



...la commission d'enquête relative à

LA CONCENTRATION DES MÉDIAS EN FRANCE

La liberté des médias est un bien précieux qui constitue l'un des fondements de notre démocratie.

Depuis la loi du 29 juillet 1881, la presse jouit en France d'un statut spécifique qui reconnaît son rôle éminent pour la vitalité démocratique du pays. Les entreprises de médias sont soumises à des règles particulières et à une régulation dont le principe fait toujours l'objet d'un large consensus depuis la loi du 30 septembre 1986.

Pour autant, leur modèle économique a été profondément bouleversé ces dernières années, au point de susciter des craintes quant à leur capacité à faire vivre le pluralisme et notre souveraineté culturelle.

Créée à l'initiative du groupe **Socialiste, Écologiste et Républicain**, avec pour Président **Laurent Lafon** et Rapporteur **David Assouline**, la commission d'enquête sur la concentration des médias en France a usé des larges pouvoirs reconnus par la Constitution à ces structures pour mener un travail approfondi et transparent. En trois mois, elle a permis de porter sur la place publique un débat essentiel et d'en mesurer les enjeux politiques, économiques et éthiques.



Auditions plénières



Personnes entendues



de débats en trois mois

1. DES MOUVEMENTS DE CONCENTRATION ACCÉLÉRÉS PAR LA RÉVOLUTION NUMÉRIQUE

A. UNE RÉGULATION DES CONCENTRATIONS PRÉSENTE DANS TOUS LES PAYS ET EN ÉVOLUTION

La commission d'enquête a tenu à disposer d'éléments de comparaison avec les principaux pays partenaires de la France, États-Unis, Allemagne, Grande-Bretagne et Italie. L'étude détaillée réalisée par la délégation de législation comparée du Sénat figure en annexe du rapport. Complétée par les auditions, elle a permis d'aboutir aux **trois constats** suivants.



Tous les pays ont mis en place des **législations propres** pour réguler les phénomènes de concentration. La France ne constitue donc pas une exception en la matière.



Ce cadre juridique spécifique est justifié par la **spécificité des médias dans les sociétés démocratiques**. Leur indépendance et leur diversité sont largement considérées comme essentielles au respect du pluralisme.



Les législations sont cependant **actuellement en évolution** dans tous les pays étudiés, dans le respect de leur situation propre. L'opportunité et les risques des concentrations sont donc un sujet débattu au niveau mondial, sans qu'une réponse claire et consensuelle se dégage.

Les concentrations représentent donc un enjeu largement partagé dans tous les pays démocratiques.

B. DES CONCENTRATIONS ACCÉLÉRÉES PAR LES BOULEVERSEMENTS TECHNOLOGIQUES

Les mouvements actuels semblent suivre une logique essentiellement économique, accélérée par deux mouvements convergents qui touchent à la nature même de la production et de la diffusion des produits culturels.

1. Vers un monopole de l'accès à l'information par les grandes plateformes numériques

Les réseaux sociaux et les moteurs de recherche connaissent une progression fulgurante et s'imposent, notamment parmi les plus jeunes, comme la source d'accès privilégiée à l'information.

Cet état de fait emporte deux conséquences majeures :

➤ Une perte d'influence relative des médias traditionnels au profit des plateformes

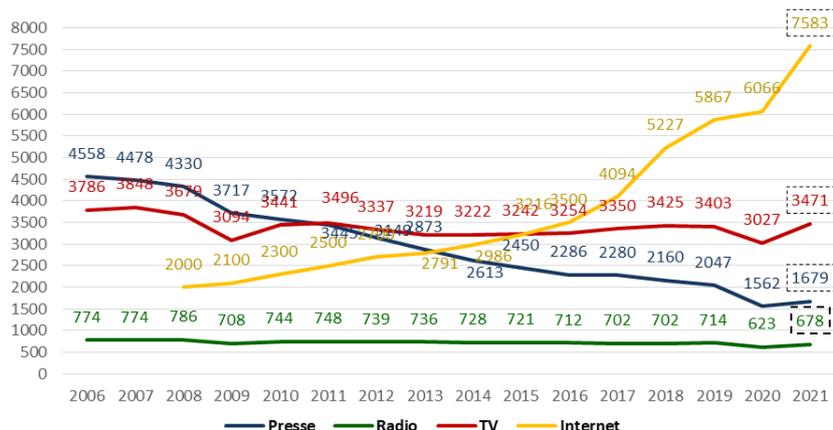
Les réseaux sociaux et les moteurs de recherche remplissent aujourd'hui des fonctions qui les rapprochent d'un éditeur, sans en supporter les contraintes et les obligations. Or le classement personnalisé par algorithme qu'ils proposent contribuent à façonner la vision du monde de leurs usagers et influencent directement, de manière opaque, le débat démocratique.

➤ Une captation des ressources qui met en jeu la survie des médias traditionnels

Les plateformes captent une part sans cesse croissante des recettes publicitaires, qui constituent une ressource essentielle pour les médias.

En fragilisant ainsi les sources traditionnelles d'information, dont plus particulièrement, mais pas uniquement, la presse écrite, les plateformes assèchent la faculté des médias à assurer leur rôle essentiel, et rendent plus difficile le lancement de nouveaux formats.

Évolution des recettes publicitaires plurimédias



2. La révolution du streaming

Les modes de consommation des productions culturelles ont été bouleversés depuis 2010 par l'émergence de nouveaux modèles, symbolisés par les grandes plateformes américaines de vidéo à la demande (VOD).

Netflix, Amazon et quelques autres, depuis peu intégrés au système français de contribution à la production audiovisuelle, proposent des services appréciés des consommateurs, basés sur une offre de qualité très abondante et une facilité d'accès rendue possible par leur maîtrise technologique. Leur modèle repose sur des investissements massifs (près de 20 milliards de dollars par an pour le seul Netflix), rentabilisés dans le monde entier.

Face à cette révolution, les acteurs français et plus largement européens semblent dépassés et contraints d'adopter des stratégies défensives, sans réelle stratégie de reconquête.

On assiste donc à une véritable révolution, qui interroge les règles actuelles de concentration et pose de façon accrue la question de l'équilibre entre :

- ✓ la nécessité d'investissements pour permettre le développement d'entreprises capables d'assurer nos capacités de concurrence face aux grandes plateformes étrangères
 - ✓ et la nécessité d'assurer la diversité, le pluralisme et l'indépendance des médias en France.
-

2. LA CONCENTRATION EN FRANCE : UNE RÉALITÉ PROTÉIFORME EN ÉVOLUTION CONTINUE

Les mouvements de concentration dans le secteur des médias sont justifiés, selon les acteurs, en grande partie par des impératifs économiques destinés à prendre en compte le bouleversement des usages induits par la révolution numérique.

Deux éléments doivent être distingués :

✓ au-delà du nombre de titres ou de chaînes, **des stratégies de rapprochement entre entreprises de presse ou médias audiovisuels au sein de grands groupes, en vue d'atteindre une taille critique : les concentrations sont alors diagonales ou verticales.** L'absorption annoncée du groupe Lagardère par le groupe Vivendi en constitue le dernier exemple ;

✓ dans le même temps, **une stabilité du nombre de titres de presse écrite et une progression continue du nombre de médias audiovisuels depuis 2005.** Paradoxalement, ce mouvement s'accompagne d'une concentration de la détention de ces médias par un petit nombre de groupes.

À cette tendance à la convergence entre médias s'ajoute par ailleurs leur acquisition par des capitaines d'industries étrangères au secteur. Ces phénomènes ne constituent pas, pour autant, des nouveautés. La fin du siècle dernier avait déjà été marquée par les prises de participation des groupes Matra ou Compagnie générale des eaux dans les médias.

A. DES ACTEURS HISTORIQUES SOUHAITANT SE RENFORCER

Il existe aujourd'hui des groupes disposant dans chacun des secteurs (presse écrite, radio, télévision) d'une position relativement dominante, mais pas monopolistique.

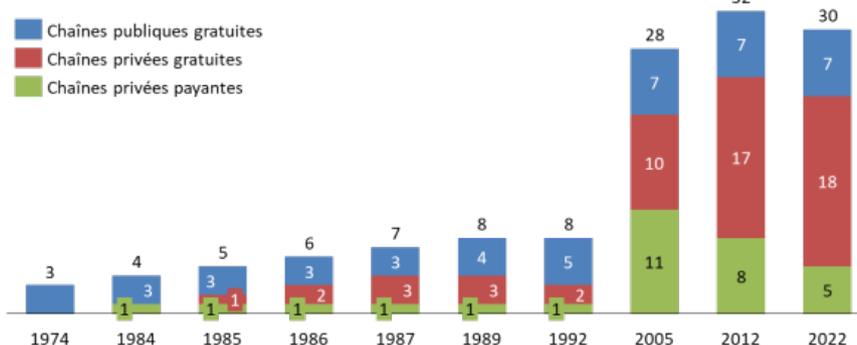
Il convient cependant de ne pas négliger l'impact de **logiques actuellement à l'œuvre** qui conduisent au renforcement de ces positions – à l'image du projet de fusion TF1-M6 – ou à l'émergence de nouveaux acteurs : la montée en puissance du réseau BFM dans le secteur de la télévision locale ou les nombreux rachats de magazines par Reworld Media en sont une illustration. Rien n'interdit non plus de s'interroger sur les stratégies menées par Vivendi après le rachat de Prisma Media et le lancement de l'offre publique d'achat sur le groupe Lagardère, mais également par la holding de Xavier Niel, NJJ, à la manœuvre sur le rachat de trois titres de presse en 2020 ou par le groupe LVMH dont les manifestations d'intérêt tendent à témoigner d'un attrait croissant pour la presse écrite.

1. Une relative stabilité du nombre et du poids des entreprises de médias depuis 2000

Les secteurs de la télévision, de la radio et de la presse écrite sont marqués par une progression indéniable de l'offre qui ne remet pas en cause, pour autant, le poids des opérateurs historiques.

L'évolution du paysage audiovisuel français depuis sa création a accompli un processus de déconcentration depuis la libération des ondes, avec la multiplication de chaînes hertziennes *via* le développement de la télévision numérique terrestre (TNT) mais, ces dernières années, ce mouvement s'accompagne d'une **concentration de la propriété des chaînes** entre les mains d'un petit nombre d'actionnaires.

Évolution du nombre de chaînes hertziennes depuis 1974



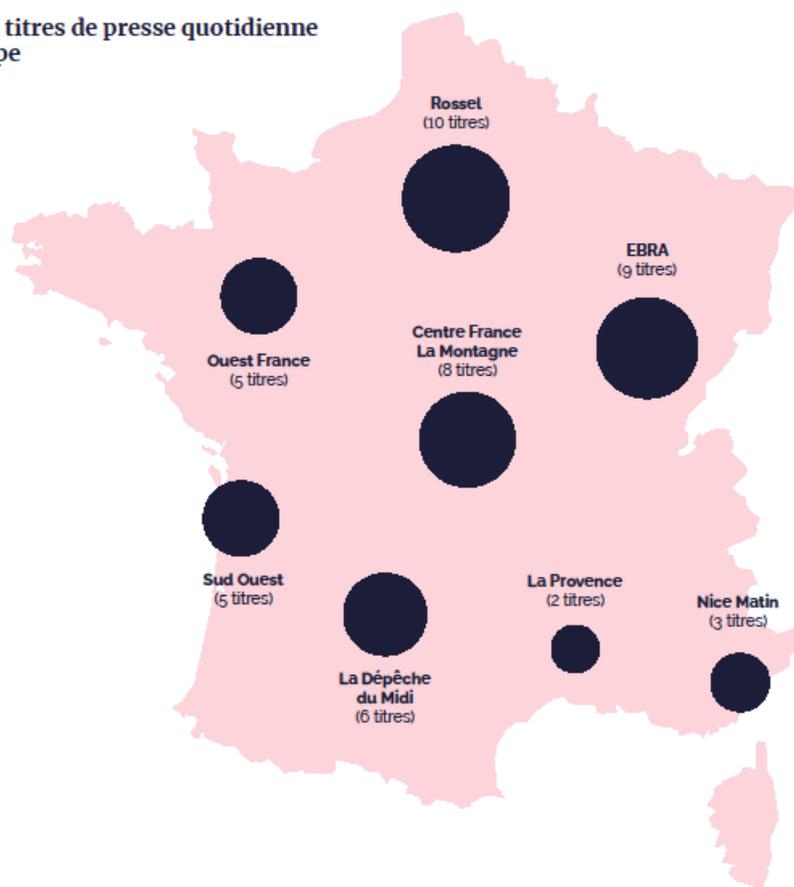
Source : commission d'enquête

Le nombre de nouveaux entrants reste cependant limité, après l'acquisition de fréquences ou le rachat de chaînes par les opérateurs historiques privés (TF1, Canal+ et M6). 17 des 30 chaînes de la TNT sont ainsi détenues par ces acteurs, qui contrôlent notamment l'intégralité des chaînes payantes. La TNT n'a finalement permis l'installation que de 3 nouveaux entrants dans le marché des chaînes gratuites : NextRadioTV (devenu Altice Media en 2021 suite au rachat total du groupe par Altice opéré en 2012), NRJ Group et Amaury (*L'Équipe*).

1 021 radios privées (6 064 fréquences) disposent aujourd'hui d'une autorisation accordée par l'Arcom pour être diffusées en modulation de fréquence (FM). Le secteur se caractérise par une très faible concentration : seuls 4 groupes privés disposent de plus d'une station (NRJ Group, M6, Lagardère et NextRadioTV). NextRadioTV reste la seule concentration opérée au cours de ces vingt dernières années.

La situation de la presse écrite sur la décennie 2010-2019 apparaît plus contrastée. Le nombre de journaux et magazines payants diminue en effet de 5,5 % sur la période, en raison principalement de la chute du nombre de titres de la presse magazine grand public (-2,6 %) et de la presse locale (- 8,9 %). Cette réduction de l'offre n'est pas combinée à un resserrement au profit de quelques éditeurs : les 10 premiers éditeurs, qui représentaient 37,3 % des exemplaires en 2010, n'en représentent plus que 32,9 % en 2019. L'actionnariat de la presse quotidienne locale a, de son côté, peu évolué au cours des dix dernières années, certaines structures familiales résistant aux recompositions (groupes La Dépêche du Midi, SIPA-Ouest France, Centre France, La Montagne, Sud Ouest). 8 groupes structurent aujourd'hui le territoire métropolitain.

Répartition des titres de presse quotidienne locale par groupe



Le secteur de la presse magazine a, quant à lui, été bouleversé ces dernières années par d'importants changements d'actionnaires (montée en puissance de Czech Media Invest au détriment de Lagardère, rachat de Mondadori par Reworld Media et de Prisma Media par Vivendi). La relative stabilité du nombre de titres ne saurait occulter le dynamisme de la presse d'information politique et générale (IPG) (la presse nationale IPG a progressé de 35 % sur la période). De nouveaux titres - imprimés ou en ligne - sont en effet apparus au cours des dix dernières années, amorcés pour partie par des acteurs hors médias, mais tirant une réelle légitimité de leur positionnement relativement indépendant.

2. Vers une nouvelle phase de concentration horizontale

La stabilité observée dans le paysage audiovisuel pourrait être remise en cause **par la fusion envisagée des groupes TF1 et M6 qui, sans déboucher sur une réduction du nombre de chaînes, est susceptible de bouleverser les équilibres économiques déjà fragiles du secteur**. Le chiffre d'affaires du nouvel ensemble devrait atteindre 3,4 milliards d'euros. Le potentiel de synergies devrait, quant à lui, être compris dans une fourchette entre 250 et 350 millions d'euros annuels, à l'issue des trois premières années d'activité suivant la clôture de la transaction. La réalisation de l'opération est soumise à l'approbation de l'Autorité de la concurrence. Si elle était approuvée, la fusion devrait intervenir d'ici à la fin de l'exercice 2022, afin de pouvoir procéder dans les temps au renouvellement des licences TNT attendu en mai 2023.

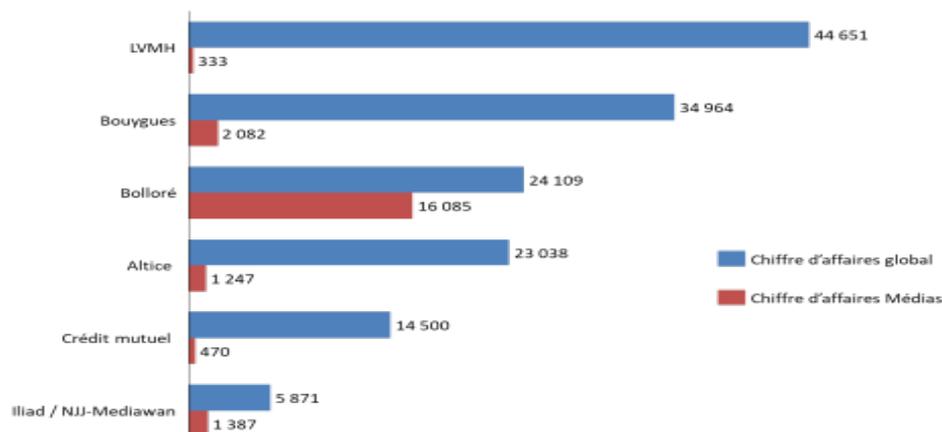
À l'échelle des territoires, le rapprochement sous la bannière de plusieurs réseaux (NextRadio TV, La Dépêche du Midi et Territoires TV) de chaînes locales jusque-là indépendantes participe également d'un mouvement de concentration.

B. DES STRATÉGIES VERTICALES ET DIAGONALES CLAIREMENT ÉTABLIES

Si, après des années de stabilité observée au sein des différentes catégories de médias, des opérations de concentration horizontale sont à l'œuvre, **le rapprochement des activités entre elles au sein de groupes transmédias, afin de mettre en commun ou de valoriser des contenus et de contrôler l'ensemble de la chaîne de valeurs est, quant à lui, déjà de mise**. Il ne s'agit pas d'un phénomène nouveau, des synergies ayant déjà été réalisées par le passé comme en attestent les tentatives des groupes Hersant, Lagardère ou Vivendi-Universal. Ces mouvements de concentration sont, dans une large mesure, menés par des capitaines d'industrie extérieurs au secteur, tantôt mécènes, chantres de la convergence ou apôtres de l'exception culturelle française face aux Gafam.

Chiffre d'affaires des groupes investis dans les médias et de leurs branches médias en 2020

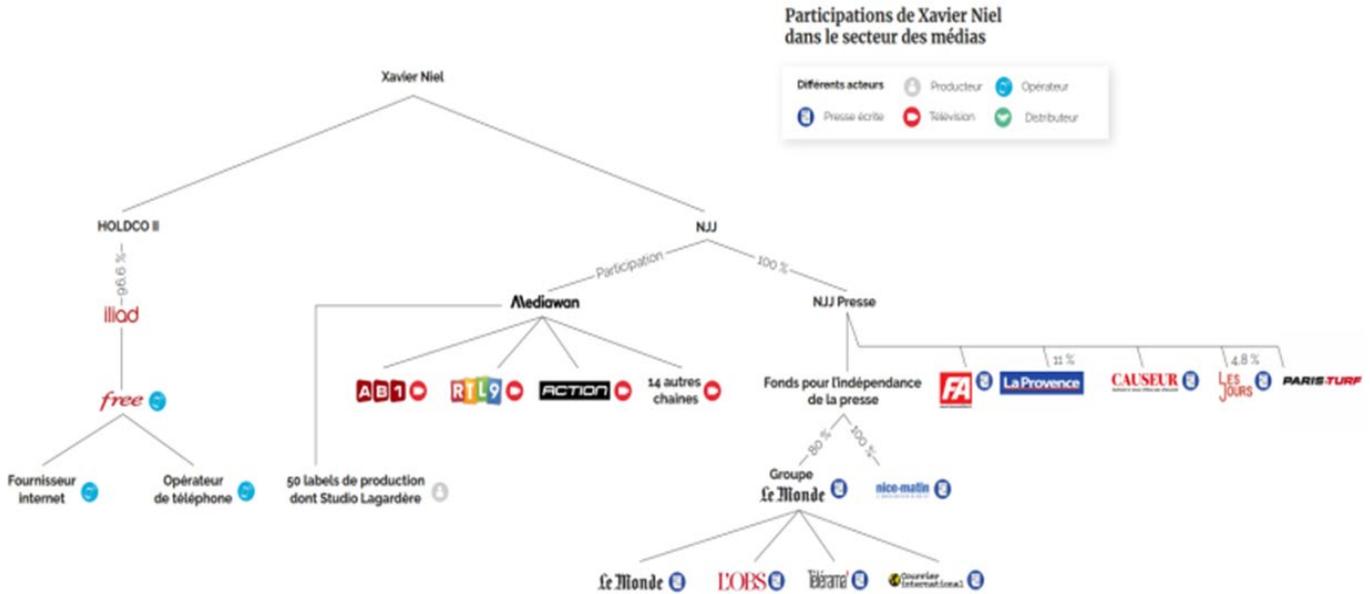
(en millions d'euros)



Le contexte actuel de bouleversement du modèle économique induit la nécessité de disposer d'importantes possibilités d'investissement et favorise la prise de contrôle par des capitaines d'industrie solides. Le cas du rachat de Lagardère par Vivendi ou les difficultés de Combat Media sont, à ce titre, assez éloquentes quant à la difficulté des groupes de médias indépendants à perdurer. Sans compter que la rentabilité du secteur des médias audiovisuels n'est pas négligeable.

La convergence entre « tuyaux » et contenus justifie également cet intérêt d'acteurs hors médias. Si elle n'est pas toujours officiellement affichée comme un objectif, il est troublant de constater que trois des quatre principaux fournisseurs d'accès à internet (SFR, Bouygues Telecom et Free) disposent aujourd'hui, à des degrés divers, d'une position solidement établie dans le secteur des médias.

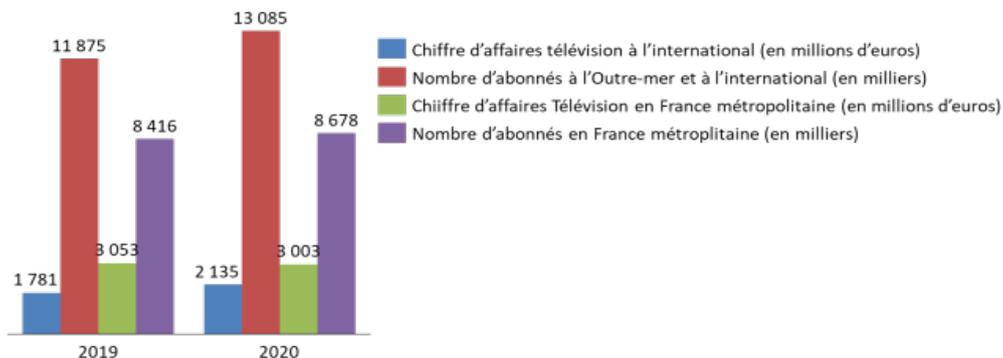
L'exemple de l'expansion de Xavier Niel dans les médias



LVMH ou du groupe Crédit mutuel-Alliance fédérale **présentent leurs investissements dans les médias comme une volonté de leur venir en aide quand ils sont menacés**. L'écart entre le chiffre d'affaires réalisé par ces groupes et celui de leur branche médias pourrait accréditer cette thèse. Cependant, cette ambition affichée d'intérêt général résiste assez difficilement à l'examen de la nature et du montant des investissements réalisés et peut interroger sur les ambitions assignées à ces achats.

Les concentrations verticales sont parfois présentées comme des stratégies industrielles destinées à faire émerger des champions nationaux, en **contrôlant l'ensemble de la chaîne de valeur**. C'est ce que défend le groupe Bolloré, via Vivendi, qui dit s'inscrire dans cette logique. Il la présente comme la seule réponse au bouleversement du marché induit par l'apparition des plateformes américaines, mais s'appuie **paradoxalement** sur leur modèle en mettant en avant une économie circulaire de la création visant en premier lieu à développer la production de contenus et favoriser l'abonnement. Ainsi, Vivendi a accéléré l'internationalisation du groupe Canal+, au travers d'acquisitions importantes, visant à la fois la distribution et la production (M7, SPI international), comme orientation pour préserver cette indépendance.

Chiffres d'affaires du groupe Canal + et nombre d'abonnés en France métropolitaine et à l'étranger (Outre-mer compris)



Source : commission d'enquête d'après le rapport financier et Etats financiers consolidés audités de l'exercice clos le 31 décembre 2020

3. LES RISQUES LIÉS AUX CONCENTRATIONS

A. FRAGILISER LA CRÉDIBILITÉ DE L'INFORMATION

1. Une forte défiance vis-à-vis des médias en dépit de règles protectrices pour les journalistes

Dans ce contexte de concentration, les médias sont sujets à une **méfiance grandissante de la population**.



En 2022, selon un sondage La Croix/Kantar public-Onepoint, **62 %** des sondés estiment que les **journalistes ne sont pas indépendants du pouvoir politique ni des intérêts économiques**.

Des règles protectrices existent cependant pour conforter la confiance :

- ✓ la liberté d'expression est garantie à l'échelle française et européenne, y compris pour des propos choquants, et un droit d'opposition est accordé au journaliste dont le travail a été modifié. La publicité est clairement distinguée de l'information ;
- ✓ prévues par la loi du 14 novembre 2016, des **chartes de déontologie** doivent ainsi être négociées dans les rédactions et des **comités** relatifs à l'honnêteté, à l'indépendance et au pluralisme de l'information et des programmes présents dans les groupes audiovisuels ;
- ✓ à titre individuel, les journalistes bénéficient des **clauses de cession et de conscience**, seule la première étant largement utilisée.

2. Faire prévaloir les intérêts du groupe ?

Il n'en demeure pas moins que les médias, les rédactions et parfois les journalistes sont **suspectés d'être trop proches du pouvoir en place, de l'actionnaire, de ses partenaires et des annonceurs**.

Certains accusent le **service public** d'être influencé par le pouvoir en place, dont il dépend pour son financement et pour la nomination de ses dirigeants, tandis que d'autres pointent certains partis pris politiques.

Dans le **secteur privé**, si tous les grands actionnaires se sont défendus d'une quelconque ingérence, quelques cas ont été relayés devant la commission d'enquête. Les interventions directes sont rares, et peuvent concerner une présentation favorable au groupe. Certains **faisceaux de présomptions** convergent pour étayer l'hypothèse d'une forme de pression souvent insidieuse tendant à remettre en question la diversité et la crédibilité de l'information transmise.

3. Un biais idéologique de l'actionnaire ? Des médias d'opinion ?

La profusion de titres de presse écrite garantit à elle seule le **pluralisme externe**, avec la possibilité d'une presse d'opinion. Mais, en ce qui concerne la télévision, la rareté des fréquences a conduit à imposer un **pluralisme interne** pour garantir la neutralité des antennes, sous le contrôle du régulateur, qui vérifie notamment le respect des conventions passées avec les chaînes. Si toutefois, la ligne éditoriale n'est pas l'objet d'un contrôle, le pluralisme des expressions et des idées fait partie des conventions qui sont contrôlées.

La chaîne CNews, a été régulièrement évoquée devant la commission d'enquête, notamment par l'orientation de ses débats et pour la place accordée à un futur candidat à l'élection présidentielle. Elle a fait l'objet de cinq mises en demeure relevant surtout du champ politique, et d'une condamnation.

4. Un contexte favorable à la décrédibilisation : la précarisation du métier de journaliste

Le phénomène de concentration doit être remis dans le contexte d'une crise économique de la presse et d'une mutation du secteur. Les journalistes sont désormais moins nombreux, notamment en raison de l'érosion de la presse écrite, tandis que l'audiovisuel est plus attractif. **Les chiffres transmis par plusieurs groupes font état d'un lien entre le rachat de titres de presse et la réduction du nombre de journalistes**. La presse locale et la presse spécialisée sont particulièrement touchées. De plus en plus, des « chargés de contenus », ayant davantage de profils « communication », « numérique » ou « marketing », remplacent des journalistes professionnels titulaires de la carte de presse. Cette précarisation passe notamment par un recours accru aux statuts d'autoentrepreneur ou de journaliste d'agence de presse, ainsi qu'à l'intermittence.

5. La place essentielle du directeur de la rédaction pour garantir la déontologie du travail des journalistes

Le directeur de la rédaction ou de la publication fait office de « **paratonnerre** » en cas d'attaque pour diffamation et est le garant d'une certaine déontologie. Cependant, **nommé par l'actionnaire**, il est parfois soupçonné d'être son cheval de Troie, et d'intervenir pour orienter la ligne des journalistes, sous couvert de « ligne éditoriale ». Si certains médias ont instauré un **mécanisme d'agrément du directeur de la rédaction** par une majorité des membres de la rédaction, la plupart des patrons de médias sont opposés à des règles trop strictes, comme à un **éventuel statut juridique des rédactions**, au nom de la liberté d'entreprendre.

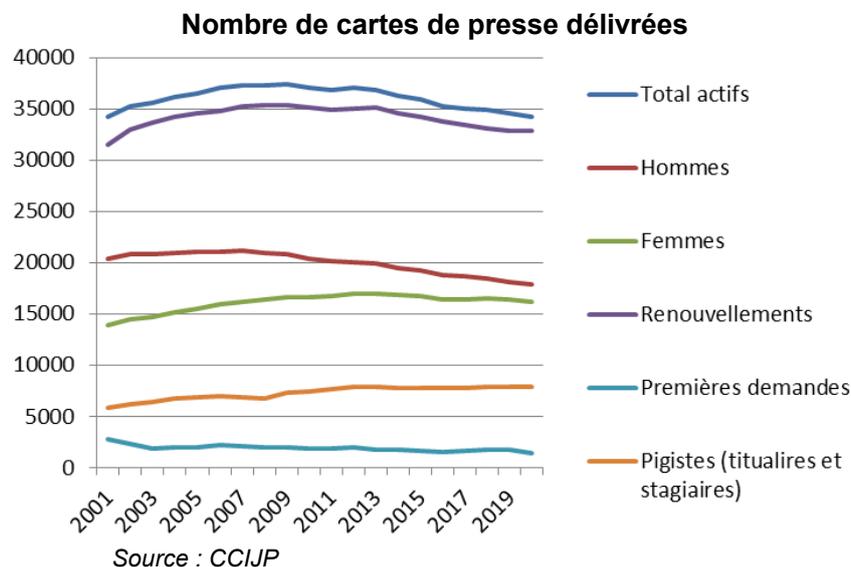
6. Conséquences : un risque d'autocensure

Si des interventions directes prouvées sont plutôt rares, le refus répété de certains sujets ou l'incitation à ne pas les traiter peut aboutir à un risque d'autocensure des journalistes. Quelques cas de « **procédures-baillons** », soit la multiplication de procédures judiciaires contre un journaliste pour empêcher un reportage, ont été rapportés à la commission d'enquête, et peuvent renforcer cette autocensure.

7. La fragilisation économique et la crise de confiance en la presse fait peser un vrai risque sur la démocratie et le pluralisme

À la suite de concentrations mais aussi surtout en raison de la crise du secteur, la réduction du nombre de titres dans la presse notamment locale ou spécialisée réduit *de facto* le pluralisme externe dans certaines régions. De même, en dehors de certains nouveaux médias indépendants, **l'investigation tend à disparaître de la plupart des titres, tout comme l'information économique ou politique sensible**, mais il est difficile de déterminer si les raisons en sont économiques ou idéologiques.

De même, la **mutualisation des rédactions** peut être aussi une conséquence des concentrations pour renforcer les synergies, un impératif de rentabilité mais aussi une manière **d'uniformiser la ligne** d'un groupe de médias. Cette mutualisation touche tant le service privé que le service public.



La dépendance économique de journalistes de plus en plus précarisés risque *in fine* de nuire à la qualité de l'information et à la démocratie. Paradoxalement, **l'information tend à être recyclée** d'agences de presse générales ou internes aux groupes, **et plus uniforme** alors que l'offre d'information n'a jamais été aussi importante. Le modèle de débats avec des « experts » extérieurs ou des chroniqueurs, parfois la recherche du « clash » semblent parfois prendre le pas sur des reportages de terrain réalisés par des journalistes professionnels.

Cette autocensure et cet appauvrissement du contenu contribuent à une atmosphère de méfiance allant au-delà de la réalité du travail quotidien des journalistes, et fragilisent la crédibilité de l'information.

B. LES RISQUES ÉCONOMIQUES

La commission d'enquête a mené ses travaux dans le contexte de **deux opérations majeures de concentration**. Elle a tenu à analyser en profondeur leurs conséquences, même si le dernier mot reviendra aux autorités de régulation et au Gouvernement à l'issue de ses travaux.

1. Les conséquences du projet de fusion entre TF1 et M6 sur la publicité

Le projet de fusion entre les deux groupes aboutirait à la création d'un géant national, en position dominante que ce soit en termes d'audimat ou de part de marché publicitaire.

La fusion TF1-M6 en deux chiffres



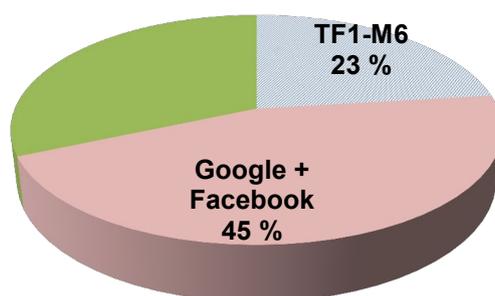
Part d'audimat du groupe fusionné



Part du marché publicitaire télévisé

Au-delà de la question de l'influence de ce nouvel acteur, se pose celle de son poids économique, vis-à-vis de la production, mais également du secteur de la publicité. Défendue par ses promoteurs et actuellement en cours d'examen par l'Autorité de la concurrence et l'Arcom, l'extension du « marché pertinent » à la publicité numérique n'a pour lors rien d'évident, tant la force de frappe médiatique des grandes antennes demeure majeure.

Part estimée de TF1-M6 et de Google + Facebook sur le marché publicitaire télévisé et numérique en 2021



Ce projet traduit cependant les craintes exprimées à de multiples reprises sur l'avenir de la télévision, également confrontée aux géants du numérique et en butte à l'érosion et au vieillissement de son public.

2. Le monde de l'édition en ébullition : le rapprochement Vivendi-Lagardère

Le rapprochement entre les groupes Lagardère et Vivendi, qui pourrait avoir lieu avant l'été en cas de succès de l'OPA actuellement en cours, se traduirait par le rapprochement entre les deux premières entités du marché de l'édition Hachette et Editis, constituant un acteur dominant en France et en Europe.

Un groupe dominant dans tous les secteurs de l'édition



du top 100 des ventes en France



de la littérature générale



du domaine scolaire

La commission d'enquête a tenu à entendre l'ensemble des parties prenantes sur le dossier. Elle a ainsi recueilli les inquiétudes des **auteurs**, des **libraires** et des **éditeurs**. **Ils ont été unanimes pour souligner quatre dangers** :

- la crainte d'une politique éditoriale moins favorable à la diversité avec un nouvel acteur dominant ;
- le secteur de la distribution de livres dont les deux acteurs dominants sont Interforum (Editis) et Hachette Distribution ;
- le risque d'un fort déséquilibre dans la relation entre auteur et éditeur ;
- enfin, les conséquences d'une recomposition du secteur de l'édition.

Ces éléments devront être pris en compte par les autorités européennes dans le cadre de leur examen du projet de fusion.

Les concentrations dans le secteur des médias ne sont pas neutres pour l'information comme pour les équilibres économiques, et doivent être mesurées en prenant en compte les craintes légitimes qu'elles suscitent.

4. LES PRINCIPALES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE



Propositions

La commission d'enquête formule **32 propositions** destinées, face aux bouleversements technologiques, à penser une régulation adaptée à l'ère numérique et à créer un cadre à même de restaurer la confiance et de conforter notre souveraineté culturelle.

A. RENFORCER L'INDÉPENDANCE ET L'ÉTHIQUE DANS LES MÉDIAS EN RESPECTANT LA LIBERTÉ DE COMMUNICATION

L'une des grandes leçons des auditions a été le climat de soupçon, voire de suspicion qui est ressenti par des citoyens. De ce point de vue, comme a pu le souligner la quatrième partie du rapport, la loi du 14 novembre 2016 a montré des limites. Il est temps qu'il est temps d'aller plus loin pour mettre la législation au service d'une conception renouvelée de l'indépendance et de l'éthique.

La commission propose donc de renforcer les garanties d'indépendance, d'éthique et de prévention des conflits d'intérêt dans les grands groupes, avec un **triptyque** articulé autour :

✓ d'un **administrateur indépendant** au Conseil d'administration des groupes cotés ou d'un niveau équivalent qui possèdent des médias. Sa nomination serait soumise pour avis consultatif à l'Arcom et il serait en capacité d'évoquer devant le Conseil les sujets en lien avec l'indépendance, l'éthique des médias, et de réagir face à une situation de conflit d'intérêt. Symétriquement, un administrateur au conseil d'administration des sociétés de l'Audiovisuel public serait chargé de veiller à l'impartialité de l'information et de rendre compte de cette impartialité devant les commissions chargées des affaires culturelles des deux assemblées;

✓ de **comités d'éthique** régénérés, dotés d'une meilleure légitimité et de moyens d'action, étendus à tous les groupes possédant des médias, et en lien direct avec l'administrateur indépendant ;

✓ de **l'Arcom**, qui devrait étroitement travailler en synergie avec ces comités pour identifier et prévenir d'éventuelles difficultés.

Il est également proposé d'inviter l'Association française des entreprises privées (AFEP) et le Medef à modifier le code de gouvernement d'entreprise pour prévoir un régime spécifique de respect de l'indépendance des rédactions.

B. DONNER DE MEILLEURES GARANTIES COLLECTIVES AUX JOURNALISTES

La commission juge essentiel de renforcer les garanties collectives des journalistes par plusieurs canaux :

- ✓ n'autoriser la **mutation ou le licenciement du président d'une société de journalistes (SDJ)** qu'avec l'accord d'une organisation professionnelle de journalistes ou, à défaut, d'une commission paritaire qui statue en appel ;
- ✓ prévoir une **information motivée et étayée de la rédaction** quand un changement de directeur de la rédaction d'un média est envisagé par l'actionnaire, dans des délais permettant aux organisations représentatives de faire valoir leur point de vue ;
- ✓ améliorer la situation **économique des réalisateurs**, avec l'instauration d'un salaire minimum garanti et d'une égalité des droits pour les **journalistes des agences de presse**.

C. MIEUX TENIR COMPTE DE LA SPÉCIFICITÉ DE L'INFORMATION À LA TÉLÉVISION

Les travaux de la commission d'enquête ont souligné l'importance de l'information et du travail des rédactions, en particulier dans l'audiovisuel qui demeure, en dépit de la montée en puissance du numérique, un vecteur extrêmement puissant de diffusion.

Il est donc proposé de prévoir :

- ✓ une part minimale d'investissement consacrée à l'information sur les antennes qui signent une convention avec le régulateur ;
- ✓ le respect de la pluralité des points de vue et des sensibilités dans la présentation des débats.

D. CONFORTER L'ÉQUILIBRE ÉCONOMIQUE DE LA PRESSE PAR L'APPLICATION RAPIDE DE LA LOI SUR LES DROITS VOISINS

La commission d'enquête rejoint les préconisations de la mission d'information de l'Assemblée nationale conduite par Virginie Duby-Muller et Laurent Garcia qui visent :

- ✓ d'une part, à recourir à l'arbitrage d'une autorité administrative indépendante, en l'occurrence, l'Arcom, en cas d'échec des négociations. L'autorité pourrait par exemple fixer un taux de rémunération en proportion des revenus directs et indirects dont profite le redevable ;
- ✓ et d'autre part à rendre publics les accords passés entre les plateformes et les éditeurs, ce qui permettra de s'assurer de l'équité de leur répartition.

E. RÉTABLIR L'ÉQUITÉ ENTRE LES DIFFUSEURS DE PROGRAMMES SPORTIFS

Les travaux de la commission d'enquête ont permis de rappeler que les conditions de concurrence entre les acteurs historiques des médias et les nouvelles plateformes SVaD n'étaient toujours pas véritablement équitables. C'est notamment le cas en ce qui concerne la prise en compte du chiffre d'affaires généré par la diffusion de **retransmissions sportives** dans la détermination des obligations de financement dans la création.

Alors que ce chiffre d'affaires est pris en compte pour définir les obligations de Canal+, Amazon en est exempté car la plateforme américaine a fait le choix de proposer son offre Le Pass Ligue 1 de manière distincte à son offre Amazon Prime. Il n'y a aucune raison de laisser subsister de telles distorsions de concurrence sauf à vouloir prendre le risque que les acteurs historiques changent de modèle pour bénéficier de tous les avantages que procure le statut de plateforme. C'est la raison pour laquelle il apparaît nécessaire d'adapter la réglementation aux spécificités des plateformes pour préserver l'investissement dans la création.

F. PÉRENNISER LE FINANCEMENT DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

Le rapport de Jean-Pierre Leleux et André Gattolin proposait de sécuriser les ressources de l'audiovisuel public en s'inspirant de la réforme adoptée en 2013 en Allemagne. Face à un secteur privé qui pourrait demain gagner en taille comme en influence, il est essentiel d'offrir à l'audiovisuel public les moyens de ses ambitions, ainsi que la pérennité de son financement, gage de son indépendance éditoriale. Dans ce cadre, il est proposé d'assurer une ressource fiscale autonome et pérenne pour le financement de l'audiovisuel public. La mission commune de contrôle sur le financement de l'audiovisuel public menée au Sénat par la commission des finances et la commission de la culture, de l'éducation et de la communication pourra faire des propositions.

G. RÉFORMER LES AIDES À LA PRESSE

Les aides à la presse apparaissent aujourd'hui comme peu efficaces et insuffisamment tournées vers l'émergence de nouveaux médias ou l'adoption de comportements plus vertueux.

Il est donc proposé :

- ✓ de réviser les conditions d'octroi des aides au pluralisme et à la modernisation en prenant en compte la situation financière des groupes auxquels les titres candidats sont rattachés ;
- ✓ d'accorder une bonification des aides à la presse aux titres respectant de manière volontaire certains critères permettant de mieux assurer l'indépendance des rédactions.

H. LA QUESTION CENTRALE DE LA RÉFORME DE LA LOI DU 30 SEPTEMBRE 1986

Les auditions menées par la commission d'enquête ont été l'occasion d'une dénonciation unanime de la loi du 30 septembre 1986. Elle présente de nombreuses faiblesses qui ont donc été amplement mentionnées lors des auditions. Elle applique en effet des règles hétérogènes entre secteurs, considérant parfois un seuil en nombre de chaînes, sans tenir compte de l'audimat, parfois en termes de diffusion. De manière générale, cette question des seuils apparaît centrale, mais a été peu évoquée en elle-même, car elle pose le problème complexe de sa non-rétroactivité. Par ailleurs, la loi de 1986 ne tient pas compte des nouveaux modes de diffusion, spécifiquement le numérique.

Paradoxalement, et une fois le constat d'obsolescence partagé, les propositions de réécriture se limitent essentiellement ou à certains sujets, qui ne font au reste pas consensus, ou à un « grand soir législatif » qui procéderait à une réécriture complète, le sens comme les détails n'étant alors pas évoqués. Tel est l'objet de la mission confiée par les ministres de la culture et de l'économie aux inspections des finances et des affaires culturelles.

La commission a souhaité apporter sa contribution à la réflexion d'ensemble nécessaire à la modernisation de notre cadre de régulation.

Elle formule d'un côté des recommandations ponctuelles, qui représentent une adaptation limitée :

- ✓ dans le cadre d'une réforme partielle de la loi de 1986, intégrer à l'analyse l'ensemble de la presse écrite aux articles 41-1 et 41-2, et non plus seulement la presse quotidienne d'information politique et générale ;
- ✓ soumettre les chaînes non hertziennes au contrôle de l'Arcom en cas de projet de modification de leur structure de contrôle ou de rapprochement. Cet examen pourrait être déclenché au-delà d'un certain seuil, ou bien de la propre initiative de l'Arcom si elle estime être en présence d'une atteinte au pluralisme.

D'un autre côté, la commission souhaite que soit enfin lancé le grand chantier de la réforme complète de la loi de 1986 pour créer enfin un cadre de régulation adapté au XXI^e siècle. Elle souhaite ainsi que le Gouvernement organise en 2022 un grand débat au Parlement où il viendrait présenter les conclusions qu'il tire et les orientations qu'il envisage à la suite des rapports de la commission d'enquête et des corps d'inspection.

À ce titre, elle suggère d'étudier la possibilité d'une réforme systémique qui pourrait prendre pour base l'analyse en termes de « part d'attention », déjà pratiquée en partie dans d'autres pays.



Laurent Lafon
Président
de la commission
Sénateur du Val-de-Marne
(Union Centriste)



David Assouline
Rapporteur
Sénateur de Paris
(Socialiste, Écologiste
et Républicain)

Commission d'enquête
« Concentration des médias en France »

http://www.senat.fr/commission/enquete/2021_concentration_des_medias_en_france.html

Téléphone : 01.42.34.23.23