

N° 92

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

---

Annexe au procès verbal de la séance du 23 novembre 2000.

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 2001, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES  
(Deuxième partie de la loi de finances)**

ANNEXE N° 9

**CULTURE ET COMMUNICATION :  
COMMUNICATION AUDIOVISUELLE**

*Rapporteur spécial : M. Claude BELOT*

---

(1) *Cette commission est composée de : MM. Alain Lambert, président ; Jacques Oudin, Claude Belot, Mme Marie-Claude Beaudou, MM. Roland du Luart, Bernard Angels, André Vallet, vice-présidents ; Jacques-Richard Delong, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, secrétaires ; Philippe Marini, rapporteur général ; Philippe Adnot, Denis Badré, René Ballayer, Jacques Baudot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Hubert Haenel, Claude Haut, Alain Joyandet, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, Michel Mercier, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Pelletier, Louis-Ferdinand de Rocca Serra, Henri Torre, René Trégouët.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (11ème législ.) : 2585, 2624 à 2629 et T.A. 570.**

**Sénat : 91 (2000-2001).**

---

**Lois de finances.**

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>I. OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR</b> .....	4
<b>II. LES DONNÉES BUDGÉTAIRES ET FINANCIÈRES</b> .....	15
A. L'EFFORT PUBLIC DANS LE SECTEUR AUDIOVISUEL.....	15
1. <i>Les crédits budgétaires</i> .....	15
2. <i>La redevance</i> .....	16
B. L'ÉVOLUTION DES RESSOURCES COMMERCIALES.....	17
1. <i>Les recettes publicitaires des chaînes publiques en 2000 et perspectives pour 2001</i> .....	17
2. <i>La place du secteur public sur le marché publicitaire</i> .....	19
C. LES RÉSULTATS FINANCIERS.....	21
1. <i>Les sociétés du groupe France télévision</i> .....	21
a) France 2.....	21
b) France 3.....	22
c) La cinquième.....	22
2. <i>Les autres organismes de l'audiovisuel public</i> .....	22
a) L'Institut national de l'audiovisuel.....	22
b) ARTE-France.....	23
c) Radio France.....	23
d) RFO Réseau France Outre-mer.....	23
e) RFI Radio France Internationale.....	24
<b>III. LES ANALYSES DU RAPPORTEUR</b> .....	25
1. <i>Des règles du jeu audiovisuelles désormais sans frontières</i> .....	25
a) Les règles de concentration obsolètes à l'heure des mégas-fusions.....	26
b) Le secteur public sous haute surveillance.....	29
2. <i>Un secteur public sous-financé et handicapé par rapport à ses concurrents du secteur privé</i> .....	30
a) Les besoins de financement issus du numérique.....	30
b) Le décrochage des moyens par rapport au secteur privé.....	32
c) Les handicaps de gestion.....	35
3. <i>L'aménagement nécessaire de l'assiette et du mode de perception de la redevance</i> .....	38
a) La redevance dans son contexte.....	38
b) Les observations de l'inspection des finances.....	40
4. <i>La télévision locale enjeu d'identité et de démocratie</i> .....	45
a) Le mariage de la presse et d'Internet, qui donne naissance à de la télévision.....	46
b) Les initiatives hertziennes.....	47
<b>IV. ACTIVITÉS DES SOCIÉTÉS ET ORGANISMES</b> .....	49
A. LES AMBITIONS NUMÉRIQUES DE FRANCE TÉLÉVISION.....	50
1. <i>Un contexte économique incertain</i> .....	50
2. <i>Les projets de France Télévision</i> .....	52
a) La stratégie numérique.....	52
b) Le pari sur l'interactivité.....	53
c) Le plan de financement.....	53
B. L'INA EN ÉCLAIREUR.....	54

1. <i>Le nouveau cadre juridique</i> .....	54
2. <i>Les résultats financiers</i> .....	58
a) Les comptes 1999.....	58
b) Éléments d'information sur l'exercice 2000 .....	61
3. <i>Le volet social</i> .....	63
4. <i>Le contrat d'objectifs et de moyens</i> .....	66
a) Contexte de la démarche.....	66
b) Contenu du contrat .....	67
c) Signification pour l'entreprise.....	68
<b>C. LE DÉVELOPPEMENT CONTRAINT DE RFI</b> .....	69
1. <i>La situation financière</i> .....	70
a) l'exercice 1999 .....	70
b) Les dotations en perspective.....	73
2. <i>La politique sociale et la réduction du temps de travail</i> .....	74
a) Organisation du travail.....	74
b) Le volet emploi.....	77
3. <i>Les actions</i> .....	77
a) Le compte rendu d'activité de 1999 .....	78
b) Les perspectives pour 2001 .....	83
c) Des besoins sans financement.....	87
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	89

## I. OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR

La conviction profonde de votre rapporteur spécial est que le présent budget, en dépit de dotations apparemment flatteuses, ne donne pas aux sociétés nationales de programmes des moyens à la mesure des ambitions audiovisuelles, qu'il leur assigne.

Le gouvernement ne fait pas preuve de la lucidité nécessaire dans l'analyse de la situation. Il réduit les ressources propres du secteur public pour les remplacer par des subventions naturellement aléatoires, tout en lui demandant d'être présent sur tous les fronts. Bref, **en prétendant renforcer le service public, on ne fait que le fragiliser, éludant ou différant des réformes inéluctables à un moment de mutations considérables**, sauf à réduire le périmètre du secteur public.

(1) Les enjeux et les besoins ne sont pas proprement perçus

Le Gouvernement ne voit pas ou ne veut pas voir la vitesse des bouleversements dans l'audiovisuel et le caractère irrésistible de ces évolutions.

Loin de susciter les débats qui s'imposent, il encourage en fait certaines nostalgies en faisant adopter une nouvelle loi audiovisuelle déjà dépassée à peine adoptée.

(a) Les conséquences de l'internationalisation ne sont pas tirées

Le gouvernement ne perçoit pas les enjeux et ne peut faire prendre conscience aux Français, comme aux multiples acteurs du secteur, des nécessités de l'heure.

L'idée d'exception culturelle, qui viendrait permettre à la France de se tenir à l'écart de la révolution audiovisuelle mondiale, est une illusion dangereuse si elle accrédite l'idée que notre pays peut jouer selon ses propres règles et que l'on peut contrer les nouvelles multinationales à coups de déclarations de principes.

Peut-on un instant croire et surtout laisser croire que la diplomatie suffira à endiguer les forces du marché dans un secteur audiovisuel sans frontières, qu'il suffit d'adopter quelques règlements supplémentaires et de mettre un peu plus d'argent public, sans s'appuyer aussi sur des entreprises privées fortes ?

S'il est légitime et **même impératif de distinguer les logiques privées et publiques dans l'audiovisuel**, faut-il pour autant exacerber une opposition, alors que chacun des secteurs a son rôle à jouer dans la défense de l'identité française ? Confronter aujourd'hui encore systématiquement secteur public et

secteur privé, stimuler une méfiance encore endémique dans certains milieux à l'égard de ces dernières en dépit de leurs succès populaires, est une attitude à courte vue.

**La France a besoin d'entreprises privées fortes sur leur marché national. Elle doit leur offrir un cadre législatif stable** et prévisible, pas trop éloigné de celui en vigueur à l'extérieur de nos frontières, si l'on veut leur donner les moyens de se développer et, surtout, de ne pas perdre, tôt ou tard, leur indépendance.

**Défendre l'audiovisuel public est une cause nationale, qui mérite, au moment où l'on risque d'être noyé sous un flot d'images venues d'ailleurs, qu'on y mette le prix.**

Chacun doit faire les efforts qui s'imposent qu'il s'agisse de l'Etat, des acteurs du secteur ou des Français eux-mêmes dont les mentalités doivent évoluer pour se mettre au diapason de celles de l'Europe et du monde.

(b) L'importance des financements nécessaires n'est pas mesurée

La cristallisation du débat sur la question des ressources publicitaires masque les vrais enjeux. Au nom d'un idéal de pureté plus nostalgique qu'adapté à l'air du temps, le gouvernement prive les entreprises du secteur public de recettes publicitaires, alors qu'elles ont besoin de toutes les ressources disponibles pour faire face aux investissements qu'exigent le numérique et la situation financière précaire dans laquelle se trouvent un certain nombre de sociétés de radio et de télévision.

Le montant des investissements nécessaires est toujours méconnu par un Etat qui se comporte plus en contrôleur sourcilieux qu'en actionnaire. Celui-ci condamne du même coup les entreprises publiques à la léthargie voire à l'asphyxie, en les privant non seulement de perspectives de développement mais encore de la marge de manœuvre dont elles ont besoin pour se réformer.

Pourtant, indépendamment même de ce qu'exige le lancement du numérique terrestre, il faut au secteur public, s'il ne veut pas être marginalisé, des moyens en croissance suffisamment forte pour ne pas être complètement décroché par rapport aux entreprises privées.

La mise en place du numérique terrestre exige des moyens substantiels évalués par le président de France télévision aux alentours de 1,5 milliards de francs sur cinq ans.

A l'heure actuelle, les projets des chaînes " Info " et de chaînes " sport " en particulier, créneau déjà occupé avec succès par le secteur privé, sont en panne de financement, alors que la loi a réservé au secteur public une douzaine de chaînes.

Or, le temps presse, sinon pour le déblocage des fonds, du moins pour la visibilité des projets d'investissement : tandis que le CSA doit procéder à ses appels à candidatures dès le premier semestre 2001, TDF – qui perd son monopole – prévoit d'investir 3 milliards de francs et se déclare prêt à garantir que 50% du territoire fin 2001 début 2002 et 75% 18 mois plus tard. On note que la date la plus couramment envisagée pour la fin de la diffusion simultanée des programmes en hertzien (le « switch off ») est 2012.

Certes, France télévision peut compter sur la réalisation de sa participation dans TPS évaluée aux alentours d'un milliard de francs, mais ce montant reste modeste.

Par ailleurs, **parce que le secteur public est en compétition avec les chaînes privées**, il doit **bénéficier de ressources courantes** - indépendamment de ses besoins d'investissements propres pour acheter des programmes mais aussi se placer sur le marché de l'interactivité -, dont la **croissance reste du même ordre de grandeur que celle de ses concurrentes**.

Telle est la logique qui a conduit votre rapporteur spécial à estimer à la suite des travaux du groupe de travail de la commission des finances qu'il a eu l'honneur de présider, le besoin de financement global de France télévision, à trouver à l'horizon de cinq ans, auxquels il faut ajouter entre 3 et 3,8 milliards de francs de ressources publiques courantes annuelles et entre 800 et 1800 millions de francs de dotation en capital.

**FINANCEMENT DE FRANCE TELEVISION EN 2005 (DEPENSES COURANTES)  
POUR DIFFERENTES HYPOTHESES DE CROISSANCE DES RESSOURCES GLOBALES**

*en millions de francs courants*

	1999	2005 hypothèse 3%			2005 hypothèse 4%		
	en millions de francs	en millions de francs	taux de croissance annuel moyen	Différence en millions de francs	en millions de francs	taux de croissance annuel moyen	Différence en millions de francs
Ressources publiques	6 131	8 306	5,2	2 175	9 105	6,8	2 974
Recettes commerciales*	5 079	5 079		0	5 079		0
Total	11 210	13 385	3%	2 175	14 184	5	2 974

\* éventuelles baisses compensées par hypothèse

Ce montant reste une estimation minimale, d'une part parce qu'il serait à porter à 4,6 milliards de francs si l'on se fixait un objectif de 5 % de croissance des ressources du secteur public audiovisuel et non de 3 ou 4% comme dans le tableau ci-dessus, d'autre part, parce qu'il ne prend pas en compte, ni le coût de 35 heures, ni la satisfaction des besoins des autres sociétés de l'audiovisuel, et notamment de celles qui ne seront pas intégrées dans la nouvelle société holding : Radio France mais également l'INA, RFI ou RFO doivent, elles aussi, disposer des moyens d'accomplir leurs missions et de s'adapter au numérique

- (c) La convergence des technologies est méconnue notamment en matière de télévisions locales

Toutes les grandes démocraties ont développé un réseau dynamique de télévisions locales. La France fait figure d'exception à la règle. La baisse des coûts de diffusion et l'arrivée du numérique terrestre devraient changer les données d'un problème que la dernière loi audiovisuelle s'est efforcée d'éluider.

Dans leur rapport de novembre 1998, MM. Michel FRANCAIX, député (PS) de l'Oise, et Jacques VISTEL, conseiller d'État, estiment qu'il est "nécessaire de donner aux télévisions locales les chances d'un nouveau départ... La télévision locale n'est pas une fausse bonne idée. Elle fait entrer dans le monde médiatique de nouveaux acteurs qui en sont souvent absents, animateurs, associatifs, décideurs, élus. Elles doivent être le lien d'autres modes de créativité, de participation, d'insolence de l'esprit qui, tout en se dégageant du modèle télévisuel dominant, apporte un sentiment d'appartenance locale".

D'un côté, les dépenses de fonctionnement restent lourdes : Le coût moyen d'une télévision locale se contentant de diffuser des programmes locaux, informations, débats et documentaires, serait de 20 à 25 millions de francs par an. De l'autre, les ressources restent insuffisantes, compte tenu des restrictions à la publicité télévisée applicables à certains secteurs.

Au-delà de la question du financement, MM. Francaix et Vistel soulèvent le problème du manque de fréquences hertziennes disponibles et se demandent dans quelle mesure il serait possible d'obtenir la cession par les armées de certaines fréquences qui leur sont attribuées.

La question de la redistribution par le Conseil a rebondi à la suite d'un arrêt du Conseil d'État. Dans son arrêt du 29 juillet 1998, Sarl JL Electronique, la haute juridiction a annulé la décision du CSA de refus du lancement d'un appel aux candidatures au motif que les raisons invoquées par le CSA ne figuraient pas au nombre des limitations prévues à l'article 1er de la loi de 1986.

Il en est résulté un afflux de demandes et une reprise par le CSA de l'attribution des fréquences. La situation se présente de la façon suivante :

- En juin dernier, le CSA a procédé ainsi aux auditions publiques des candidats ayant répondu aux appels lancés le 17 novembre 1999 en vue de la création de télévisions d'expression locale à Clermont-Ferrand, à Luçon, aux Sables d'Olonne et à Tours ; fin juin 2000, on a appris que c'est Clermont 1<sup>ère</sup>, chaîne privée hertzienne dont le quotidien La Montagne est l'opérateur principal qui a reçu l'autorisation d'émettre ;

- Le CSA a lancé deux nouveaux appels de candidatures en vue d'autoriser les chaînes de télévision à Remiremont et à Troyes ; par ailleurs, le CSA a retenu dans le cadre de l'appel lancé en février 1999 pour la région de Bordeaux le projet TV7 ;

- Le CSA a agréé la modification du capital de la société Télé Lyon Métropole marquant le désengagement de la société TVLD (groupe Vivendi) au

profit du groupe Le Progrès et de la société 2 RBI. Nouvel actionnaire principal de la chaîne locale lyonnaise, Le Progrès en sera désormais l'opérateur ;

- Enfin, on note que CanalWeb, qui diffuse des programmes de télévision sur Internet, s'est associé à cinq partenaires de la presse régionale (Le Parisien, Sud-Ouest, le Télégramme de Brest, la Nouvelle République du Centre-Ouest et la Dépêche du Midi) pour lancer TVWebRégions, premier réseau de télévisions locales sur Internet.

Certes, la loi présente quelques avancées mais bien timides par rapport aux besoins. En fait, elle prévoit trois catégories de dispositions :

- S'agissant du problème général, il est, d'une part, prévu à l'article 59, que le Gouvernement s'engage à déposer dans un délai d'un an, devant le Parlement, un rapport " qui présentera les possibilités de développement de télévision citoyenne de proximité " et d'autre part réaffirmé la vocation régionale de France 3 à l'article 4 ;

- S'agissant du numérique terrestre, le texte dispose : *" pour les services à vocation locale, les zones géographiques sont préalablement déterminées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel. Celui-ci fixe le délai dans lequel les candidatures doivent être déposées et publie la liste des fréquences pouvant être attribuées dans la zone considérée, accompagnée des indications concernant les zones dans lesquelles peuvent être implantées des stations d'émission et la puissance apparente rayonnée. "* En outre, dans les déclarations de candidatures présentées par les éditeurs de services constitués sous forme de sociétés ou d'associations, il est prévu de faire mention, notamment, de la part de programmation réservée à l'expression locale. Par ailleurs, le texte prévoit de faciliter la reprise des chaînes câblées sur le numérique hertzien en disposant que *" il veille en outre à favoriser les services à vocation locale, notamment ceux consistant en la reprise des services locaux conventionnés au titre de l'article 33-1. "* ;

- Enfin, en ce qui concerne le câble, le texte permet d'officialiser son caractère de service public en prévoyant que *" l'affectation d'un canal à temps complet ou partagé à la commune ou au groupement de communes intéressées, destiné aux informations sur la vie communale et, le cas échéant, intercommunale. L'exploitation du canal peut être confiée à une personne morale avec laquelle la commune ou le groupement de communes peuvent conclure un contrat d'objectifs et de moyens définissant des missions de service public et leurs conditions de mise en œuvre, pour une durée comprise entre trois et cinq années civiles. Ce contrat est annexé à la convention prévue à l'article 33-1. "*

**La prudence du Gouvernement ne répond pas à l'attente de nos concitoyens qui voient dans les télévisions locales un moyen de cultiver leur identité et d'approfondir la démocratie.**



Les projets se multiplient notamment autour de la presse quotidienne régionale, qui tiennent compte de l'évolution rapide des techniques du fait de la convergence qui rapproche les métiers des médias.

L'histoire s'accélère. Les barrières à l'entrée ont tendance à tomber avec les progrès de la miniaturisation des matériels, qui permettent une polyvalence accrue des personnels. Le coût d'un programme de télévision en " narrowcasting " serait compris entre 5 et 20 millions de francs.

Les possibilités nouvelles des techniques de " streaming ", qui permettent à Internet d'offrir des services proches de ceux de la " Vidéo on demand ", l'irruption prochaine des technologies à haut débit, **tout converge pour faciliter l'apparition de nouveaux acteurs à des coûts maîtrisables**, dès lors que ceux-ci ne cherchent pas à avoir accès à des programmes " premium ", qui font l'objet de surenchères entre les géants du secteur.

(2) Les handicaps structurels sont négligés

Sauver l'audiovisuel public eût demandé plus de réalisme et surtout de courage politique pour prendre les mesures qui s'imposent, même si elles sont difficiles, à commencer par des réformes de structure et l'augmentation de la redevance au niveau de celles des pays comparables.

**Productivité et responsabilité sont des impératifs catégoriques faute desquels l'argent public que l'on s'apprête à injecter, a toutes les chances de s'évaporer.**

On note qu'en échange du renouvellement de la redevance et de son augmentation progressive, le gouvernement de M. Blair a demandé au nouveau directeur général de la BBC, M Greg Dycke, non seulement d'accroître les recettes commerciales mais aussi de supprimer un millier d'emploi dans les services administratifs, notoirement plus développés qu'en France. La formule de Greg Dycke pour la BBC, selon laquelle " il faut choisir entre le changement et la mort lente, " vaut également pour France Télévision.

(a) Les gains de productivité ne sont pas recherchés

La mise en place des 35 heures aurait dû être l'occasion de rechercher systématiquement des gains de productivité pour mettre le secteur public au niveau du secteur privé. En dépit des tentatives des uns ou des autres sur le terrain, force est de constater que ceux-ci ne sont pas assez soutenus par leur tuteur et actionnaire, l'Etat, pour remettre à plat une organisation désuète du fait de l'apparition de nouvelles technologies permettant la polyvalence.

Il est tout à fait significatif à cet égard que **la renégociation d'une nouvelle convention collective semble abandonnée**. Le dialogue social doit être intensifié pour amener les excellents professionnels que comporte le secteur public, à comprendre les impératifs d'une concurrence accrue.

(b) La définition d'un cadre comptable de droit commun n'est pas une priorité

Les chaînes et stations de l'audiovisuel public devraient être, du point de vue de leur gestion, des entreprises comme les autres. Or c'est loin d'être le cas. Une fois de plus, les contacts que votre rapporteur spécial a eus avec certains responsables du secteur, montrent que ceux-ci épuisent leur énergie à batailler avec la tutelle et, en particulier, avec la vraie tutelle de l'audiovisuel public, c'est-à-dire le ministère des finances, au lieu de la concentrer sur la gestion de leur entreprise.

Il est grand temps que l'on accorde, en toute transparence, une autonomie normale aux **entreprises publiques de communication audiovisuelle**. Celles-ci **doivent pouvoir investir et donc emprunter comme le font leurs concurrentes du secteur privé**.

De ce point de vue également, le renforcement du contrôle d'Etat, consécutif à la malheureuse affaire dite des animateurs - producteurs, aboutit en fait à des lourdeurs dans la gestion, notamment des rémunérations, ce qui ne facilite pas le travail des responsables. Il y a là une réflexion à entreprendre pour remplacer les contrôles a priori par des contrôles a posteriori et surtout redonner au conseil d'administration sa vraie place comme dans toute entreprise.

(3) Les moyens financiers ne sont pas mis à niveau

Votre rapporteur spécial est convaincu que le secteur public ne résistera à la concurrence des chaînes privées que s'il fait les efforts de productivité indispensables et si l'Etat lui donne les moyens d'investir.

Les besoins d'investissements résultent certes de la mise en place du numérique terrestre qui constitue une des dernières chances du secteur public de conserver une part de marché suffisante pour accomplir les missions qui lui sont assignées.

Mais ces besoins sont aussi indépendants de l'ouverture de ce nouveau marché et tiennent à la nécessité pour le secteur public de disposer des moyens suffisants pour investir dans des contenus suffisamment attractifs qu'il s'agisse de payer les droits de plus en plus lourds exigés pour les retransmissions sportives ou de conserver leurs animateurs vedettes – ce qui est un problème pas seulement pour la télévision mais également pour la radio – ou de faire réaliser des émissions de fiction de prestige.

**Pour sauver le modèle audiovisuel français, il faut y mettre les moyens financiers. Le rapporteur spécial considère à cet égard que non seulement il faut conserver la redevance mais encore avoir le courage de l'augmenter pour la mettre au niveau de celle des grands pays européens.**

Ainsi, les britanniques devront-ils s'acquitter d'une redevance de 109 livres soit environ 1100 francs à partir d'avril prochain, tandis qu'il est prévu que

son montant augmente de 1,5% par an afin de financer les investissements liés au numérique de terre.

(a) Une promesse d'un milliard de dotation en capital manifestement insuffisante

Le milliard de francs promis par la ministre de la culture et de la communication pour le développement des chaînes numériques hertziennes de France télévision fera l'objet d'une dotation spécifique, qui n'est pas prévue au titre de la loi de finances pour 2001. Celle-ci a indiqué que cette somme doit être prélevée sur le **compte spécial de privatisation**, précisant que la dotation sera assise sur les choix qui seront faits pour mettre en œuvre tel ou tel projet inscrit dans les contrats d'objectifs et de moyens des chaînes.

1 milliard de francs, c'est beaucoup si cette dotation en capital est donnée à des organismes qui ne font pas les efforts pour porter leur compétitivité au niveau des chaînes privées ; mais c'est peu si l'on veut donner à France télévision les moyens de soutenir la concurrence.

On doit poser le problème en ces termes : TF1 voit ses dépenses d'exploitation et d'investissement croître de plus de 10 % par an, tandis que le budget de France Télévision, lui, ne progresse que de 3 % environ.

L'évolution du budget de l'audiovisuel public tend à suivre celle du budget de l'État, alors que ceux de ses concurrents privés augmentent à la vitesse d'un marché en plein développement.

Evolution du chiffre d'affaires	1997		1998		1999		2000*		2001*		2002*		capitalisation boursière
	taux	CA	taux	CA	taux	CA	taux	CA	taux	CA	taux	CA	
TF1	6,4	1571,7	5,8	1662,3	11,6	1854,5	18,2	2192,8	16,3	2550,7	13,4	2892,5	16472
M6	26,3	457,5	14,9	525,8	19,6	629	21,3	762,9	16,6	889,3	15	1022,7	9029
Canal +				2838	16	3291	14,6	3770,2	14,2	4707	13,7	4897,4	23008
NRJ	nd		nd		37	244	ns	279	19	332	20	339	8654

\* estimations

millions d'Euros

Source: Crédit Lyonnais securites Europe

Votre rapporteur spécial propose de reprendre, en raison de leur caractère démonstratif, les projections, certes schématiques, qu'il a effectuées dans le cadre du groupe de travail déjà cité, des besoins de France Télévision suivant deux cas de figure :

- un calcul assez large des besoins courants estimés par rapport à un taux de croissance de 4 % par an en moyenne jusqu'à 2005, avec en contrepartie une évaluation au plus juste des besoins en capital à un niveau de l'ordre de 500 millions de francs ;

- Une évaluation moins généreuse des besoins courants calculés sur la base d'une augmentation de 3 % par an en moyenne jusqu'à 2005, mais assortie

en revanche d'une estimation beaucoup plus large des besoins en capital portés dans cette hypothèse à 1,5 milliard de francs.

EVALUATION DES BESOINS DE FINANCEMENT PUBLIC DE FRANCE TELEVISION \*  
ESTIMATION POUR 2005

(en millions de francs 1999)

	HYPOTHESE A	HYPOTHESE B
	Objectif de croissance modérée (+ 3 %) des ressources assorti d'une dotation en capital importante	Objectif de croissance soutenue (+ 4 %) des ressources assorti d'une dotation en capital modérée
SUPPLEMENTS DE RESSOURCES COURANTES	2 200	3 000
COMPENSATION DES PERTES DE RECETTES DUES AU PLAFONNEMENT DE LA DUREE DE LA PUBLICITE	800	800
DOTATIONS EN CAPITAL	1 800	800
<i>dont</i>		
Reconstitution du fonds de roulement	300	300
Investissements pour le numérique terrestre	1 500	500

\* France 2 et France 3 uniquement

Considérant que les besoins de reconstitution des fonds de roulement peuvent être évalués au minimum à 300 millions de francs et ce en calculant les besoins au plus juste, il ressort de ce tableau – commenté et justifié dans le corps du rapport écrit pour distinguer les flux des stocks- qu'il faut **trouver aux alentours de 4 milliards de francs à l'horizon 2005.**

- (b) L'aménagement du régime de la redevance et surtout son augmentation sont éludés

Au moment où le Royaume-Uni augmente et annonce un plan de revalorisation à moyen terme de sa redevance – complété par un plan d'économies drastiques – votre rapporteur spécial estime qu'il faut non seulement se poser la question du mode de perception de la redevance mais encore de son niveau. On peut souscrire assez largement aux analyses et aux propositions contenues dans le rapport de l'inspection générale des finances de novembre 1999, intitulé “ **rapport d'enquête sur le coût, l'efficacité et les perspectives d'évolution du service de la redevance audiovisuelle** ”, dont on trouvera les principales conclusions dans le corps du rapport.

**Défavorable** comme l'inspection des finances à **une budgétisation des ressources de l'audiovisuel public** ainsi qu'à son **financement par le produit des jeux**, dans la mesure où il est essentiel de conserver au travers de la redevance un lien citoyen entre les Français et leur télévision, votre rapporteur spécial, estime que l'on pourrait effectivement **adosser la redevance sur la taxe d'habitation** mais **sans les confondre** : il s'agirait d'envisager une identité du fait générateur – disposer d'un local à usage d'habitation – et donc de l'identifiant informatique du contribuable/redevable, tout en distinguant les avis d'imposition et les modalités

de perception de façon à **ne pas créer de confusion des responsabilités entre l'Etat et les collectivités territoriales.**

Quelques problèmes restent encore à résoudre comme celui des résidences secondaires mais une telle réforme, qui passe aussi par un **renforcement des pouvoirs juridiques des services compétents** – droit de communication amélioré, utilisation de l'avis à tiers détenteur -, permettrait à la fois d'augmenter substantiellement les ressources de l'audiovisuel public. Elle aurait aussi l'avantage de **régler le problème des exonérations** et, notamment, celle des titulaires du revenu minimum d'insertion dans une perspective de clarification, à l'opposé du "bricolage" proposé par l'Assemblée nationale à l'article 19 bis en première partie de loi de finances avec l'exonération des personnes non imposables âgées de 70 ans et plus.

Dans cette optique le service de la redevance, dont votre rapporteur a pu apprécier l'efficacité, ne serait pas supprimé mais simplement restructuré pour ne plus avoir à traiter que l'émission des avis d'imposition et du contentieux, déchargeant en ce qui concerne cette dernière tâche les services de la comptabilité publique, ce qui devrait limiter les réaffectations et donc le coût social de la réforme.

Quant au niveau de la redevance, dont on a vu qu'il était nettement inférieur à celui des autres grands pays européens, votre rapporteur estime que, surtout à défaut d'une réforme d'envergure de la redevance en augmentant sensiblement le produit, il faudrait en augmenter le montant, non seulement pour rattraper le retard pris sur l'évolution des prix et du SMIC, mais encore pour permettre le financement de toutes les activités qui vont aller de pair à l'expansion des marchés de l'Internet et du numérique de terre.

Une augmentation planifiée sur plusieurs années à l'instar des britanniques paraît une piste intéressante, même si votre rapporteur conçoit qu'elle puisse être difficile à faire admettre par une opinion publique facilement hostile à la redevance.

Sans moyens adaptés aux objectifs multiples qu'on lui assigne, sans véritable doctrine, l'audiovisuel public est en danger. L'insuffisance de financement public pourrait conduire à remettre en cause le périmètre du secteur public audiovisuel.

Des mutations technologiques, économiques et sociales sont en cours. La lucidité doit nous faire admettre qu'à bien des égards ces évolutions nous dépassent et qu'il serait vain, voire dangereux, de croire qu'on pourrait y échapper. Il incombe au Parlement et au gouvernement de l'expliquer aux Français.

Maintenant, accepter une évolution ne veut pas dire la subir. On peut préserver une démocratie à la française, mais à condition de faire preuve de

réalisme et de s'en donner les moyens. Force est de constater qu'on n'en voit guère les signes dans le présent budget.

## II. LES DONNÉES BUDGÉTAIRES ET FINANCIÈRES

Le budget du secteur public de la communication audiovisuelle pour 2001, tel qu'il est retracé dans le fascicule jaune " secteur public de la communication audiovisuelle ", s'élève à **20.604,1 millions de francs** contre à **19.421 millions de francs en 2000**, soit une **augmentation de 6,1 % par rapport à la précédente loi de finances initiale**.

Cette **progression globale de 1183,1 millions de francs**, est la résultante d'une **hausse de 1.472,5 millions de francs des ressources publiques** (+ 10,3 %) et d'une **baisse de 255,3 millions de francs** (-6 %) **des ressources propres des organismes**.

Le **partage entre ressources publiques et ressources propres** doit s'effectuer en 2000 sur la base d'un rapport **76,7 % / 23,3 %**, contre 73,3 % / 26,7 %, en 2000 et 69,4 et 30,6 % en 1999.

Il y a là l'effet d'une politique délibérée d'affirmation des missions de service public ; il faut y voir aussi la conséquence d'une certaine contraction de la place des chaînes publiques sur le marché publicitaire.

### A. *L'EFFORT PUBLIC DANS LE SECTEUR AUDIOVISUEL*

Le présent budget reflète indiscutablement les engagements pris par l'Etat dans le cadre de la loi n°2000-719 du 1<sup>er</sup> août 2000 sur la communication audiovisuelle.

#### *1. Les crédits budgétaires*

**Les crédits budgétaires progressent de + 133,13 %**. Ce chiffre recouvre deux évolutions inverses :

- **maintien en francs courants au niveau de 452 millions de francs, des dotations inscrites au budget du ministère des affaires étrangères** (chapitre 42/14),
- **net accroissement des crédits inscrits aux services généraux du Premier Ministre (Chapitre 46-01), qui passent de 900 millions de francs à 2164,2 millions de francs (TTC)**. Cette évolution amplifie la forte progression déjà enregistrée l'année dernière.

Effort public en faveur du secteur public de l'audiovisuel hors taxes

	1997	1998	1999	2000	2001	Différence	%
	millions de francs	millions de francs	millions de francs	millions de francs	millions de francs		
Redevance	10 922,00	11 681,50	12 250,70	12 849,90	13 227,80	377,90	2,94
Subventions	1 116,00	738,10	572,00	1 333,50	2 571,70	1 238,20	92,85
dont exonérations	669,00	286,10	120,00	881,50	2 119,70	1 238,20	140,47
dont subventions ministères	447,00	452,00	452,00	452,00	452,00	-	-
<b>Total</b>	<b>12 038,00</b>	<b>12 419,60</b>	<b>12 822,70</b>	<b>14 322,00</b>	<b>15 794,50</b>	<b>1 477,50</b>	<b>13,47</b>

## 2. La redevance

Dans le projet de loi de finances déposé par le Gouvernement sur le bureau de l'Assemblée nationale, les recettes hors taxes de redevance augmentent de 377,9 millions de francs pour atteindre 13 222,8 millions de francs H.T. Cette **augmentation de 2,94 %** est à comparer à l'accroissement de **737,8 millions de francs - soit une croissance de 6,02 % - constaté en 2000**.

Après être passée de 700 à 735 francs de 1997 à 1998 et à 744 francs en 1999, la redevance, qui a été portée à **751 francs en l'an 2000, ne doit pas connaître d'augmentation pour 2001**.

Ainsi la progression des recettes prévues pour 2001 résulte exclusivement de l'accroissement du nombre de comptes payants par suite de la non augmentation du taux de la redevance.

La progression est donc soutenue mais en ralentissement par rapport à la tendance de ces dernières années au cours desquelles le produit de la redevance à cru nettement plus vite que le taux de la taxe par suite des contrôles mais également de la forte augmentation du nombre de téléviseurs vendus : ainsi, en 1999, le produit a connu une croissance qui s'est située à 3,3 points au dessus de celle de la redevance elle-même.

Le **ralentissement de l'expansion de l'assiette** – on a enregistré au premier semestre 2000, 340 500 comptes couleur supplémentaires, contre 387 500 au premier semestre 1999, - pourrait s'expliquer par **l'importance des remises gracieuses consécutives aux instructions gouvernementales**.

Quant à la question des excédents qui avait suscité une belle unanimité des parlementaires, elle pourrait se reposer dès lors **que l'excédent non distribué de l'exercice 1999 atteint 200 millions de francs**.

On remarque également que les coûts directs du service de la redevance, qui s'élèvent à 482,4 millions de francs, comme pour l'année 2000, font désormais l'objet d'un versement direct au budget général et non d'un



rattachement par voie de fonds de concours pour satisfaire à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, telle qu'elle résulte de sa décision n°94-351 du 29 décembre 1994.

## ***B. L'ÉVOLUTION DES RESSOURCES COMMERCIALES***

La publicité télévisée, qui absorbait en 1987 moins de 25 % des recettes publicitaires des grands médias, en mobilise aujourd'hui plus du tiers, en dépit des multiples contraintes réglementaires.

Les recettes du secteur public sont la résultante de facteurs multiples : nouvelles limitations introduites par la dernière loi audiovisuelle, concurrence accrue, également, des chaînes privées qui n'ont jamais été aussi dynamiques au niveau publicitaire.

On note que les chaînes hertziennes ne ressentent pas encore aux niveaux de leurs recettes l'impact de certaines évolutions à long terme comme la multiplication des chaînes thématiques ou le développement d'Internet, en dépit d'un nouveau mode de mesure de l'audience, qui permet de prendre en compte la part des chaînes thématiques .

### **1. Les recettes publicitaires des chaînes publiques en 2000 et perspectives pour 2001**

Compte tenu des difficultés rencontrées par France 2 et France 3 pour réaliser leurs objectifs publicitaires, il a été prévu dans le présent projet de loi de finances pour 2001 que les ressources propres du secteur public audiovisuel atteindront **4809,6 milliards de francs**, soit un niveau inférieur de quelque 230 millions de francs à celui annoncé en loi de finances initiale pour 2000.

Ce recul de 4,6 % des ressources propres correspond à celui, plus sensible, des **recettes de publicité et de parrainage**. Les objectifs prévisionnels du groupe France télévision s'établissent à 3508,4 millions de francs contre 3790,2 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 2000, soit un recul de 281 millions de francs. La régression est encore plus nette par rapport aux objectifs 1999, qui avec 4352 millions de francs s'établissaient à un niveau supérieur de 844 millions de francs aux perspectives actuelles pour 2001.

**Evolution de la durée de la publicité, du nombre d'écrans,  
du nombre de spots de France 2 et France 3**

Ensemble journée	1er sem. 98	2e sem. 98	1er sem. 99	2e sem. 99	1er sem.00
<b>France 2</b>					
Durée	326 h 36'	327 h 11'	335 h 08'	346 h 09'	289 h 39'
Nb. écrans	6 008	5 953	6 002	5 821	6 351
Nb. spots	51 399	52 161	53 406	55 786	46 573
<b>France 3</b>					
Durée	224 h 02'	236 h 16'	239 h 45'	252 h 23'	207 h 57'
Nb. écrans	5 917	5 854	6 029	5 956	5 703
Nb. spots	37 004	39 707	39 674	42 478	34 318

Source : Sécodip

19 h - 24 h	1er sem. 98	2e sem. 98	1er sem. 99	2e sem. 99	1er sem.00
<b>France 2</b>					
Durée	113 h 14'	106 h 56'	114 h 39'	120 h 38'	98 h 13'
Nb. écrans	1 474	1 602	1 545	1 646	1 697
Nb. spots	18 117	17 338	18 502	19 876	15 668
<b>France 3</b>					
Durée	104 h 54'	102 h 07'	106 h 34'	109 h 02'	87 h 41'
Nb. écrans	1 959	1 967	1 968	1 948	1 891
Nb. spots	17 338	16 809	17 418	18 199	14 250

Source : Sécodip

**Evolution de la durée moyenne des écrans - 1ers semestres 1999/2000**

	TF1	France 2	France 3	FTV	Canal+	La 5°	M6
<b>1999</b>							
Day	176	206	129	168	87	72	141
Prime	180	187	172	179	134		182
Night	179	208	139	177			140
<b>Total</b>	<b>177</b>	<b>201</b>	<b>143</b>	<b>172</b>	<b>110</b>	<b>72</b>	<b>149</b>
<b>2000</b>							
Day	188	168	123	147	101	72	149
Prime	187	154	144	149	171		193
Night	185	167	144	158			158
<b>Total</b>	<b>187</b>	<b>165</b>	<b>131</b>	<b>149</b>	<b>130</b>	<b>72</b>	<b>159</b>
<b>Moyenne</b>							
Day	7,0%	-18,1%	-4,8%	-12,3%	16,4%		5,2%
Prime	3,8%	-18,0%	-16,1%	-17,0%	27,4%		6,4%
Night	3,4%	-20,0%	-3,4%	-10,7%			12,9%
<b>Total</b>	<b>5,7%</b>	<b>-18,1%</b>	<b>-8,3%</b>	<b>-13,5%</b>	<b>17,6%</b>		<b>6,4%</b>

Source Sécodip - en secondes

Cette évolution reflète la baisse des objectifs publicitaires assignés à France 2 et France 3 en application de la loi du 1<sup>er</sup> août 2000, que le gouvernement avait déjà anticipé en décidant **d'abaisser à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2000 de 10 à 12 minutes de la durée moyenne des écrans publicitaires en heure glissante, durée qui sera diminuée à 8 minutes en 2001.**

Ce recul intervient paradoxalement alors que le marché publicitaire est en pleine expansion : ainsi, les investissements publicitaires à la télévision sont-ils en progression de 10,8 % sur les sept premiers mois à 17,2 milliards de francs selon les données Secodip.

Cette hausse des investissements publicitaires est due à une bonne conjoncture mais également à la **hausse de la durée d'écoute moyenne** par individu âgé de "4 ans ou plus", qui a progressé de 16 minutes à **3 heures 41 minutes par jour** par rapport à la même période en 1999. La durée d'écoute par téléspectateur a dans toutes ses "tranches" progressé significativement.

Par suite de cette audience croissante, le coût d'utilisation de la télévision est en baisse de 2,3 % par rapport à juillet 1999 auprès de la principale cible des "ménagères de 15 à 49 ans". De plus, le coût/GRP (base 30 secondes), l'indicateur rapportant le tarif brut d'un spot de 30 secondes à l'audience de l'écran publicitaire, a profité aux annonceurs, puisque le coût moyen aura été de 17 560 francs.

Parmi les familles de médias, la télévision, avec 21,9 milliards de francs de chiffres d'affaires et 33,6% de part de marché, se situe derrière la presse qui reste encore nettement le premier support publicitaire avec 28 milliards de francs de chiffre d'affaires et 43% de part de marché.

## 2. La place du secteur public sur le marché publicitaire

Compte tenu des nouvelles contraintes imposées pour la diffusion publicitaire par les cahiers des charges des chaînes (10 minutes par heure glissante au lieu de 12 minutes et 4 minutes maximum pour un même écran), les objectifs fixés par la Loi de Finances 2000 sont en diminution par rapport à l'année précédente :

Publicité

En MFHT	1999		2000	Evolutions en %	
	Loi de finances	Réalisations	Loi de finances	sur LFI 99	sur réalisations 99
France 2	2 526	2 509	2 158	-14,60%	-14,00%
France 3	1 807	1 655	1 603	-11,30%	-3,00%
<b>Total France Télévision</b>	<b>4 333</b>	<b>4 164</b>	<b>3 761</b>	<b>13,20%</b>	<b>-9,70%</b>

Les objectifs 2000 sont donc en net retrait : France 2 se situe à un niveau inférieur de 14% tant par rapport aux objectifs que par rapport aux réalisations 1999 ; France 3 présente des écarts moindres dans la mesure où les objectifs 2000 avaient intégré un décalage de plus de 150 millions entre objectifs et réalisations en 1999.

Cette évolution refléterait en partie une variation plus forte du volume de publicité diffusable sur France 3 que sur France 2, soit respectivement -22% et -25% - compte tenu de la structure de la grille.

Ce différentiel d'évolution entre les objectifs et le volume diffusable ainsi que l'érosion des audiences sur les cibles " commerciales " privilégiées par les annonceurs, ont conduit les conseils d'administration des deux chaînes à retenir, dans leur budget 2000, des objectifs de publicité nettement inférieurs à ceux fixés par la Loi de Finances.

Par rapport à ces objectifs, les réalisations se situent en fait sensiblement au dessus des perspectives budgétaires révisées et même de ceux initialement fixés par la loi de finances pour France 2. En revanche, France 3 reste en dessous des objectifs fixés par la loi de finances pour 2000.

*en M.E. HT*

	Estimation	Objectifs budgétaires	Sur budget	sur LFI 99	sur réalisations 1er semestre 1999
<b>France 2</b>	1 206	1 077	129	109	-49
<b>France 3</b>	808	792	16	-26	-42
<b>Total France Télévision</b>	2 014	1 869	145	83	-91

Cette évolution traduit à la fois les limitations en matière d'écrans et un certain tassement de l'audience des ménagères de moins de 50 ans dont on sait qu'elle est particulièrement recherchée par les annonceurs.

Ainsi, voit-on que si en termes de recettes globales, France télévision maintient à peu près son chiffre d'affaires en dépit d'une diminution de 26 % de ses espaces publicitaires en volume, elle perd 5 points de part de marché publicitaire entre le premier semestre 1999 et le premier semestre 2000, malgré le redressement de l'audience comme le montrent les tableaux ci-dessous.

**Evolution de la part du marché publicitaire de France 2 et France 3**

En %	1998	1999	Evol 98-99	1999 1er sem.	2000 1er sem.	Evolution 1999/2000
France 2	17,40%	16,10%	-1,3pt	15,9%	13,0%	-3,0pt
France 3	11,50%	10,40%	-1,0pt	10,6%	8,5%	-2,1pt
France Télévision	28,90%	26,50%	-2,3pt	26,5%	21,5%	-5,0pt

Source : Sécodip

Evolution de la part d'audience de France 2 et France 3 - ensemble journée

en %	1998	1999	Evol 97-98	1999 1er sem.	2000 1er sem.	Evol. 1er sem. 1999-2000
<b>France 2</b>						
PDA Emission (4 ans+)	23,40%	23,40%		23,20%	23,90%	+0,7pt
PDA Emission (Men<50)	20,40%	20,50%	-0,3pt	20,20%	20,30%	+0,1pt
<b>France 3</b>						
PDA Emission (4 ans+)	17,60%	17,10%	0,7pt	16,90%	17,80%	+0,9 pt
PDA Emission (Men <50)	13,60%	12,70%	-0,5 pt	12,50%	13,10%	+0,6 pt
<b>France Télévision</b>						
PDA Emission (4 ans +)	41,00%	40,50%	-0,7pt	40,10%	41,70%	+1,6 pt
PDA Emission (Men <50)	34,00%	33,20%	-0,8pt	32,70%	33,40%	+0,7 pt

Source Médiamétrie

### C. LES RÉSULTATS FINANCIERS

Sur le plan financier l'année 1999 aura été difficile pour France 2 et France 3, ainsi que pour RFO et Radio France qui ont connu des résultats déficitaires.

#### 1. Les sociétés du groupe France télévision

Le CSA a porté l'appréciation de " satisfecit préoccupé " sur la gestion de France 2 et France 3, pour lesquels l'exécution budgétaire 2000 se présente sous des auspices plus favorables.

##### a) France 2

Le résultat net comptable accuse un déficit de **-249,9 millions de francs**, à comparer aux excédents de 3,7 et 58,5 millions de francs enregistrés en 1998 et 1997. Il est dû pour partie à un **changement du mode comptabilisation des amortissements dérogatoires** et se monte hors variation de méthodes comptables à - 121,6 millions de francs.

On se rapproche ainsi du déficit constaté en **exécution budgétaire** soit - **90,8 millions de francs**, qui résulte, comme en 1998, d'un surcroît de dépenses (+77,8 millions de francs) amplifié par des réalisations de recettes moindres que prévu (-13,5 millions de francs).

On peut noter les points suivants :

- les charges de personnel se sont accrues de 3,3% en dépit des postes non pourvus, tandis que **les effectifs moyens permanents continuent d'augmenter** : + 209 emplois depuis 1997 pour un effectif total fin 1999 de 1541 ;
- le **coût de la grille** est **maîtrisé** en dépit des surcoûts liés à la couverture de la guerre du Kosovo, ce qui est corroboré par le fait que le résultat d'exploitation est voisin de l'équilibre (-3,8 millions de francs), hors changement de méthodes comptables

*b) France 3*

Le **déficit comptable** s'établit à **- 118,6 millions de francs** pour un **résultat budgétaire de -98,7 millions de francs**. Cette dégradation s'explique essentiellement par une **moins value des recettes publicitaires de 116,5 millions de francs** et par la poussée des charges qu'elles résultent de la couverture du Kosovo ou de la difficulté à maîtriser les charges de personnel : on remarque, ainsi un **accroissement de 238 unités du personnel moyen permanent** de la chaîne qui atteint 3975 fin 1999.

*c) La cinquième*

La chaîne a vu ses comptes se maintenir à l'équilibre en 1999 avec un **bénéfice comptable de +0,4 million de francs**. Ces résultats méritent les commentaires suivants :

- Avec 41,5 millions de francs, **les recettes publicitaires sont deux fois plus importantes que celles prévues au budget** ;
- **Les dépenses de personnel sont maîtrisées**, tandis que les charges de structures sont en régression de 3,2 millions de francs après les économies déjà réalisées en 1997 et en 1998.

## **2. Les autres organismes de l'audiovisuel public**

Deux organismes sur cinq accusent des résultats négatifs, ce qui est préoccupant tant pour Radio France que pour RFO.

*a) L'Institut national de l'audiovisuel*

Au delà du **résultat comptable positif de 5,2 millions de francs**, il faut noter, après le recentrage de l'organisme sur ses missions de collecte et de conservation du patrimoine audiovisuel, deux évolutions positives :

- L'amélioration de 2,2% des recettes contractuelles ;
- La **forte diminution des charges** – -33.7 millions de francs – consécutives tant à la maîtrise des dépenses de personnel qu'à celle des frais de fonctionnement.

*b) ARTE-France*

Le **résultat comptable** est positif avec **+11,3 millions de francs** en 1999.

On note les points suivants :

- Le **tassement des charges d'exploitation hors programme** - -16,2 millions de francs – ainsi que des dépenses liées aux programmes – -3,2 millions de francs – ;
- La **régression des charges de personnel de 4,9 millions de francs** due pour partie au recul de 6,1% de l'effectif moyen pondéré de la chaîne ;

*c) Radio France*

Le **résultat comptable** s'établit à **-39 millions de francs**. On remarque à cet égard :

- Que ce déficit tient pour une part à **la forte hausse des dotations pour provisions**,
- Mais aussi des **dérapages en matière de dépenses de personnel** qui sont en dépassement de plus de 43,9 millions de francs par rapport au budget initial, dont on observe qu'elles sont financées en partie par une reprise de provision de 11 millions de francs destinée à couvrir des départs en retraite, et qu'elles portent sur des personnels occasionnels ;
- **la bonne tenue des recettes de publicité et de parrainage.**

*d) RFO Réseau France Outre-mer*

Dans un contexte marqué par une nette érosion de l'audience, la société a dégagé un **déficit comptable de 45,9 millions de francs**, supérieur de 25 millions de francs à celui de 1998.

On note les éléments suivants :

- L'exécution budgétaire révèle un léger dépassement pour les charges, compensé par de bonnes performances en matière de recettes publicitaires ;
- La dégradation du résultat d'exploitation en déficit de -51,1 millions de francs par suite de la diminution des reprises de provision, ainsi que de la situation financière : **le niveau de la trésorerie se dégrade fortement** passant de +85,5 à -22,3 millions de francs de 1998 à 1999.

*e) RFI Radio France Internationale*

**L'excédent comptable** se monte en 1999 à **+0,3 millions de francs** contre un déficit de 8,4 millions de francs l'année précédente.

On peut noter que ce résultat est acquis grâce à **des économies de fonctionnement sur un budget révisé** en baisse et que l'excédent d'exploitation combiné avec le retard sur le budget d'équipement, a permis une nette amélioration de la trésorerie, qui passe de -8,1 à +20,1 millions de francs à la fin de 1999.



### **III. LES ANALYSES DU RAPPORTEUR**

Votre rapporteur spécial reprend dans cette partie les observations présentées ci-dessus, pour en développer l'argumentation et démontrer, faits à l'appui, que le Gouvernement ne mène pas une politique de nature à garantir l'avenir à long terme du secteur public audiovisuel dans un contexte de concurrence intense.

#### **1. Des règles du jeu audiovisuelles désormais sans frontières**

A force de se prévaloir des exceptions, on n'en oublie qu'il y a des règles à respecter, sauf à s'isoler du reste du monde, ce qui n'est ni possible, ni souhaitable.

La tentation est forte en matière audiovisuelle d'exciper à la fois de l'exception culturelle et de l'exception française tout court.

La France est un pays de tradition de service public; il est légitime qu'elle cherche à préserver un secteur public audiovisuel fort. Le groupe de travail sur le financement de l'audiovisuel public que votre rapporteur spécial a eu l'honneur de présider, n'a pas manqué de manifester son attachement à l'idée d'une télévision publique forte.

Il incombe à l'Etat de ne pas rester inerte face au risque de voir quelques méga conglomérats internationaux déverser à jet continu des images mercantiles de nature à laminer la culture comme l'identité françaises.

Mais faut-il pour autant se comporter à l'image de ce héros de bande dessinée, symbole d'un esprit de résistance irréductible à l'envahisseur, et engager des combats, qui à supposer que l'on puisse les gagner, ne feront que retarder l'échéance ?

La conviction de votre rapporteur spécial est que si l'on ne veut pas être marginalisé dans un paysage audiovisuel devenu mondial, il ne faut pas croire que l'on pourra continuer à jouer avec nos propres règles sans tenir compte de celles pratiquées par les autres.

Le combat contre la mondialisation est mené d'abord en termes de droit à la différence de droit à l'image et donc de produits ; or c'est aussi en termes des structures qu'il faut poser la question de l'exception culturelle.

**L'avènement des technologies numériques, mais aussi la réalisation d'un espace économique intégré dans l'Union Européenne suivant des**

**principes fondamentalement libéraux, menacent clairement le modèle audiovisuel français fondé sur l'idée de service public.**

Une série de dossiers témoignent du manque de lucidité de la politique actuelle, telle qu'elle résulte d'une loi audiovisuelle, qui, à peine adoptée, est déjà en retard sur le monde qui l'entoure.

*a) Les règles de concentration obsolètes à l'heure des mégas-fusions*

Il est de l'intérêt du pays de mettre en place un secteur audiovisuel fort quel que soit le statut public ou privé des acteurs.

Une bonne partie des interventions publiques doivent donc favoriser non le seul secteur public mais tous les opérateurs nationaux qui sont tous en concurrence sur le marché mondial.

Dans un marché mondialisé, éminemment mouvant, tant sur le plan technologique qu'économique, les opérateurs nationaux industriels et commerciaux ont besoin d'un horizon stable pour affronter la concurrence.

Le débat sur le contrôle des concentrations est emblématique à cet égard, de débats enflammés sans rapports avec les réalités des marchés.

Ainsi, à peine la dernière loi audiovisuelle adoptée, le président du CSA a confirmé que les "sages" de l'audiovisuel n'étaient pas en faveur du maintien pour l'industrie du numérique de la limite à 49 % de la participation qu'un opérateur peut détenir dans une chaîne de télévision. Sur ce point, "nous ne sommes pas d'accord avec la loi" a déclaré Hervé Bourges.

Cette disposition est particulièrement gênante pour les chaînes privées comme TF1, qui ont développé des chaînes thématiques telles LCI et dont ils devront céder la majorité, s'ils veulent les faire migrer sur le numérique. Il en va de même pour Canal + et sa chaîne d'information "i télévision".

On peut encore s'interroger sur la légitimité des contraintes multiples, qu'il s'agisse de celles figurant dans les cahiers des charges ou de celles résultant de la loi comme en matière de publicité, quand on voit les coûts de diffusion satellitaire baisser ou Internet offrir des services de plus en plus proches de ceux de la télévision sans être soumis aux mêmes règles.

La fusion Vivendi-Seagram témoigne du caractère plus formel que réel de la règle des 49% qui, en application de l'article 39 de la loi sur l'audiovisuel du 30 septembre 1986, interdit à un opérateur de détenir plus de 49 % du capital d'une chaîne hertzienne.

(1) Multimédias sans frontières

Le secteur des TMT (Technologies, Médias, Télécommunications) se restructure dans des conditions impressionnantes, qui témoignent de ce qu'**une course à la taille est engagée** : le nombre des fusions acquisitions dans ce secteur au niveau mondial depuis un an atteint 600 transactions pour un montant total de plus de 1.000 milliards de dollars.

Secteur	Deals M&A> 75 M\$, depuis sept-99	/98-99	Valeur (Md\$)	/98-99	Deals M&A> 75 M\$, depuis 98 à août 99	Valeur (Md\$)
Telecoms + affiliés	365	47%	556,0	19%	249	466,0
Radio + Télévision	144	20%	435,7	158%	120	169,1
Edition + Presse	77	8%	259,0	146%	71	105,4
Total	586	33%	1 250,7	69%	440	740,5

Source : Thomson Financial Securities Data

Une série d'exemples sont révélateurs de cette tendance au gigantisme :

- la fusion Pro7-Sat 1 crée le premier groupe de TV commerciale en Allemagne avec une part d'audience cumulée de 24% et une part de marché de 47% ;
- la fusion de Pearson TV avec Audiofina permet à cette dernière de dépasser son statut -et sa décote - de holding financière pour devenir le premier et le seul véritable acteur paneuropéen de la TV commerciale en Europe avec 120 millions de téléspectateurs et 25 millions d'auditeurs potentiels quotidiens, répartis dans 11 pays ;
- Granada Media au Royaume uni a rapidement repris le processus d'intégration de la TV commerciale, en reprenant les actifs télévisuels de United News & Media après la tentative avortée de fusion United – Carlton ;
- l'entrée de BSkyB à hauteur de 24% dans le capital de Kirch Pay-TV permet à ce dernier de sortir d'un isolement mono-pays et de tenter de concurrencer Canal+, avec ses 14 millions d'abonnés dans 11 pays.

La logique de ces fusions est, comme le fait remarquer le rapport sur les médias de Crédit Lyonnais securities Europe, tout à fait semblable à celle qui caractérise les restructurations dans le secteur de la publicité : WPP-Y&R, Havas Advertising - Snyder, Publicis-Saatchi Cordiant-Lighthouse. Il s'agit à chaque fois de procéder à la constitution de plates-formes de services effectivement et multi-réseaux pour éviter les conflits d'intérêts entre clients d'une même industrie.

Enfin, il y a des opérations globales à la fois multi-contenus et multi-supports comme les fusions de CBS-Viacom (36 Milliards de dollars) et AOL-Time Warner (1 78 Milliards de dollars). Mais, alors que CBS-Viacom peut finalement être interprété comme une transaction répondant à la logique de " l'ancienne économie ", aboutissant à la consolidation de deux acteurs sur leur marché domestique, le deal AOL-Time Warner témoigne de la volonté de deux

géants à se rapprocher pour maximiser leurs parts de marché dans des métiers toujours plus nombreux.

Le rachat de Seagram par Vivendi n'est alors que la réaction à ce phénomène de concentration sans précédent.

Comme le souligne le rapport précité, “ *signe et facteur de la globalisation des marchés, cette course à la taille et à la domination des marchés détermine l'essentiel des bouleversements en cours dans l'industrie des médias. En effet, si les entreprises cherchent à s'imposer le plus rapidement et le plus largement possible sur leurs marchés, à coups de transactions toujours plus lourdes, c'est bien parce que les nouvelles technologies sont en train de faire sauter ou de rendre caduques toutes les barrières constitutives de l'industrie européenne des médias.* ”

Aujourd'hui, le coût de production d'un programme de télévision en “narrowcasting” serait compris entre 5 et 20 000 FF (Canalweb).

Dans cette perspective, il s'agit pour les grands acteurs du marché de prendre des positions de marché et des avantages concurrentiels technologiques avant les nouveaux entrants, éventuellement au prix fort.

En dépit des barrières linguistiques et culturelles, on assiste des rapprochements pan-européens :

- Dans la TV commerciale, c'est le lancement de la joint-venture entre le groupe Kirch et Mediaset. Pour l'achat de droits et de programmes ;
- Dans la TV payante, l'opération B SkyB / Kirch Pay TV procède de la même logique de dépassement des frontières.

Par ailleurs, les frontières qui pouvaient exister entre les différents segments de l'industrie des médias ont tendance à s'effacer. Ainsi constate-t-on que **des éditeurs de presse magazine** (EMAP, Hachette) ou les **diffuseurs radios** (NRJ) **se transforment en acteurs télévisuels**, profitant du media Internet pour mettre en valeur leurs marques et contenus sous des formes visuelles et interactives.

S'il est bien connu que les opérateurs de télécommunication s'intéressent aux producteurs de contenus, on assiste actuellement au phénomène inverse avec NRJ qu'on voit se lancer dans la diffusion technique avec TowerCast..

## (2) La fusion Vivendi Seagram

Un certain nombre d'observateurs, ont, après l'annonce de la création de Vivendi Universal, souligné les limites et donc le peu de portée de la règle limitant

à 49% la participation d'un même actionnaire dans le capital d'une société titulaire d'une autorisation d'émettre.

Afin d'être en conformité avec la loi, Canal Plus France, rebaptisé Canal Plus Programmes, devait initialement être séparé de l'ensemble Vivendi Universal, ce dernier restant son actionnaire à 49 %. Titulaire de l'autorisation d'émettre, cette structure aurait été exclusivement chargée de concevoir et de diffuser les programmes. Les formes étaient donc respectées, les autorisations d'usage de fréquences étant délivrées " pour la diffusion d'un service de télévision ".

En fait, les compétences économiques de Canal Plus France, et notamment la gestion de son fichier d'abonnés, aurait été en effet transférée à Vivendi Universal via une filiale, Canal Plus Distribution qui, à son tour, devait reverser à Canal Plus Programmes une redevance annuelle égale à 3,2 % du chiffre d'affaires abonnés. Pour les uns, la chaîne serait devenue une " coquille vide ", pour les autres, " Ce qui compte, c'est l'indépendance éditoriale ".

**Le Conseil supérieur de l'audiovisuel a annoncé fin juillet qu'il avait décidé de "ne pas s'opposer au projet" de fusion entre Vivendi, Seagram et Canal Plus.** Il a constaté que l'identité éditoriale et la nature des programmes de Canal+ ne seraient pas affectés par ce projet en précisant qu'il "*sera extrêmement attentif à ce que la réalisation effective de l'opération et en particulier les contrats entre la chaîne et sa société de distribution, respectent les principes au vu desquels il s'est prononcé*". Le CSA a donc exigé que soit assurée l'indépendance économique et financière de Canal+ SA, ce qui imposait qu'elle conserve notamment la pleine propriété de son fichier d'abonnés, la relation directe avec ceux-ci, l'encaissement des abonnements et la maîtrise de sa politique tarifaire et commerciale. "Canal+ SA contrôlera de manière pérenne l'évolution de son chiffre d'affaires (abonnement, publicité, parrainage) et pourra donc honorer ses engagements réglementaires et contractuels, dans la durée, à l'égard de la production cinématographique et audiovisuelle et des droits d'auteur.

*b) Le secteur public sous haute surveillance*

Le problème de la concurrence entre le secteur public et le secteur privé se trouve aujourd'hui relancé par les suites données par la commission de Bruxelles à une plainte déjà ancienne déposée par un certain nombre d'opérateurs privés européens.

Un certain nombre d'interlocuteurs de votre rapporteur semblent ainsi penser qu'il n'est pas impossible que les règles du jeu puissent changer au point d'interdire aux sociétés de l'audiovisuel public de financer des développements par trop commerciaux avec de l'argent de l'Etat.

La société TF1 avait déposé, en 1993, une plainte accusant les deux chaînes publiques, France 2 et France 3, de concurrence déloyale. C'est tout le dossier du droit des chaînes publiques à avoir recours à la publicité qui est ainsi

mis en cause. Pour justifier sa plainte, TF1 fait valoir qu'il n'est pas possible que les chaînes publiques bénéficient à la fois de crédits publics et de recettes publicitaires.

Condamnée en carence en septembre 1998 à l'occasion d'un litige opposant la télévision publique espagnole à la société privée Telecinco, la Commission a relancé la procédure contentieuse et adressé une lettre en date du 28 février 1999 à la France, à l'Espagne et à l'Italie, demandant que lui soit démontré la compatibilité du financement public avec la prohibition des aides directes prévues aux articles 92 et suivants du Traité de Rome et notamment que soit définie la mission de service public impartie à France 2 et France 3..

Toute la question est de savoir dans quelle mesure le protocole d'Amsterdam du 17 juin 1997 consacré à l'audiovisuel, protège les secteurs audiovisuels publics des menaces que constitue une application rigoureuse des règles de la concurrence et notamment de celles relatives aux aides d'État et dans quelle mesure l'exercice de missions de service public peut-il bénéficier de l'exception de service public contenue de l'article 90.2. En effet, l'article 90.2 exempte, sous certaines conditions, les entreprises chargées d'un service d'intérêt économique général des règles de concurrence.

Mais, il faut rappeler que le protocole d'Amsterdam assortit cette reconnaissance d'une condition que " le développement des échanges ne doit pas être affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté " . Cette règle interprétée strictement n'interdit pas aux autorités de Bruxelles de faire jouer le droit de la concurrence et, de ce point de vue, le secteur public n'est pas à l'abri d'une remise en cause de son mode de financement voire de son mode de fonctionnement. Le changement de titulaire des compétences en matière de concurrence au sein de la commission de Bruxelles peut toutefois laisser espérer une certaine souplesse dans la gestion de ce contentieux.

## ***2. Un secteur public sous-financé et handicapé par rapport à ses concurrents du secteur privé***

L'aventure du numérique est au cœur de la stratégie de redressement et de re-dynamisation de France télévision de son nouveau président. Pour la mettre en œuvre, le secteur public a besoin d'investir et donc besoin d'argent.

### *a) Les besoins de financement issus du numérique*

Prenant acte de ce que, faute de moyens, la télévision publique française n'a pas pu suivre les augmentations de capital de TPS pour s'y trouver progressivement marginalisé *de facto* et qu'elle a ce faisant, raté le premier train du numérique, laissant au secteur privé un rôle de locomotive en la matière, le

président de France télévision ne veut pas manquer ce qu'il considère comme la dernière chance de France télévision.

Ainsi a été créée, **France Télévision Interactive**, qui doit développer tous les programmes interactifs du groupe ayant pour vocation d'être diffusés par tous les opérateurs, mais dont les moyens sont encore mal définis. Il a été indiqué à votre rapporteur spécial qu'en 2001, année de lancement des services, le coût pourrait être dans l'hypothèse d'une couverture de 50% de la population française et l'activation de certains canaux seulement compris entre 200 et 500 millions de francs, c'est à dire encore assez loin du montant total évoqué par France Télévision, soit 1,6 à 1,8 milliards de francs, dont 1,3 à 1,4 milliards de francs directement liés au coût de la grille des programmes numériques.

**Quelle que soit la solution qu'on y apporte, la question du financement doit être posée d'autant plus que la rentabilité de l'opération n'est pas évidente alors que le paysage audiovisuel est déjà occupé par le câble et le satellite et leurs centaines de chaînes.**

Un rapport de la direction des médias, dont la presse s'est fait l'écho fournit quelques réflexions intéressantes à cet égard.

La première condition du succès de cette technologie est l'achat par les 24 millions de foyers français de décodeurs ou, à terme, de nouveaux téléviseurs, ce qui suppose une action commerciale déterminée des opérateurs et/ou une aide de l'Etat. La vitesse de propagation dépendrait ainsi largement de canal + selon que la chaîne accélérera ou non la migration de ses décodeurs analogiques vers le numérique, dont le coût est évalué à 3 milliards d'euros.

Dans l'hypothèse – relativement haute - d'une croissance du marché publicitaire estimée à 7,5 milliards de francs sur dix ans, il est estimé qu'un bouquet payant dont l'abonnement serait inférieur à 100 francs, avec un décodeur offert pendant quatre ans, pourrait trouver son équilibre économique entre la sixième et la huitième année, étant avancé que les chaînes publiques, dopées par les dotations en capital, pourraient, d'après cette étude, disposer de moyens supérieurs aux chaînes privées au moment du lancement du numérique de terre.

En tout état de cause, il est clair que l'une des difficultés consistera à ne pas déstabiliser le paysage audiovisuel car, pour citer le rapport, **“la présence d'un trop grand nombre de chaînes en clair sur la télévision numérique de terre serait un élément de déstabilisation des bouquets existants sur le câble et le satellite.”**

En revanche, le rapport estime que le bénéficiaire de ce nouveau système de diffusion, serait la production audiovisuelle qui pourrait ainsi obtenir 2 milliards de francs de recettes supplémentaires sur 10 ans sur dix ans.

*b) Le décrochage des moyens par rapport au secteur privé*

Il est une sorte de quadrature du cercle budgétaire dans laquelle l'État actionnaire enferme l'audiovisuel public.

L'évolution du budget de l'audiovisuel public tend à être calquée sur celle du budget de l'État, alors que celui de ses concurrents privés augmente à la vitesse d'un marché en plein développement.

C'est en partant de ces considérations que votre rapporteur spécial avait tenté, dans le cadre du rapport d'information publié à l'issue des travaux du groupe de travail de la commission des finances qu'il a présidé sur le financement de l'audiovisuel public, de **projeter à partir d'hypothèses** naturellement **simplificatrices** mais significatives, **l'effort public nécessaire pour permettre au secteur public de rester dans la course.**

Le principe est de donner au secteur public des moyens qui croissent de façon non disproportionnée avec ceux de ses concurrents privés. On doit souligner qu'un même taux de croissance des moyens aboutit à renforcer le déséquilibre en valeur absolue : bien que cela soit une évidence, il est nécessaire de rappeler que les points de croissance ne pèsent pas le même poids selon que l'on part de 5 ou de dix milliards de francs de recettes publicitaires...

Sans même anticiper des taux de croissance de 7 à 9 % comme ceux évoqués par le nouveau président de France Télévision, devant le groupe de travail ou même d'évoquer des taux de croissance à deux chiffres comme en connaissent actuellement les chaînes privées, votre rapporteur spécial a simplement souhaité déterminer les besoins du secteur public par rapport à une hypothèse de 4 à 5 % des ressources de ses concurrents TF1 et M6.

Évitant de gérer des effets de phasage dans le temps de l'augmentation des ressources et en restreignant son raisonnement à France 2 et France 3, votre rapporteur spécial s'est contenté, avec les informations dont il dispose, de se poser une question simple : **Quelles devraient être les ressources courantes de France télévision - dans sa configuration actuelle - en 2005 ?**

A ce calcul de besoins courants, il faudra ajouter :

- les ressources qui doivent venir compenser la diminution des recettes de France 2 et France 3 consécutives à la réduction progressive de la durée maximale des écrans publicitaires (8 minutes contre 12 en heures glissantes) ;
- d'éventuelles recapitalisations dues à la nécessité de reconstituer les fonds de roulement des chaînes ;
- des dotations en capital justifiées par les investissements que doit effectuer France télévision, si le nouveau groupe veut présenter une offre numérique cohérente et crédible.



Il y a une certaine interdépendance entre les besoins courants calculés par rapport à ceux des concurrents et c'est pour cela que votre rapporteur spécial propose de projeter les besoins de France Télévision suivant **deux cas de figure** :

- un **calcul assez large des besoins courants estimés par rapport à un taux de croissance de 4 % par an en moyenne jusqu'à 2005**, avec en contrepartie une **évaluation au plus juste des besoins en capital** à un niveau de l'ordre de 500 millions de francs ;

- une **évaluation moins généreuse des besoins courants calculés sur la base d'une augmentation de 3 % par an en moyenne jusqu'à 2005**, mais assortie en revanche d'une **estimation beaucoup plus large des besoins en capital** portés dans cette hypothèse à 1,5 milliard de francs, chiffre évoqué par M. Marc Tessier et repris dans la presse.

L'évolution des dépenses publicitaires sur la période 2000-2005 prête à anticipations divergentes.

L'annexe jaune figurant du projet de loi de finances pour 2000 prévoyait une diminution de près de 550 millions de francs des recettes publicitaires entre 1999 et 2000. Le chiffre, de l'ordre du milliard de francs évoqué pour chiffrer les pertes de recettes consécutives, est sans doute quelque peu surestimé, compte tenu de la bonne conjoncture et donc de la raréfaction des écrans.

De fait, si l'on ajoute aux 550 millions de francs ci-dessus les quelque 250 millions de francs de diminution des ressources de publicité et de parrainage prévus dans l'annexe jaune du budget pour 2001, on aboutit à la perte de recettes figurant dans l'estimation tentée par votre rapporteur spécial.

Partant de la double hypothèse simplificatrice que, en tout état de cause, ces pertes de recettes publicitaires seront compensées et que l'évolution de l'audience ne devrait pas permettre, même si elle se redressait durablement, de faire progresser de façon significative les recettes publicitaires, votre rapporteur en déduit simplement que **l'intégralité de l'augmentation des ressources de France 2 et France 3 devra provenir de la redevance ou de crédits budgétaires.**

**FINANCEMENT DE FRANCE TELEVISION EN 2005 (DEPENSES COURANTES)  
POUR DIFFERENTES HYPOTHESES DE CROISSANCE DES RESSOURCES GLOBALES**

	<i>en millions de francs courants</i>						
	1999	2005 hypothèse 3%			2005 hypothèse 4%		
	en millions de francs	en millions de francs	taux de croissance annuel moyen	Différence en millions de francs	en millions de francs	taux de croissance annuel moyen	Différence en millions de francs
Ressources publiques	6 131	8 306	5,2	2 175	9 105	6,8	2 974
Recettes commerciales*	5 079	5 079		0	5 079		0
Total	11 210	13 385	3%	2 175	14 184	5	2 974

\* éventuelles baisses compensées par hypothèse

Considérant que les besoins de reconstitution des fonds de roulement peuvent être évalués au minimum à 300 millions de francs<sup>1</sup> et ce en calculant les besoins au plus juste, il ressort de ce tableau qu'il **faut trouver en francs constants soit :**

- **3 milliards de francs de ressources publiques supplémentaires, à l'horizon 2005**, auxquelles il faut **ajouter 500 millions de francs** pour le **financement des investissements vraiment exceptionnels** en vue du lancement du numérique terrestre et 300 millions pour la remise à niveau des trésoreries des entreprises, à verser immédiatement ;

- **2,2 milliards de francs de ressources publiques supplémentaires à l'horizon 2005**, auxquelles il faut **ajouter les trois cents millions de francs pour les trésoreries**, à verser immédiatement, ainsi que **1,5 milliard de francs de dotation en capital au titre du numérique terrestre**, dont la mise à disposition pourrait cependant être échelonnée sur la période.

En fait, il faut également y ajouter **la compensation annuelle des pertes de recettes publicitaires** - quel que soit l'habillage juridique qu'on donnera à cette compensation soit **environ 800 millions de francs** dans une hypothèse moyenne.

EVALUATION DES BESOINS DE FINANCEMENT PUBLIC DE FRANCE TELEVISION \*  
ESTIMATION POUR 2005

(en millions de francs 1999)

	HYPOTHESE A	HYPOTHESE B
	Objectif de croissance modérée (+ 3 %) des ressources assorti d'une dotation en capital importante	Objectif de croissance soutenue (+ 4 %) des ressources assorti d'une dotation en capital modérée
SUPPLEMENTS DE RESSOURCES COURANTES	2 200	3 000
COMPENSATION DES PERTES DE RECETTES DUES AU PLAFONNEMENT DE LA DUREE DE LA PUBLICITE	800	800
DOTATIONS EN CAPITAL	1 800	800
<i>dont</i>		
Reconstitution du fonds de roulement	300	300
Investissements pour le numérique terrestre	1 500	500

\* France 2 et France 3 uniquement

Bref, il résulte de cet exercice nécessairement sommaire qu'il faut trouver à l'horizon de cinq ans entre 3 et 3,8<sup>2</sup> milliards de francs de ressources

<sup>1</sup> Mais si l'on raisonnait sur l'ensemble secteur public ce chiffre devrait sans doute être porté à 500 millions de francs, compte tenu notamment de la situation de RFI et de RFP.

<sup>2</sup> Montant qui serait à porter à 4,6 milliards de francs si l'on se fixait un objectif de 5 % de croissance des ressources du secteur public audiovisuel

publiques courantes annuelles et entre 800 et 1800 millions de francs de dotation en capital. Et ce, sans compter, ni le coût de 35 heures, ni la satisfaction des besoins des autres sociétés de l'audiovisuel, et notamment de celles qui ne seront pas intégrées dans la nouvelle société holding : Radio France mais également l'INA, RFI ou RFO doivent, elles aussi, disposer des moyens d'accomplir leurs missions et de s'adapter au numérique.

Dans ces conditions, votre rapporteur débouche sur les deux conclusions suivantes :

- **il ne semble guère réaliste de priver le secteur public des recettes courantes** qui lui sont nécessaires pour rester sinon compétitif du moins attractif, au moment où le secteur privé tend à monopoliser les programmes “ premium ” ;

- **il faut avoir le courage politique de dire aux Français qu'ils doivent payer le prix de l'indépendance** et de la démocratie **audiovisuelle en acceptant une augmentation de la redevance**, ou, à défaut de dégager des ressources budgétaires.

*c) Les handicaps de gestion*

Pour survivre dans un processus de concurrence quasi darwinien, le secteur public devra, d'une part, se recentrer sur ses *vraies missions* et, d'autre part, se voir doter des *structures administratives et financières* sans lesquelles il ne résistera pas.

Pour s'adapter à l'évolution de son environnement, le secteur public a besoin de stabilité et d'indépendance. Or, toute l'histoire de ces 25 dernières années montre que l'on n'a pas donné aux chaînes publiques les moyens institutionnels et financiers de leur développement.

L'État actionnaire et tuteur non seulement n'a pas joué son rôle mais a multiplié des interventions déstabilisatrices. **le vrai tuteur du secteur public audiovisuel n'est pas rue de Valois mais quai de Bercy.**

(1) La convention collective au point mort

Le maintien en l'état de la convention collective actuelle, dépassée par l'évolution technologique, défavorise le secteur public dans sa compétition avec le secteur privé et aboutit à encourager une attitude de repli face à la concurrence.

(2) Le poids des 35 heures

Les entreprises du secteur de l'audiovisuel public sont exclues des aides publiques destinées aux entreprises anticipant le passage à 35 heures avant le

1<sup>er</sup> janvier 2000. Elles doivent, en conséquence, financer la réduction du temps de travail sur leurs ressources propres. Ainsi que le prévoit la loi, les modalités d'accompagnement de la réduction du temps de travail seront déterminées dans le cadre des procédures régissant ses relations avec les tutelles.

On peut rappeler que les principes définis par les tutelles sont les suivants :

- prise en compte des situations réelles, des durées effectives sur la semaine, sur l'année. Réalisation d'un état des lieux préalable à l'ouverture des négociations,
- toute négociation devra être encadrée par un mandat, selon une procédure semblable à celle utilisée pour les accords salariaux, dont le calendrier doit être homogène pour tous les diffuseurs,
- les négociations sur la réduction du temps de travail devront être couplées avec celles sur les salaires, dans l'optique d'une modération salariale.

Il était précisé que la réduction du temps de travail devra s'accompagner d'une évolution de l'organisation du travail et d'une amélioration des performances économiques de l'entreprise, ainsi que de la qualité du service rendu au public. L'accord ne saurait reposer simplement sur la hausse des subventions accordées par l'État.

Il avait été prévu qu'un état des lieux serait établi pour préciser la durée du travail et sa rémunération par services, fonctions, catégories, mais aussi les règles et les pratiques en vigueur, notamment en matière de contrôle des horaires.

La réduction du temps de travail a ainsi engagé un processus de concertation qui s'est déroulé sur la base de ces directives générales, suivant des modalités propres à chaque société.

Ainsi à **France 3**, ont été mis en place à partir de septembre 1999 des groupes de travail qui ont permis d'aboutir à un accord en février 2000, qui a rendu effective la loi sur les 35 heures avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> février 2000.

Cet accord qui prévoit dix modalités de réduction du temps de travail a abouti à la création d'un certain nombre d'emplois : 220 emplois, dont 60 "permanents", étalés sur 2000 et 2001.

A **France 2**, l'accord qui a été signé aux mêmes dates, a prévu des créations d'emplois – 70 emplois en 2000, dont 70 postes de journalistes, 15 emplois en 2001 et 2002. Les informations dont dispose votre rapporteur spécial sont moins précises dans la mesure où il semble que dans cette entreprise il est prévu d'engager un certain nombre de négociations sur des questions particulières : personnels pigistes, astreintes, mise en place d'un compte épargne temps etc.

Le coût de l'accord estimé par la société lors de l'élaboration du projet économique et social de la société serait de 34 millions de francs par an pour un besoin de financement évalué à 23 millions de francs par an compte tenu des gains de productivité.

Aucun chiffrage n'a été communiqué à votre rapporteur spécial pour ce qui concerne **La cinquième**, dont l'accord, entré en vigueur aux mêmes dates que les précédents, prévoit de recruter dix personnes en contrat à durée indéterminée et d'intégrer huit salariés non permanents.

L'accord sur la réduction du temps de travail signé à **Radio France** à la fin janvier 2000 est également entré en vigueur le 1<sup>er</sup> février suivant prévoit diverses modalités de diminution des horaires (par exemple + 16 jours pour les journalistes travaillant en 5/2) en contrepartie du maintien de la durée actuellement travaillée, ainsi que des créations d'emplois : 175 emplois, dont 55 emplois de journalistes, que la direction a choisi d'abord de proposer à la mobilité interne, mais qui ont donné lieu à 46 recrutements. Le coût des créations d'emplois serait de 46 millions par an. Radio France estime pouvoir les financer à hauteur de 14,5 millions de francs, grâce aux modérations salariales de 1998 et 1999, années qui n'ont pas connu d'augmentations générales, ainsi que par la réduction – en nombre et en tarif – des heures supplémentaires et par la diminution des contrats à durée indéterminée.

A **RFO**, l'accord signé le 28 janvier 2000 s'est traduit par la fixation de volume annuel de travail par grandes catégories, ainsi que par la création de 13 emplois. En marge de l'accord, un compte épargne temps a été négocié et est encours de signature; Il a été indiqué à votre rapporteur que *“ la marge de manœuvre de l'entreprise est faible. Elle passe par une meilleure planification des absences et une modification de son organisation du travail pour accroître sensiblement sa productivité ou, au pis aller, réduire son activité. ”*

A **RFI**, l'accord signé le 2 février 2000 prévoit un horaire annuel de base de 1575 heures et une série d'options pour la réduction du temps de travail (dont notamment 18 jours supplémentaires pour les cadres) aboutissant à la création de 61 emplois équivalent temps plein. Aucune information n'a été fournie à votre rapporteur spécial sur le coût d ce dispositif.

A **l'Institut national de l'audiovisuel**, enfin, l'accord signé le 28 février 2000 s'est effectué dans un contexte difficile et a abouti à des réaménagements de l'organisation du travail permettant la consolidation de 37 emplois.

On note que l'accord revient sur le principe de la journée continue et est basé sur le temps de travail effectif pour ne réduire la durée de travail à 34 heures, par rapport aux 34 H 40 en vigueur. Le financement est assuré par une modération salariale sur les trois années 1999, 2000 et 2001 à un niveau égal à 1,4 % de la masse salariale, avec une atténuation du gel pour les bas salaires en 2001.

**Votre rapporteur spécial observe que le processus de négociation s'est déroulé dans des conditions satisfaisantes, tout en s'interrogeant sur le fait qu'il intervient alors qu'on n'a toujours pas réussi à remettre à plat l'organisation du travail dans le cadre d'une renégociation de la convention collective.**

### ***3. L'aménagement nécessaire de l'assiette et du mode de perception de la redevance***

Partant de l'hypothèse qu'il faut dégager des ressources supplémentaires pour l'audiovisuel public, votre rapporteur spécial estime qu'il faut augmenter la redevance, même si cette voie peut sembler difficile s'agissant d'une imposition déjà peu populaire.

La budgétisation des ressources de l'audiovisuel doit être écartée car elle place le secteur public en situation de vulnérabilité face aux risques toujours possibles de mesures de régulation.

Le financement par les taxes assises sur les jeux proposé par le rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale n'est pas vraiment satisfaisant en ce que les ressources actuellement dégagées serait insuffisantes pour couvrir les besoins de l'audiovisuel public et surtout que comme un financement budgétaire, elle détruit le lien entre le citoyen et l'audiovisuel public.

Votre rapporteur s'appuiera assez largement sur les conclusions du rapport de l'inspection des finances de novembre 1999 pour démontrer qu'il est possible d'en réformer l'assiette et le mode de perception pour en faire un bon mode de financement de l'audiovisuel public, surtout si comme il le souhaite, on en augmente – progressivement - le montant.

#### *a) La redevance dans son contexte*

On a vu que la redevance était avec un produit attendu de presque 14 milliards de francs en 2001 une ressource dynamique.

Au 30 juin 2000, on dénombrait près de 22 millions de comptes, qui se répartissaient en 18,5 millions de comptes payants et 3,5 millions de comptes non payants.

## UNE MEILLEURE BBC POUR L'ÈRE DU NUMÉRIQUE

### **Le groupe d'évaluation est parvenu aux conclusions suivantes :**

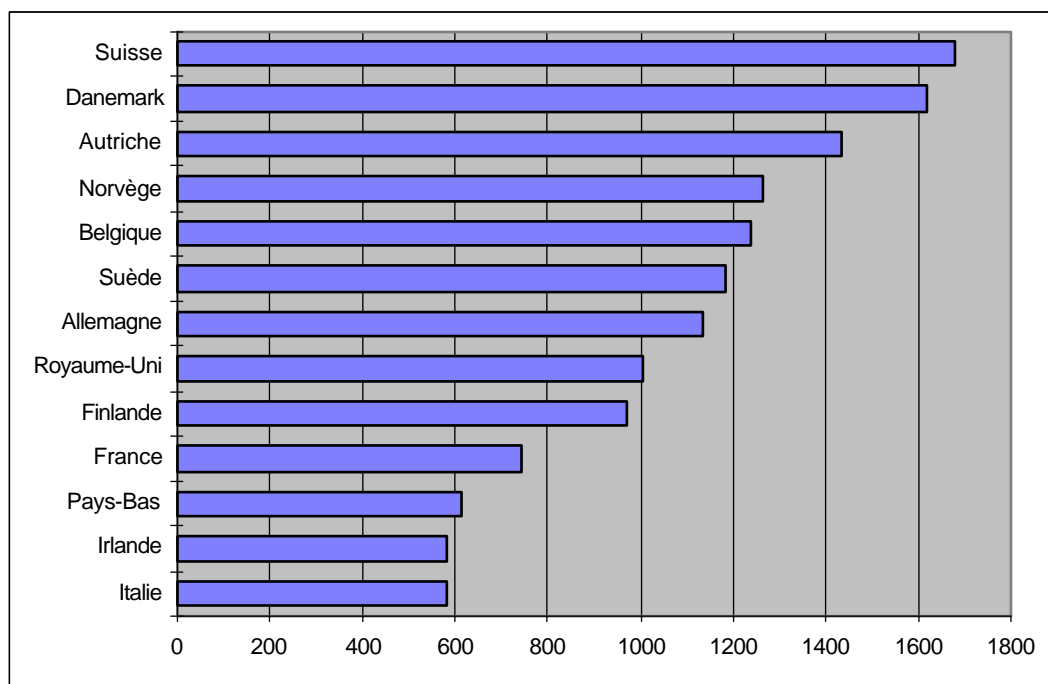
- la BBC doit conserver un rôle central dans la fourniture du service public de radiodiffusion au cours des premières années de l'ère du numérique, au moins jusqu'à la révision de la charte en 2006 ;
- en vue d'atteindre cet objectif, la BBC aura besoin d'améliorer son offre globale de service tant analogique que numérique de façon sensiblement plus rapide que pendant les années 1990 ;
- l'option pour le statu quo consistant à augmenter la redevance au même rythme que l'inflation après 2001 ne peut, en conséquence, être retenue ;
- la source principale de nouveaux financements pour des services supplémentaires doit être trouvée en "interne" (self-help) sous la forme de gains de productivité, de revenus commerciaux accrus et de ressources de privatisation ;
- la source de financements subsidiaires qui s'élève à environ 150 à 200 millions de livres par an doit provenir d'une augmentation de la redevance ;
- l'augmentation de la redevance principale constitue la voie la plus commode pour ses fonds supplémentaires, mais non la voie la meilleure, dans la mesure où il n'est pas juste de faire supporter aux foyers recevant les programmes analogiques le développement de programmes numériques qu'ils ne peuvent recevoir ;
- la méthode la plus adaptée est de créer un supplément de redevance numérique venant s'ajouter à la redevance principale, supplément qui serait égal en moyenne à 1,57 Livre Sterling par mois pendant sept ans jusqu'en 2006, et qui tomberait à 0,99 Livre Sterling à la fin de la période ;
- le supplément de redevance numérique a besoin d'être géré dans le temps afin de permettre d'anticiper la fin de la diffusion analogique ;
- la BBC doit chercher à obtenir une injection significative de capitaux privés dans BBC Worldwide et doit vendre le plus gros de BBC Ressources ;
- la BBC doit chercher à développer ses services commerciaux, ce qui ne doit pas entrer en conflit avec sa fonction de radiodiffuseur de service public, étant entendu que de nouvelles mesures doivent être mises en œuvre pour assurer que les règles de la concurrence sont respectées de façon stricte en toute transparence ;
- les règles relatives au régime de faveur en matière de redevance pour les personnes vivant en maison de retraite ou en asile doivent être conservées ;
- un nouveau tarif de la redevance à moitié prix doit être créé pour les aveugles tandis que la BBC doit de façon urgente définir ses objectifs en matière de sous-titrage ;
- le rôle et le mode de financement de la BBC doivent faire l'objet d'une remise à plat radicale au moment où doit être revue la charte, en 2004-2006,

En 1999, on a enregistré plus de 480 000 nouveaux comptes soit une augmentation exceptionnelle due aux possibilités de contrôle offertes par le croisement avec le fichier de la taxe d'habitation permis par un article voté à l'initiative du Sénat dans la loi de finances rectificative pour 1996. Mais le service de la redevance prévoit avec le temps un tassement de cet effet, qui est à l'origine des importants dépassements des recettes par rapport aux prévisions en 1998 et en 1999.

Le montant annuel des pertes de recettes dues aux exonérations de redevance est estimé à 2.193 millions de francs en 1999. Quant à l'évasion, elle est estimée par le service de la redevance à 4 % du nombre de détenteurs d'appareils. L'enjeu des contrôles porte donc sur 3 à 4 % des ménages équipés, soit près de 800.000 comptes à ouvrir, correspondant à environ 500 millions de recettes supplémentaires.

**Il est important de noter qu'une partie de l'importance des frais de recouvrement de la redevance tient à la complexité du régime des exonérations.**

La France se distingue par un régime de redevance extrêmement favorable et un taux relativement modéré comme le montre le tableau ci-dessous.



*b) Les observations de l'inspection des finances*

Dans son rapport, l'inspection des finances s'est d'abord efforcée de calculer le coût complet du Service de la redevance, en y incluant une série de



coûts non pris en compte dans les chiffres figurant dans les documents budgétaires.

Le budget du service, soit 488 millions de francs, représente 3,85% du produit récolté mais, outre qu'il n'a guère baissé en francs constants depuis 10 ans (-8,8%), il méconnaît un certain nombre de coûts :

- Des charges ne sont pas budgétées, telles celles relatives aux locaux domaniaux ou à l'Etat employeur – mais n'en est-il pas de même pour d'autres services ? - : 98 millions de francs ;
- Certains frais sont supportés par le réseau de la comptabilité publique comme le recouvrement contentieux par les postes comptables pour un montant total de 310 millions de francs.

Ainsi recalculé, **le coût de gestion de la redevance se monte à près de 7% de son produit**, ce qui en fait une imposition chère à collecter nettement au dessus de la taxe d'habitation et fait du service de la redevance un des organismes européens les plus onéreux.

L'inspection de finances admet volontiers que le service de la redevance fait preuve dans les limites de ses missions d'une certaine efficacité, rejoignant l'impression de votre rapporteur spécial, lors de son déplacement à Rennes, où il avait pu y voir des agents publics organisés de façon efficace, accomplissant au mieux les tâches qui leur étaient assignées compte tenu des pouvoirs limités dont ils disposent.

Ainsi l'inspection a-t-elle notamment noté l'augmentation du nombre de compte géré par agent qui atteint 21 500 contre 36 600 en 1992, mais elle mis en avant un certain nombre de **points faibles dans la gestion** :

- **Des recettes d'ordre très importantes** – dégrèvement, remises et admissions en non-valeur - de l'ordre de 2 milliards de francs, soit 16% des encaissements ;
- **L'importance de la fraude** évaluée à **7,6%** par le service mais que l'inspection des finances a estimé pour sa part à **16,7%**, correspondant à une évasion de presque 11% pour les résidences principales et 66% pour les résidences secondaires ;
- **L'inefficacité du système des recoupements à partir des déclarations des commerçants** qui aboutit à ce que 60% des comptes ouverts doivent ensuite être résiliés ;
- **Le coût élevé des relances par voie d'huissier** par suite notamment de l'impossibilité d'utiliser la procédure d'avis à tiers détenteur ;

- Enfin, un stock de courrier important : 230 000 lettres étaient ainsi en instance fin 1998, soit une augmentation de 30% par rapport à l'année précédente.

Soulignant les limites à l'action de contrôle résultant du peu de prérogatives juridiques (impossibilité de pénétrer au domicile des redevables sans l'accord des intéressés et limitation du droit de communication auprès des professionnels), de l'impossibilité pratique de vérification des résidences secondaires, ainsi que de la mauvaise qualité des informations fournies par les commerçants, l'inspection des finances a fait une série de propositions écartant certaines solutions couramment avancées.

Ainsi, **il n'est pas proposé** :

- de **renversement de la charge de la preuve** dans la mesure où il lui paraît difficile d'apporter une preuve négative ;
- De **faire collecter la taxe par un service comme EDF** qui serait sans doute très réticent à servir d'agent de recouvrement, même si elle a admis devant votre rapporteur spécial que le système espagnol consistant à taxer forfaitairement les recettes du distributeur d'électricité pouvait sembler séduisant ;
- de **budgétiser les ressources de l'audiovisuel public** qui lui semble une mesure coûteuse – de 13 à 20 milliards de francs, selon que l'on pourra ou non continuer à financer l'audiovisuel public par des recettes publicitaires -, mal perçue par les acteurs de l'audiovisuel public et posant des problèmes de reclassement des agents du service de la redevance.

En revanche, **l'inspection des finances préconise** une solution qui tout en conservant à la redevance son caractère de taxe parafiscale affectée contrepartie d'un service, l'adosserait sur la taxe d'habitation pour prévoir que :

- **Le fait générateur de la taxe serait aligné sur celui de la taxe d'habitation – disposer de locaux meublés affectés à l'habitation** – ce qui permettrait d'utiliser le même identifiant fiscal, avec pour conséquence de ne plus faire reposer le paiement sur la détention d'un appareil au moment où les évolutions technologiques vont rapprocher les ordinateurs des appareils de télévision ;
- **La taxe resterait autonome vis à vis de la taxe d'habitation** : elle ne figurerait **pas sur le même avis d'imposition** de façon à éviter une confusion des responsabilités – dénoncée à maintes reprises par votre rapporteur spécial – et conserverait un régime d'exonération autonome plus simple que celui de la taxe d'habitation, tandis que le service de la redevance ne s'occuperait plus que des fonctions de

traitement des avis d'imposition et du contentieux – actuellement gérées par les trésoreries – à l'exclusion de toute fonction de contrôle sur place.

**L'inspection estime à 1000 emplois les gains de productivité** consécutifs à la réforme qu'elle préconise – 630 pour le service et de la redevance et 380 pour la Comptabilité publique – et évalue à 4,1 milliards de francs les encaissements supplémentaires qui en résulteraient à redevance et exonérations constantes.

A ce sujet, votre rapporteur spécial a noté les développements consacrés par l'inspection des finances à la question de l'exonération des bénéficiaires du **revenu minimum d'insertion**. La mesure, qui existe actuellement pour la taxe d'habitation, coûterait en théorie 300 millions de francs. Or, compte tenu de l'importance des remises actuellement consenties par le service – avec des disparités régionales non négligeables -, le coût de cette **exonération ne devrait guère dépasser 150 millions de francs**.

Sans faire siennes toutes les suggestions de l'inspection des finances, notamment en ce qui concerne le traitement des résidences secondaires pour lesquelles la présomption d'équipement lui paraît difficilement soutenable<sup>1</sup>, votre rapporteur spécial n'en estime pas moins qu'il s'agit de propositions sérieuses, de nature à apporter un supplément de financement substantiel au secteur public audiovisuel.

En tout état de cause, il estime qu'il faut également, surtout si les règles d'assiettes n'étaient pas changées, qu'il faut aussi revoir le niveau de la redevance, qui non seulement est sensiblement plus faible que celle des autres grands pays européens, mais encore prend du retard par rapport à l'inflation comme le montrent les développements suivants :

---

<sup>1</sup> Un abattement de 50% pour la redevance payée au titre des résidences secondaires été envisagé par l'inspection des finances pour s'efforcer de résoudre cette difficulté.

**Evolution de la redevance de 1980 à 1999**

Année	Redevance		Référence indice des prix		Référence croissance en valeur	Référence SMIC horaire
	Montant en francs (poste couleur)	produit	Redevance indexée sur les prix	Ratio montant effectif / montant indexé	produit/PIB en %	Redevance exprimée en termes d'heures payées au SMIC
1980	331	4128	331	100	0,147	23,99
1981	358	4589	376	95	0,145	21,96
1982	424	5475	420	101	0,151	22,12
1983	471	6110	461	102	0,153	21,91
1984	502	6970	495	101	0,160	21,33
1985	526	7998	524	100	0,170	20,68
1986	541	8216	538	101	0,162	20,39
1987	506	7340	555	91	0,138	18,33
1988	506	7241	570	89	0,126	17,85
1989	533	7523	588	91	0,122	18,04
1990	552	8012	610	90	0,123	17,92
1991	566	8352	630	90	0,123	17,52
1992	580	9447	645	90	0,135	17,27
1993	606	9617	658	92	0,136	17,59
1994	631	10091	669	94	0,137	17,93
1995	670	10918	681	98	0,142	18,47
1996	700	11527	695	101	0,146	18,63
1997	700	11762	703	100	0,145	18,10
1998	735	12697	710	104	0,149	18,45
1999	744	12996	715	104	0,147	18,38

Le tableau ci-dessus montre également que la part que représente le produit de la redevance dans le PIB a tendance à se situer à un minimum historique ces trois dernières années, sensiblement inférieur aux maxima atteint au milieu des années 80.

En ce qui concerne l'évolution des taux, on constate si la redevance suit à peu près l'inflation d'une année sur l'autre, on note que le retard pris en 1987 n'a été rattrapé qu'en 1995-1996.

La référence au salaire minimum de croissance est également éclairante puisqu'elle montre qu'**exprimée en nombre d'heures de travail payées au SMIC, la redevance a tendance à baisser de prix de façon très importante depuis le début des années 1980** : quand il fallait presque 24 heures de travail au salarié au SMIC pour payer sa redevance en 1980, il en faut à peine 18 aujourd'hui.

Une autre façon de présenter cette évolution est de considérer que, si l'on voulait maintenir la valeur de la redevance exprimée en taux horaire du SMIC

et en prenant la valeur moyenne des cinq premières années de la décennie 1980, soit 22 heures, on doit fixer le montant de la redevance à près de 900 francs.

Les enseignements que l'on peut tirer de ce tableau sont que :

1°) le mode de fixation de la redevance tend à faire évoluer son montant comme son produit moins vite que le produit intérieur brut, ce qui marque une baisse du budget consacré à la télévision publique par les Français ; évolution que l'on ne peut pas ne pas rapprocher du développement rapide dans notre pays de la télévision payante dont on a vu qu'elle représentait désormais une dépense sans doute deux fois supérieure à celle de la redevance ;

2°) le cycle " stabilisation/rattrapage " que l'on constate quand on compare l'évolution de la redevance par rapport aux prix et à la croissance en valeur, est un facteur peu favorable au développement des chaînes publiques qui ont besoin de stabilité des ressources : de ce point de vue, une indexation aurait l'intérêt de garantir la stabilité des ressources de l'audiovisuel public dans le respect de l'ordonnance organique qui limite les prérogatives du Parlement s'agissant d'une taxe parafiscale et en interdit une fixation pluriannuelle compte tenu du principe de l'annualité budgétaire ;

3°) un paradoxe et non des moindres, est, de ce point de vue, qu'au moment où l'on parle de relancer l'audiovisuel public, on semble être entré dans une phase de stabilisation, ce que traduit la hausse de la redevance pour 2000, qui a été calquée sur celle du budget et donc des prix et non sur celle du marché de l'audiovisuel, dont le dynamisme est à la mesure de celui de la croissance générale, indépendamment de sa non augmentation pour 2001.

En conclusion de cette analyse, on peut dire qu'une remise à niveau de la redevance pour faire face aux besoins calculés précédemment, maintiendrait le niveau de la redevance largement en dessous de son niveau en termes de pouvoir d'achat par rapport au début des années 1980.

#### ***4. La télévision locale enjeu d'identité et de démocratie***

**Pour votre rapporteur, il est évident que les télévisions locales au sens le plus large ne connaissent pas en France le développement que permet la technologie.**

Une des caractéristiques des évolutions technologiques en cours - satellite, câble numérique terrestre - est que celles-ci autorisent les initiatives les plus variées des acteurs qu'ils soient privés ou publics.

Pourquoi alors cette atrophie des télévisions d'initiative locale en France ?

Sans doute cela tient-il effectivement à des problèmes “d'économie”, car il n'est pas facile de trouver les recettes publicitaires en un montant suffisant pour assurer la rentabilité de la station.

Mais, ainsi qu'en témoigne le projet de syndication publicitaire imaginé autour de la Presse quotidienne régionale, on peut trouver des solutions.

Si cela ne suffira sans doute pas à débloquer la situation et à offrir dans la plupart des communes le cadre permettant l'éclosion de télévisions communautaires comme on en connaît par exemple au Canada, cela tient à l'existence d'autres obstacles économiques ou juridiques.

Au moment où se répandent des caméras numériques permettant à un minimum de personnes de réaliser des émissions au moindre coût, il est anormal que n'apparaissent pas plus de télévisions locales.

La conviction de votre rapporteur spécial est que, demain, le satellite comme le numérique terrestre, constituent l'occasion de développer des programmes locaux ; qu'il s'agisse du satellite pour lequel les coûts de diffusion bien qu'élevés, ne sont pas hors de portée - en partenariat - d'une collectivité territoriale, région département voire agglomération ; qu'il s'agisse du numérique terrestre qui apparaît encore plus sûrement offrir à des opérateurs locaux publics ou privés des moyens peu coûteux de toucher une population locale.

*a) Le mariage de la presse et d'Internet, qui donne naissance à de la télévision*

La presse quotidienne régionale (PQR) prend une nouvelle fois l'initiative pour mettre en valeur son savoir-faire en matière d'information de proximité et faire face à la nouvelle concurrence du Web et affirmer une vocation multimédias.

Ainsi, fin août à Hourtin, a eu lieu le lancement officiel de TVWeb Régions, un réseau de télévision de proximité sur Internet. Cette initiative associe cinq quotidiens régionaux (Dépêche, La Nouvelle République du Centre-Ouest, Le Parisien, Sud-Ouest et Le Télégramme de Brest) à Canal Web. Cette structure au capital de 22,6 millions de francs, détenue à 80 % par les organes de presse, est avant tout une plate-forme technique permettant de “mutualiser” les coûts d'investissements, au demeurant beaucoup plus limités que ceux de la télévision classique. Elle devrait également servir de banque de production, d'échanges et d'archives d'images avec en perspective la création d'une régie publicitaire.

La structure est très décentralisée : chaque groupe doit créer sa propre télévision sur le Web dont il assurera le fonctionnement et le financement, évalué entre 2 et 3 millions. Certains groupes attendront avant de se lancer sur ce nouveau marché mais d'autres sont déjà prêts comme Sud-Ouest. Ce dernier a créé TV Web 33 qui, avec une équipe de cinq salariés, diffuse un journal

quotidien local de deux minutes sur Bordeaux, un entretien d'une personnalité, ainsi que la météo et l'état de la circulation. Cette expérience devrait être suivie par l'ouverture, dès 2001, d'une chaîne par département dans la zone du quotidien.

Pour le groupe, ce projet sert de préfiguration à la future télévision hertzienne TV7, lancée au printemps prochain.

La plupart des participants à ce projet et notamment le Parisien, conçoivent leur action comme une sorte de tour de chauffe avant de se lancer dans la télévision.

*b) Les initiatives hertziennes*

Au titre des initiatives de regroupement de la PQR, il convient également de mentionner la création en 1995 du GIE "France Images Régions", réseau des sociétés de production de la PQR regroupant dix titres. Celui-ci collabore notamment avec TF1 et LCI ainsi que pour les décrochages locaux de M6.

Mais, l'essentiel du changement s'est concrétisé dans le domaine de la télévision où la presse, en l'occurrence la PQR, a manifesté clairement son intention de prendre l'initiative.

Ainsi, a-t-elle créé au premier semestre 1999 un GIE de réflexion, Télévision Presse Région (TPR). Celui-ci s'est exprimé à l'occasion de la consultation publique lancée par le gouvernement sur la télévision numérique terrestre. Cette consultation a été effectuée de juin à la fin septembre 1999 sur quatre thèmes: la place du secteur public audiovisuel dans la diffusion numérique terrestre ; l'impact de celle-ci sur l'industrie des programmes ; les conditions du meilleur équilibre possible entre câble, satellite et hertzien terrestre et la compatibilité de ce développement technologique avec la création de télévisions locales.

La Presse Quotidienne Régionale réclame un statut spécifique dans l'articulation télévision locale/numérique hertzien. La PQR estime indispensable pour son avenir à moyen terme de se situer dans ce développement technologique en accédant aux télévisions locales. Elle précisait que, dès aujourd'hui, un ensemble de télévisions locales en diffusion terrestre analogique est économiquement viable s'il constitue une offre cohérente.

En conséquence, le TPR indiquait qu'il est candidat sur des fréquences analogiques disponibles en s'engageant à terme à une double diffusion analogique et numérique et demandait que la numérisation du réseau fasse l'objet d'un projet de financement adapté.

On peut noter que, pour être économiquement viable avec un budget d'exploitation compris entre 12 et 20 millions de francs (les ressources publicitaires locales ne couvrant que 20 ou 30 % du budget annuel), il faut

compter des investissements compris entre 7 et 12 millions de francs et un effectif de 25 à 50 permanents ;

Ces moyens permettraient à toute télévision locale de produire deux heures quotidiennes de production propre en première diffusion qui seraient multidiffusées.

La rentabilité de l'ensemble suppose selon le groupement qu'existe simultanément 15 à 20 télévisions de ce type exploitées " prioritairement " par la PQR.

La presse est déjà présente en tant qu'opérateur dans les télévisions locales :

- La société Clermontoise de Télévision (groupe La Montagne) à Clermont-Ferrand

Décision d'autorisation n°2000-247 du 6 juin 2000 (la SCT n'avait pas sollicité d'appel aux candidatures, elle s'était portée candidate en réponse à l'appel du 17 novembre 1998 sur l'agglomération de Clermont-Ferrand). Une convention en vue de son autorisation a été signée le 29 mai 2000 ;

- La société Tv7 Bordeaux (groupe Sud Ouest) à Bordeaux

Décision d'autorisation n°2000-529 du 26 juillet 2000 (la société Tv7 Bordeaux n'avait pas sollicité d'appel aux candidatures, elle s'est portée candidate en réponse à l'appel du 2 février 1999 sur l'agglomération de Bordeaux. La société a été entendue en audition publique le 26 octobre 1999. Une convention en vue de son autorisation a été signée le 26 juillet 2000.



#### **IV. ACTIVITÉS DES SOCIÉTÉS ET ORGANISMES**

Votre rapporteur spécial n'a pas souhaité, cette année, entreprendre le vaste panorama de l'audiovisuel afin de se concentrer sur certains dossiers d'actualité.

Son objectif est de parvenir sur un cycle de trois ou quatre ans à passer en revue les organismes de l'audiovisuel public pour en exposer les conditions de fonctionnement et les problèmes de financement.

Au moment où le groupe France Télévision se met en place, il a paru prématuré de se pencher sur France 2 et France 3 dans la mesure où les structures du groupes ne semblent pas encore définitives et où le contrat d'objectifs et de moyens est encore en gestation.

En l'occurrence, et compte tenu des développements consacrés à certaines sociétés dans les rapports déposés à l'Assemblée nationale, il a choisi de traiter :

- des projets numériques de France télévision dans la mesure où en dépendent le besoins de financement évoqués précédemment dans le rapport ;
- de la situation de Radio France internationale, dont il estime qu'il s'agit d'une société qui assume effectivement une mission de service public, souvent méconnue, si ce n'est délaissée ;
- de la politique de l'Institut National de l'audiovisuel, qui a paru exemplaire sinon par les efforts de restructuration du moins par le fait qu'il apparaît pionnier dans la signature d'un contrat d'objectifs et de moyens.

## A. *LES AMBITIONS NUMÉRIQUES DE FRANCE TÉLÉVISION*

Le numérique terrestre dont la loi du 1<sup>er</sup> août 2000 a fixé le cadre juridique, constitue une chance historique et à certains égards, la dernière chance du service public de trouver sa place dans le nouveau paysage numérique audiovisuel.

En fait, cette nouvelle frontière qui est au cœur de la stratégie de développement de la nouvelle holding France Télévision, est des plus incertaine, au point que un nombre croissant d'opérateurs doute de la viabilité du numérique terrestre dans sa configuration actuelle.

En tout état de cause, les ambitions de France Télévision ne sont toujours pas financées. Comme on l'a souligné en première partie, le milliard promis, semble-t-il, par la ministre de la culture n'est pas à la mesure des investissements que doit effectuer France Télévision, si le groupe veut rester dans le peloton de tête des opérateurs audiovisuels.

### 1. **Un contexte économique incertain**

Comme l'y invitait la loi du 1<sup>er</sup> août 2000, le Conseil Supérieur de l'audiovisuel a procédé à la consultation sur l'organisation du numérique terrestre. Ses conclusions, dont le contenu a été rendu public au début du mois de novembre, ont indirectement contribué à mettre l'accent sur un certain nombre de points controversés.

C'est ainsi qu'un certain nombre d'opérateurs consultés ont fait part de leurs critiques, alimentant un certain **climat de scepticisme** :

- TPS et NRJ/Tower Cast insistent sur la nécessité de ne pas renoncer aux avantages de la mobilité : la préservation de canaux serait, à cet égard, une solution pour préserver l'avenir ;

- Canal+ estime que la diffusion de six programmes par Multiplex semble problématique si l'on veut bénéficier d'une transmission de qualité et se donner les moyens de profiter de l'interactivité ;

- BT France pose une question : est-ce raisonnable d'augmenter les coûts du réseau terrestre pour atteindre un objectif de couverture de 80 % alors que l'offre satellitaire peut permettre la réception d'un service équivalent ?

- enfin, l'AVICAM et AB Groupe mettent l'accent sur les services de proximité qui leur paraissent insuffisamment pris en compte.

La question qui se pose actuellement, est celle de **l'économie des chaînes du numérique hertzien**.

La télévision numérique de terre naît, en effet, sous le signe de l'ambiguïté : certes, la loi affiche clairement la priorité aux émissions en clair c'est-à-dire aux services publics, et, dans une moindre mesure, aux opérateurs analogiques historiques, mais elle associe d'une façon pas toujours claire initiative privée et initiative publique, offre gratuite et services commerciaux.

Les coûts de diffusion sont estimés à un niveau compris entre 30 et 50 millions de francs par an, selon le taux de couverture du territoire recherché.

Il est couramment estimé que Télédiffusion de France devra investir 3 milliards de francs pour l'aménagement de ses émetteurs, étant entendu que l'entreprise devra compter avec des nouveaux concurrents.

Face à ces coûts, certains avancent que le numérique de terre constitue une offre en clair supplémentaire de nature à répondre à une demande publicitaire actuellement non satisfaite. C'est ainsi que certaines études considèrent que les investissements publicitaires à la télévision, qui se montent actuellement à 20 milliards de francs, pourraient atteindre 30 milliards vers 2010.

Mais, une des inconnues de l'équation numérique terrestre reste le **problème de l'équipement des ménages** en appareils pouvant recevoir le numérique terrestre et notamment de la migration des décodeurs analogiques vers le numérique. Canal+, en tant que premier opérateur numérique européen, apparaît au cœur du problème.

Sans évoquer le sort funeste du plan câble des années 80, ni l'échec de l'introduction du numérique en Suède, certains doutent de la viabilité économique du système actuel. Une des faiblesses est l'absence d'opérateurs commerciaux susceptibles d'assumer les dépenses de publicité et de marketing nécessaires au succès du numérique : « *le problème du numérique hertzien, c'est qu'il n'y a personne pour tenir la boutique* », aurait déclaré le directeur du développement de TF1.

En outre, la limitation à 49 % du contrôle des chaînes par un même opérateur, est un obstacle relevé par de nombreux observateurs et même admis par le conseil supérieur de l'audiovisuel. On voit mal en effet TF1 accepter de céder la majorité du capital de sa chaîne d'information continue LCI pour la faire migrer sur le numérique terrestre.

Alors que le budget annuel d'une chaîne sur le numérique terrestre serait compris entre 100 et 200 millions de francs, l'étude de la Direction du développement des médias déjà mentionnée, estime qu'une chaîne en clair dotée d'un budget de 100 millions pourrait trouver sa rentabilité à l'issue d'un délai de 10 ans de fonctionnement.

## **2. Les projets de France Télévision**

France Télévision espère consacrer 1,5 milliard de francs pour son développement sur le numérique hertzien. Le montant exact de ce qui doit s'analyser comme une dotation en capital fait l'objet d'une discussion entre l'Etat et France Télévision dans le cadre de la mise au point du contrat d'objectifs et de moyens prévu par la loi du 1<sup>er</sup> août 2000. L'importance et les modalités de l'apport de l'Etat étant largement conditionnées par les projets concrets de France Télévision, il a paru intéressant de rappeler brièvement leur contenu en ce qui concerne tant le numérique hertzien proprement dit que les développements vers l'interactivité.

### *a) La stratégie numérique*

France Télévision va être amenée à diversifier son offre. Elle va décliner son offre de la façon suivante :

1. Il est prévu la duplication en numérique de France 2, France 3 ainsi que de la Cinquième (24 heures sur 24) ;

2. Un canal multichoix permettra de mettre en valeur les contenus des trois chaînes historiques au-delà de la simple rediffusion décalée ;

3. Un fil d'informations doit être constitué à partir des travaux des quelques 1350 journalistes des trois rédactions ;

4. L'offre de télévision régionale et locale sera renforcée : France 3 proposera de nouveaux programmes locaux, tandis que France Télévision s'efforcera de développer des multiples partenariats locaux en liaison avec la presse locale, les radios et les associations, sans oublier les collectivités locales ;

5. Un fil sport sera également mis en place pour mieux utiliser le potentiel du groupe dans le domaine sportif et rentabiliser le portefeuille de droits qu'il a acquis notamment en partenariat avec le Comité olympique ;

6. Une chaîne des arts et des spectacles doit être créée pour offrir une véritable ouverture culturelle à vocation populaire sur des domaines qui ne trouvent pas à s'exprimer sur les chaînes généralistes hertziennes, les arts plastiques, le théâtre, la danse, l'opéra et le spectacle vivant en général ;

7. Une chaîne à vocation éducative et multi-culturelle doit être élaborée en partenariat avec la Cinquième, de façon à permettre à la télévision d'appréhender l'évolution des styles de vie et la variété des cultures des adolescents et des jeunes adultes, à l'image notamment de ce qu'a fait Radio France avec sa radio Le Mouv' :

8. Enfin, une offre interactive et de services sera créée pour tirer parti des nouvelles possibilités techniques et répondre aux attentes des spectateurs.

*b) Le pari sur l'interactivité*

Marc Tessier a annoncé dès le début de l'année que son groupe allait investir au cours des trois prochaines années près de 200 millions pour développer des services interactifs.

Le projet, porté par le GIE France Télévision interactive, va s'appuyer sur une équipe d'une quarantaine de personnes, dont la moitié de journalistes, pour développer des contenus sur le site Internet de France Télévision.

Le projet Editorial consiste à créer une offre généraliste en jouant de la complémentarité et de la synergie des marques du groupe France Télévision :

- Autour de France 3 seront privilégiés des programmes et des informations issus des régions ;
- Autour de France 2, les services seront axés autour de l'information nationale et internationale ainsi que le divertissement ;
- Autour de la Cinquième, les services développés concerneront les connaissances et les savoirs.

France Télévision interactive devrait apporter un certain nombre de services aux téléspectateurs et à l'internaute :

- Un guide électronique des programmes,
- des services pour les internautes, mail gratuit, chats, fil météo, fil d'information financière,
- des services de proximité en liaison avec les services publics locaux.

France Télévision interactive réalisera des sites « portails » France2.fr et France3.fr qui devront s'appuyer sur la force promotionnelle des antennes.

Le développement de la société passe par des accords de partenariats pour la production de contenus qui seraient passés tant avec les organisateurs d'événements sportifs qu'avec des opérateurs techniques (diffuseurs haut débit sur Internet, tableau opérateur) à la recherche de sociétés capables de proposer des contenus susceptibles de leur attirer du public.

*c) Le plan de financement*

Pour France Télévision, l'économie du projet pourrait reposer sur les principes de financement mixte par la redevance et la publicité.

Les ressources consacrées aux activités numériques devraient donc pouvoir prendre quatre formes :

- des gains de productivité, grâce à la mise en synergie des antennes et des équipes dédiées au projet numérique et par l'effet d'économies de gestion consécutives à la création du groupe ;
- un accès à la redevance permettant d'affecter au numérique une part importante de la hausse de redevance espérée par le groupe à partir de 2001 ;
- des recettes supplémentaires issues du développement escompté du marché publicitaire, lorsque le numérique terrestre sera monté en régime ;
- des fonds de partenariat qui seraient trouvés, non pas sous forme capitalistique, mais au moyen de contributions diverses, qu'il s'agisse de coproduction ou de mise à disposition de moyens.

En définitive, France Télévision estime que le coût de cette offre numérique pourrait atteindre à terme entre 1,6 et 1,8 milliard de francs dont 1,3 à 1,4 milliard de francs directement lié à la réalisation des programmes.

Ce projet sera développé progressivement, tant en termes de couvertures que de nombre de chaînes et c'est la raison pour laquelle France Télévision estime que le coût du projet en 2001 pourrait être compris entre 200 et 500 millions de francs.

## ***B. L'INA EN ÉCLAIREUR***

Plusieurs raisons ont conduit votre rapporteur spécial à s'intéresser cette année à l'Institut national de l'audiovisuel.

D'une part, il convient de faire le point des très méritoires efforts d'adaptation de cette entreprise dans un contexte juridique en pleine évolution avec la dernière loi audiovisuelle.

D'autre part, cet organisme joue un rôle pionnier avec l'adoption du premier contrat d'objectifs et de moyens montrant ainsi la voie au reste du secteur public.

### **1. Le nouveau cadre juridique**

A titre préalable, il convient de souligner que les articles 13 et 14 de la nouvelle loi modifient la durée du mandat des membres du conseil

d'administration de l'INA (qui passe de trois à cinq ans) et suppriment la fonction de directeur général. En conséquence, doit être pris un nouveau décret relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'INA, qui, intégrant ces nouvelles dispositions, devra se substituer au décret équivalent n° 82-1229 du 31 décembre 1982. Dans cette optique, l'INA a soumis à la Direction du développement des médias un projet de décret.

En matière de fonctionnement, l'article 15 de la nouvelle loi prévoit la signature de contrats d'objectifs et de moyens entre l'Etat et les sociétés du secteur public audiovisuel. Pour ce qui le concerne, l'INA, en accord avec ses autorités de tutelle, a anticipé ce processus. L'approbation en septembre 1999, du plan stratégique d'entreprise par le Conseil d'Administration a permis l'élaboration d'un contrat d'objectifs et de moyens portant sur la période 2000 à 2003, dont la signature est intervenue le 27 avril 2000 entre l'Etat et l'INA.

Aux termes de la nouvelle loi, l'INA assure désormais la conservation des archives audiovisuelles de la société nationale de programmes « la cinquième », et contribue à leur exploitation.

Cela étant posé, il apparaît que le principal changement opéré par la nouvelle loi sur la communication audiovisuelle repose sur la titularité des droits de l'INA sur les programmes audiovisuels ou sonores, financés ou cofinancés initialement par les sociétés nationales de programme.

A ce titre, il paraît en l'occurrence essentiel de distinguer les situations prévalant antérieurement et postérieurement à l'entrée en vigueur de cette nouvelle loi.

*1) Situation antérieure à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.*

Le second alinéa de l'article 49 de la loi du 30 septembre 1986 disposait que « L'Institut devient propriétaire des archives audiovisuelles des sociétés nationales de programme, autres que celles qui sont constituées par les œuvres de fiction, à l'issue d'un délai de trois ans après leur première diffusion. Ce délai s'applique également aux archives audiovisuelles ainsi définies, qui ont été déposées auprès de l'Institut en application de l'article 47 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 ».

Les second et troisième alinéas de l'article 47 II) de la loi du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle prévoyaient que « A l'issue d'un délai de cinq ans après la date de leur première diffusion, les archives des sociétés nationales, régionales ou territoriales de radiodiffusion sonore et de télévision deviennent la propriété de l'Institut national de la communication audiovisuelle.

Sous l'observation des conditions de délai prévues à l'alinéa précédent, les archives des sociétés nationales de radiodiffusion sonore et de télévision accumulées entre l'entrée en vigueur de la loi n° 74-696 du 7 août 1974 relative à

la radiodiffusion et à la télévision et la mise en vigueur de la présente loi deviennent la propriété de l'Institut national de la communication audiovisuelle ».

En conséquence :

- il résulte de la rédaction des articles précités et de leur combinaison que la loi du 30 septembre 1986 avait, de façon rétroactive, prévu un nouveau délai de trois ans (et non plus de cinq ans) à compter de la première diffusion des œuvres audiovisuelles non constituées des œuvres de fiction, à l'issue duquel l'INA est substitué dans les droits (et obligations) détenus initialement par les sociétés nationales de programme sur ces émissions.

- en ce qui concerne les œuvres de fiction, il est important de souligner que l'article 12 du décret du 13 novembre 1987 portant approbation du cahier des missions et des charges de l'INA dispose que « les sociétés (nationales de programme) conservent les droits et obligations qu'elles détiennent sur les œuvres de fiction qu'elles ont diffusées, et ce à compter du 1er octobre 1981 » : a contrario, les droits et obligations détenus initialement par les sociétés nationales de programme sur les œuvres de fiction qu'elles ont diffusées avant le 1er octobre 1981, sont transférés à l'INA.

- par ailleurs, l'INA est substitué dans les droits et obligations initialement détenus par l'ex société nationale de programme TF1, avant sa privatisation, sur l'ensemble des émissions financées ou cofinancées par cette société, selon les modalités précisées ci-après.

Plus généralement, en matière audiovisuelle, aux termes des textes législatifs le concernant (loi n°74-696 du 7 août 1974, loi n°82-652 du 29 juillet 1982 et loi n°86-1067 du 30 septembre 1986) et des textes réglementaires y afférents (cf. le décret du 13 novembre 1987 portant approbation du cahier des missions et des charges de l'INA), l'INA est substitué dans les droits et obligations des sociétés nationales de programmes sur :

. les émissions financées ou cofinancées par l'O.R.T.F. (et la RTF) et diffusées une première fois par celui-ci ;

. les émissions financées ou cofinancées par TF1 et diffusées une première fois par cette chaîne avant le 30 juillet 1982 ;

. les émissions financées ou cofinancées par A2 et FR3 et diffusées une première fois par ces chaînes avant le 1er octobre 1981 ;

. au terme d'un délai de trois ans après leur première diffusion, des émissions financées ou cofinancées par A2/France 2 et FR3/France 3 et diffusées par ces chaînes de télévision après le 1er octobre 1981, à condition qu'il ne s'agisse pas d'émissions de fiction et que, dans le cas d'émissions cofinancées, la part de ces chaînes dans le financement des émissions dont il s'agit soit supérieure aux deux tiers du coût total de leur financement.



Il est important ici de souligner que cette règle de dévolution applicable à l'INA, trois ans après la première diffusion, s'applique aussi aux émissions des sociétés nationales de programme radiophoniques (Radio France, RFI, RFO).

Ainsi, le régime mis en place et demeurant applicable à l'ensemble des émissions régies par les lois précitées de 1974, 1982 et 1986 et les textes réglementaires y afférents, prévoit une substitution intégrale de l'INA dans les droits et obligations détenues initialement par les sociétés nationales de programmes et TF1 sur un volumineux fonds d'émissions audiovisuelles et sonores qu'elles ont financées ou cofinancées et ce, à titre exclusif.

En termes de droits, cette substitution couvre les droits initialement détenus par les entreprises de communication audiovisuelle concernées, à savoir :

- le droit voisin incorporel de l'entreprise de communication audiovisuelle, tel qu'il résulte de la loi du 3 juillet 1985, sur les émissions précitées ;

- le droit corporel de propriété sur les supports desdites émissions.

Ainsi, dès lors que ces différents organismes étaient habilités à exploiter ces émissions, selon des modes d'exploitation déterminés, en intégralité ou sous forme d'extraits, l'INA détient des droits identiques et prend à sa charge les obligations qui incombaient aux chaînes relativement au versement de compléments de rémunération revenant aux différents ayants droit (auteurs, artistes-interprètes,...).

## *2) Situation née de la mise en œuvre de la nouvelle loi*

L'INA demeure détenteur des droits et obligations qu'il détenait sur les programmes constituant son fonds d'archives audiovisuelles et sonores avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

Par contre, l'article 10 de cette loi prévoit que « l'Institut exploite les extraits des archives des sociétés nationales de programme dans les conditions prévues par les cahiers des charges. A ce titre, il bénéficie des droits d'exploitation de ces extraits à l'expiration d'un délai d'un an à compter de leur première diffusion ».

Le régime retenu par la nouvelle loi ne repose plus sur une substitution intégrale de l'INA dans les droits et obligations détenus initialement notamment par les sociétés nationales de programme sur les émissions qu'elles auront financées ou cofinancées.

L'INA aura dorénavant à titre exclusif la maîtrise de l'exploitation des émissions dont il s'agit uniquement sous forme d'extraits.

L'INA ne pourra exploiter en intégralité ces émissions que dans le cadre de mandats de commercialisation conclus avec les détenteurs des droits d'exploitation.

Ainsi, dès lors que les différentes sociétés susvisées ont la possibilité d'exploiter lesdites émissions, selon des modes d'exploitation déterminés, sous forme d'extraits, l'INA détient à titre exclusif des droits identiques un an après leur première diffusion.

Cette modification importante dans le régime de détention des droits d'exploitation doit être intégrée dans un nouveau décret, devant être substitué au décret du 13 novembre 1987 portant approbation des cahiers des missions et des charges de l'INA. Ce décret devra mettre notamment l'accent sur l'obligation, incombant aux chaînes de fournir à l'INA :

- un support de la meilleure qualité possible des émissions concernées, en vue de leur exploitation ;

- une copie de l'ensemble des pièces des dossiers relatifs à la production de ces émissions, permettant à l'INA d'avoir la meilleure lisibilité sur les droits détenus par l'ensemble des ayants droit concernés (auteurs, artistes-interprètes,...) dans le cadre de la prise en charge des versements de compléments de rémunération leur revenant.

## **2. Les résultats financiers**

Au prix d'une courageuse politique de recentrage vers ses missions de base, l'INA parvient en dépit de l'évolution peu favorable de ses marchés à redresser ses comptes.

### *a) Les comptes 1999*

L'exercice 1999 dégage un bénéfice net comptable de 5,182 MF qui consolide la situation financière de l'entreprise.

Les composantes de ce résultat peuvent s'analyser comme suit :

en M.F.

	<b>REALISE</b> <b>99</b>	<b>REALISE</b> <b>98</b>	<b>REALISE</b> <b>97</b>
Recettes contractuelles et diverses	252,5	247,0	247,4
Redevance et subvention	401,9	370,1	334,4
<b>Total produits sur activités</b>	<b>654,4</b>	<b>617,1</b>	<b>581,8</b>
Personnel permanent (1)	322,1	328,8	325,5
Fonctionnement (2)	237,1	208,4	219,4
Amortissements	50,9	48,0	49,6
<b>Total charges sur activités</b>	<b>610,1</b>	<b>585,2</b>	<b>594,5</b>
<b>Résultat activités</b>	<b>44,3</b>	<b>31,9</b>	<b>-12,7</b>
Produits financiers	6,2	6,0	5,3
Produits exceptionnels	1,7	5,5	
Charges exceptionnelles		-3,8	-4,8
Soldes programmes immobilisés	0,3	-0,5	1,2
Solde provisions et divers	-47,3	-36,6	4,5
<b>RESULTAT</b>	<b>5,20</b>	<b>2,50</b>	<b>-6,50</b>

(1) heures normales, heures supplémentaires et taxes transport - logement

(2) incluant les provisions pour reversements aux ayants droit sur le chiffre d'affaires de l'année concernée

Les produits sur activité sont en augmentation sensible (+ 37,3 MF), en raison :

- de l'augmentation du produit de la redevance (qui passe de 370,1MF à 401,9MF, soit une augmentation de 31,8 MF), liée principalement au plan de sauvegarde et de numérisation des archives,

- de l'augmentation des chiffres d'affaires générés principalement par les activités INA-Formation (+5,7 MF) et du département Droits et Archives (+5,5 MF).

En parallèle, les efforts de rationalisation des charges, déjà engagés en 1998, ont permis de contenir les charges d'exploitation au niveau de 610,1 MF.

L'objectif de maîtrise de la masse salariale a été tenu, sous l'effet, notamment, d'une **diminution des effectifs des personnels permanents (970 effectif équivalent temps plein moyen annuel, contre 991 au titre de 1998).**

Le résultat sur activité, dont le redressement était déjà très sensible sur l'exercice 1998, poursuit sa progression (+12,4 MF en 1999), et s'établit à 44,3 MF.

La progression des résultats de l'activité s'accompagne d'une évolution favorable des ratios significatifs du bilan, qui font apparaître un accroissement sensible du fonds de roulement global et du niveau de trésorerie, liés, également pour partie, à la mise en œuvre décalée du programme d'investissements de 1999.

L'amélioration de ces ratios permettra de réaliser en 2000 plusieurs opérations concernant le patrimoine immobilier de l'entreprise (restructuration du bâtiment Bry I et rachat anticipé du crédit-bail du bâtiment Bry II) et de financer une partie des opérations de développement programmées dans le contrat d'objectifs et de moyens 2000-2003.

En ce qui concerne les recettes, on note que

- les produits des «services fournis à des tiers » (126,2 MF), ressortent en augmentation par rapport à la prévision budgétaire (118,9 MF) et à la réalisation de l'année précédente (124,8 MF). Cette progression est due à une croissance des prestations de formation hors secteur public (+1,1 MF), et des prestations d'archivage et techniques (+6,2 MF).

- le « financement de la production » (10,3 MF) est inférieur d'environ 16% à l'objectif budgétaire (12,3 MF) et à la réalisation de l'exercice précédent (12,3MF). Le secteur public a contribué à hauteur de 6,1 MF, en diminution de 1,8 MF par rapport à l'exercice 1998 (-23%).

- les « autres produits » (22,2MF) sont en légère augmentation par rapport à 1998. Ils sont constitués notamment par le financement des projets de recherche européens (4,6 MF), des recettes du salon IMAGINA (3,7 MF), des produits de gestion du F.S.E.R.(3) (1,9 MF), des produits divers hors exploitation et des annulations de charges à payer antérieures (2,7 MF).

Par ailleurs, il faut faire mention des « reprises de provision » représentent 99,0 MF dont 3,8 MF de reprises sur amortissements dérogatoires de programmes, 3,8 MF de reversements aux ayants droit, 25,8 MF de charges diverses, 41,8 MF d'annulation de provisions suite à la résolution de litiges dont le contentieux existant avec les artistes-interprètes, 2,0 MF d'annulation de la provision liée à la dette ORTF, dont la conclusion définitive est intervenue dans l'exercice 99.

En ce qui concerne les dépenses, on peut faire les remarques suivantes :

- les « Frais de personnel permanent » (317,1 MF) sont inférieurs à la prévision budgétaire, les autres charges de personnel (46,4 MF) ont été réalisées à un niveau équivalent à la prévision et en diminution sensible par rapport à 1998.

- les « Achats » et « Services Extérieurs » (160,0 MF) présentent globalement une réalisation inférieure à la prévision. La forte progression par rapport à l'exercice 1998, correspond aux charges engagées pour la mise en œuvre du « plan de sauvegarde » des archives audiovisuelles (19,1 MF).

**Quant aux ressources d'investissement**, elles s'établissent à **126,9 MF** pour un montant prévisionnel de 128,2 MF (incluant les reports sur exercices antérieurs).

L'INA a bénéficié d'une dotation complémentaire de redevance de 5 MF, dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 1999, au titre de la numérisation des archives audiovisuelles. Ce complément de redevance ayant été décidé dans les derniers jours de l'exercice, son utilisation interviendra au cours de l'année 2000.

*b) Éléments d'information sur l'exercice 2000*

Le budget modificatif 2000-1 s'inscrit dans la mise en œuvre des orientations du plan stratégique approuvé par le conseil d'administration du 16 septembre 1999, et dans la continuité du budget 2000 voté le 14 octobre 1999 et annexé à la loi de finances 2000.

Les deux axes d'orientation principaux de la politique de l'Institut trouvent leur traduction financière dans ce budget modificatif pour l'année 2000 :

- le développement prioritaire du socle de la mission patrimoniale, portée par le département Droits et Archives et l'Inathèque,
- l'accompagnement de la convergence de toutes les missions dans l'environnement numérique,

**Le budget global de l'INA s'établit à 651,5 MF en fonctionnement et 90,8 MF en investissement** à comparer au budget 1999-1, de 658,8 MF en fonctionnement et 89,9 MF en investissement.

La dotation de redevance de 415,5 MF - soit 397,2 MF en fonctionnement et 18,3 MF en investissement (sans prise en compte d'un complément de redevance de 5 MF voté dans la loi de finances rectificative pour 1999 et non notifié à ce jour) - traduit notamment le soutien apporté par l'Etat à l'effort de modernisation et de développement de l'INA, conformément aux engagements du plan stratégique.

Les éléments principaux du budget 2000-1 s'organisent autour:

- de la poursuite du plan de sauvegarde et numérisation des fonds, au sein du pôle Patrimoine, complétée par des projets de mise en ligne et communication des images et des sons,

- des projets du département Innovation, dans le contexte du recours accru aux nouvelles technologies de l'information,
- du déploiement de nouveaux réseaux nécessaires aux opérations de numérisation et de mise en ligne, au sein de la Direction des Systèmes d'Information et de l'informatique,
- et du lancement de plusieurs opérations immobilières, rénovation de certains bâtiments et aménagement de nouvelles surfaces.

Le budget de fonctionnement traduit, outre la convergence fonctionnelle et opérationnelle du département Droits et Archives et de l'Inathèque, l'extension du plan de sauvegarde et de numérisation des archives.

Le budget prévu pour cette opération en 2000 s'élève à 34 MF, (soit une augmentation de 11,5 MF par rapport à l'exercice précédent).

**Les priorités retenues en 2000** se déclinent selon 3 axes :

- **la poursuite de la sauvegarde de collections de magazines engagée en 1999** et la mise en chantier complémentaire de programmes d'information et de sport, de la période 1975 à 1986, pour lesquels les supports sont particulièrement menacés,
- **l'amélioration des outils de pilotage et de suivi des travaux confiés à la sous-traitance** (gestion des flux et contrôle qualité),
- **le renforcement du potentiel de transfert et numérisation des supports films de télévision** avec la mise en exploitation de 2 chaînes de transfert télécinéma aux Essarts.

Le budget d'investissement, arrêté à hauteur de 37,4 MF pour le département Droits et Archives et l'Inathèque, rend possible le lancement de projets stratégiques nouveaux :

**Le projet « SNC » (sauvegarde, numérisation, communication)**, auquel est consacré un budget de 13,8 MF, est destiné à assurer de manière pérenne, par des moyens propres à l'INA, la sauvegarde et la numérisation des fonds, ainsi qu'à permettre l'intégration des contenus sauvegardés dans des dispositifs de communication et de mise en ligne,

**Le projet Inamédia** vise à construire une plate-forme de distribution médias en ligne (vidéo, photo et son) dans l'environnement internet.

Au sein du département Innovation, le développement des projets orientés vers l'acquisition et le transfert des compétences et des savoir-faire dans le domaine du numérique, se poursuit :

Outre l'achèvement de quatre projets de recherche engagés en 1999 (Diceman, Divan, Eurodelphes et Olive), de nouveaux projets, en relation directe avec les activités fondamentales de l'INA, l'indexation, la production hypermédia et la restauration, verront le jour, ainsi que des projets de R & D dans le cadre du programme PRIAMM,

Les activités de production restent nettement orientées vers des opérations de recherches favorisant le recours aux nouvelles technologies et aux jeunes auteurs. C'est dans ce contexte que se continue l'expérimentation du studio hypermédia.

L'effort engagé en 1999 vers des formations aux concepts et technologies numériques se poursuit qui devront représenter 43% de l'ensemble des prestations fournies par INA-Formation pour l'année 2000.

L'année 2000 verra par ailleurs le lancement de la formation à distance sur internet.

Les principales caractéristiques du budget 2000-1 sont :

- l'accroissement significatif des moyens de la DSI, consécutif au déploiement de nouveaux outils systèmes et réseaux (qui induisent coûts de développement et de maintenance) et au lancement d'études et projets destinés à moderniser la gestion de l'entreprise (projets de gestion des ressources humaines, gestion financière).

- le lancement de projets immobiliers : ces projets, qui nécessitent de lourds investissements s'inscrivent dans la perspective de l'échéance du bail du centre Pierre Sabbagh en avril 2001 ; ils concernent :

- la création d'une antenne commerciale sur Paris, à proximité de nos principaux clients et partenaires,

- l'extension des surfaces louées sur le site de « Bry III ».

La restructuration du bâtiment « Bry I », destinée à répondre aux besoins de regroupement des vidéothèques de production et d'actualités et à des besoins d'amélioration fonctionnelle, se concrétisera sur les années 2000 et 2001 et sera financée par prélèvement sur le fonds de roulement, hors du cadre budgétaire présenté dans le budget 2000-1. Un budget modificatif 2000-2 sera donc soumis au conseil d'administration en cours d'année.

### **3. Le volet social**

La réduction du temps de travail à l'INA s'inscrit dans un contexte économique difficile caractérisé par des contraintes budgétaires strictes, un

engagement de stabilisation de la masse salariale d'ici 2003 et des perspectives d'augmentation du chiffre d'affaires limitées à court terme.

Dans ce contexte, l'accord d'aménagement réduction du temps de travail (ARTT) signé le 28 février 2000 est un **accord défensif**, qui se traduit par des effets directs limités au niveau de l'emploi – préservation de 37 emplois à l'horizon 2003 qui concourent principalement à l'amélioration de la production et communication des archives - l'effectif cible sur la période 1999-2003 passant de 997 équivalents temps plein (ETP) à 942 équivalents temps plein.

L'ARTT constitue cependant une opportunité d'accroître la productivité de l'entreprise, de mettre en place des organisations de travail plus performantes et d'améliorer la qualité du service rendu.

**L'accord conclu à l'INA revient sur le principe de la journée continue et est basé sur la mesure réelle du temps de travail effectif.** Ainsi il réduit la durée hebdomadaire du travail à près de 34 heures alors que la durée effective du travail avant accord était de 35 heures 40.

La diminution du temps de travail est assortie de larges possibilités d'aménagement du temps de travail : organisation sur 4 jours, 4 jours et demi, 5 jours, alternance de semaines de 4 et 5 jours, annualisation prévoyant 15 jours de repos ARTT par an.

**L'accord ARTT est autofinancé par l'entreprise et ne bénéficie d'aucune aide directe ou indirecte de l'Etat.**

Les dépenses se décomposent en dépenses de formation à la gestion du temps, au coût des **37 emplois préservés** et au surcoût lié à l'augmentation du taux horaire sur certaines composantes de la masse salariale.

**Le financement est assuré par une modération salariale** qui représente sur les 3 années 1999 – 2000 – 2001 - **1,40 % de la masse salariale** se traduisant par le gel des augmentations générales pour les trois années, avec une atténuation de ce gel pour les bas salaires en 2001.

La mise en place de l'ARTT s'effectue progressivement pour tenir compte de la diversité des activités et métiers de l'Institut.

Au 31 Août 2000, 85 % du personnel de l'INA bénéficie de l'aménagement réduction du temps de travail. Les autres personnels seront couverts par l'ARTT en fonction d'accords spécifiques devant intervenir avant la fin de l'année 2000. Le premier d'entre eux signé le 25 août 2000, concerne l'organisation de la consultation de l'INA à la BNF et prévoit notamment l'élargissement des horaires d'ouverture au public .

Par ailleurs, l'avenant relatif aux cadres autonomes au forfait jour a été signé le 25 août 2000.



Afin de répondre aux dispositions légales un système informatique de gestion des horaires et de gestion des temps est en cours d'installation.

Enfin, l'Institut souhaite que puisse être rapidement trouvée une solution permettant **de reprendre les travaux en vue de la révision de la convention collective** notamment concernant le système des classifications et des rémunérations. La rigidité du système salarial en vigueur et l'inadaptation du système des classifications des emplois à un environnement en mutation représentent les domaines que l'Institut estime les plus pénalisants et pour lesquelles la révision s'impose rapidement. Un juste équilibre et une bonne articulation entre ce qui doit relever de la négociation d'entreprise et ce qui doit relever du cadre commun de la convention devra par ailleurs être recherché.

Les relations sociales dans l'entreprise sont régies par les dispositions conventionnelles prévues au chapitre II de la convention collective – Droit syndical et représentation du personnel – qui s'inspirent des dispositions légales et par des accords spécifiques dans le domaine du fonctionnement des différentes instances (CHSCT, commissions paritaires annuelles, etc...).

Le nombre de jours de grève à l'INA est de 5 jours pour chacune des années 1998 et 1999

**ANNÉE 1998 : 5 JOURS**

Date	Signataires des préavis	Motif
25 février 1998	FO/CFDT/CGT	Défense de l'emploi – de la convention collective – des missions de l'Institut
12, 13 et 14 mai 1998	CGT/CFDT/FO/CFTC	Défense de l'emploi – de la convention collective – des missions de l'INA - ARTT
16 décembre 1998	CGT/CFDT	Orientations stratégiques

**ANNÉE 1999 : 5 JOURS**

Date	Signataires des préavis	Motif
25 octobre 1999	CGT/CFDT	ARTT
16 novembre 1999	CGT/CFDT/FO/CFTC	ARTT (préavis audiovisuel public)
17 novembre 1999	CGT/FO	ARTT – défense de l'emploi – de la convention collective
18 et 19 novembre 1999	CGT	ARTT – défense de l'emploi – de la convention collective

#### 4. Le contrat d'objectifs et de moyens

Le contrat d'objectifs et de moyens, signé le 27 avril 2000 entre l'Etat et l'Institut National de l'Audiovisuel, représente l'aboutissement d'un processus initié en 1998 et fondé sur une double volonté :

- la volonté des autorités de tutelle de clarifier les missions des organismes publics de radio-télévision et de définir un cadre pluriannuel de financement dans la perspective de la loi sur la communication audiovisuelle ;
- la volonté de l'INA de définir ses orientations stratégiques et d'améliorer sa visibilité économique à moyen terme après la période d'incertitudes qui avait provoqué une sérieuse crise interne début 1998.

##### a) *Contexte de la démarche*

Cette double volonté a conduit l'entreprise, dans un premier temps, à élaborer un plan stratégique d'entreprise. La construction de ce plan s'est déroulée de juin 1998 à septembre 1999, avec, dans une première étape, la validation des orientations stratégiques par le Conseil d'Administration de l'INA en mars 1999, puis l'approbation définitive du plan stratégique par ce même conseil le 16 septembre 1999.

Ce plan constituait une étape indispensable et un préalable nécessaire à l'élaboration du contrat d'objectifs et de moyens entre l'Etat et l'INA, dont l'élaboration s'est déroulée d'octobre 1999 à mars 2000, et dont la finalisation a convergé avec la signature d'un accord sur l'ARTT (aménagement et réduction du temps de travail), en février 2000.

La conception et la rédaction du contrat se sont effectuées dans un cadre de débat professionnel et de concertation approfondie à l'intérieur de l'entreprise, d'une part, et de dialogue régulier avec les autorités de tutelle, d'autre part, pour valider chaque étape de travail. Cette procédure était nécessaire pour obtenir l'adhésion du management, et, au-delà, l'acceptation du contrat par l'ensemble de l'entreprise.

Le contrat s'inscrit dans une démarche systématique et cohérente sur le plan méthodologique, qui articule **3 niveaux d'engagements** :

- la **définition et la clarification des missions** assignées à l'INA, dans le cadre général fixé par le législateur et reposant sur un recentrage stratégique autour du patrimoine audiovisuel,
- la **fixation d'objectifs stratégiques concrets et opérationnels**, associés à chaque mission, pour constituer un cadre de travail de l'entreprise orienté vers le client et l'utilisateur et pour permettre à chaque salarié d'y retrouver son activité quotidienne,

- la **quantification et le phasage de la réalisation des objectifs stratégiques**, qui s'accompagnent d'un **jeu de 40 indicateurs quantitatifs et qualitatifs** permettant de mesurer le niveau d'atteinte des objectifs fixés (15 indicateurs stratégiques de résultats), et d'éclairer les conditions de leur mise en œuvre. (23 indicateurs opérationnels de suivi et 2 indicateurs de qualité de gestion).
- afin de garantir la transparence et l'objectivité des évaluations, la construction et le suivi de ces indicateurs font l'objet **d'un audit extérieur par un organisme choisi par les co-contractants** sur la base d'un cahier des charges.

*b) Contenu du contrat*

Le contrat d'objectifs et de moyens comporte quatre articles.

A l'article 1er, qui définit le dispositif général et les engagements pris par l'INA, soit :

1. Pour la conservation du patrimoine audiovisuel national :
  - mettre à la disposition des clients et usagers un patrimoine préservé, numérisé et enrichi
  - offrir des services documentaires renouvelés et une accessibilité élargie dans l'environnement Internet
2. Pour la mise en valeur du patrimoine audiovisuel national :
  - développer l'exploitation des fonds autour du commerce électronique
  - valoriser les archives à des fins éducatives, scientifiques et culturelles
3. Pour la diffusion de l'innovation :
  - renforcer la convergence des activités de recherche vers la mission patrimoniale
  - accroître le caractère innovant de la production
  - orienter la formation vers les technologies numériques tout en améliorant son niveau d'autofinancement.

L'article 2 définit les objectifs stratégiques, les modalités de mise en œuvre et les indicateurs.

L'article 3 présente la synthèse des engagements économiques et financiers arrêtés entre les co-contractants et inscrits dans un compte prévisionnel d'exploitation et d'investissement. En contrepartie d'un effort de maîtrise du budget d'exploitation de l'entreprise et notamment de la stabilisation de la masse salariale (qui en représente près de 60 %), l'Etat contribue à son équilibre financier par une dotation de redevance programmée sur la période.

L'article 4 fixe les procédures d'évaluation et de suivi du contrat, et prévoit notamment l'établissement d'un rapport d'exécution annuel, préalablement audité et soumis à l'approbation du Conseil d'Administration, qui sera transmis par le Gouvernement au Parlement. Cet article organise également un suivi périodique conjoint des autorités de tutelle et de l'INA en vue d'analyser

les écarts, d'arrêter les mesures correctives, et de procéder, si nécessaire, à l'actualisation des objectifs en cas d'évolution de l'environnement externe.

Quant aux annexes, elles comprennent la définition des indicateurs<sup>1</sup> retenus, les éléments qui les constituent, leur mode de calcul et la valeur de référence, ainsi que les données économiques et financières, traduisant à titre prévisionnel les allocations de ressources par mission et activité et par année, ainsi que les perspectives indicatives d'évolution des effectifs.

*c) Signification pour l'entreprise*

Ce contrat d'objectifs et de moyens constitue une « avancée majeure pour le développement stratégique et la capacité d'agir de l'INA », dont les missions ont été clarifiées par le législateur.

Ses apports sont les suivants :

- Il conforte la mise en œuvre de ces missions grâce au cadre pluriannuel des moyens assurés par l'Etat.
- Il a créé les **conditions d'un dialogue à l'intérieur de l'entreprise** qui doit permettre la mobilisation des énergies et la motivation des personnels à tous les niveaux. Une déclinaison plus détaillée de ses objectifs par mission est en cours au sein des structures opérationnelles de l'entreprise.
- Il construit les bases d'un **outil de pilotage complet** de l'entreprise, dans une volonté de responsabilisation. Il vise à la mise en place d'un mode de management orienté sur les résultats et la mesure des performances de l'entreprise.
- Il contribue à la recherche de l'amélioration de l'efficacité de l'entreprise et de l'optimisation de l'utilisation de ses ressources dans le cadre d'une stratégie de développement à moyens publics constants.

L'adéquation de ce contrat aux contraintes nouvelles de la période doit être soulignée. Les bouleversements liés à la révolution numérique dans le secteur des médias, et, au-delà, à l'émergence de la nouvelle économie liée à l'Internet, vont imposer des changements radicaux dans la vie de l'entreprise. En se positionnant comme fournisseur de contenus pour les opérateurs traditionnels comme demain pour les nouveaux acteurs de l'économie connectée, l'INA vise à se situer à la jonction de l'ancienne et de la nouvelle économie.

---

<sup>1</sup> La méthodologie retenue mérite d'être signalée. Ainsi dans le cadre de la mission 1 « assurer la conservation du patrimoine audiovisuel national », la mise en œuvre de l'objectif « mettre en œuvre un plan de sauvegarde de numérisation » comporte un indicateur de stratégie de résultats, le nombre d'heures sauvegardées et un indicateur de suivi, le coût de sauvegarde film. De même, dans le cadre de la mission de « mettre en valeur le patrimoine audiovisuel », l'objectif « développer l'exploitation des fonds autour du commerce électronique » comporte deux indicateurs stratégiques de résultats : le chiffre d'affaire total de cessions de droits, et l'offre commerciale de télévision en ligne. On note que le premier de ces indicateurs est assorti d'une batterie d'indicateurs opérationnels de suivi : CA droits/salariés, CA droits international, CA droits en ligne.

### ***C. LE DÉVELOPPEMENT CONTRAINT DE RFI***

Votre rapporteur spécial a choisi cette année de donner un coup de projecteur sur une société, Radio France internationale - RFI -, qui, bien que mal connue des Français, participe activement et pleinement à l'accomplissement du service public audiovisuel.

Une des raisons de cette relative discrétion est la nature même de sa mission. RFI a moins pour mission de s'adresser en français à ceux, insuffisamment nombreux, qui le parlent et le comprennent que d'être la voix de la France dans le monde, un monde qui, on a tendance à l'oublier, a davantage l'habitude d'écouter la radio que d'allumer la télévision ou de se connecter à Internet. Encore moins, faut-il réduire l'action de RFI à la diffusion de nouvelles pour les Français en voyage ou expatriés, missions qui ne sont pas négligées, mais qui, parfois, passent au second plan derrière celle d'offrir sur tous les continents un regard français sur l'actualité et la culture.

RFI produit des programmes en français et en 19 langues étrangères. Il est l'homologue du fameux World service de la BBC, qui, on peut le noter au passage, vient d'obtenir un supplément de financement de 64 millions de livres sur trois ans.

La faiblesse de la société est sans doute d'être à la charnière de deux sphères, celles de l'action culturelle extérieure et de l'audiovisuel, et donc d'être soumise à l'attraction budgétaire du ministère des affaires étrangères, dont les subventions évoluent de façon moins dynamique que le produit de la redevance.

Souvent pénalisée par les régulations budgétaires, RFI se voit contrainte d'organiser son développement dans un contexte financier de restrictions : compte tenu de la poussée des charges dans une activité de main d'œuvre s'agissant d'une société produisant essentiellement de l'information, cela compromet l'accomplissement de ses missions de service public et en particulier l'affirmation de cette présence culturelle française à laquelle votre rapporteur spécial est comme beaucoup particulièrement attaché.

Telles sont les observations, qui sous-tendent les développements qui vont suivre sur la situation financière et l'action de RFI.

## 1. La situation financière

La revue détaillée des conditions d'exécution du budget constitue une bonne façon d'appréhender les problèmes de gestion et donc l'activité d'un organisme.

C'est également l'occasion de rappeler le contexte à moyen terme dans lequel s'inscrit la gestion de la société.

Prolongeant les efforts menés au cours des années récentes (déficit ramené de 58 MF en 1996 à 23,5 MF en 1997 et 14,1 MF en 1998), le budget voté en juin 1999 renouait avec l'équilibre, grâce notamment au redéploiement d'une partie des dépenses de diffusion en ondes courtes, qui a permis, tout à la fois, d'absorber le déficit du budget 1998, de compenser la diminution des concours publics, de couvrir les charges supplémentaires inéluctables (glissements salariaux, droits d'auteurs,...), de consolider le soutien de RFI à ses filiales et d'affecter des moyens nouveaux à son développement.

### *a) l'exercice 1999*

Les ressources s'élèvent à 719,7 MF en 1999, contre 754,6 MF en 1998. Dans un contexte de stabilité des recettes internes (diverses et publicitaires), cette diminution s'explique par l'évolution des ressources publiques :

- la subvention du ministère des affaires étrangères est ramenée de 452 MF en 1998 (y compris la subvention du ministère de la coopération) à 432 MF ;

- les versements au titre de la redevance (165,5 MF) et des remboursements d'exonération de redevance (114,5 MF), représentant au total 280 MF, s'inscrivent en baisse de 14,8 MF par rapport aux concours attribués pour 1998 (294,8 MF, provenant de la seule redevance). Cette baisse des recettes d'exploitation est toutefois à mettre en regard avec l'attribution en fin d'année de 10 millions de francs de redevance au titre du budget d'équipement de la société (cf. infra).

Ainsi, malgré une diminution en cours d'exercice de 5,5 MF de ses concours publics (remboursement d'exonération de redevance), du fait du décalage de certaines opérations (lancement du site d'actualité) et grâce à une gestion économe de ses moyens, RFI est parvenue à préserver, en exécution, l'équilibre de son budget, affichant un léger excédent de 0,45 MF.

Le budget arrêté par le Conseil d'administration le 8 juin 1999 renouait avec l'équilibre, malgré une diminution de 29,2 MF des ressources publiques, grâce au redéploiement du dispositif de diffusion en ondes courtes de la société.

Ce cadre budgétaire a été révisé à la baisse en cours d'année à la suite d'une réduction de 5,48 MF des ressources de fonctionnement provenant des

remboursements d'exonération de redevance. Il est à noter que cet abattement a été compensé en fin d'année par l'attribution de 10 MF de redevance complémentaires. Toutefois, compte tenu des besoins importants d'équipement auxquels RFI doit faire face pour mener à bien la modernisation de son appareil de production (cabine de programmes, équipements de prise de son et de montage numériques), de diffusion (satellites numériques), et de gestion (logiciel de gestion des ressources humaines), cette ressource complémentaire a fait l'objet d'une attribution sous forme de subvention d'équipement, et elle est affectée au financement des investissements de l'année 2000 de la société.

Malgré l'abattement sur les ressources de fonctionnement intervenu en cours d'année, l'exécution du budget de fonctionnement aura en définitive été positive grâce à un excédent de l'ordre de 1MF sur les recettes diverses, mais également grâce à une économie sensible sur les dépenses, liée à des décalages et à la maîtrise de certaines charges. **Le résultat budgétaire s'établit ainsi à + 0,45 MF. Le bénéfice comptable s'élève à 0,3 MF, un peu moins élevé que le résultat budgétaire.**

Le budget d'équipement fait apparaître un taux de consommation de 82 %, supérieur à celui de l'année précédente (64 %). Les crédits non dépensés (5,6 MF), résultant pour l'essentiel du décalage des travaux de réaménagement des nouveaux locaux loués à Radio France, ainsi que de retards dans l'exécution du plan de rénovation et de numérisation des studios, sont reportables sur les exercices ultérieurs.

L'excédent d'exploitation, conjugué au retard sur le budget d'équipement et à un échéancier plus favorable en fin d'année de versement de la subvention du Ministère des affaires étrangères, a permis une **nette amélioration de la trésorerie, qui passe de - 8,1 MF au 31 décembre 1998 à + 20,1 MF au 31 décembre 1999.**

Sur le plan des recettes, il faut d'abord remarquer que le poste principal de dépenses concerne les **Services extérieurs dont les dépenses diminuent de - 79,0 MF, par suite du redéploiement du dispositif de diffusion en ondes courtes début 1999.**

On note ensuite que ce rétablissement est obtenu malgré la non réalisation de l'objectif de recettes publicitaires et de parrainage (-1,4 MF), liée aux objectifs ambitieux de chiffre d'affaires publicitaire fixés dans le cadre budgétaire. Cet objectif devrait toutefois être atteint en 2000.

En ce qui concerne les dépenses, l'économie de 0,4 MF globalement constatée sur l'enveloppe des dépenses de fonctionnement par rapport au budget révisé (8,7 MF par rapport au budget initial) est imputable essentiellement aux charges dites « fixes » (appointements permanents, loyers...), les frais de diffusion enregistrant pour leur part un dépassement, et les frais de production et de programme une économie marginale.

**RFI - CHIFFRE D'AFFAIRE ET MODE DE FINANCEMENT**

(en millions de F)

Années	Subventions (Affaires étrangères et Coopération)	Redevance	Remboursements d'exonération de redevance	Publicité et échanges marchandises	Autres (ventes, prestations de services, subv.diverses)	Chiffres d'affaires
1995	449,3	125,2	68,1	11,1	8,2	661,8
1996	383,9	169,3	106,3	9,0	7,6	676,1
1997	432,6	267,3	15,8	10,4	9,2	735,3
1998	452,0	294,8	0,0	11,6	6,4	764,8
1999	432,0	165,4	114,5	13,4	7,0	732,3
2000	452,0	285,4	0,0	5,5	2,3	745,2

N.B. : les chiffres sont tirés du compte de résultat, sauf en ce qui concerne 2000 (budget voté par le Conseil d'administration)

	1996	1997	1998	1999	2000
Subvention Min. des Affaires étrangères	382,8	428,4	447,8	432,0	452,0
Subvention Min. de la Coopération	1,1	4,2	4,2	0,0	0,0
Redevance	169,3	267,3	294,8	165,4	285,4
Remboursements d'exonération de redevance	106,3	15,8	0,0	114,5	0,0
TOTAL	659,6	715,7	746,8	711,9	737,4

N.B. : les chiffres sont tirés du compte de résultat, sauf en ce qui concerne 2000 (budget voté par le Conseil d'administration). Ils n'incluent pas les crédits de redevance attribués à RFI en fin d'année à titre de subvention d'équipement.

**Part des diverse ressources dans le chiffre d'affaires de RFI**

(en millions de F)

Années	Subventions (Affaires étrangères et Coopération)	Redevance et remboursements d'exonération	Sous total ressources publiques	Publicité et parrainage	Echanges marchandises	Autres (ventes, prestations de services, subv.diverses)	Chiffres d'affaires
Budget 1999	432,0	285,4	717,4	5,5		2,3	725,2
Exécution 1999	432,0	279,9	711,9	4,1	9,3	7,0	732,3
Budget 2000	452,0	285,4	737,4	5,5		2,3	745,2

(en % du CA)

Années	Subventions (Affaires étrangères et Coopération)	Redevance et remboursements d'exonération	Sous total ressources publiques	Publicité et parrainage	Echanges marchandises	Autres (ventes, prestations de services, subv.diverses)	Chiffres d'affaires
Budget 1999	59,6%	39,3%	98,9%	0,8%		0,3%	100%
Exécution 1999	59,0%	38,2%	97,2%	0,6%	1,3%	1,0%	100%
Budget 2000	60,7%	38,3%	99,0%	0,7%		0,3%	100%

N.B. : les chiffres "Exécution 1999", tirés du compte de résultat incluent les échanges de marchandises ainsi que des recettes affectées qui ne sont pas inscrits au budget initial, ni en dépenses, ni en recettes.

**Part des dépenses de personnel dans les charges d'exploitation**

Années	Charges de personnel	Charges d'exploitation	Part des charges de personnel
Budget 1999	318,8	725,2	44,0%
Exécution 1999	319,9	739,4	43,3%
Budget 2000	333,1	745,2	44,7%

N.B. : les chiffres "Exécution 1999", tirés du compte de résultat incluent des dépenses couvertes par des recettes affectées qui ne sont pas inscrits au budget initial.



Comme d'autres sociétés, RFI a dû notamment supporter les surcoûts liés à la couverture des opérations du Kosovo, qui apparaît à la fois au niveau du poste information et de celui des frais de diffusion technique.

Les économies ont été obtenues sur toute une série de postes de dépenses : Personnel permanent (- 0,3 MF), Loyers et charges (-2,0 MF), Formation professionnelle (-1 MF), Action sociale (-0,6 MF), Direction technique (-0,3 MF) .

On note que **c'est en jouant sur les provisions constituées en début d'année** (10,8 MF, dont 4,8 MF de provisions générales et 6 MF de provision pour développements) **que RFI a pu absorber à hauteur de 5,5 MF la réduction des crédits de fonctionnement versés à RFI** et pour le solde (5,3 MF) pour financer l'effort de couverture des événements au Kosovo et les développements de diffusion.

*b) Les dotations en perspective*

Les tableaux ci-joints témoignent des caractéristiques structurelles du financement de RFI : plafonnement et fragilité de la subvention du ministère des affaires étrangères, instabilité du partage des autres ressources publiques entre subventions et ressources de redevance, très faible part enfin des ressources propres.

Le budget pour 2000 repose sur une progression de 20 millions de francs en recettes comme en dépenses.

Les ressources publiques attribuées à RFI par la loi de finances initiale pour 2000 s'élèvent à 737,4 millions de francs contre 717,4 millions de francs l'année précédente. On rappelle que les 10 millions de francs accordés à RFI par la loi de finances rectificative pour 1999 a été reportée sur l'exercice 2000 du fait de sa qualification de redevance d'équipement.

Les dépenses de fonctionnement prévues pour 2000 s'élèvent à 745,2 millions de francs, soit une progression de 2,8 % par rapport à l'année précédente.

Ces chiffres appellent deux remarques :

- le budget pour 2000 ne prenait pas en compte initialement l'impact de la réduction du temps de travail qui doit faire l'objet d'une dotation en loi de finances rectificative pour 2000 ;

- une fraction des ressources supplémentaires sera absorbée par des charges incontournables et notamment 11 millions de francs de glissement de la masse salariale et 5 millions de francs résultant de l'actualisation mécanique de

certaines postes comme le coût de la diffusion en ondes courtes ou de droits d'auteur.

Le budget d'investissement progresse de 30,2 millions de francs en 1999 à 35,5 millions de francs en 2000.

Son financement est assuré par le report du budget d'investissement de 1999 à raison de 1,5 million de francs, par les amortissements inscrits au budget de fonctionnement à hauteur de 24 millions de francs, ainsi que par la dotation déjà mentionnée inscrite en loi de finances rectificative pour 1999.

## **2. La politique sociale et la réduction du temps de travail**

L'accord d'entreprise sur l'Aménagement et la Réduction du Temps de Travail a été signé le 2 février 2000 par le Président Directeur Général de R.F.I. et les organisations syndicales CFDT - CFTC - CGC - FO - SNJ et SNJ/CGT.

### *a) Organisation du travail*

L'objectif de l'accord 35 H. était donc de déterminer une organisation permettant d'accompagner la modernisation et le développement de R.F.I. La difficulté rencontrée était la non concordance entre le calendrier de mise en place des 35 H. et celui de la mise en place de la numérisation, les gains de productivité attendus ne pouvant intervenir qu'à l'issue du processus complet de numérisation.

- (1) Les personnels relevant de la convention collective de la Communication et de la production audiovisuelles

### *· Les personnels administratifs*

Préalablement à l'accord 35 H., les personnels administratifs travaillaient 1 755 H. sur 45 semaines, 39 H./semaine, 7 H.48 par jour pendant 5 Jours. Désormais, les personnels administratifs travailleront 1575 heures dans l'année sur 45 semaines, selon les modalités suivantes :

Pour le cadre Général, le travail est organisé selon trois options possibles :

- réduction de la durée journalière de travail (7 H. par jour pendant 5 jours),
- réduction de la durée hebdomadaire de travail (7 H.48 pendant 4,5 Jours avec attribution d'une 1/2 journée de repos par semaine),
- 35 H. par semaine en moyenne sur une période de 4 semaines, par l'attribution d'heures de repos prises par journée de repos.

Hors ce cadre général, il est prévu une durée du travail de 35 H. sur 4 jours lorsque les contraintes de service nécessitent une amplitude de 8 H.45 de travail effectif par jour, ou lorsque les intéressés souhaitent une réduction du temps de travail dans un cadre annuel en fonction de situations individuelles et familiales (exemple : salariés d'origine étrangère souhaitant regrouper leurs jours de repos pour aller dans leur pays d'origine).

· *Les cadres*

Préalablement à l'accord 35 H., les cadres travaillaient 220 jours par an sur 45 semaines, 5 jours par semaine. Désormais, les cadres travailleront 202 jours par an ; ils bénéficieront donc de 18 jours de repos supplémentaires à prendre tout au long de l'année. Un bilan trimestriel est prévu entre le cadre concerné et son responsable hiérarchique, ce dernier pouvant imposer la prise de jours de repos en cas de crédit important de jours non pris.

• *Les techniciens*

Préalablement à l'accord 35 H., les techniciens travaillaient 1755 H. dans l'année. Désormais, les techniciens travailleront 1575 heures dans l'année. Le travail des techniciens est organisé : en cycle<sup>1</sup>, en poste-cyclé<sup>2</sup>, en horaires variables.

Les techniciens de reportage travaillent en horaires variables, leur durée du travail ne pouvant être prédéterminée. Ils sont amenés, lors de missions à l'étranger à effectuer des heures supplémentaires. L'accord 35 H. prévoit l'attribution d'un forfait d'heures supplémentaires, dans le respect des dispositions légales et notamment dans le respect des dispositions concernant le contingent annuel d'heures supplémentaires.

· *Les personnels de réalisation*

---

<sup>1</sup> La durée moyenne annuelle de travail par semaine du cycle est réduite à :

35 H. pour les techniciens travaillant en horaires de jour

32 H. pour les techniciens travaillant en horaires de nuit, sur des vacances couvrant la tranche 22 H./6 H. ou commençant avant 22 H. et se terminant après 4 H.

34 H. pour les techniciens travaillant en horaires de nuit, sur des vacances se terminant entre 1 H. et 4 H.

Ces durées moyennes annuelles de travail, se traduisent par l'organisation du travail suivante :

Travail de jour : durée moyenne par semaine sur le cycle : 37 heures avec attribution de 2 H. par semaine du cycle au titre de la R.T.T.

Travail de nuit : pour les vacances couvrant la tranche 22 H./6 H. ou commençant avant 22 H. et se terminant après 4 H., durée moyenne par semaine sur le cycle réduite à 34 H., avec l'attribution de 2 H. R.T.T. par semaine du cycle, pour les vacances se terminant entre 1 H. et 4 H., durée moyenne par semaine sur le cycle réduite à 36 H. avec l'attribution de 2 heures R.T.T. par semaine du cycle.

<sup>2</sup> Pour les personnels travaillant en posté cyclé, la convention collective de l'audiovisuel public limitait déjà la durée moyenne de travail sur une année civile à 35 H. L'accord 35 H. fixe désormais la durée annuelle de travail à 32 H. Cette réduction est organisée de la façon suivante : la durée moyenne hebdomadaire de travail sur le cycle est planifiée sur 33 H36, avec attribution forfaitaire de 2 heures R.T.T. par semaine du cycle.

Préalablement à l'accord 35 H., les personnels de réalisation travaillaient 1755 heures dans l'année, 39 H. par semaine. Désormais, les personnels de réalisation travailleront 1575 heures dans l'année, 35 H. par semaine. Sur la base du volume de production déterminé en début de grille de programmes, deux options d'organisation sont possibles afin que la durée moyenne de travail hebdomadaire soit égale à 35 H. :

1/ sur une base de 35 H. de travail par semaine : . soit, sur 5 jours, 7 H. de travail par jour, soit sur moins de 5 jours, la durée du travail étant déterminée en fonction du nombre de jours travaillés ;

2/ sur une base horaire journalière supérieure à 7 H. soit, par l'attribution d'heures de repos RTT prises par journée ou demi-journée.

(2) Les journalistes relevant de l'avenant audiovisuelle à la C.C.N.T.J.

Préalablement à l'accord 35 H., les journalistes travaillaient 216 Jours par an, pendant 44 semaines, 5 jours par semaine. Désormais, les journalistes travailleront 196 jours par an. L'organisation du travail est définie dans chaque rédaction et service, en concertation avec les journalistes. Les options possibles sont les suivantes :

- travail sur 44 semaines avec, en alternance une semaine de 4 jours travaillés et une semaine de 5 jours travaillés + 2 jours de repos à prendre dans l'année,

- travail sur 44 semaines avec 20 jours de repos à prendre dans l'année planifiés tous les trois mois.

Enfin, on note que, dans le cadre de l'accord 35 H., **le Compte Épargne Temps** a été mis en place permettant à chaque salarié ayant au moins 1 an d'ancienneté d'accumuler les jours de congé ou de repos afin de les utiliser ultérieurement, tout en percevant un salaire.

S'il est encore prématuré de dresser, après 6 mois de mise en vigueur de l'accord 35 H, un bilan d'application, il faut souligner que l'accord s'applique dans des conditions satisfaisantes dans la mesure où en 6 mois d'application, les organisations syndicales n'ont formulé qu'une seule demande de réunion de la commission de suivi "35 heures".

On remarque également que, concernant les personnels techniques et de réalisation, l'accord 35 H. a prévu la possibilité de réexaminer les organisations du travail en fonction de la numérisation. Travaillant sur les mêmes outils numériques, un rapprochement des métiers et des organisations du travail est prévisible, qui devrait se traduire par des gains de productivité à l'issue du processus de numérisation.

D'ores et déjà, à l'occasion de l'accord 35 H., R.F.I. déclare avoir mis en place une nouvelle planification des moyens de production (studios), permettant le maintien du volume de la production malgré la réduction du temps de travail.

Enfin, pour les journalistes, il est clair que ceux-ci rencontraient déjà avant les 35 H. des difficultés pour épuiser la totalité de leurs droits à congés tels qu'ils résultent de la convention collective. Il est vraisemblable que les jours de repos supplémentaires liés à la réduction du temps de travail, qui ne peuvent faire l'objet d'un report sur l'année suivante, vont amplifier le phénomène.

#### *b) Le volet emploi*

Le **nombre d'emplois permanents supplémentaires** résultant de l'application de la réduction du temps de travail **est de 61** (équivalent temps plein), répartis en : **31 emplois permanents de journalistes, 30 emplois permanents de personnels relevant de la convention collective** de la communication et de la production audiovisuelles.

Dès la signature de l'accord, il a été procédé à un affichage des postes à pourvoir afin, d'une part, de favoriser la mobilité interne et, d'autre part, d'examiner la situation des salariés susceptibles d'être intégrés au sein de R.F.I. après des collaborations sous contrat à durée déterminée ou à la pige d'assez longue durée.

Ainsi, il est prévu en ce qui concerne les personnels relevant de la Convention collective de la communication et de la production audiovisuelles, la création de 21 créations d'emploi et de 9 intégrations, ainsi que pour les journalistes, de la création de 17,5 créations d'emploi et de 13,5 intégrations.

Il faut préciser que les intégrations de personnels se traduisent par une diminution des crédits dits "occasionnels" attribués aux services concernés par les intégrations, c'est-à-dire une diminution des sommes destinées à financer les contrats de remplacement ou de piges.

### **3. Les actions**

Depuis 1996, Radio France Internationale poursuit un plan de modernisation autour des 5 axes stratégiques suivants :

1. priorité au traitement de l'actualité française et internationale et des grands courants qui transforment la France et le monde,

2. renforcement et crédibilité de la ligne éditoriale, notamment dans les rédactions de langues étrangères,

3. adaptation des modes de diffusion aux nouvelles données du paysage audiovisuel : développement de relais FM dans les pays où la législation l'autorise, amélioration du confort d'écoute en ondes courtes là où la réception FM n'est pas autorisée, présence sur les nouveaux axes de développements technologiques (DAB, numérisation ondes courtes et réception satellitaire directe Worldspace),

4. développement du site internet en français et en langues étrangères en mode audio et en production spécifique (texte et iconographie),

5. numérisation progressive de la production et de la diffusion des sons.

Ces cinq axes de développement qui guidaient l'action menée en 1999, pour laquelle on dispose du compte rendu d'activité, seront confortés en 2001 et constitueront le noyau du projet de contrat triennal qui devra être présenté pour la fin de l'année 2000 à la Ministre de la Culture et de la Communication et au Ministre des Affaires Étrangères.

*a) Le compte rendu d'activité de 1999*

L'activité de RFI en 1999 a traduit son engagement en faveur des priorités stratégiques suivantes :

- la consolidation du format "tout actualité", dont les études d'audience confirment le succès en français comme en langues, mais aussi son enrichissement par une nouvelle grille des programmes en français, lancée à l'automne ;

- le développement du réseau d'émetteurs en FM et la conclusion de nombreux accords de reprise par des radios partenaires, pour répondre aux attentes et habitudes d'écoute des auditeurs ;

- la modernisation des moyens de diffusion, de production et de gestion de RFI ;

- la montée en puissance des filiales de RFI et la mise en œuvre d'une stratégie de groupe RFI.

Elle a par ailleurs été marquée par le retour à l'équilibre de ses comptes, alors même que la situation dans les Balkans, et notamment au Kosovo, a justifié un effort supplémentaire très significatif.

*1 – Un format "tout actu" en français et en langues, complété par la nouvelle grille des programmes et adapté à l'urgence née de la situation dans les Balkans.*

Trois ans après son lancement, la chaîne d'information en continu, progressivement enrichie d'éditions et de magazines régionalisés, voit son succès

confirmé. Ainsi que le montrent les tableaux ci-après, les positions de RFI se sont partout renforcées, notamment dans son principal bassin d'audience, l'Afrique francophone, malgré le développement continu de la concurrence locale.

Les émissions en langue étrangère, pour leur part, ont poursuivi leur effort progressif de modernisation, fondé sur un format plus riche en correspondances locales et construit autour de séquences de 30' consacrées pour moitié à l'information et pour moitié à des magazines. Les résultats d'audience enregistrés par exemple à Moscou et dans les grandes villes chinoises constituent à cet égard à la fois un motif de satisfaction et un encouragement à poursuivre dans cette voie.

Par ailleurs, en réponse au besoin né du conflit du Kosovo, et compte tenu du caractère stratégique à moyen/long terme de la région des Balkans, des émissions en albanais ont été mises en place en mars 1999 à raison d'une ½ heure quotidienne, ainsi qu'une nouvelle tranche matinale d'une ½ heure également en serbe et croate. Créées dans l'urgence, moins d'une semaine après les premières frappes de l'OTAN, ces émissions ont vocation à s'intégrer dans une approche régionalisée, à travers la mise en place d'une cellule de coordination chargée d'assurer la cohérence éditoriale de toutes les rédactions d'Europe centrale et orientale.

Enfin, la nouvelle grille de programmes, lancée à l'automne 1999, a permis, sans s'éloigner d'une ligne éditoriale fondée sur le traitement de l'actualité ("chaude" pour l'info, "tiède" ou "froide" pour les programmes), d'en proposer une approche complémentaire, moins pragmatique et plus libre avec des magazines comme "cultures vives", "le monde change" ou "les saisons de Pierre".

*2 – Un redéploiement significatif du dispositif de diffusion en ondes courtes au profit des émetteurs en FM et des accords de reprise par des radios partenaires.*

Comme prévu, la quasi totalité des anciens émetteurs ondes courtes de TDF ont été arrêtés au 1er janvier, le parc se limitant désormais aux douze émetteurs à antenne tournante d'Allouis et à deux unités à Montsinéry. Le nombre limité de réactions négatives d'auditeurs confirme la pertinence de ce recalibrage du dispositif de diffusion, qui a par ailleurs apporté une contribution essentielle au redressement du compte d'exploitation de RFI (cf. infra) et permis de financer le renforcement de modes de diffusion alternatifs, essentiellement en FM.

En Afrique, où le réseau FM de RFI est déjà très dense, l'effort a porté principalement sur l'installation de relais dans les grandes villes de province des pays francophones (Majunga puis Tuléar à Madagascar en juin et octobre, Port Gentil au Gabon en décembre), et sur le développement de sa présence en zone anglophone, avec l'ouverture de l'émetteur d'Accra en mars 1999 et l'avancement des démarches en vue d'une installation à Lagos.

En Europe, un effort tout particulier a été consenti en faveur des Balkans, en complément des développements en langues, avec l'ouverture de relais 24/24 à Elbasan en Albanie (complétant l'émetteur installé à Tirana en 1998), à Pristina au Kosovo et diffusant sur le Montenegro, auxquels s'ajoutent plusieurs accords de reprise par des radios macédoniennes. Des accords de partenariats ont par ailleurs été conclus sur le reste du continent, en Allemagne, en Irlande, en Pologne, en Russie et en Ukraine.

En Amérique latine, RFI a enrichi son réseau de radios partenaires d'une vingtaine de nouvelles reprises, pour plus de la moitié au Brésil, mais aussi en Bolivie, en Colombie et au Panama. Il est à noter que RFI est désormais présente à Buenos Aires, grâce à un accord signé avec Radio Europa, qui lui permet de disposer d'une fréquence en FM de 5h du matin à midi.

En Asie, RFI a obtenu l'ouverture d'un second relais au Cambodge, à Siem Reap. Au Moyen-Orient, enfin, deux émetteurs installés à Doha au Qatar et à Manama au Bahreïn diffusent désormais les programmes de RMC MO dans leur intégralité.

Au total, l'effort de développement amorcé au début des années 1990 et intensifié ces dernières années a permis à RFI d'aborder l'an 2000 fort d'un réseau de 74 relais FM ou AM en propre, 159 accords de reprise par des radios partenaires à l'étranger et 19 locations satellitaires lui permettant de couvrir l'ensemble de la planète.

### *3 – La modernisation des moyens de diffusion, de production et de gestion*

Conformément au calendrier arrêté, la première tranche de la nouvelle cabine de programmes numérique (interconnexion et automation), lancée en 1998, a été achevée en 1999 dans les délais et le cadre budgétaire prévus. Elle offre à RFI un potentiel de "sorties" de programmes considérablement accru et lui permet désormais de se passer du centre de modulation/démodulation de Radio France. La deuxième tranche (système de conduite et base de programmes), qui permettra de réaliser une programmation informatisée et cohérente de l'ensemble des antennes de RFI et d'intégrer la production au processus de numérisation, a été parallèlement lancée et devrait s'achever courant 2001.

La numérisation de la production s'est également traduite, en 1999, par un effort de formation très marqué des journalistes, techniciens et assistants, ainsi que par une première étape avec les rédactions latino-américaines.

#### EVOLUTION DE L'AUDIENCE RÉGULIÈRE DE RFI DANS QUELQUES PAYS D'ASIE

« Nombre de personnes écoutant au moins une fois par semaine les programmes de RFI »  
(Population des 15 ans et plus)

Pays	Villes	1995	1997	1998
------	--------	------	------	------



Chine	95 : Etude sur 7 villes	172 000 Mesure dans 7 grandes villes		1 109 000 Mesure ensemble pays
	98 : Etude nationale			
Cambodge	Phnon Penh		31 000	
Viet - Nam	Etude nationale		48 800	

**EVOLUTION DE L'AUDIENCE RÉGULIÈRE DE RFI DANS CERTAINS PAYS AFRICAINS**

« Nombre de personnes écoutant au moins une fois par semaine les programmes de RFI »  
(Population des 15 ans et plus)

Pays	Villes	1990	1993	1994	1995	1997	1998	1999
	Abidjan	660 060		577 700	512 640	675 000	665 200	628 8000
<b>Gabon</b>	Libreville		112 000			186 000		214 000
<b>Togo</b>	Lomé Kara						188 720 33 966	
<b>Cameroun</b>	Douala Yaoundé						303 700 242 000	
<b>Sénégal</b>	Dakar	414 904			277 760	538 720		569 220
<b>Rép. Du Congo</b>	Kinshasa	455 000		1 450 000				1 341 600
<b>Madagascar</b>	Antananarivo	93 000			184 800			275 890

**EVOLUTION DE L'AUDIENCE CUMULÉE VEILLE DE RFI DANS CERTAINS PAYS AFRICAINS**

« Nombre de personnes écoutant au moins une minute par jour les programmes de RFI »  
(Population des 15 ans et plus)

Pays	Villes	1990	1993	1994	1995	1997	1998	1999
Côte d'Ivoire	Abidjan			277 700	198 000	325 000	332 000	340 450
Rép. Du Congo	Kinshasa	54 250		276 000				499 200
Mali	Bamako		132 000			171 000		
Gabon	Libreville					125 000		121 000
Togo	Lomé Kara						97 700 15 200	
Cameroun	Douala Yaoundé	59 860 56 550					182 000 103 000	
Sénégal	Dakar	54 086			211 640	183 000		311 460
Madagascar	Antananarivo Fianarantsoa Antsiranana	6 900			69 300			100 840 32 000 19 040

Au-delà des produits destinés à l'antenne, la modernisation a également porté sur les outils de gestion, avec l'introduction de nouvelles applications de gestion financière qui, en lien avec la mise en place, d'ici à la fin 2001, d'un nouveau logiciel de gestion des ressources humaines, permettront à RFI de disposer d'une comptabilité analytique plus fine et donc de connaître et de suivre avec plus de précision le coût de ses divers "produits" et activités.

#### *4 – La montée en puissance des filiales au profit d'une stratégie de groupe*

Le **processus de rapprochement entre RFI** et la principale de ses filiales, **RMC MO**, engagé depuis la reprise en 1996, a connu une accélération très sensible en 1999, à travers deux événements : d'une part, l'installation de RMC MO au 8ème étage de la Maison de la Radio, qui lui permet d'être pleinement intégrée à sa maison-mère, de multiplier les échanges entre équipes rédactionnelles et de bénéficier pleinement des services fonctionnels de RFI (Communication, Etudes, Affaires internationales, DAF, Technique et Informatique...) ; d'autre part, la fusion de sa rédaction et de la rédaction arabe de RFI. Forte de ce rapprochement, et d'un soutien financier accru de RFI, RMC MO a pu lancer à l'automne une nouvelle grille sensiblement enrichie et débutant une heure plus tôt, afin d'offrir des émissions en prime-time aux auditeurs du Golfe.

Enfin, RFI a, comme la SOMERA, bénéficié d'une partie des locaux libérés par le départ de France 3 de la Maison de la Radio. L'extension, qui porte sur une surface d'environ 1500 m<sup>2</sup>, est effective depuis la mi-année 1999.

A l'issue d'une réflexion éditoriale menée tout au long de l'année en relation avec le Ministère des Affaires Étrangères, le format de Radio Paris Lisbonne a été adapté pour améliorer la cohérence entre production locale, musique et émissions de RFI en français et portugais, tout en étendant son auditoire au-delà des seuls lisboètes francophones.

Radio Delta, filialisée en 1998 et désormais installée dans de nouveaux locaux à Bucarest, a lancé quant à elle en avril 2000 une nouvelle grille, fruit d'un travail mené conjointement avec la rédaction roumaine de RFI, avec pour objectif une diffusion prochaine dans d'autres grandes villes roumaines.

RFI Bulgarie, enfin, a lancé en fin d'année une grille considérablement étendue, avec 11 heures de diffusion quotidienne contre 2 précédemment.

#### *b) Les perspectives pour 2001*

Pour l'année 2001, Radio France Internationale s'est fixée des objectifs précis dans les domaines suivants :

S'agissant du programme en français, RFI 1, le nombre de journaux spécifiques à certaines zones géographiques sera augmenté, sur le modèle de ceux

déjà diffusés pour le Moyen-Orient. C'est ainsi que des journaux centrés respectivement sur l'actualité européenne et celle de l'Asie devraient voir le jour rapidement.

De manière complémentaire, la numérisation de la production et de la diffusion des émissions permettra de **diversifier et de moduler les horaires de diffusion des magazines qui suivent les journaux, l'objectif à atteindre étant de diffuser aux heures les mieux adaptées en fonction des fuseaux horaires**. Par exemple, le magazine « Culture vive », consacré à la présentation quotidienne de la culture française, est actuellement diffusé à 15h40 (TU) ce qui correspond à 17h40 heure de Paris, à 18h40 heure de Bucarest et à 19h40 heure de Moscou. La numérisation devra permettre de diffuser cette émission dans chacune de ces trois villes à 17h40 heure locale, ce qui, d'après les études effectuées, conviendrait le mieux aux attentes des auditeurs.

2. Pour les langues étrangères, RFI 2, la poursuite des réformes portera en priorité sur les émissions en langue anglaise. La Rédaction proposera 8 éditions d'une demie heure diffusés de 6h à 19h (heure de Paris). Pour répondre aux développements de nos réseaux FM en Afrique anglophone, les journaux consacreront plus d'espace au traitement de l'actualité africaine et de l'actualité internationale générale. Les auditeurs anglophones asiatiques continueront de bénéficier de journaux qui leur soient plus particulièrement destinés.

3. En matière de magazines, **l'effort de facilitation de la langue française auprès des francophones peu scolarisés** sera poursuivi tout comme le renforcement des émissions pédagogiques telles « le Monde change » (présentation des grandes évolutions scientifiques et technologiques de notre époque) et « Culture vive » (vulgarisation de l'actualité culturelle).

4. De manière parallèle, la production des programmes enregistrés, RFI 3, destinés à être réutilisés par les radios étrangères, en particulier africaines, que celles-ci soient publiques ou privées, associatives ou rurales, sera poursuivie avec un effort particulier sur les émissions susceptibles d'être retranscrites en langues vernaculaires. RFI continuera de mettre l'accent sur les magazines complétant l'enseignement de la langue française et l'histoire de l'Afrique. En outre, les émissions destinées à l'apprentissage de la langue française diffusées dans le cadre de nos programmes en langues étrangères seront également rénovées. En vue de développer les supports multimédias d'enseignement du français, un accord de coopération a été signé avec un important éditeur français.

5. L'implantation de RFI se renforcera en 2001.

En Afrique, RFI renforcera sa présence en ouvrant deux nouveaux relais FM au Niger, à Zinder et Maradi, les deuxième et troisième villes du pays. En outre, Radio Nomade reprendra une partie des programmes de RFI en français (5 heures par jour) sur trois stations (Agadez, Tahoua et Arlit).

Au Cameroun, à la suite de la récente ouverture du paysage audiovisuel aux radios internationales, RFI installera des relais à Yaoundé, Douala et Bafoussam. En République Démocratique du Congo, RFI devrait ouvrir un relais à Kinshasa et un autre à Lubumbashi. Enfin, les programmes de RFI seront repris au Tchad à Sarh, Faya, Moundou et Abéché.

En Afrique Anglophone, RFI poursuivra son développement en implantant des relais en Namibie, au Lesotho, au Kenya (Nairobi et Mombasa) et au Nigeria. Elle renforcera sa présence au Ghana en ouvrant un deuxième relais à Kumasi. La vingtaine de radios communautaires d'Afrique du Sud qui ont déjà fait l'objet de dotation de matériel dans le cadre du projet Khuluma reprendra les émissions de RFI en anglais et fera l'objet de session de formation de leurs équipes sur place.

Au Proche et Moyen-Orient, RFI et sa filiale RMC Moyen-Orient devraient ouvrir deux relais FM au Yémen et aux Émirats Arabes Unis.

En Amérique latine, RFI déjà présente dans les principales capitales par la reprise de ses émissions en espagnol ou en portugais par près de 80 radios ou réseaux de radios publiques et privées de qualité, renforcera ce dispositif en concluant de nouveaux accords avec des radios situées dans les deuxièmes et troisièmes villes. Ainsi à la fin 2001, une centaine de radios ou de réseaux devraient reprendre les programmes de RFI, en espagnol, en portugais et parfois en français. À chaque fois que la législation locale le permet, RFI sera, notamment pour développer sa présence en français, candidate à l'octroi de fréquences pour implanter de nouveaux relais, en partenariat avec les lycées français ou les Alliances Françaises. En 2001, RFI ouvrira un relais à Montevideo en Uruguay, à Quito en Équateur et à Santa Cruz en Bolivie. En outre, RFI réunira en avril 2001 à Caracas trente radios partenaires de type commercial. De la même manière, une réunion d'une trentaine de radios partenaires, universitaires et culturelles cette fois, sera organisée en novembre à Mexico.

En Europe, RFI poursuivra son développement en Europe du Centre et de l'Est. Elle renforcera ainsi sa présence en Bosnie Herzégovine et sera candidate par le biais de sa filiale à Bucarest, Radio Delta, à l'obtention de fréquences dans les provinces roumaines (dans des villes telles que Cluj, Krajova et Brasov). Elle ouvrira également un relais à Riga en Lettonie, et un autre à Skopje en Macédoine. En Allemagne, RFI qui a déjà obtenu une fréquence à Leipzig (Saxe) ouvrira de la même manière deux nouveaux relais à Dresde et à Chemnitz. Il est à noter que ces 3 relais sont opérés conjointement avec le BBC World Service

En Scandinavie, RFI renforcera sa coopération avec Radio Paris Oslo, qui reprend déjà plusieurs heures des programmes de RFI 1.

En Asie, RFI renouvellera sa demande de fréquences à Hanoi et à Vientiane pour ses programmes en français. Elle poursuivra le développement de

nouveaux accords de partenariats avec des radios chinoises, dans le domaine de la diffusion de la chanson française.

Elle poursuivra également le renforcement de son dispositif en ondes courtes. Au Japon, elle proposera son signal sur le bouquet satellitaire de diffusion directe « Perfect TV ».

En Amérique du Nord, comme au cours de l'année 2000, RFI conclura des accords de reprises avec des radios communautaires aux États Unis qui reprennent ses émissions en langues étrangères (chinois, persan, etc.). Au Canada, elle placera son signal sur le bouquet de diffusion directe par satellite « Express Vu » et renforcera ses liens avec les radios associatives francophones hors Québec. Par ailleurs, RFI est candidate à une fréquence FM à Montréal et dans une autre grande ville canadienne.

6. Le développement du site internet [www.rfi.fr](http://www.rfi.fr) sera poursuivi dans trois directions principales : en premier lieu, le nombre de dossiers d'actualités quotidiens présentés en mode texte sera accru et les liens avec les éléments de production sonores diffusés à l'antenne seront développés.

En deuxième lieu, la totalité des émissions dans les 19 langues étrangères sera désormais disponible en audio à partir de la mi-octobre 2000.

Enfin, un protocole de coopération a été signé 18 avril 2000 entre France Télévision, Radio France et RFI. L'objectif est de proposer aux internautes un portail commun pour l'audiovisuel public dès 2001. Il sera ouvert aux autres sociétés concernées et notamment à l'INA et à TV5.

7. RFI continuera de s'adapter aux évolutions des normes techniques de diffusion. En matière d'ondes courtes, le standard relatif à la diffusion numérique devrait être adopté en décembre 2000 par l'UIT et aboutir en 2001, à de premières expérimentations concrètes. L'adaptation des centres émetteurs ondes courtes TDF en Métropole et en Guyane, des émetteurs de Moyabi, utilisés en partenariat avec Africa n° 1, et de Chypre en ondes moyennes devraient bénéficier de cette nouvelle technologie.

**Dans le cadre du contrat de diffusion sur le satellite de réception directe Worldspace, RFI suivra attentivement le résultat de la commercialisation des récepteurs pour décider si un deuxième contrat sera négocié pour une diffusion sur l'Asie, en complément du premier qui couvre l'Afrique et le Moyen-Orient.**

En Europe occidentale, RFI, en partenariat avec la Deutsche Welle et la BBC, présentera sa candidature en DAB dans chaque grande métropole à l'occasion des appels d'offres qui seront notamment lancés à Madrid et à Dublin.

8. Le redressement des filiales qui ont été rattachées au groupe RFI (notamment RMC-Moyen-Orient et RPL), sera poursuivi avec un double

objectif : le renforcement de la ligne éditoriale grâce, entre autres, au resserrement des liens entre les rédactions, et un effort de communication spécifique et de présence sur internet (site RMC Moyen Orient : [www.rmc-mo.fr](http://www.rmc-mo.fr) ; site RPL : [www.rpl.fm](http://www.rpl.fm) ; site de Radio Sofia : [www.rfi.bg](http://www.rfi.bg)).

*c) Des besoins sans financement*

RFI, toutefois, ne dispose pas de moyens à la mesure des ambitions qu'on lui assigne. Or, la société doit pouvoir s'adapter à son environnement politique, économique et technologique.

En dépit des quelque 32 millions de francs que doit lui attribuer le projet de loi de finances rectificative -à raison de 12 millions de francs pour les accords salariaux et de 20 millions de francs pour les autres dépenses-, RFI manque de moyens pour financer des développements urgents.

Il en est ainsi en tout premier lieu du **renouvellement de la concession pour l'émetteur de Chypre** qui permet à la filiale de RFI, RMC Moyen-Orient, de couvrir les pays de la zone avec des programmes en langue arabe et en français. L'accord, négocié avec le soutien du chef de l'Etat et du ministre délégué aux affaires européennes, prévoit le versement d'une redevance de 18 millions de francs étalé sur trois ans. La situation particulièrement favorable de l'émetteur comme les termes financiers de l'opération justifieraient que RFI bénéficie d'une rallonge budgétaire pour financer la **première tranche de 6 millions** d'une tête de pont essentielle du point de vue de notre présence dans cette région du globe.

D'autres projets apparaissent également prioritaires, sans pour autant que RFI dispose des financements nécessaires :

- la **numérisation du processus de production** est la condition d'une optimisation de l'activité de RFI dont il faut rappeler qu'elle s'étend sur les 24 fuseaux horaires : il s'agit d'automatiser la différenciation des programmes émis en fonction des fuseaux horaires et de la langue choisie sur les quelques 80 relais FM que gère RFI 24 heures sur 24, ainsi que vers les 180 radios étrangères qui reprennent ses bulletins d'information. Les systèmes numériques mis au point permettent également de nourrir un site Internet multimédia. 10 millions de francs ont déjà été accordés à ce titre par la loi de finances rectificative pour 1999, il en faudrait le double pour poursuivre ce processus de modernisation tout à fait stratégique pour la société ;

- le **développement du site Internet de RFI mériterait aussi un effort particulier** pour lui permettre de proposer, à côté de sa version française d'origine, de nouvelles versions en anglais et en espagnol. En outre, le site améliorerait certainement ses performances -1,5 million de pages vues et 50.000 écoutes audio par mois dont 50 % en provenance des États-Unis - s'il était possible d'installer un site miroir de l'autre côté de l'Atlantique permettant de raccourcir les délais de consultation ;

- enfin, RFI pourrait, avec quelques millions de francs supplémentaires, mener à bien des projets de nature à accroître la présence francophone et la diffusion de la culture française : un **partenariat est à l'étude avec la radio publique RTBF** pour la gestion d'une fréquence **dans la région de Bruxelles**, tandis que il serait utile à RFI de pouvoir **louer des temps d'antenne à des radios locales sur la côte ouest des États-Unis** pour répondre à l'attente des quelques 100.000 français installés en Californie.



## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 15 novembre 2000 sous la présidence de M. Alain Lambert, la commission a examiné les **crédits de la communication audiovisuelle**, ainsi que **l'article 46 et les lignes 40 et 41 de l'Etat E annexé à l'article 42, sur le rapport de M. Claude Belot, rapporteur spécial.**

Le rapporteur spécial a tout d'abord mis l'accent sur les enjeux d'un budget, qui par-delà une croissance apparemment importante  $+ 6,1\%$ , n'était pas à la hauteur du défi auquel doit faire face l'audiovisuel public. C'est une question de survie, a-t-il déclaré, en précisant que le milliard de francs de dotation en capital qui devrait être alloué à France Télévision dans une prochaine loi de finances, reste hors de proportion avec les moyens dont disposent les chaînes privées, dont les chiffres d'affaires croissent à un rythme compris entre 10 et 20 % et dont la capitalisation boursière dépasse 300 milliards de francs : une augmentation de capital de 1 % leur donnerait d'emblée trois fois plus de ressources que l'Etat n'en promet à France Télévision !

Puis, le rapporteur spécial a esquissé les grands changements qui vont bouleverser le paysage audiovisuel mondial : la nouvelle jeunesse du câble dont il a regretté que les opérateurs français se soient retirés au moment où s'ouvraient de nouvelles perspectives commerciales, l'abolition des distances dans la facturation des flux d'images et de données, le caractère stratégique, enfin, des contenus, ce qui explique l'importance des mouvements de concentration que l'on a constatés lors des années récentes. Il a noté, en ce qui concerne ce dernier point, que certaines règles fiscales lui paraissaient constituer un handicap au développement des entreprises françaises du secteur.

En ce qui concerne le numérique terrestre, le rapporteur spécial s'est inquiété de ce que la politique actuelle ne tienne pas compte des réalités industrielles et commerciales, et, notamment de ce que la vitesse de diffusion de ce nouveau mode de diffusion dépende en fait du rythme auquel Canal+ va remplacer ses décodeurs analogiques par des décodeurs numériques.

Enfin, il a insisté sur la nécessité de financer l'audiovisuel public par une recette affectée, et sur le fait qu'en dépit de ses inconvénients, la redevance lui paraissait un mode de financement acceptable, pour peu qu'on en modifiât le mode de perception pour l'adosser sur celui de la taxe d'habitation.

Répondant ensuite aux questions de MM. Philippe Adnot, Maurice Blin et Michel Charasse, M. Claude Belot a notamment indiqué que :

- la convergence entre la télévision et Internet permettrait non seulement de regarder des programmes sur Internet, mais également d'utiliser Internet sur son écran de télévision ;

- la télévision française privée ne lui paraissait pas se prêter aux mêmes critiques que certaines chaînes étrangères en ce qui concerne la qualité des programmes ;

- l'on pouvait effectivement se poser des questions, comme l'avait fait M. André Rousselet dans un article du quotidien « Le Monde », sur la situation de Canal+ dans le nouvel ensemble constitué par Vivendi Seagram.

A l'issue de ce débat, sur proposition du rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat de **rejeter les crédits de la communication audiovisuelle ainsi que l'article 46 et les lignes 40 et 41 de l'Etat E annexé à l'article 42.**