

N° 73

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

---

---

Annexe au procès verbal de la séance du 20 novembre 2003

## 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 2004, 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° 7

**CULTURE ET COMMUNICATION :  
COMMUNICATION AUDIOVISUELLE**

*Rapporteur spécial* : M. Claude BELOT

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Jacques Oudin, Gérard Miquel, Claude Belot, Roland du Luart, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Aymeri de Montesquiou, *vice-présidents* ; MM. Yann Gaillard, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Philippe Adnot, Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Jacques Baudot, Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Thierry Foucaud, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Hubert Haenel, Claude Haut, Roger Karoutchi, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, François Marc, Michel Mercier, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, René Trégouët.

**Voir les numéros :**  
**Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 1093, 1110 à 1115 et T.A. 195**  
**Sénat : 72 (2003-2004)**

---

**Lois de finances.**

## I. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le projet de budget pour la communication audiovisuelle au titre de l'année 2004 s'inscrit dans la **continuité**.

A l'instar des autres politiques relevant de l'action du gouvernement en matière de culture et de communication, les dotations publiques sont en augmentation, même si **la prévision d'une augmentation de 3 % du produit de la redevance se fonde sur une hypothèse volontariste** fondée exclusivement sur la lutte accrue contre l'évasion à cette contribution. Votre rapporteur spécial regrette que la redevance soit ainsi maintenue à un niveau (116,50 euros) à peine supérieur à la moitié de celui de plusieurs de nos partenaires européens, dont l'Allemagne et la Grande-Bretagne (environ 190 euros dans ces deux pays). Votre rapporteur spécial se félicite de la possibilité de disposer de moyens nouveaux de contrôle, conforme aux propositions qu'il avait effectuées dans son rapport budgétaire pour 2003, mais souligne que la mise en œuvre de certains d'entre eux (tels que la communication de la liste des abonnés aux services de télévision payante) n'est pas assurée, d'un point de vue tant juridique que politique.

Quelle que soit l'hypothèse finale d'augmentation du produit de la redevance, les sociétés du secteur audiovisuel public devraient néanmoins voir leurs recettes s'accroître du fait de l'augmentation de leurs ressources propres publicitaires.

L'année 2004 devrait être caractérisée par des évolutions importantes pour le paysage audiovisuel.

D'une part, **l'intégration de RFO à France Télévisions** et la réouverture concomitante des discussions sur le contrat d'objectifs et de moyens signent une volonté de rationaliser la gestion de l'opérateur, tout en lui faisant bénéficier des synergies liées à son intégration à France Télévisions. Si elle est menée à son terme, cette réforme nécessitera une intervention du législateur.

D'autre part, **la création de la chaîne française d'information internationale et la mise en place des premières chaînes de la télévision numérique terrestre, prévue fin 2004**, contribueront à redessiner profondément le paysage audiovisuel. Elles seront une incitation d'autant plus forte à la réforme des structures des sociétés de l'audiovisuel public que le choix finalement retenu pour la chaîne française d'information internationale,

s'il est confirmé, associera de manière inédite, à parts égales, un opérateur privé et des opérateurs publics, au premier rang desquels France Télévisions.

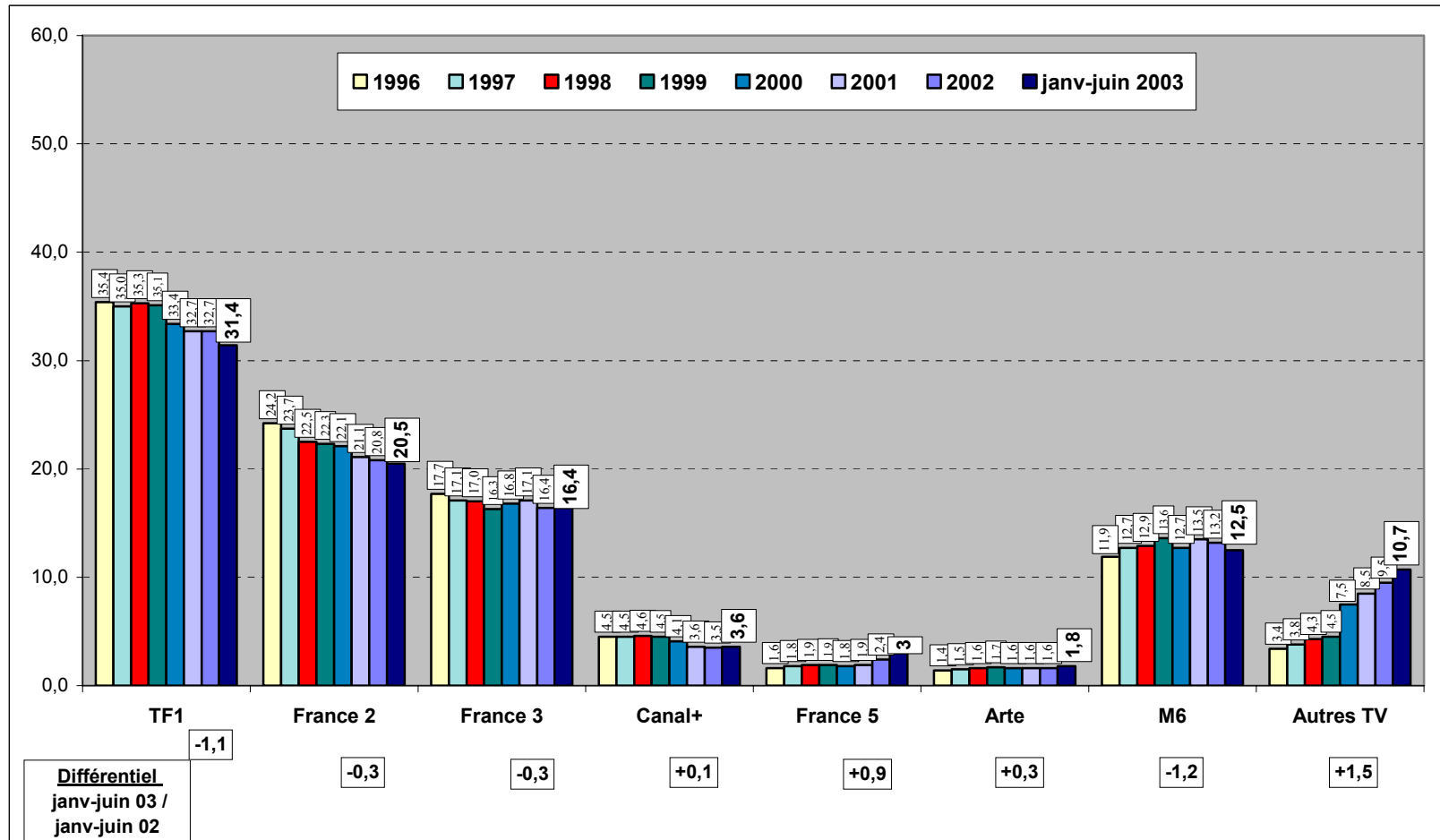
### **1. Les données économiques du secteur marquées par des résultats d'audience satisfaisants pour l'audiovisuel public**

Le secteur du câble et du satellite a poursuivi son développement, sans avoir connu de mouvements capitalistiques majeurs au cours des douze derniers mois. Des restructurations sont toutefois envisageables après la levée récente des dispositions limitant la concentration dans ce secteur. Selon le bilan du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) pour l'année 2002, le nombre d'abonnés a atteint 5,45 millions (soit 24 % des foyers équipés d'un téléviseur), en hausse de 10 % par rapport à 2001, dont près de 2,2 millions d'abonnés passent par le câble et près de 3,3 millions par le satellite. Si le chiffre d'affaires du secteur, estimé à 847,5 millions d'euros, est resté stable, les pertes ont diminué (de 117 millions d'euros en 2001 à 81 millions d'euros en 2002), du fait de la réduction des charges d'exploitation.

Dans un contexte global de consolidation de la situation financière des sociétés du secteur audiovisuel public, les résultats d'audience enregistrés tendent à conforter les perspectives de ressources propres de publicité et de parrainage.

Si la tendance longue à l'érosion de l'audience des principales chaînes hertziennes affecte **France Télévisions** à l'instar de TF1 et de Canal + (à l'exception notable de M6), du fait de la diversification du paysage audiovisuel, les résultats globaux de France Télévisions ont progressé au premier semestre 2003 (39,9 % de part d'audience moyenne, contre 39,6 % en 2002), à la différence de TF1 (31,4 % contre 32,7 %), du fait notamment des bons résultats de France 5 dont l'audience a progressé de 2,4 % à 3,0 % au cours de cette période et a doublé depuis 1996.

### Evolution de l'audience des chaînes de télévision en France (1996-2003)



Concernant les chaînes thématiques, France Télévisions a restructuré la chaîne *Mezzo*, dont le résultat d'exploitation devrait redevenir positif en 2003. Le lancement d'une nouvelle chaîne thématique *Ma Planète*, destinée au public jeune, est programmé à l'automne 2003. La chaîne *Histoire*, dont la majorité du capital est détenue par des opérateurs publics de l'audiovisuel (France Télévisions, ARTE France et l'INA), a connu une forte augmentation de son nombre d'abonnés en 2003, de 1,37 à 3,46 millions. En revanche, la chaîne *Régions* lancée en 1999 par France Télévisions a cessé sa diffusion en février 2003 : une restructuration financière est prévue au profit de France 3.

Dans le domaine radiophonique, **Radio France a représenté 24 % de la consommation totale** du média au cours de la saison septembre 2002-juin 2003. La prise en compte des 13-14 ans par Médiamétrie a contribué à élargir l'audience qui lui est attribuée (+ 700.000 auditeurs en un an).

France Inter est restée en tête des chaînes du secteur public avec une part d'audience stable (11,2 %), en dépit des grèves ayant affecté les programmes de la chaîne. France Info a enregistré un tassement (11,1 %, soit - 0,3 %) et France Bleu a progressé (6,7 %, soit + 0,3 %). France Culture et France Musique ont enregistré leurs meilleurs résultats (respectivement 1,3 %, soit + 0,4 %, et 1,9 %).

Le paysage radiophonique est toutefois appelé à évoluer prochainement, du fait du renouvellement en 2006 et 2007 de plus de 57 % des autorisations accordées pour une durée de quinze ans, pour parvenir à un équilibre entre les radios nationales, indépendantes, associatives et du service public. En effet, de nombreux opérateurs se plaignent d'une couverture nationale insuffisante.

Dans ce contexte, les ressources du **fonds d'aide publique aux radios locales associatives** ont continué à progresser. L'activité du fonds s'exerce au profit des services de radiodiffusion sonore par voie hertzienne dont les ressources commerciales sont inférieures à 20 % de leur chiffre d'affaires. Les interventions consistent en des subventions à l'installation et des aides à l'équipement.

Alors que les recettes ont atteint 20,33 millions d'euros en 2003 (en deçà de la prévision budgétaire à hauteur de 21,3 millions d'euros), le produit attendu de la taxe s'élève à 22 millions d'euros en 2003 et en 2004.

Le fonds était alimenté jusqu'au 31 décembre 2002 par une taxe parafiscale assise sur les sommes, hors commission d'agence et hors TVA, payée par les annonceurs pour la diffusion de leurs messages publicitaires par voie de radiodiffusion ou de télévision.

La transformation de cette ressource en taxe fiscale par la loi de finances pour 2003, conformément aux dispositions de la loi organique

n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, pouvait préfigurer le changement de nature prévu pour la redevance dans le projet de loi de finances pour l'année 2004.

## **2. Quel avenir à terme pour la redevance audiovisuelle ?**

En application de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, le projet de loi de finances pour 2004 prévoit que la redevance, actuellement taxe parafiscale, est remplacée par une « *imposition de toute nature* », mais sans modifier l'imputation du produit correspondant ni les bénéficiaires de son produit. En particulier, lors de l'examen du projet de loi de finances à l'Assemblée nationale, le gouvernement a précisé que l'assujettissement à la redevance de toute personne possédant un moyen de réception de la télévision n'avait pas pour effet d'étendre cette imposition aux propriétaires de micro-ordinateurs.

Les principaux changements proposés par le gouvernement portent sur les modalités du contrôle de la redevance, soit environ 200 millions d'euros (le taux d'évasion fiscale étant estimé à 8,5 % selon une hypothèse basse) afin de pouvoir atteindre l'objectif d'une augmentation de 3 % de son produit :

- les établissements diffuseurs ou distributeurs de services payants de télévision devront communiquer, à la demande de l'administration, « *les informations nominatives qui sont strictement nécessaires à l'établissement de l'assiette de la redevance et à l'identification des personnes* » ;

- en cas de contrôle, les habitants des résidences secondaires ne pourront plus ne pas acquitter la redevance en déclarant que leur télévision n'y est pas localisée à titre permanent (c'est-à-dire qu'ils transportent leur téléviseur lorsqu'ils se déplacent de leur résidence principale à leur résidence secondaire) ;

- en raison du changement de nature de la redevance, le privilège du Trésor pourra s'appliquer pour son recouvrement, consistant à procéder à un recouvrement forcé en prélevant la somme due sur les fonds appartenant au redevable mais détenus par un tiers, et notamment sur son salaire.

**Lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances par l'Assemblée nationale dans sa deuxième séance du lundi 20 octobre 2003, nos collègues députés ont substantiellement amendé le projet du gouvernement :**

- sur l'initiative conjointe du président de sa commission des finances, du rapporteur général, du rapporteur spécial et du président de la mission d'évaluation et de contrôle, l'Assemblée nationale a adopté, avec

l'avis favorable du gouvernement, un **amendement qui limite à l'année 2004 les nouvelles dispositions** relatives à la redevance afin de ne pas pérenniser le dispositif de la redevance : cet amendement reprend certaines des préconisations de notre collègue député Patrice Martin-Lalande concernant un **adossement de la redevance à la taxe d'habitation**<sup>1</sup> ;

- ce même amendement a également **supprimé les dispositions relatives au croisement des fichiers** pour améliorer la lutte contre la fraude, en invoquant à l'appui un avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) du 26 septembre 2003 ; un sous-amendement du gouvernement, précisant les conditions d'accès aux données des opérateurs de télévision payante, n'a pas été adopté par l'Assemblée nationale, soit une perte estimée à 22 millions d'euros pour les finances publiques ;

- le même amendement de la commission des finances a enfin repris une proposition de notre collègue député Laurent Hénart visant à **supprimer le taux de la redevance sur les télévisions noir et blanc en l'alignant sur celui des télévisions couleur**, soit un gain estimé à 5,3 millions d'euros pour les finances publiques ;

- défendu par notre collègue député Patrice Martin-Lalande, un sous-amendement au même amendement a précisé que **seuls les téléviseurs détenus de façon permanente dans les résidences secondaires sont soumis à la redevance** ; cet amendement, sur lequel le gouvernement a rendu un avis de sagesse, revient en fait sur les mesures proposées par le gouvernement pour renforcer l'absence de déclaration fiscale dans de nombreuses résidences secondaires.

Un sous-amendement de nos collègues députés Michel Bouvard et Béatrice Pavy exonérant les personnes handicapées de la redevance (à l'exception des redevables à l'ISF) a été adopté contre l'avis du gouvernement et du rapporteur général en première délibération puis rejeté en seconde délibération.

Votre rapporteur spécial tient à rappeler ses positions sur la redevance et, plus généralement, sur les besoins de financement de l'audiovisuel public.

S'il ne veut pas être marginalisé, le secteur public 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 concurrents**.

---

<sup>1</sup> *Assemblée nationale, XII<sup>ème</sup> législature, rapport d'information n° 1019 sur la redevance audiovisuelle, juillet 2003.*

Il lui faut investir dans des programmes 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 non seulement pour la télévision mais également pour la radio – ou de faire réaliser des émissions de fiction de prestige. C'est ce que le gouvernement a fait en consacrant aux programmes les moyens qui devaient être affectés aux nouvelles chaînes du numérique.

Votre rapporteur spécial se demande cependant si ces moyens sont suffisants. En effet, TF1 continue de disposer de recettes d'exploitation dont la croissance est deux fois plus rapide que celles de France Télévisions.

**La question du devenir de la redevance reste entière.** Si votre rapporteur spécial comprend que l'on ait pu retarder l'augmentation de la redevance pour des raisons psychologiques, il estime toujours qu'**il faut, à moyen terme, l'augmenter substantiellement pour la rapprocher du niveau en vigueur chez nos principaux partenaires** et, notamment en Allemagne où elle est de l'ordre de 190 euros, alors que le projet de loi de finances pour 2004 maintient son niveau à 116,50 euros. Il se demande, à cet égard, si le succès des bouquets payants en France ne vient pas précisément de la relative faiblesse du montant de notre redevance qui a permis aux Français d'accéder plus facilement aux services privés.

En août 2002, le ministre de la culture avait fait savoir qu'une des pistes de travail étudiée en matière de financement de l'audiovisuel public consistait à **adosser la collecte de la redevance sur la taxe d'habitation. L'amendement de réécriture de l'article 20 du projet de loi de finances pour 2004 adopté par l'Assemblée nationale permettrait de procéder éventuellement à un changement en ce sens lors de la délibération du projet de loi de finances pour l'année 2005.**

Cette voie qui mérite d'être étudiée, provient en fait d'un 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* ».

**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 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 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**. Un des principaux risques réside dans l'incompréhension de contribuables qui



seraient exonérés de taxe d'habitation mais s'acquitteraient de la redevance audiovisuelle et l'interpréteraient à tort comme une obligation nouvelle de devoir payer la taxe d'habitation, soit environ un million de personnes. Inversement, un autre million de personnes acquitteraient la redevance mais pas la taxe d'habitation.

M. Alain Lambert, ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire, a précisé que l'adossement de la redevance à la taxe d'habitation devrait en tout état de cause donner lieu à une concertation avec les élus locaux. Votre rapporteur spécial ajoute que cette question intéresse directement le Sénat en tant que représentant des collectivités territoriales.

Une telle réforme passe aussi par un **renforcement des pouvoirs juridiques des services compétents** : droit de communication amélioré, utilisation de l'avis à tiers détenteur que permettra effectivement le changement de statut de la redevance. Votre rapporteur spécial se félicite que le gouvernement ait effectué des propositions en ce sens, mais est **défavorable à l'utilisation des fichiers des services de télévisions payants**.

Une lutte accrue contre l'évasion fiscale à la redevance permettrait à la fois d'augmenter substantiellement les ressources de l'audiovisuel public et de **régler le problème des exonérations**. Votre rapporteur spécial avait estimé à environ **610 millions d'euros le surcroît potentiel de ressources**, soit davantage que les estimations prudentes du service de la redevance (8,5 %, soit environ 200 millions d'euros ; le ministre de la culture et de la communication a pour sa part estimé ces sommes entre « 8 % et 16 % » de la collecte lors de la présentation du projet de loi de finances pour l'année 2004). Ce montant pourrait être affecté soit à l'octroi de financements additionnels de l'audiovisuel public, notamment pour la future chaîne française d'information internationale, soit à de nouvelles exonérations, comme celui des titulaires du RMI, ou à la mise en place d'un abattement pour les résidences secondaires.

Le service de la redevance, dont votre rapporteur spécial a pu apprécier l'efficacité lors d'un contrôle sur place, 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. Les réaffectations et le coût social de la réforme seraient ainsi limités.

Votre rapporteur spécial conclut qu'il s'agit d'une voie intéressante dès lors, d'une part, qu'aucune confusion n'est faite entre taxe d'habitation et redevance et, d'autre part que la présomption de possession d'une télévision puisse supporter la preuve contraire, notamment l'absence d'antenne ou de parabole extérieure. **Il ne saurait donc être question de prélèvement d'office.**

Cet adossement serait sans doute l'occasion de revoir le régime actuel des exonérations (428 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2004) qui posent la question de l'égalité des citoyens devant l'impôt.

### **3. Le régime social des intermittents du spectacle**

A partir d'octobre 2002, les sociétés du secteur audiovisuel public ont connu plusieurs journées de grève générale, liées notamment au régime spécifique d'assurance chômage des intermittents dans les secteurs de l'audiovisuel et le maintien de la production interne dans les sociétés de l'audiovisuel public.

L'accord signé le 26 juin 2003 entre les organisations patronales et trois organisations syndicales est intervenu dans un contexte de dégradation du rapport entre cotisants et prestataires au sein du régime, dont la spécificité s'explique par le caractère intermittent de l'activité et la multiplicité des employeurs. Depuis 1991, le nombre de salariés intermittents a doublé et les allocations servies ont été multipliées par quatre. Le déficit du régime a dépassé 800 millions d'euros en 2002.

L'avenant du 8 juillet 2003 à l'accord signé le 26 juin 2003 prolonge le régime actuel jusqu'au 31 décembre 2003 et prévoit une application progressive des nouvelles dispositions à partir de 2004. En contrepartie de la suppression de la dégressivité de l'allocation journalière et d'une prise en charge plus rapide, le champ d'application a été redéfini par une réduction de la période servant à apprécier l'accès aux droits et la prise en compte de la durée du temps travaillé dans le calcul de l'indemnisation. En 2004, la période de référence s'établira à 507 heures travaillées au cours des 11 mois précédant la fin du contrat du travail. Cette période doit être portée à 10 mois en 2005.

Si les organisations d'employeurs se félicitent d'avoir pérennisé un dispositif qu'elles estimaient menacé dans son existence même, l'annulation de nombreux festivals au cours de l'été 2003 et les actions spectaculaires menées depuis lors témoignent cependant d'une contestation réelle.

### **4. La question de la viabilité financière des télévisions locales**

Le retard pris par la France sur ses partenaires européens dans la mise en place des télévisions locales n'a été que partiellement comblé au cours de l'année écoulée.

Au 1<sup>er</sup> octobre 2003, neuf télévisions locales hertziennes émettaient en métropole : TLM à Lyon, TLT à Toulouse, Clermont/1<sup>ère</sup> à Clermont-Ferrand, TV7 à Bordeaux, Canal 32 à Troyes, Telessonne à Massy, Télé 102

aux Sables-d'Olonne et TV8 Mont-Blanc en Savoie. Ces télévisions locales couvrent des **bassins de population de 4,3 millions d'habitants**. Les deux dernières télévisions locales citées, diffusant à l'échelle d'un pays, attestent que **la création de télévisions locales n'est pas exclusive aux principales métropoles françaises**.

**La création des télévisions locales suit néanmoins un processus heurté.**

L'appel à candidatures lancé pour une télévision locale dans les zones de Gap et Briançon a été déclaré infructueux et la société Aqui TV, présente en Dordogne, a été mise en liquidation judiciaire par un jugement en date du 31 janvier 2003.

D'autres sélections ou pré-sélections sont intervenues depuis un an : AB7 Télévision dans le département de la Loire, Union des télévisions locales de pays en Haute-Provence et dans le Lubéron, TV Nantes Atlantique et Télé Nantes dans la région éponyme.

La spécificité des territoires ultramarins leur permet de disposer d'un réseau plus dense de télévisions locales : Antenne Créole Guyane en Guyane ; Antilles-Télévision (ATV) en Martinique ; A1 Guadeloupe, Eclair TV et Canal 10 en Guadeloupe ; Antenne Réunion Télévision et Canal Réunion dans l'île de la Réunion ; Tahiti Nui Télévision en Polynésie française.

**Les chaînes de télévision locale métropolitaines sont confrontées à une situation financière encore délicate et leur place reste incertaine dans le paysage réglementaire.**

Majoritairement liées à la presse régionale, les télévisions locales enregistrent des résultats nets déficitaires, en raison notamment de coûts élevés de programmation et d'un marché publicitaire étroit. *A contrario* la forte implication des collectivités locales garantit un meilleur équilibre des télévisions locales présentes outre-mer. Les possibilités de financement par l'ensemble des collectivités locales sont d'ailleurs en voie d'être élargies par une reconnaissance de cette compétence dans le code général des collectivités territoriales.

Dans le contexte de la mise en place de la télévision numérique de terre, source nouvelle de concurrence, l'incertitude sur la place des télévisions locales dans le paysage réglementaire tient notamment à la levée progressive des interdictions de publicité à la télévision. Le CSA avait observé qu'une ouverture différée de la publicité à la grande distribution pour la télévision hertzienne terrestre en mode analogique permettrait à l'ensemble des opérateurs d'acquiescer une puissance suffisante pour collecter les ressources publicitaires et d'assurer ainsi leur pérennité.

Conscient du retard de la France en matière de télévision de proximité, la politique du gouvernement vise à créer, au moins de manière transitoire, un « *statut de média audiovisuel le plus favorisé* », suivant la **formule de M. Michel Boyon** dans son rapport complémentaire sur la télévision numérique terrestre remis au Premier ministre en février 2003 :

- **par le développement de nouvelles fréquences analogiques** : dans ce cadre, le CSA a lancé des consultations pour huit métropoles le 18 mars 2003 ; les réponses ont émané de quotidiens régionaux mais également de TF1 et de M6 et il est envisagé que ces nouvelles fréquences soient exploitées en canal partagé ;

- par la mise en place de la **syndication publicitaire**, c'est-à-dire la possibilité d'accéder par mutualisation aux annonceurs non seulement locaux, mais aussi nationaux ;

- par un **allègement des obligations en matière économique**, notamment l'exonération de toute obligation de contribution à la production audiovisuelle et cinématographique, un régime assoupli concernant la durée des écrans publicitaires, la révision des règles limitant la concentration (actuellement, un actionnaire ne peut pas disposer plus de 50 % du capital d'une chaîne locale) et l'instauration d'une exonération de la taxe sur la publicité diffusée par voie de radiodiffusion sonore et de télévision ;

- par l'encouragement à la création de télévisions associatives, en créant un **fonds de soutien aux chaînes associatives**.

## **5. Les implications de la levée progressive de l'interdiction de publicité télévisée**

En application d'un décret du 27 mars 1992<sup>2</sup>, la presse, la grande distribution, le livre et le cinéma sont interdits de faire de la publicité sur les chaînes de télévision. Cette réglementation a été justifiée principalement par la volonté d'assurer la pluralité et la diversité culturelles, sans bouleverser les équilibres sectoriels.

La Commission ayant adressé le 5 mai 2002 à la France une lettre de mise en demeure lui enjoignant de supprimer le décret de 1992, le gouvernement a opté pour une **ouverture progressive, en concertation avec les professionnels des secteurs de la grande distribution, de la presse et de**

---

<sup>2</sup> Décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application des articles 27 et 33 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de publicité, de parrainage et de télé-achat.

**l'édition.** Les modalités de cette ouverture ont été fixées par un décret du 7 octobre 2003<sup>3</sup>.

**La publicité télévisée a notamment été autorisée pour les enseignes de la grande distribution**, ainsi que sur les produits, à l'exception des opérations commerciales de promotion se déroulant entièrement ou principalement sur le territoire national. Cette ouverture est échelonnée :

- **à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004 sur les chaînes locales, du câble et du satellite,**

- **vers la fin 2004 lors de son lancement pour la télévision numérique terrestre,**

- **le 1<sup>er</sup> janvier 2007 pour les chaînes nationales hertziennes analogiques.**

Une ouverture complète est également prévue dès le 1<sup>er</sup> janvier 2004 dans le secteur de la presse et, en ce qui concerne l'édition littéraire, pour les seules chaînes thématiques du câble et du satellite à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004.

Cette différenciation selon les types de chaînes traduit la volonté de prendre en compte les besoins plus élevés de recettes publicitaires des chaînes du câble et du satellite et des télévisions locales.

Les chaînes du câble et du satellite (lesquelles représentent plus de 10 % de parts d'audience) ont enregistré en 2001 une diminution de leur chiffre d'affaires publicitaires de 7 % par rapport à 2000. Compte tenu de leur situation spécifique, elles bénéficient de la levée de l'interdiction de publicité télévisée dès le 1<sup>er</sup> janvier 2004.

Les chaînes locales bénéficient également de cette ouverture prioritaire dès le 1<sup>er</sup> janvier 2004.

## **6. Les difficultés persistantes posées par l'adaptation de l'organisation du travail**

Le précédent gouvernement a laissé passer, à l'automne 2001, l'occasion de renégocier la convention collective de l'audiovisuel, dont votre rapporteur spécial a maintes fois dénoncé l'archaïsme et le frein qu'elle constitue à la modernisation du secteur, pourtant indispensable à la

---

<sup>3</sup> Décret n° 2003-960 du 7 octobre 2003 modifiant le décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application des articles 27 et 33 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de publicité, de parrainage et de télé-achat.

préservation du secteur public dans un paysage audiovisuel de plus en plus concurrentiel.

A cet égard, **votre rapporteur spécial estime que les efforts d'assouplissement ponctuels entrepris par les responsables des sociétés doivent être encouragés.** Des accords ponctuels sur l'organisation du travail s'avèrent en effet possibles. Par exemple, France Télévisions a négocié l'instauration d'une rémunération variable pour les cadres ; les monteurs peuvent également se voir confiées d'autres tâches plus qualifiées que celles qu'ils occupent actuellement, susceptibles désormais d'être effectuées en partie par les journalistes eux-mêmes compte tenu des progrès de la numérisation. A cet égard, la capacité de France Télévisions à atteindre son objectif d'une part accrue de la programmation parmi les dépenses de fonctionnement constitue un signe encourageant, puisqu'il traduit corrélativement une diminution relative des dépenses de personnel.

Certes, votre rapporteur spécial reconnaît l'impossibilité de réaménager des points fondamentaux tels que les commissions paritaires ou l'avancement à l'ancienneté, mais il lui semble qu'une approche partielle au niveau de l'entreprise peut permettre d'avancer sur des bases plus solides qu'à un niveau de négociation interentreprise.

## **7. Les perspectives de sortie de crise à Canal+ dans un contexte de renforcement des pouvoirs du CSA**

En 2002, votre rapporteur spécial avait souligné les enjeux que soulevaient les difficultés de la chaîne payante Canal+ pour l'équilibre du secteur de la communication audiovisuelle et le rôle que pouvait jouer le CSA parmi les instances de régulation.

**Il est encore trop tôt pour affirmer que Canal+ est définitivement sortie de la crise dont le point culminant semble avoir été atteint en 2002, suite à une nouvelle réorganisation de sa direction intervenue en novembre 2003.**

Toutefois, pour la première fois depuis 1998, la part d'audience de Canal+ au premier semestre 2003 avait augmenté par rapport à l'année 2002.

L'histoire de Canal+ peut être divisée en deux phases :

- une période marquée par le rôle prédominant des dirigeants fondateurs (1984-1995), au cours de laquelle la chaîne a connu un succès rapide, sur le marché alors émergent de la télévision à péage, en raison d'un choix de programmes spécifiques dans le domaine du cinéma et du sport et d'une croissance dans quatre directions : l'internationalisation de ses activités en Europe, le développement de chaînes thématiques, la distribution

satellitaire et l'activité de création ou d'acquisition de droits dans le secteur cinématographique ;

- une période (à partir de 1996) durant laquelle le rôle accru des actionnaires s'est traduit par la prise de risques financiers, jusqu'à la création du groupe Vivendi Universal en 2000.

Les choix financiers conduits après 1996 ont conduit à l'accroissement de la dette de l'entreprise (portée à 19 milliards d'euros en 2002), alors que le nombre d'abonnés de la chaîne premium plafonnait.

Dans ce contexte, le CSA a exercé son rôle de régulation sur le plan juridique, afin notamment de s'assurer que la restructuration du groupe respectait les dispositions de la loi sur l'audiovisuel du 30 septembre 1986. La préservation d'un périmètre autonome assurant la viabilité de Canal + s'est ainsi traduite par plusieurs priorités :

- l'intégration des conditions d'indépendance économique et financière de la chaîne dans le contrat la liant à sa société de distribution ;

- la pérennité des engagements de Canal+ en matière de production cinématographique et audiovisuelle ;

- l'indépendance éditoriale de la chaîne et de son offre de programme, compte tenu de son actionnariat.

En effet, l'article 40 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication a limité la part du capital que peuvent posséder les personnes de nationalité étrangère dans les sociétés de communication audiovisuelle<sup>4</sup>.

Pour diminuer son endettement, le groupe Vivendi Universal a choisi de céder ses actifs les moins rentables et de se recentrer sur le secteur des médias et des télécommunications. Le cinéma a été réaffirmé comme l'élément

---

<sup>4</sup> « Sous réserve des engagements internationaux souscrits par la France, aucune personne de nationalité étrangère ne peut procéder à une acquisition ayant pour effet de porter, directement ou indirectement, la part du capital détenue par des étrangers à plus de 20 p. 100 du capital social ou des droits de vote dans les assemblées générales d'une société titulaire d'une autorisation relative à un service de radiodiffusion sonore ou de télévision par voie hertzienne terrestre assuré en langue française.

Est considérée comme personne de nationalité étrangère, pour l'application du présent article, toute personne physique de nationalité étrangère, toute société dont la majorité du capital social n'est pas détenue, directement ou indirectement, par des personnes physiques ou morales de nationalité française et toute association dont les dirigeants sont de nationalité étrangère ».

essentiel de l'offre de programme. Le résultat net garanti a atteint + 38 millions d'euros en 2002.

La question du contrôle de la société par des personnes de nationalité étrangère reste cependant délicate, du fait de la part importante dans le capital de Canal+ de sociétés cotées en bourse détenue en grande partie par des intermédiaires financiers. Le CSA a également proposé des compléments législatifs dans son avis du 27 mai 2003 sur le projet de loi relatif aux communications électroniques afin d'améliorer l'obtention d'informations à caractère capitalistique permettant de remonter la chaîne des actionnaires pour établir leur nationalité.

La gestion de la crise de Canal+ par le CSA a posé la question des pouvoirs de régulation dont dispose le Conseil. A cet égard, notre collègue député Patrice Martin-Lalande, rapporteur spécial des crédits de la communication de la commission des finances de l'Assemblée nationale, a fait adopter des dispositions tendant au **renforcement des pouvoirs du CSA** lors de l'examen en première lecture du projet de loi sur la confiance dans l'économie numérique :

- la mise en place d'une procédure simplifiée avant le prononcé d'une sanction par le CSA ;

- la possibilité pour le CSA de prononcer des sanctions pécuniaires en cas de manquements constitutifs d'infractions pénales, tout en évitant le cumul des peines.

Ces dispositions ont été complétées par un amendement à l'initiative de notre collègue Louis de Broissia concernant les intitulés des quatre types de sanctions :

*« En effet, si la loi n° 2000-719 du 1<sup>er</sup> août 2000 a opportunément modifié le premier alinéa de cet article afin d'étendre la portée du pouvoir de sanctions du CSA à tout éditeur ou distributeur de services de radio ou de télévision refusant de se conformer aux mises en demeure qui lui sont adressées, et non plus seulement aux services autorisés, c'est-à-dire les services hertziens, en revanche, chacune des quatre sanctions fait encore référence à cette même autorisation, soit qu'elle la suspende, soit qu'elle en réduise la durée, soit qu'elle la retire »<sup>5</sup>.*

---

<sup>5</sup> Sénat, commission des affaires culturelles, rapport pour avis n° 342 (2002-2003), commentaire de l'article 5 bis.



## 8. Les perspectives de révision de la directive « *Télévision sans Frontières* »

La directive dite « Télévision sans Frontières » (TVSF) n° 89/552/CEE du 3 octobre 1989 précise le cadre réglementaire d'exercice des activités de radiodiffusion télévisuelle dans l'Union européenne afin de garantir la mise en œuvre du marché intérieur.

Un réexamen est en cours suite au quatrième rapport d'application de la directive TVSF portant sur la période 2001-2002 et adopté le 6 janvier 2003 par la Commission.

Les autorités françaises proposent pour leur part des aménagements sur deux points principaux :

- la compatibilité des nouvelles techniques publicitaires (écran partagé, publicité interactive ou virtuelle) avec les dispositions de la directive ;
- des précisions sur l'Etat compétent en matière de régulation, afin d'éviter les actuelles délocalisations géographiques qui permettent à certaines chaînes d'échapper à la compétence du CSA.

Les observations de la France sur l'incidence des nouvelles techniques publicitaires sont partagées par plusieurs de nos partenaires européens. Mais il convient de veiller à ce qu'une révision plus large de la directive ne remette pas en cause le principe de quotas de diffusion et de production appliqués en France, dans le respect de la diversité et du pluralisme culturels.

Dans ce cadre, le débat pourrait être rouvert sur la **notion d' « œuvre audiovisuelle »**, suite aux réactions de protestation des organisations professionnelles d'auteurs, d'artistes, de techniciens, de scénaristes et de réalisateurs après la décision du Conseil d'Etat de juillet 2003 ayant retenu pour l'émission « *Popstars* » la qualification d' « œuvre audiovisuelle ». Dans un communiqué en date du 30 juillet 2003, ces organisations<sup>6</sup> ont estimé que « *les conséquences d'une telle décision sont dramatiques pour l'avenir de la création. Non seulement elle ouvre la voie à toutes les dérives de programmation en autorisant les chaînes à remplir leurs quotas avec des programmes de flux, mais elle va également permettre aux producteurs de ces programmes de bénéficier d'un soutien financier du Centre national de la cinématographie (CNC)* ».

---

<sup>6</sup> SACD, SNAC, UGS, FASAP-FO, ADDOC, SCAM, Fédération CGT du Spectacle, 25 Images, SRF, SNTPCT.

En effet, la notion d'œuvre audiovisuelle permet au CSA de vérifier que les diffuseurs remplissent leurs obligations en matière de quotas de diffusion d'œuvres audiovisuelles. La pratique du CSA consiste à qualifier d'œuvre audiovisuelle une émission dite « *de stock* » dans la mesure où elle contribue à la formation d'un patrimoine audiovisuel.

Les difficultés juridiques proviennent d'approches différentes en droit interne du CSA et du CNC, ainsi que de la compatibilité avec la directive TVSF qui retient des critères de définition larges. Dans ce contexte, le CSA a lancé en septembre 2002, en collaboration avec le CNC, une consultation publique en vue d'une révision éventuelle de la notion d'œuvre audiovisuelle. Ce sujet devrait également être traité au niveau communautaire.

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires, au plus tard huit jours francs à compter de la date de dépôt du projet de loi de finances. Cette date était donc le 9 octobre 2003.

A cette date, 79 % des réponses étaient parvenues à votre rapporteur spécial.

## II. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

Dès son entrée en fonction, le nouveau ministre de la culture et de la communication, M. Jean-Jacques Aillagon, a tenu à marquer son attachement au service public de l'audiovisuel.

Le budget de l'audiovisuel public se veut placé sous le signe de la responsabilité : responsabilité du gouvernement qui assure la continuité des engagements pris par son prédécesseur dans le cadre contractuel ; responsabilité corrélative des entreprises audiovisuelles publiques qui se donnent pour objectif d'accorder la priorité aux programmes et aux efforts de productivité.

### A. LES PRIORITÉS DU NOUVEAU GOUVERNEMENT

A court terme, le nouveau ministre s'est attaché à **maintenir les ressources du secteur audiovisuel public, dont la redevance constitue 76 % des ressources**. A moyen terme, il a entrepris de réfléchir sur un certain nombre de questions qui conditionnent l'avenir du secteur.

#### 1. Une croissance de 3 % de la ressource publique

Le présent projet de budget prévoit une **augmentation de 3 % des recettes publiques du secteur public audiovisuel liées à la redevance**, ce qui devrait permettre aux organismes concernés de respecter leurs contrats d'objectifs et de moyens. La contribution du ministère des affaires étrangères au budget de RFI augmente plus faiblement (+ 1,5 %).

#### Progression de la ressource publique\* par organisme

(en millions d'euros)

	LFI 2003	PLF 2004	Ecart PLF/LFI	En %
France Télévisions	1 499,50	1 544,52	45,02	3,0
Arte France	189	194,7	5,70	3,0
INA	68,2	69,25	1,05	1,5
Radio France	455,9	472,14	16,24	3,6
RFI	122,7	124,76	2,06	1,7
<i>redevance</i>	52,3	53,34	1,04	2
<i>crédits ministère des affaires étrangères</i>	70,4	71,42	1,02	1,5
RFO	203,1	208,13	5,03	2,5
<b>Total</b>	<b>2 538,4</b>	<b>2 613,50</b>	<b>75,10</b>	<b>3,0</b>

\*compte d'affectation spéciale n° 902-15 et crédits figurant à l'article 10 du chapitre 42-14 du budget du ministère des affaires étrangères

#### *a) Les crédits budgétaires*

Le retard pris par la télévision numérique de terre (TNT) permet en 2004 de libérer des ressources financières qui seront affectées à l'amélioration des programmes et à la création audiovisuelle.

Le contrat d'objectifs et de moyens signé avec France Télévisions prévoit ainsi une augmentation des ressources destinées à financer les nouvelles chaînes numériques du groupe.

La progression de 3 % des ressources publiques permet donc de **financer le renforcement des programmes des chaînes**. Le ministère souligne qu'à cette ressource externe devraient s'ajouter les moyens supplémentaires provenant des économies générées par les synergies entre les chaînes.

Le report de la mise en œuvre de la diffusion numérique va également se traduire par des économies pour ARTE France, offrant à la chaîne des moyens nouveaux pour développer ses programmes.

La **priorité** accordée par le gouvernement **aux programmes** traduit **l'inscription de cette priorité dans le contrat d'objectifs et de moyens de France Télévisions**. Trois axes déclinent cette priorité et font l'objet de discussions en cours au titre de la révision du contrat pour l'année 2003 :

- renforcer la dimension culturelle et éducative des programmes (spectacle vivant, émissions scientifiques, fictions adaptées de la littérature), conformément aux conclusions de la mission confiée à Mme Catherine Clément à l'automne 2002 ;

- dès la rentrée 2003, accroître la dimension de proximité des programmes, en élargissant les horaires de diffusion consacrés aux programmes régionaux de France 3, dans la perspective de leur doublement d'ici 2006 ;

- renforcer l'accessibilité du programme du service public pour les sourds et les malentendants, afin de parvenir à l'objectif d'accès à 50 % des émissions.

#### *b) La redevance*

(1) Le maintien des règles d'assujettissement et d'exonération et la stabilité du montant de la redevance due par les foyers

En application de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), la redevance, actuellement statut taxe parafiscale, doit devenir une « *imposition de toute nature* ». L'objectif poursuivi par le

gouvernement est toutefois de ne pas en modifier les règles d'assujettissement et d'exonération<sup>7</sup>.

Le gouvernement a fait le choix de maintenir inchangé le montant de la redevance. Après être passée de 107 euros à 112,05 euros de 1997 à 1998 et à 113,42 euros en 1999, puis à 114,49 euros en 2000 et 2001, la redevance pour l'usage d'un téléviseur couleur reste donc au niveau qu'elle a atteint en 2002 et 2003, soit **116,50 euros**. Pour un poste noir et blanc, un amendement de l'Assemblée nationale a porté ce niveau à celui d'un poste couleur (soit 116,50 euros au lieu de 74,31 euros).

(2) L'augmentation de 3 % des recettes

Dans le projet de loi de finances pour 2004, **les recettes disponibles pour l'audiovisuel public en provenance du compte d'emploi de la redevance audiovisuelle s'élèvent à 2.542 millions d'euros (soit 2.595 millions d'euros hors TVA), en augmentation de 3,0 %** par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale pour 2003. **Le secteur public audiovisuel bénéficie d'un accroissement de ses moyens de 74 millions d'euros lié à la redevance** dans le projet de loi de finances pour 2004.

Les recettes disponibles hors TVA (2.595 millions d'euros) correspondent aux crédits inscrits au compte d'emploi de la redevance audiovisuelle (2.669 millions d'euros) minorés des frais de gestion du service (73 millions d'euros).

Les recettes disponibles hors TVA (2.595 millions d'euros) se décomposent en deux parts :

- les encaissements de redevance pour l'année 2004 nets des frais de gestion du service (2.135 millions d'euros), majorés des excédents de collecte des années antérieures (32 millions d'euros), soit au total 2.167 millions d'euros de recettes de redevance disponibles ;

- les crédits budgétaires affectés au titre du remboursement des exonérations (428 millions d'euros).

(3) La maîtrise des frais de gestion

Les recettes du compte d'emploi de la redevance audiovisuelle intègrent les frais de gestion du service, lesquels s'élèvent à 73,54 millions d'euros en 2004, comme pour les quatre années précédentes, ce qui traduit une

---

<sup>7</sup> Sont actuellement exonérées les personnes de plus de 65 ans qui perçoivent l'allocation du fonds de solidarité vieillesse ou des revenus inférieurs au montant défini à l'article 1417 bis du code général des impôts, ainsi que les invalides au taux minimum de 80 % non imposables aux termes de l'article 1417-I bis du code général des impôts et non assujettis à l'impôt de solidarité sur la fortune.

stabilisation des coûts du service. Les frais de gestion représentent toutefois encore **3,3 % des sommes collectées**. La visite que votre rapporteur spécial a effectuée au centre de la redevance de Rennes l'a convaincu des réels efforts de productivité accomplis par les 1.430 agents du service de la redevance.

(4) Une hypothèse de poursuite de la progression dynamique des encaissements nets de redevance

Les résultats définitifs des recettes en 2002 ont dépassé les prévisions initiales en loi de finances. Malgré une croissance économique modérée, une progression importante des ouvertures des comptes suite aux déclarations des vendeurs (+ 8,4 %) semble devoir s'expliquer par l'organisation de la coupe du monde de football.

Les prévisions d'encaissements nets de redevance atteignent 2.135 millions d'euros en 2004 (hors affectation d'excédents de collecte des années antérieures), soit une progression de 5,1 %.

**L'augmentation prévue pour 2004 est fondée sur une réduction du taux de fraude** (*cf. encadré ci-dessous*) et une amélioration de son recouvrement. Il convient d'observer que, **en l'absence de contrôles, le nombre de comptes déclarés aurait diminué au cours des cinq dernières années** : la croissance du produit de la redevance audiovisuelle s'explique ainsi par l'importance de l'activité de contrôle.

(5) L'affectation d'excédents de collecte des années antérieures et l'anticipation sur les excédents de l'année en cours

Comme les années précédentes, les ressources de redevance comportent également l'affectation des excédents de redevance des campagnes 2002 et 2003 à hauteur de 32 millions d'euros (dont 9 millions d'euros pour l'année 2002 et 23 millions d'euros estimés pour l'année 2003).

On note qu'**il est procédé à une anticipation sur les excédents de l'année en cours**, dont le montant n'est connu qu'en fin d'année. Cette pratique, qui a des précédents, a le mérite de la clarté et permet d'éviter que ne soient distribués en fin d'exercice des excédents entre les sociétés sur des critères arbitraires, au risque de fausser les résultats de la gestion des responsables des organismes.

(6) Une diminution des crédits budgétaires affectés au titre du remboursement des exonérations

Ces remboursements sont inscrits au chapitre 46-01 du budget des services généraux du Premier ministre puis versés sur le compte d'affectation spéciale 902-15 au même titre que la redevance.

Par décret du 14 mars 2003, 17,5 millions d'euros de crédits budgétaires du chapitre 46-01 des services généraux du Premier ministre ont été annulés. Il est prévu une compensation de ces crédits par les excédents de redevance attendus sur l'exercice 2003.

Le montant des **remboursements des exonérations de redevance** audiovisuelle, dont le principe a été posé par la loi n° 2000-719 du 1<sup>er</sup> août 2000 modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, a été fixé à **428,1 millions d'euros hors TVA**, soit 419,3 millions d'euros de crédits disponibles au compte d'affectation spécial après déduction de la TVA. Cette évolution à la baisse par rapport à la loi de finances initiale pour 2003 (- 4,7 %) tient compte d'un résultat en 2002 inférieur à ce qui avait été prévu dans le projet de loi de finances pour 2002, soit 478,6 millions d'euros, dans la mesure où le nombre de foyers concernés par les nouvelles exonérations, votées en lois de finances pour 2001 et 2002, s'était révélé avoir été estimé de façon trop large, bien que le service de la redevance rappelle que l'augmentation annuelle du parc des exonérés avoisine les 600.000 unités.

### La lutte contre l'évasion à la redevance télévisuelle

Le terme d'« *évasion* » semble plus approprié que celui de « *fraude* » : il décrit une situation liée en partie à une volonté non intentionnelle. Or, une partie des redevables n'acquittant pas la redevance semble effectivement ignorer leurs obligations.

Différents type d'évasion peuvent être distingués :

- la non-déclaration d'appareils récepteurs ;
- la non-déclaration de la détention d'un appareil couleur pour le ménage titulaire d'un compte en noir et blanc, situation toutefois devenue marginale ;
- la non-déclaration d'un changement de situation d'un ménage de nature à lui faire perdre le bénéfice de l'exonération ;
- la non-déclaration d'un changement d'adresse, ce qui peut conduire temporairement (en cas d'enquête) ou définitivement à l'arrêt de fonctionnement du compte.

La dernière évaluation du taux d'évasion, en janvier 2003, compare le nombre de comptes gérés au nombre théorique de comptes dans l'hypothèse d'un taux d'équipement de 95 % des ménages recensés par l'INSEE.

La lutte contre l'évasion se fonde traditionnellement, en amont, sur un contrôle des déclarations d'achat effectuées par les vendeurs, et en aval par une recherche des postes non déclarés (pouvant conduire à des enquêtes à domicile), des contrôles des conditions d'exonération et la recherche de nouvelles adresses suite au retour de courriers non distribués de la Poste.

Dans le projet de loi de finances pour 2004, le gouvernement a proposé des moyens nouveaux de contrôle pour renforcer la lutte contre l'évasion fiscale :

- le contrôle des abonnés à des services de télévision payante, ce qui implique un contrôle limité au seul paiement de la redevance, à l'exclusion des renseignements sur les programmes faisant l'objet de l'abonnement ;
- le contrôle des résidences secondaires, où l'évasion fiscale pourrait atteindre 65 % : les agents du service de la redevance pourraient désormais taxer effectivement les détenteurs de moyens de réception dans leur résidence secondaire, sans plus se voir opposés l'argument d'un transport du poste de la résidence principale vers la résidence secondaire ; pour la première année de mise en œuvre de ces moyens nouveaux, les recettes attendues sont évaluées à 2 millions d'euros ;
- la transformation de la redevance en « *imposition de toute nature* » permettra aux agents en charge de son recouvrement de disposer de moyens étendus, notamment la possibilité d'avoir accès aux comptes bancaires et d'émettre un avis à tiers détenteur : la procédure consiste, en cas de non-paiement d'un impôt, à prélever la somme due sur les fonds appartenant au redevable mais détenus par un tiers, et notamment sur son salaire, cette hypothèse étant limitée aux cas d'abus et de mauvaise foi avérés.

Les activités de contrôle ont permis d'augmenter de 400.000 le nombre de comptes chaque année, essentiellement du fait des adresses retrouvées suite à des enquêtes et d'un contrôle de près de la moitié des ventes déclarées, l'accent étant porté sur les surfaces de vente les plus importantes.

Source : direction du développement des médias



## **2. Les recettes publicitaires des chaînes publiques en 2003 et les perspectives pour 2004**

Après deux années de quasi stabilité des ressources propres essentiellement liées aux publicitaires (24 % des ressources propres des organismes du secteur audiovisuel public), et une tendance à l'amélioration en 2003, une progression importante des ressources propres est attendue en 2004.

### *a) Des objectifs de ressources propres en hausse*

Les objectifs de ressources propres des organismes publics pour 2004 ont été fixés par le gouvernement à **825,1 millions d'euros**, soit une croissance de + **5,6 %** par rapport à 2003. Il faut rappeler que, depuis 2001, la durée moyenne des écrans publicitaires en heure glissante a été fixée à 8 minutes contre 12 minutes auparavant.

La progression la plus importante en 2004 est attendue pour Radio France (+ 13,4 %). L'augmentation prévisionnelle pour France Télévisions s'établit à + 5,5 % (+ 4,0 % pour France 3; + 4,8 % pour France 2 et + 13,6 % pour France 5). La prévision à la baisse pour RFO (- 8,5 %) tient compte de la non-atteinte des objectifs fixés en 2002 et en 2003 et d'une diminution continue de ses recettes publicitaires.

Le gouvernement semble attaché à l'existence de ces ressources propres dans la mesure où, combinées avec la progression de la redevance, elles permettent de préserver la liberté éditoriale du secteur public et d'assurer son rôle de guide en matière de qualité des programmes.

### *b) La place du secteur public sur le marché publicitaire*

En 2002, la télévision a continué de conforter sa place parmi les grands médias pour le volume de ses recettes publicitaires (32,4 %), en dépit des multiples contraintes réglementaires. Ses recettes publicitaires nettes se sont élevées à 3.658 millions d'euros, en progression de 1,9 %, dans un marché quasiment stable (- 1,2 % pour les grands médias).

### Répartition des recettes publicitaires entre les grands médias

(en millions d'euros)

	Répartition 2001 (%)	Répartition 2002 (%)	Recettes publicitaires *
<b>Télévision (2)</b>	<b>31,4</b>	<b>32,4</b>	<b>3 658</b>
<b>Publicité extérieure (3)</b>	<b>13,1</b>	<b>12,7</b>	<b>1 440</b>
<b>Radio</b>	<b>6,5</b>	<b>7,1</b>	<b>807</b>
<b>Cinéma</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>118</b>
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>11 302</b>

\* Montant net facturé à l'annonceur

L'érosion continue de la part des chaînes publiques dans les recettes publicitaires des chaînes hertziennes, passé de 28 % à moins de 20 % entre 1999 et 2001, du fait de la limitation de la durée des écrans publicitaires à 8 minutes en heures glissantes, a été enrayée.

L'inversion récente de tendance intervient dans un contexte de redressement du chiffre d'affaires du secteur audiovisuel depuis le deuxième semestre 2002, le taux de progression ayant atteint 6,7 % au premier trimestre 2003 par rapport au premier trimestre 2002 (cf. tableau ci-dessous sur l'évolution semestrielle du chiffre d'affaires des principales chaînes hertziennes).

Les recettes de parrainage ont continué de progresser au sein de l'ensemble des recettes publicitaires et de parrainage des chaînes françaises de télévision, en dépassant le seuil de 16 %.

**Evolution semestrielle du CA brut des chaînes**

*(en millions d'euros)*

	<b>TF1</b>	<b>France 2</b>	<b>France 3</b>	<b>France 5</b>	<b>FTV</b>	<b>Canal +</b>	<b>M6</b>	<b>TOTAL</b>
<b>1er semestre 2001</b>								
C.A. brut en M €	1 234,3	261,1	175,2	14,6	450,8	61,1	523,6	2 269,8
<b>2e semestre 2001</b>								
C.A. brut en M €	1 190,1	240,7	161,7	12,6	415,0	48,7	491,2	2 144,9
<b>1er semestre 2002</b>								
C.A. brut en M €	1 246,8	280,1	189,4	16,1	485,6	55,8	541,4	2 329,6
<b>2e semestre 2002</b>								
C.A. brut en M €	1 302,7	283,8	189,4	16,0	489,2	63,7	539,5	2 401,8
<b>1er semestre 2003</b>								
C.A. brut en M €	1 340,2	302,8	197,7	20,9	521,4	55,1	568,2	2 485,2
<b>D 02/01</b>								
<b>1er semestre</b>	<b>1,0%</b>	<b>7,3%</b>	<b>8,1%</b>	<b>10,5%</b>	<b>7,7%</b>	<b>-8,6%</b>	<b>3,4%</b>	<b>2,6%</b>
<b>2e semestre</b>	<b>9,5%</b>	<b>17,9%</b>	<b>17,1%</b>	<b>27,0%</b>	<b>17,9%</b>	<b>30,8%</b>	<b>9,8%</b>	<b>12,0%</b>

### 3. Les perspectives de recettes globales du secteur public audiovisuel

Comme le montre le tableau ci-dessous, le budget du secteur public audiovisuel augmente de **+ 3,6 % en 2004**, pour s'établir à **3.440 millions d'euros**. Par comparaison, les ressources des chaînes concurrentes de France Télévisions augmentent toutefois de 6 % à 12 %.

Outre les recettes liées à la publicité et au parrainage, les ressources propres pour 2004 comprennent **les recettes commerciales, les produits financiers et les services rendus aux administrations à hauteur de 130 millions d'euros** (soit - 0,8 % par rapport à 2003, mais la nouvelle présentation des comptes de France Télévisions rend non significative cette évolution). Un prélèvement de 1,3 million d'euros doit à nouveau être effectué sur le fonds de roulement d'ARTE France.

#### Ressources du secteur audiovisuel public

(en millions d'euros)

	LFI 2003	PLF 2004	Ecart PLF/LFI	Croissance 2003/2002
Encaissements de redevance de l'année (TTC)	2 104,2	2 208,4	104,2	4,95
Frais d'assiette et de recouvrement	- 73,5	- 73,5		
Crédits budgétaires au titre du remboursement des exonérations	449,2	428,1	-21,1	-4,70
Excédents de collecte des années antérieures	40	32,4	-7,6	-19,00
Total disponible pour répartition (TTC)	2 519,9	2 595,4	75,5	3,00
<b>Total (HT*) disponible sur le compte d'affectation spéciale (CAS) n° 902-15</b>	<b>2 468,0</b>	<b>2 542,1</b>	<b>74,1</b>	<b>3,00</b>
Crédits ministère des affaires étrangères à RFI	70,4	71,4	1,0	1,42
<b>Total recettes propres**</b>	<b>764,3</b>	<b>825,1</b>	<b>60,8</b>	<b>7,95</b>
<b>Total recettes***</b>	<b>3 304,0</b>	<b>3 439,9</b>	<b>135,9</b>	<b>4,11</b>

\* Les recettes publiques des entreprises audiovisuelles sont soumises à la TVA au taux de 2,1 %

\*\* Hors prélèvement sur fonds de roulement Arte France (1,3 million d'euros)

\*\*\* Y compris prélèvement sur le fonds de roulement d'Arte France (1,3 million d'euros)

Le tableau ci-dessous retrace les résultats de France Télévisions en matière de recettes publicitaires au 30 juin 2003. Il montre que le plan de marche de France Télévisions pour 2003 est globalement respecté. Pour l'ensemble de l'année 2003, le chiffre d'affaires publicitaire de France Télévisions devrait être dépassé de 5 millions d'euros, compte tenu d'excédents respectifs de 4 millions d'euros pour France 2 et de 1 million d'euros pour France 5, alors que France 3 devrait seulement atteindre ses objectifs fixés.

## Recettes publicitaires de France Télévisions

*(en millions d'euros)*

En millions d'euros H.T.	1 <sup>er</sup> semestre 2003		Ecart sur budget	1 <sup>er</sup> semestre 2001
	Réalisé	Objectifs 2003		Réalisé
Publicité (net chaîne)				
<b>France 2</b>	<b>177</b>	<b>167</b>	<b>+ 10</b>	<b>163</b>
<b>France 3*</b>	<b>119</b>	<b>120</b>	<b>- 1</b>	<b>115</b>
<b>France 5</b>	<b>11</b>	<b>8</b>	<b>+ 3</b>	<b>8</b>
<b>TOTAL</b>	<b>307</b>	<b>295</b>	<b>+ 12</b>	<b>286</b>

*Source : France Télévisions*

### **B. LES RÉSULTATS FINANCIERS**

#### **1. Les sociétés du groupe France Télévisions**

L'ensemble des indicateurs de France Télévisions marque une poursuite du redressement financier engagé en 2000.

##### *a) Les évolutions globales pour France Télévisions*

**Le chiffre d'affaires de France Télévisions s'est élevé en 2002 à 2.282,1 millions d'euros**, en progression de **+ 4,7 % par rapport à 2001** contre 3,7 % l'année précédente. Si cette évolution est partiellement imputable à une augmentation de la redevance (+ 3,1 % hors collectif budgétaire de fin d'année), elle traduit également une progression dynamique des ressources publicitaires (+ 8,1 % en 2002, après un résultat de - 3,6 % en 2001 dans un contexte très dégradé) : celles-ci représentent 30 % du chiffre d'affaires (contre 28 % en 2001), **France Télévisions étant la seule chaîne à avoir amélioré sa part de marché publicitaire en 2002.**

L'excédent brut d'exploitation continue également de s'améliorer : 336,8 millions d'euros en 2002 (contre 265,8 millions d'euros en 2001 et 239,9 millions d'euros en 2000). France Télévisions a ainsi pu améliorer significativement ses capacités d'autofinancement et d'investissement (capacité d'autofinancement de 106,0 millions d'euros en 2002 contre 74,1 millions d'euros en 2001), renforcer ses capitaux propres (331,5 millions

d'euros contre 277,2 millions d'euros) et améliorer sa situation nette de trésorerie (106,7 millions d'euros contre 41,0 millions d'euros).

Le résultat d'exploitation 2002 (35,1 millions d'euros) reste toutefois légèrement en deçà de son niveau de 2000 (39,7 millions d'euros), après le net recul enregistré en 2001 (21,3 millions d'euros). **La croissance des effectifs du groupe**, qui employait 6.727 personnes en 2002 (contre 6.597 personnes un an plus tôt), **s'est en effet poursuivie (+ 2,0 % de 2001 à 2002), mais à un rythme moins rapide que l'année précédente (+ 5,1 % de 2000 à 2001)**. Parallèlement, la part de la masse salariale parmi l'ensemble des charges opérationnelles est passée de 29,1 % à 28,4 % de 2001 à 2002. Un dépassement des prévisions de dépenses des charges de personnel pour France 3, que la direction de France Télévisions impute à une sous-évaluation de la grille des informations régionales, explique que la masse salariale soit le principal indicateur financier à ne pas avoir respecté le contrat d'objectifs et de moyens de France Télévisions

Ces résultats s'inscrivent en effet en conformité avec le contrat d'objectifs et de moyens signé en décembre 2001. Des outils spécifiques ont été confortés, tel le comité d'audit créé en 2001 et chargé d'examiner les comptes, composé d'administrateurs qui représentent l'Etat, le CSA et les salariés. En outre, **un plan d'économies a permis de dégager 24 millions d'euros d'économies**, au-delà de l'objectif fixé (19,5 millions d'euros). Ce plan d'économies, présenté au conseil d'administration le 11 avril 2002, prévoit des réductions de coûts s'élevant à 170 millions d'euros en cinq ans, concernant les achats de programmes et hors programmes, les rédactions nationales, les sports, les fonctions hors coût de grille, la filière de production France 3 et le développement d'outil de gestion des stocks de programmes régionaux.

Cette tendance favorable se prolonge au cours du premier semestre de l'année 2003, du fait principalement d'une augmentation des recettes d'exploitation.

**Au 30 juin 2003, le résultat net consolidé est de 65,3 millions d'euros** (contre + 89,7 millions d'euros un an plus tôt). Il se décompose comme suit :

a) + **93,6 millions d'euros de résultat d'exploitation** (soit une amélioration par rapport au résultat d'exploitation au 30 juin 2002 : + 80,1 millions d'euros) ;

b) - 7,8 millions d'euros de résultat financier (contre + 4,1 millions d'euros un an plus tôt) ;

c) + 5,7 millions d'euros de résultat exceptionnel (contre + 47,1 millions d'euros un an plus tôt du fait de la cession des titres TPS) ;

d) - 26,1 millions d'euros au titre de l'impôt sur les sociétés (contre - 33 millions d'euros au 30 juin 2003).

Les charges d'exploitation sont globalement maîtrisées. Au 30 juin 2003, elles s'élevaient à 1.156,8 millions d'euros, en progression de + 1,8 % par rapport au 30 juin 2002. Cette tendance globale masque toutefois des évolutions contrastées :

- les services et consommations externes (16 % des charges d'exploitation) diminuent : - 2,6 % ;
- les charges de personnel (26 % des charges d'exploitation) progressent de + 3,1 %, de même que les achats et variations de stocks (dont les programmes ; 41 % des charges d'exploitation) : + 2,9 %.

*b) Les différentes chaînes du groupe France Télévisions*

**France 2** a enregistré un résultat net de + 27,1 millions d'euros en 2002. En 2002, le coût de la grille des programmes de France 2 a toutefois atteint 671,59 millions d'euros, en progression de 5,9 % par rapport à 2001.

Une nouvelle progression du coût de la grille des programmes est prévue en 2003 (+ 4,2 %, *cf. tableau ci-dessous*). La chaîne explique cette évolution par le coût de retransmission d'événements sportifs qu'elle a dû supporter en totalité après le retrait de TF1, les championnats du monde d'athlétisme et la coupe du monde de rugby. L'absence d'élections nationales en France en 2003, à la différence de l'année 2002, explique le recul du coût de la programmation de l'information, malgré un surcroît de dépenses en début d'année lié à la guerre en Irak.

Au 30 juin 2003, le résultat net s'est établi à + 47,44 millions d'euros, en avance de 18,3 millions d'euros par rapport aux prévisions du budget initial. Cette situation provient en particulier d'un versement anticipé de la redevance et d'une progression rapide des dépenses de publicité et de parrainage, ainsi que d'un moindre coût de grille (évalué à - 7,3 millions d'euros). Pour l'ensemble de l'année 2003, France 2 propose de réévaluer l'objectif annuel de redevance de + 1,4 million d'euros et celui des recettes propres liées à la publicité et au parrainage de + 4 millions d'euros.

**Evolution du coût de grille des programmes de France 2**

*(en millions d'euros)*

	<b>2001 Réel</b>	<b>2002 Réel</b>	<b>2003 Budget</b>
Information	127,09	127,08	126,82
Sports	84,06	93,68	102,14
Programmes	423,28	450,83	471,00
<b>Total</b>	<b>634,43</b>	<b>671,59</b>	<b>699,96</b>

Source : France Télévisions

Concernant les charges de personnel, votre rapporteur spécial a souhaité cette année attirer l'attention de la commission sur la composition du personnel et les charges de rémunération. Les tableaux ci-dessous présentent les données pour France 2 au 31 décembre 2002.

Le personnel d'encadrement (dont sont distingués les journalistes) représente 38,6 % de l'effectif total de la chaîne, la part des journalistes atteignant 24,1 %.

Les rémunérations ont représenté 99 millions d'euros, soit 63 % de l'ensemble des charges de personnel. Les cinquante rémunérations les plus importantes (3,2 % de l'effectif) représentent 10,2 % des rémunérations de base du personnel permanent. Pour les dix rémunérations les plus importantes (0,6 % des effectifs), cette proportion atteint 2,8 %.

La rémunération annuelle moyenne du personnel permanent atteignait 39.240 euros fin 2002, auxquels il fallait ajouter 7.790 euros de primes taxables.

#### Répartition des personnels par statut et par fonction au 31 décembre 2002

Catégorie professionnelle	Effectif
Administrative	239
Ouvrière	88
Production	93
Service	7
Technique	161
Encadrement	609
Journaliste	381
<b>Totaux</b>	<b>1.578</b>

#### Masse salariale (2002) et répartition entre rémunération de base et primes, entre personnel permanent et personnel non permanent.

*(en milliers d'euros)*

Catégories de personnel	Rémunération de base 2002	Primes taxables 2002
Personnel permanent	61.919	12.291
Personnel non permanent	23.127	1.693



**Masse salariale (2002) correspondant aux 10 et aux 50 rémunérations les plus importantes de la société (personnels CDI, personnels au cachet et suppléments de cachets confondus)**

(en euros)

Masse des 10 rémunérations les plus importantes	1.749.866
Masse des 50 rémunérations les plus importantes	6.304.796

**France 3** a enregistré un résultat net bénéficiaire de + 20,5 millions d'euros en 2002, après une perte en 2001 de – 4,9 millions d'euros. Le coût des programmes de France 3 (258,88 millions d'euros) a diminué de 2,6 % en 2002, en raison notamment de la diminution des magazines et des programmes pour la jeunesse (*cf. ci-dessous le tableau retraçant l'évolution du coût de grille des programmes de France 3*).

Il est prévu en 2003 un résultat net positif de + 5,0 millions d'euros (résultat d'exploitation : + 3,3 millions d'euros). Le budget comporte « *la mise en place d'un plan d'investissement volontaire s'élevant à 48,0 millions d'euros assis sur un plan de financement nécessitant des choix appropriés (recours au crédit bail, externalisation ou cessions d'actifs, financements complémentaires sur produit de cessions TPS)* ». Une augmentation du coût de grille est prévue (+ 2,6 %), afin notamment d'améliorer la programmation régionale (laquelle bénéficie d'une hausse de + 4 %).

Alors que les prévisions budgétaires 2003 envisagent un résultat moins fortement excédentaire qu'en 2002, le bénéfice au 30 juin 2003 (+ 29,1 millions d'euros) atteignait un niveau proche de celui enregistré au 30 juin 2002 (+ 35,1 millions d'euros).

Comme pour France 2, votre rapporteur spécial a souhaité apporter des précisions sur la structure du personnel et les rémunérations à France 3 fin 2002 (*cf. tableaux ci-dessous*).

Le personnel d'encadrement (dont sont distingués les journalistes) représentent 34 % de l'effectif total de la chaîne, la part des journalistes atteignant 30 %.

Les rémunérations ont représenté 249 millions d'euros, soit 66 % de l'ensemble des charges de personnel. Les cinquante rémunérations les plus importantes (1,1 % de l'effectif) constituaient 3,8 % des rémunérations de base du personnel permanent. Pour les dix rémunérations les plus importantes (0,22 % des effectifs), cette proportion atteignait 0,96 %.

La rémunération annuelle moyenne du personnel permanent atteignait 36.460 euros (y compris heures supplémentaires), auxquels il fallait ajouter 4.450 euros de primes taxables.

**Coûts de la programmation des différents types d'émissions de France 3  
(y compris les parts producteurs simulées)**

*(en millions d'euros)*

	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>Evolution 2002/2001</b>	<b>Prévision 2003</b>	<b>Evolution 2003/2002</b>
Cinéma	44,73	45,84	1,11	37,88	-7,96
Fiction	55,76	64,65	8,89	75,47	10,82
Jeunesse	27,54	22,15	-5,39	24,91	2,76
Documentaires	13,34	15,38	2,04	19,03	3,65
Magazines (hors magazines d'information)	75,40	67,70	-7,70	66,34	-1,36
Magazines d'information	5,46	5,95	0,49	3,76	-2,19
Divertissements	29,59	30,42	0,83	36,39	5,97
Musique et spectacle	5,95	4,31	-1,64	4,07	-0,24
Divers	3,68	2,48	-1,20	1,95	-0,53
<b>Coût des programmes</b>	<b>261,45</b>	<b>258,88</b>	<b>-2,57</b>	<b>269,80</b>	<b>10,92</b>

**Répartition par statut des effectifs permanents au 31 décembre 2002**

	<b>Effectif</b>	<b>Répartition (en %)</b>
Journalistes	1414	30
Cadres	1559	34
Maîtrise	1555	34
Employés	111	2
<b>Total général</b>	<b>4639</b>	<b>100</b>

**Masse salariale totale de la société en 2002 (compte 64) : 375.630.553 euros**  
(Rappel 2001 : 364.654.760 euros)

**Masse salariale du personnel permanent 2002 : 262.902.621 euros**  
(Rappel 2001 : 249.756.746 euros)

*(en euros)*

	<b>2002</b>	<b>2001</b>
Rémunérations	167.210.130	158.169.480
Heures supplémentaires	1.916.080	1.852.650
Primes	20.642.210	19.915.920
Charges	73.132.210	69.818.660

**Masse salariale du personnel non permanent 2002 : 86.875.802 euros**  
(Rappel 2001 : 85.074.421 euros)

*(en euros)*

	<b>2002</b>	<b>2001</b>
Rémunérations	39.680.740	48.328.090
Heures supplémentaires	11.630.710	3.133.730
Primes	7.806.150	7.201.670
Charges	27.758.190	26.410.930

**Détail de la rémunération du personnel non-permanent**

*(en euros)*

	<b>Nombre de jours travaillés en 2002</b>	<b>Masse salariale hors HS 2002</b>	<b>Nombre de jours travaillés en 2001</b>	<b>Masse salariale hors HS 2001</b>
Occasionnels	130.285	21.068.730	118.046	19.524.680
Intermittents	148.800	38.249.910	145.621	37.610.090
Pigistes	17.866	3.665.320	24.276	4.952.210
Cachets	84.458	20.955.260	85.949	19.853.710
<b>Total</b>	<b>381.409</b>	<b>83.939.220</b>	<b>373.892</b>	<b>81.940.690</b>

- Masse salariale des 10 salaires les plus importants de France 3 :  
Brut fiscal : 1.603.454,95 euros
- Masse salariale des 50 salaires les plus importants de France 3 :  
Brut fiscal : 6.294.984 euros

Alors qu'il était envisagé pour 2002 un résultat d'exploitation négatif (- 0,5 million d'euros) pour **France 5**, l'exercice 2002 s'est soldé par un résultat positif (+ 2,9 millions d'euros), en repli toutefois par rapport à 2001 (+ 6,3 millions d'euros). Le résultat net comptable après impôt s'est établi à + 1 million d'euros en 2002 (contre + 4 millions d'euros en 2001), légèrement au-dessus de la prévision budgétaire initiale (+ 0,7 million d'euros).

Au 30 juin 2003, France 5 enregistre un bénéfice de + 3,8 millions d'euros (contre - 0,8 million d'euros le 30 juin 2002).

*c) La mise en œuvre de la réduction du temps de travail*

France 2 a conclu un accord sur l'aménagement et la réduction du temps de travail à 35 heures hebdomadaires le 28 janvier 2000. Cet accord a fixé des principes généraux, tant en termes de réduction que d'organisation du travail, et a laissé aux partenaires sociaux de l'entreprise le soin de déterminer les modalités d'application. Les travaux ont principalement porté sur :

- la détermination des modalités de réduction du temps de travail par service voire, dans certains cas, par salarié ;

- l'examen et la modification éventuelle des types d'organisation du travail des services de l'entreprise ;
- une analyse du travail des cadres afin de les répartir entre les différentes catégories créées par les nouvelles dispositions légales ;
- un effort de clarification des règles générales de travail et d'amélioration de la gestion des absences.

Si l'accord d'entreprise sur l'aménagement et la réduction du temps de travail a concerné les personnels administratifs et techniques ainsi que les journalistes, ces différents axes de travail ont porté sur l'ensemble des catégories professionnelles.

L'accord prévoyait la création de 85 emplois au total. Cet objectif était pratiquement atteint dès la fin de l'année 2001. Compte tenu du décalage lié aux recrutements ainsi que des délais nécessaires à la mise en place des nouvelles organisations du travail et de leurs effets sur la productivité et les heures supplémentaires, les conséquences financières de l'accord sont encore aujourd'hui difficiles à mesurer. Les prévisions initiales d'un coût de 34 millions de francs par an (dont un besoin de financement de 23 millions de francs compte tenu des économies et gains à réaliser par l'entreprise) restent pertinentes.

Globalement les charges de personnel n'ont progressé en 2002 que de 2 % par rapport à l'année 2001, ce qui signifie que l'accord a permis de globalement respecter l'objectif de maîtrise des charges inscrit au contrat d'objectifs et de moyens.

L'accord sur la réduction du temps de travail à France 3, signé le 28 février 2000, a été, compte tenu de la structure décentralisée de l'entreprise, progressivement mis en œuvre dans les différents établissements : déclinaison de l'accord et modification des organisations au niveau de chaque centre, adaptation des logiciels de paye et de gestion des temps et activités, mise en place du compte épargne temps.

Les emplois compensant la réduction du temps de travail ont été créés entre l'été 2000 et l'été 2001. Cet accord était totalement appliqué dès la fin de l'année 2001 dans tous les établissements et il devenait alors possible d'envisager d'autres réformes de l'organisation du travail:

- tester sur une période suffisante les organisations liées aux différents modes de réduction du temps de travail (R.T.T.) ;
- mesurer, en année pleine, l'ensemble des conséquences qui en découlaient.

Parmi les différents modes prévus par l'accord, la réduction du temps de travail par maintien de la durée hebdomadaire à 39 heures et attribution de jours de repos de R.T.T. répartis sur l'année a été nettement privilégiée. La tendance est à l'abandon des réductions du temps de travail sur des périodes de 2 ou 4 semaines en faveur du mode annuel, plus souple.

Les réorganisations ont porté sur l'aménagement du temps de travail au regard des objectifs d'antenne, sur des actions de rationalisation des processus et des organisations et sur le développement de synergies entre services. La notion d'antériorité et de planification prévisionnelle à 4 semaines est entrée dans la culture de l'entreprise, de même que la planification des présences et des absences sur 4 semaines (R.T.T. ou prise des repos compensateurs régulière dans les cycles de travail ; détermination de périodes basses d'activité pendant lesquelles la prise de congés est encouragée) et la planification optimisée des activités (anticipation des commandes par la mise sous contrôle de l'adéquation des objectifs et des moyens).

Par ailleurs, des rationalisations dans l'organisation ont été recherchées par le recentrage des activités, la mise en place de binômes dans les secteurs tertiaires, le développement de l'interrégionalité en termes de programmes et l'établissement de synergies entre les éditions, afin de profiter de l'effet de mise en réseau.

Respectant l'accord de réduction du temps de travail, France 3 a créé 160 postes au titre du passage aux 35 heures et transformé 58 postes non permanents réguliers en postes permanents. Sur ces 218 emplois permanents supplémentaires, 87 emplois ont été occupés par des journalistes, soit environ 40 % des emplois créés.

**Les termes de l'accord 35 heures signé par France 3**, mais aussi les accords liés aux 35 heures négociés dans le secteur de l'audiovisuel public **se sont traduits par un coût brut annuel estimé à 22,3 millions d'euros** et réparti comme suit :

- l'impact sur le personnel permanent, en termes de créations d'emploi et de remplacements (16 millions d'euros) ;
- la revalorisation du barème des intermittents techniques (4,5 millions d'euros) ;
- la revalorisation des personnels employés sous CDD, des cachetiers et pigistes (1,8 million d'euros).

Pour financer un **coût brut estimé à 22,3 millions d'euros**, France 3 a dû affecter 13,6 millions d'euros de ressources d'exploitation de façon pérenne à la mise en place des 35 heures (dont 5,3 millions d'euros proviennent d'un financement spécifique constitué d'un complément de

redevance exceptionnel dans le cadre d'une loi de finances rectificative pour l'année 2000).

Le solde de 8,7 millions d'euros est obtenu par la réalisation de gains de productivité. A cet égard, si les réorganisations liées à la mise en œuvre de la réduction du temps de travail nécessitent une action continue dans le temps, les conséquences ne sont entièrement visibles qu'à moyen terme.

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

En 2002, RFO, RFI et ARTE France ont enregistré des résultats nets comptables négatifs.

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

Au terme de l'année 2002, troisième année d'exécution du contrat d'objectifs et de moyens conclu entre l'Etat et l'Institut pour la période 2000-2003, **le résultat net comptable de l'Institut national de l'audiovisuel (INA) a atteint + 0,92 million d'euros** pour un chiffre d'affaires de 97,4 millions d'euros, en hausse de + 4,6 % par rapport à l'année 2001.

Ce résultat a été atteint grâce à une forte augmentation des dotations publiques (+ 8,5 %), en compensation de la diminution des recettes liées à la conclusion de nouveaux accords entre l'INA et France Télévisions.

Le solde de trésorerie s'est dégradé, passant de 28,3 millions d'euros fin 2001 à 11,6 millions d'euros fin 2002.

Le résultat d'exploitation reste légèrement déficitaire (- 0,1 million d'euros), sous l'effet notamment d'une augmentation des charges de personnel (+ 4,2 %), plus particulièrement du personnel non permanent pour lequel l'année 2002 s'est soldée par un dépassement de 1,1 million d'euros.

La marge brute dégagée par l'INA (0,5 million d'euros en 2002) lui permet de financer un plan de départs en retraite anticipés engagé en 1999.

Pour l'année 2004, la dotation de l'Etat prévue dans le projet de loi de finances liée à la redevance ne progresse que de + 1,5 %. L'INA devra ainsi développer ses ventes et prestations de services (97,4 millions d'euros en 2002, en progression de + 4,6 % par rapport à 2001).

Un audit récent réalisé par Véritas Consulting a permis de constater le dépassement de 18 des 40 objectifs du contrat d'objectifs et de moyens (COM) en 2002, principalement dans le domaine de la **sauvegarde et du stockage des archives** qui constitue une priorité pour l'année 2004.

Les activités liées à la recherche ont pris du retard en 2004. Seuls 5.000 chercheurs sont habilités à accéder aux fonds du dépôt légal. La mise en ligne des documents de ces fonds, prévue en 2001 dans le COM pour les clients et les chercheurs, n'est pas encore opérationnelle. En outre, l'absence de système de paiement et de facturation pour la vente d'extraits des archives à des fins professionnelles n'a pas permis d'atteindre cet objectif du COM.

*b) ARTE France*

Le contrat d'objectifs et de moyens entre ARTE France et l'Etat pour la période 2001-2005 a été signé le 27 mars 2002.

Ce contrat se caractérise par cinq orientations stratégiques : des programmes alliant ambition éditoriale et proximité, un soutien à la création audiovisuelle, la valorisation de la marque ARTE, le développement de partenariats internationaux et la modernisation des méthodes de travail. Sur ce dernier point, la priorité consiste à développer le contrôle de gestion.

Chaque année, ARTE France doit désormais établir un rapport d'exécution, édité par un cabinet indépendant.

L'audience a progressé en France au cours de l'année 2002 (de 3,1 % à 3,5 %). Elle a diminué en revanche en Allemagne, où elle reste inférieure à 0,8 %. Une nouvelle grille des programmes est prévue à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004 afin d'améliorer l'accessibilité de la chaîne, notamment par une diminution de la durée des programmes.

Sur le plan financier, **un résultat net négatif (- 2,06 millions d'euros) a été enregistré en 2002**, soit un net retrait par rapport à 2001 (+ 0,37 million d'euros). La trésorerie a diminué entre fin 2001 et fin 2002 de 32,6 millions à 23,3 millions d'euros.

Les recettes ont été constituées quasi exclusivement de ressources publiques, à hauteur de 96,9 % du chiffre d'affaires. L'augmentation de la dotation liée à la redevance dans le projet de loi de finances pour 2004, dans les mêmes proportions que pour France Télévisions (+ 3,0 %), conforte le soutien de la puissance publique.

Toujours faibles (1,31 million d'euros en 2002, soit 0,7 % du chiffre d'affaires), les activités commerciales ont toutefois augmenté de 9,2 %, ce qui reflète plus généralement la qualité des partenariats extérieurs noués par ARTE France. En 2002, cette augmentation s'explique par un partenariat avec la chaîne canadienne ARTV.

La dégradation de la situation financière en 2002 est due à une nette augmentation des dotations aux amortissements et provisions de programmes (+ 15,3 %). Le coût de grille a dépassé de 2,3 % les prévisions inscrites en loi

de finances initiale, ARTE France ayant fourni pour la première fois plus d'heures de programme que prévu dans le plan initial. A l'avenir, le taux de rediffusion des programmes allemands devrait permettre de corriger ce déséquilibre.

*c) Radio France*

Dans un contexte de bons résultats d'audience, Radio France poursuit ses principales orientations stratégiques :

- la numérisation de 13 radios locales, ainsi que de deux radios nationales (France Inter et le Mouv', la numérisation de France Inter étant en cours) ;

- la réorganisation d'un réseau enrichi de radios locales, sur la base de huit grandes régions radiophoniques dotées chacune d'une délégation régionale se substituant à l'ancienne délégation nationale ;

- l'attribution à France Info de fréquences du réseau à ondes moyennes qui étaient auparavant utilisées par France Bleu.

Au plan financier, le **résultat net comptable** est resté légèrement positif en 2002 (+ **0,2 million d'euros**), **au même niveau qu'en 2001**.

Si le besoin en fonds de roulement a diminué de 1,14 million d'euros, le fonds de roulement reste négatif (- 28,4 millions d'euros). Fin 2002, la situation de trésorerie s'était améliorée depuis un an (de + 10,9 millions à + 19,4 millions d'euros).

Si la redevance représente toujours la majeure partie des produits d'exploitation (à près de 90 %), un fait notable a consisté en 2002 dans la forte croissance des ressources de publicité et de parrainage (+ 29,3 %). Cette évolution a résulté en partie d'une hausse des tarifs de France Inter et de France Info rendue possible par l'augmentation de leur audience.

Ce surcroît de recettes n'a toutefois pas permis le retour à l'équilibre du résultat d'exploitation de Radio France (- 0,3 million d'euros, en amélioration cependant de + 0,3 million d'euros par rapport à 2001), du fait d'une **augmentation des charges insuffisamment maîtrisée**. La progression des effectifs permanents (de 3.815 à 3.915 emplois permanents au cours de l'année 2002, soit + 2,6 %) explique cette évolution. Si la diminution des charges de personnels occasionnels (- 3,0 %) a traduit un effort notable, les prévisions du budget 2002 ont toutefois été dépassées de 20 % sur ce poste.

La direction de Radio France insiste pour sa part sur l'augmentation des dotations aux amortissements et provisions (+ 21,3 %), due principalement aux provisions pour risques et charges.



En valeurs absolues, le dépassement des charges d'exploitation de 10,2 millions d'euros s'explique par l'augmentation des dotations aux amortissements et provisions à hauteur de 4,4 millions d'euros et des charges de personnel à hauteur de 3,2 millions d'euros.

Au 30 juin 2003, le taux de consommation des dépenses de personnel permanent dépassait le niveau atteint au 30 juin 2002 (50,1 % contre 48,7 %). Les ressources propres présentaient un taux élevé de consommation (58,5 %) traduisant le dynamisme de l'activité commerciale et publicitaire de Radio France. Elles restaient toutefois inférieures au niveau atteint en 2002 à la même époque (23,7 millions d'euros contre 25,9 millions d'euros), suite notamment à des grèves de personnel à France Inter et France Info.

Le projet de loi de finances pour 2004 prévoit une augmentation des recettes liées à la redevance (+ 3,6 %) supérieure à la moyenne des sociétés du secteur public.

Radio France ne dispose toujours pas d'un contrat d'objectifs et de moyens.

Votre rapporteur spécial rappelle enfin qu'un **accord sur la réduction, l'organisation du temps de travail et l'emploi à Radio France** a été signé le 27 janvier 2000 et s'applique depuis le 1<sup>er</sup> février 2000. Il a comporté la possibilité d'introduction d'horaires modulées et la création de 175 emplois, ce qui n'a pas été sans conséquences sur l'évolution récente des charges de personnel.

#### *d) RFO Réseau France Outre-mer*

RFO Réseau France-Outre Mer fait partie des sociétés audiovisuelles publiques qui n'ont pas encore signé leur contrat d'objectifs et de moyens. **La réouverture des négociations sur le contrat d'objectifs et de moyens et l'annonce de l'intégration prochaine de RFO à France Télévisions apparaissent comme les signes d'une volonté de mieux maîtriser les dépenses.**

Le contrat d'objectifs et de moyens devrait prendre en compte les données suivantes :

- la mission de service public de RFO, chargée d'assurer la continuité territoriale des sociétés publiques de radio-diffusion outre-mer tout en reflétant la diversité culturelle des territoires ultramarins : cet objectif implique le développement des émissions de proximité ;

- un meilleur encadrement technique et financier grâce à l'intégration au sein de France Télévisions, dans une démarche d'échanges mutuels ;

- la participation de RFO avec sa spécificité à la future chaîne d'information internationale ;

- une pleine adaptation de RFO à une concurrence nouvelle, en veillant à inverser la tendance à la baisse de ses ressources propres.

Dans un rapport particulier sur les comptes et la gestion de RFO pour les années 1991 à 1999, la Cour des Comptes avait toutefois souligné l'insuffisante portée d'un précédent contrat d'objectifs et de moyens signé pour la période 1991 à 1993 :

*La Cour avait estimé qu'un tel contrat « a(vait) l'avantage de recentrer une société que l'on a maintes fois décrite comme fragile autour de quelques objectifs », mais elle avait déploré que « l'exercice corresponde plus à un effet d'affichage qu'à un véritable outil de gestion ». Cette critique, qui incitait à améliorer le contenu du futur plan stratégique, n'a pas été entendue. Au lieu de l'enrichir dans le souci de constituer le cadre rigoureux d'une définition des objectifs et d'une appréciation des résultats tant pour l'Etat que pour RFO, le contrat d'objectifs a purement et simplement été abandonné.*

*Cette situation est dommageable pour RFO. Elle permet en effet aux autorités de tutelle de tirer parti de l'absence de contrat d'objectifs pour prendre leurs distances avec les documents d'orientation présentés par les dirigeants successifs et critiquer les choix faits une fois que des dysfonctionnements ou des dérives ont pu être constatés. Plus encore, elle équivalait à renoncer à exercer la responsabilité normalement attendue d'un actionnaire ou d'un tuteur ».<sup>8</sup>*

Votre rapporteur spécial espère que l'intégration à France Télévisions permettra de ne pas renouveler les erreurs ainsi commises lors de la mise en œuvre du précédent contrat d'objectifs et de moyens pour RFO.

---

<sup>8</sup> Cour des Comptes, rapport particulier sur les comptes et la gestion de la société nationale de Radio-diffusion et de télévision française pour l'outre-mer (RFO), exercices 1991 à 1998 (avec actualisation pour 1999), janvier 2002, p. 3.

S'agissant de la situation actuelle de RFO, l'audience a progressé pour la première fois depuis l'arrivée en 1998 des bouquets satellitaires de diffusion en outre-mer. Ces résultats proviennent notamment de la présentation de nouvelles grilles et d'une modernisation de la diffusion de RFO qui a notablement enrichi son site Internet.

**Le résultat net comptable en 2002 reste négatif (- 3,5 millions d'euros) mais s'améliore par rapport à 2001 (- 4,6 millions d'euros).** RFO estime toutefois avoir atteint l'équilibre budgétaire, en observant que cette « *perte comptable* » était liée à deux éléments ne relevant pas de la gestion courante : une augmentation de la provision pour indemnité de départ à la retraite (1,5 million d'euros) et une charge comptable d'amortissements liée à 1,8 million d'euros du fait d'opérations de désinvestissement.

Fin 2002, la situation de trésorerie s'était dégradée depuis un an, passant de - 13,1 millions à - 15,8 millions d'euros.

La redevance a représenté plus de 90 % du chiffre d'affaires de l'année 2002. Les recettes de publicité sont inférieures de plus de 2 millions d'euros aux prévisions du budget 2002, ce qui ne manque pas d'inquiéter votre rapporteur spécial dans un contexte d'amélioration des résultats d'audience qui aurait dû entraîner mécaniquement un effet contraire. Les charges d'exploitation sont en dépassement de 1,8 million d'euros.

Les effectifs (1.476 personnes) ont augmenté de moins de 1 % par rapport à 2001. Les charges de personnel (41,6 % de charges d'exploitation, à comparer aux taux de 38,5 % à Radio France et de 33,9 % à Radio France Internationale) sont restées stables en 2002 par rapport à 2001. Le taux d'absentéisme, du même ordre de grandeur qu'à France Télévisions, a progressé en 2002 (7,36 %) par rapport à 2001 (6,31 %).

Comme l'an passé, votre rapporteur s'interroge sur la pérennité des économies réalisées en 2002 sur les charges générales (- 2,85 millions d'euros) et les dépenses liées au siège (- 0,85 millions d'euros).

RFO escompte parvenir à l'équilibre budgétaire fin 2003, la moins-value publicitaire au 30 juin 2003 (- 0,6 million d'euros) étant compensée par une économie de 0,8 millions d'euros sur le siège. En 2004, les recettes liées à la redevance augmenteraient de + 2,5 %.

#### *e) RFI Radio France Internationale*

La situation financière de RFI Radio France Internationale s'est dégradée en 2002 dans un contexte de difficulté à présenter un budget recevant l'accord des autorités de tutelle, le budget 2002 n'ayant été adopté qu'au mois d'octobre.

**Le résultat net comptable après impôt (- 7,7 millions d'euros) est inférieur de 4,4 millions d'euros aux prévisions de la loi de finances initiale pour 2002. Le déficit s'est accru de plus de 6 millions d'euros par rapport à 2001**, malgré un apport complémentaire de 1,5 million d'euros de recettes de redevances en 2002 par une loi de finances rectificative.

Alors que les ressources publiques représentent 96,9 % du chiffre d'affaires, les ressources propres ont légèrement progressé en 2002.

Les charges d'exploitation sont en dépassement de 0,8 million d'euros, soit 0,6 % par rapport au montant budgété, en raison notamment de l'augmentation des charges de programme (+ 1,5 million d'euros) et des charges de personnel (+ 10 % par rapport à 2001).

C'est dans ce contexte que RFI poursuit la mise en œuvre de priorités définies en 1996 : la recherche d'alternatives aux ondes courtes, qu'il s'agisse des missions en FM ou sur Internet, la numérisation de la production et de la diffusion et l'adaptation de sa mission de service public en langues étrangères.

Au total, RFI dispose en 2001 d'un réseau de 81 relais FM ou AM propres, de 200 accords de reprises par les radios partenaires et de 20 locations satellitaires. Les résultats d'audience ont progressé de façon très positive dans plusieurs pays (Bulgarie : audience cumulée veille passée de 2,7 % à 4,3 % entre 2001 et 2002, Qatar : 6,5 % de taux d'audience veille, Afrique francophone subsaharienne : taux d'audience veille compris entre 20 % et 40 %). Pour 2004, RFI prévoit la mise en place de nouveaux programmes en langues étrangères, prioritairement en swahili et en haoussa.

En France, le taux d'audience de RFI approche de 2 %, ce qui la place pratiquement au même niveau que RMC Info, BFM, France Musique et France Culture.

Le contrat d'objectifs et de moyens de RFI reste bloqué depuis le milieu de l'année 2002. Le ministère des affaires étrangères avait invoqué des contraintes budgétaires pour ne pas s'engager dans une démarche contractuelle pluriannuelle.

### **III. L'ÉVOLUTION DU PAYSAGE AUDIOVISUEL**

Votre rapporteur spécial a évoqué dans sa présentation générale un certain nombre d'éléments qui affectent la politique de l'audiovisuel public. En complément de ses observations, il voudrait fournir des informations sur un certain nombre de dossiers d'actualité, à partir notamment des informations contenues dans les réponses aux questionnaires budgétaires.

#### ***A. LA MISE EN ŒUVRE DU NUMÉRIQUE TERRESTRE***

Le remplacement de la télévision analogique par la télévision numérique s'inscrit dans la perspective d'une amélioration technologique et d'une offre élargie de chaînes, partie prenante du développement de la télévision de proximité.

La loi n° 2001-719 du 1<sup>er</sup> août 2000 modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication a fixé les principales dispositions législatives relatives au déploiement de la télévision numérique de terre (TNT). Le législateur a ainsi chargé le Conseil supérieur de l'audiovisuel de procéder à la planification des fréquences nécessaires à la diffusion de la TNT. Il a, par ailleurs, fixé les régimes juridiques applicables aux services de télévision, selon qu'ils relèvent du secteur public ou du secteur privé.

M. Michel Boyon, ancien président de Radio France, a été chargé d'examiner plusieurs questions préalables relevant de la compétence du gouvernement : le financement des opérations de réaménagement des fréquences analogiques existantes, le périmètre des chaînes du service public sur la TNT et les conditions de développement des télévisions locales. Il a remis un premier rapport en octobre 2002 puis un rapport complémentaire en février 2003.

L'ancien président de Radio France a attiré l'attention du gouvernement sur les lacunes du processus de commercialisation de l'offre numérique terrestre prévu par la loi du 1<sup>er</sup> août 2000 : « *En posant le principe d'une attribution des autorisations chaîne par chaîne à des éditeurs, et non pour tout un multiplex, à des distributeurs commerciaux, le législateur a été contraint de créer une catégorie supplémentaire d'opérateurs chargés de l'assemblage du signal sur les multiplex et des relations avec le diffuseur technique* ». L'ancien président de Radio France rejoignait la position du Sénat qui a considéré lors de la discussion de la loi du 1<sup>er</sup> août 2000 qu'il était irréaliste d'attribuer les autorisations chaîne par chaîne et qu'il aurait mieux valu y procéder multiplex par multiplex.

Compte tenu de l'avancement des travaux de mise en œuvre de la TNT, M. Michel Boyon a été chargé en juin 2003 d'une nouvelle mission relative non plus à la mise en place de la TNT, mais à l'accompagnement de ce processus.

Le CSA s'est engagé dans la préparation du lancement de la TNT, notamment par la publication le 24 juillet 2001 de l'appel à candidatures pour l'édition de services de télévision à vocation nationale diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique. Il a fait connaître la sélection des candidats retenus fin octobre 2002 et l'autorisation officielle est intervenue le 10 juin 2003.

Une commission technique d'experts se réunit régulièrement depuis octobre 2002 en vue d'approfondir les aspects techniques de la TNT. Elle implique tous les acteurs de l'audiovisuel : opérateurs techniques, industriels, éditeurs et distributeurs de services, régulateurs et ministères concernés (industrie, culture, logement).

Le calendrier envisagé de mise en place de la TNT prévoit une ouverture du service en décembre 2004 pour environ 40 % de la population, et une extension progressive de la couverture des réseaux pour atteindre 80 % de la population d'ici 2008.

En outre, la levée de l'interdiction de publicité télévisée pour les secteurs de la grande distribution est de nature à favoriser le développement des chaînes de la TNT, dès leur lancement fin 2004.

Cette mise en œuvre progressive traduit les attentes de votre rapporteur spécial qui considère que, plutôt que de s'épuiser financièrement à couvrir la totalité du territoire national, **il conviendrait dès maintenant d'envisager une couverture satellite pour toutes les zones trop difficiles à desservir.**

## **1. La poursuite des travaux du CSA d'attribution des fréquences**

Au plan juridique, l'article 53 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2000 imposait au CSA de publier « *au plus tard un an après la promulgation de la présente loi une première **liste de fréquences** disponibles pour les services de télévision à vocation nationale et à vocation locale diffusés par voie hertzienne terrestre* ».

Conformément à cette disposition, le CSA a publié, le 24 juillet 2001, une première liste de fréquences disponibles dans 29 zones géographiques qui font l'objet de l'appel à candidatures lancé ce même jour, puis une seconde liste de fréquences identifiées dans 30 nouveaux sites le 3 avril 2002. Le 10 avril 2003, le CSA a rendu publiques les fréquences identifiées sur 15 nouvelles zones qui sont venues s'ajouter à la liste des 59 déjà publiées.

Cette nouvelle phase de planification permet d'aboutir à un taux de couverture d'environ 65 % de la population française, l'objectif final étant d'atteindre une couverture comprise entre 80 % et 85 % de la population sur 110 sites de diffusion.

Le CSA a consacré le printemps et l'été 2002 à l'examen des dossiers de candidature.

Le 23 octobre 2002, le CSA a procédé à la **sélection des candidats** en retenant vingt-trois services, dont deux sur un canal en temps partagé. Le CSA a d'abord retenu TF1, M6 et Canal+, services en faveur desquels la loi a prévu un droit de reprise intégrale et simultanée sur le numérique hertzien. Le troisième alinéa du III de l'article 30-1 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée a accordé aux éditeurs de ces services le bénéfice d'une autorisation supplémentaire pour la diffusion d'un service de télévision. La sélection d'I-télévision a été opérée après un examen comparé avec l'ensemble des autres candidatures.

Les autres dossiers ont été sélectionnés à partir des critères fixés par l'article 30-1 précité, en veillant à l'équilibre économique entre la télévision gratuite et la télévision payante. Outre TF1, M6 et M6 Music, ce dernier service étant retenu au titre du canal supplémentaire, le CSA a sélectionné 5 services gratuits : Direct 8, i-MCM, NRJ TV, NT1 et TMC.

Pour sa part, la télévision payante est caractérisée par une offre abondante sur le câble et le satellite. Le CSA a, dès lors, porté son choix sur une sélection de chaînes phares de ces deux supports. Après la sélection de Canal+ et de LCI, service présenté par TF1 au titre du canal supplémentaire, la préférence a ainsi été donnée aux candidatures suivantes : AB1, Canal J, Ciné Cinéma Premier, Comédie, Cuisine.TV, Eurosport France, I-télévision, Match TV, Paris Première, Planète, Sport+, TF6 et TPS Star.

Le Conseil a ensuite engagé la **négociation des conventions avec chacun des éditeurs sélectionnés**. Après plusieurs réunions de concertation, un accord a été conclu début mai 2003 et 23 conventions ont été signées par chacun des éditeurs concernés. L'adoption définitive des conventions par le CSA est intervenue le 10 juin 2003. Ce même jour, le CSA a accordé les droits d'usage de la ressource radioélectrique aux chaînes du secteur public bénéficiant du droit de priorité prévu par la loi.

Ces conventions ont pour objet de décrire les règles applicables à la diffusion de chaque service, les caractéristiques générales des programmes ainsi que les obligations et les engagements devant être respectés par chacun des éditeurs. Lors de la négociation, le CSA a attaché une importance particulière à la reprise des engagements figurant dans les dossiers de candidature, précisés le cas échéant lors des auditions publiques, qui avaient été pris en considération pour la sélection des services.

Le CSA a ensuite arrêté la **composition des multiplex**. Cette opération a marqué le point de départ de la procédure visant à la désignation des opérateurs de multiplex.

Outre les autorisations délivrées aux éditeurs de services, le CSA a procédé, le 10 juin 2003, à l'affectation des réseaux de fréquences aux six multiplex et à la répartition des services au sein de ces six multiplex. Cette composition a été arrêtée après concertation avec les opérateurs publics et privés en tenant compte des divers arguments présentés.

C'est ainsi que, par rapport au schéma initial élaboré en octobre 2002, le CSA a décidé de regrouper les chaînes du groupe Pathé (TMC, Cuisine.TV/Comédie) et celles du groupe Lagardère (i-MCM, Canal J et Match TV) sur un même multiplex, en raison de la concordance d'analyse de ces deux groupes sur le fonctionnement d'un multiplex commun.

La composition des multiplex arrêtée par le CSA a été la suivante :

- premier réseau (R1) : France 2 – France 3 – France 5 – (chaîne à préciser sur les canaux préemptés par France Télévisions) ;

- R2 : i-MCM – Canal J – Match TV – Direct 8 – TMC – Cuisine.TV / Comédie ;

- R3 : Canal+ – I-télévision – Sport+ – Ciné Cinéma Premier – Planète ;

- R4 : M6 – M6 Music – TF6 – Paris Première – NT1 – AB1 ;

- R5 : Arte – La Chaîne parlementaire – (chaîne à préciser sur les canaux préemptés par France Télévisions) ;

- R6 : TF1 – LCI – Eurosport France – TPS Star – NRJ TV ;

Le I de l'article 30-2 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée a fixé à deux mois, après la délivrance des autorisations, le délai à l'issue duquel les éditeurs de services présents sur un même multiplex doivent avoir désigné, de façon conjointe, la société chargée d'assumer les opérations techniques nécessaires à la transmission et à la diffusion de leurs programmes auprès du public, communément appelée **opérateur de multiplex**.

Dès lors que les différentes autorisations ont été accordées par le CSA le 10 juin 2003, les éditeurs devaient avoir procédé à la désignation des opérateurs de multiplex avant le 11 août 2003.

Les éditeurs autorisés à la suite de l'appel aux candidatures du 24 juillet 2001 ont procédé à la désignation des opérateurs de multiplex, conformément à la procédure prévue par la loi. Dans ces conditions, pour les



multiplex R2, R3, R4 et R6, le CSA a engagé l'instruction qui doit conduire à l'autorisation des sociétés ainsi désignées.

Pour leur part, les sociétés du secteur public ont indiqué que la désignation effective de leurs opérateurs de multiplex ne pourrait avoir lieu qu'après la réunion de leurs conseils d'administration. Ces réunions n'avaient pu intervenir dans les deux mois suivant les décisions d'octroi de la ressource radioélectrique. **Par conséquent, les opérateurs de multiplex des réseaux R1 et R5 n'ont toujours pas été désignés.** Si le dépassement de ce délai est sans portée juridique, il pourrait rapidement avoir pour conséquence de retarder le déploiement de ces deux multiplex et de gêner l'ensemble du processus d'ouverture de la TNT au public.

La désignation de ces deux sociétés doit donc avoir lieu rapidement de façon à ce que les opérations concernant le secteur public soient effectuées au même rythme que pour les éditeurs privés.

## **2. La poursuite des expérimentations confortant les choix techniques opérés**

Au cours du second semestre de l'année 2002, le CSA a délivré des autorisations et prolongé d'autres autorisations à des fins d'expérimentation technique :

- reconduction de l'autorisation donnée à la société TDF de diffusion de trois multiplex sur la plate forme de Bretagne, de juin 2002 à novembre 2002 ;

- reconduction de l'autorisation donnée à la société TDF pour les expérimentations menées par son centre d'études de Metz, de juillet 2002 à juillet 2003 ;

- reconduction de l'autorisation donnée à la société TDF pour les expérimentations menées par son centre d'études de Rennes, de mars 2002 à décembre 2002 ;

- reconduction de l'autorisation donnée à la société TDF pour une expérimentation de réémetteurs isofréquence de densification pour la réception portable à Rennes, de juin 2002 à décembre 2002.

La plupart des expérimentations ainsi conduites ont fourni des enseignements pertinents pour la planification, notamment en ce qui concerne la portabilité, c'est-à-dire la capacité des récepteurs à recevoir la TNT sans être connectés à une antenne fixe classique.

En région parisienne, trois expérimentations se sont poursuivies suivant plusieurs objectifs complémentaires :

- une expérimentation menée par la société TDF en collaboration avec le groupe AB à Paris Nord Sannois, de juin 2002 à décembre 2002, portant sur les aspects liés à l'organisation du multiplex numérique ;

- une expérimentation réalisée par la société Towercast, comportant une diffusion en mode numérique sur les canaux 67 et 35 à partir de trois émetteurs situés en bordure immédiate de Paris. Les tests réalisés portent sur la mise en œuvre de réseaux monofréquences et multifréquences urbains et la couverture pour une réception en modes portable et mobile ;

- une expérimentation réalisée par TDF, avec une diffusion en mode numérique sur le canal 24 H, à partir de la Tour Eiffel, dans les conditions définitives de rayonnement par rapport à l'appel à candidatures TNT. Les objectifs principaux de l'expérimentation sont l'étude de la compatibilité entre la TNT et les services distribués sur les réseaux câblés, l'examen de la réception portable en milieu urbain dense et de la capacité des antennes collectives à recevoir et distribuer les signaux TNT. Cette expérimentation a été initiée sous l'impulsion du CSA, suite à plusieurs demandes émanant de différents acteurs, exprimées dans le cadre de la commission technique d'experts. Les résultats des tests que les sociétés ont réalisés grâce à cette diffusion ont été présentés à cette commission.

Les résultats des expérimentations ne semblent pas avoir apporté d'éléments de nature à remettre en cause les choix techniques de planification effectués par le CSA. Leurs enseignements ont permis aux fabricants de récepteurs et de circuits intégrés de tester leurs produits en conditions réelles de fonctionnement. Les opérateurs de réseaux câblés ont pu vérifier les conséquences de la diffusion hertzienne numérique sur leurs réseaux et définir les mesures à prendre pour remédier aux difficultés ainsi identifiées. Ces travaux ont également permis aux opérateurs de réseaux hertziens d'évaluer les solutions d'ingénierie les plus appropriées pour améliorer la réception.

### **3. La question du financement**

Les travaux d'attribution des fréquences numériques ont été engagés en veillant à perturber le moins possible la diffusion actuelle des services de télévision en mode analogique. Pour autant, près de 1.500 **réaménagements de fréquences analogiques**, actuellement utilisées par des réémetteurs, pourraient s'avérer nécessaires. Se pose alors la question du financement du réaménagement de ces fréquences analogiques.

Dix-sept réaménagements étaient achevés fin avril 2003. Cinq d'entre eux ont pu être opérés après que le juge administratif statuant en référé, saisi par le CSA, eut enjoint les sociétés TF1 et M6 d'y procéder. En effet, les décisions de réaménagement des fréquences décidées le 28 avril 2002 par le CSA n'avaient toujours pas fait l'objet d'un commencement d'exécution au terme imparti pour y procéder, fin février 2003. Le CSA a donc saisi le juge des référés pour obtenir l'exécution des décisions de réaménagement ; il y a été fait droit le 27 mars 2003, par une ordonnance assortissant l'injonction d'une astreinte par jour de retard de 30.000 euros pour TF1 et de 15.000 euros pour M6.

En 2003, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a publié une liste de 250 fréquences à réaménager d'ici fin juin 2004, de façon à permettre le déploiement de la TNT dans les 25 premières zones.

Lors de la discussion de la loi de finances rectificative pour 2002, un article 30-1 a été introduit dans la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication visant à préciser que les éditeurs numériques supporteront l'intégralité du coût des réaménagements de fréquences et que ce préfinancement pourrait être assuré par le Fonds de réaménagement du spectre géré par l'Agence nationale des fréquences.

Le décret n° 2003-620 du 4 juillet 2003, pris en application de ces dispositions, a précisé la répartition du coût des réaménagements de fréquence entre les éditeurs numériques et les modalités de préfinancement par l'Agence nationale des fréquences. Ces réaménagements seront préfinancés dans la limite de 32 millions d'euros, soit les coûts liés au démarrage du service, 40 % à 50 % de la population ayant alors accès à la TNT.

Pour les opérations ne faisant pas l'objet d'un préfinancement, le décret du 4 juillet 2003 précité prévoit la prise en charge des dépenses engagées et met en place un système d'avances trimestrielles, calculées à partir d'un programme annuel des opérations de réaménagement qui sera décidé par l'Agence, en concertation avec les éditeurs de services numériques.

L'implication des industriels concerne tout particulièrement la **fourniture des appareils nécessaires à la réception des signaux de la télévision numérique**. Les caractéristiques restent à préciser. En particulier, la réception par le téléspectateur des services interactifs implique que le terminal dispose d'un moteur d'interactivité, dont le coût se répercutera sur le terminal. Un groupe de travail, formé des éditeurs de services, des industriels et de fonctionnaires, étudie actuellement cette question. Les exemples de nos voisins européens montrent la possibilité de disposer de terminaux à partir d'un coût unitaire compris entre 100 et 150 euros, ce qui apparaît comme une garantie du succès de la TNT en France.

#### **4. Des modes d'association à définir concernant les chaînes de télévision publique**

En application du II de l'article 26 de la loi du 30 septembre 1986 susvisée, le secteur public bénéficie d'un accès prioritaire à la ressource radioélectrique en ce qui concerne l'exécution de leurs missions de service public par les entreprises du secteur.

Ce droit de priorité est applicable aux sociétés France 2, France 3 et France 5, à Arte et à La Chaîne parlementaire, de même qu'aux filiales que la société France Télévision peut créer à l'occasion du lancement de la TNT. Ainsi, au moment de la publication de l'appel aux candidatures du 24 juillet 2001, le CSA a été informé par le gouvernement du projet de création de trois nouveaux services pour lesquels une partie de la ressource radioélectrique a donc été réservée.

Le gouvernement a depuis lors fait savoir qu'il réfléchissait à la définition du périmètre de la télévision publique et qu'il n'excluait pas de réduire le nombre de canaux susceptibles d'être utilisés par des chaînes publiques à l'occasion du lancement de la TNT. La réduction de ce périmètre aurait pour conséquence d'accroître la part de fréquences disponibles pour les services relevant du secteur privé.

Selon les informations communiquées par le gouvernement à votre rapporteur spécial, *« le gouvernement a décidé de maintenir les trois canaux préemptés par l'Etat pour le compte de France Télévisions dans l'attente de décisions concernant d'éventuelles nouvelles chaînes éditées par France Télévisions qui seraient diffusées sur la télévision numérique de terre »*.

Pour sa part, la direction de France Télévisions a répondu à votre rapporteur spécial que *« le contrat d'objectifs et de moyens conclu avec l'Etat en 2001 prévoyait un volet au titre du développement de trois canaux numériques : une chaîne d'information continue, des chaînes régionales et une chaîne de découverte culturelle destinée aux 25-40 ans. Ces projets n'ont pas été mis en œuvre du fait du décalage dans le lancement du numérique de terre. Les modalités de l'entrée de France Télévisions dans le numérique de terre sont actuellement en cours d'examen par l'Etat dans le cadre de l'actualisation du contrat d'objectifs et de moyens »*.

Selon votre rapporteur spécial, cette divergence de points de vue traduit une absence d'engagements financiers de l'Etat à la volonté du président de France Télévisions de développer la part du secteur public dans le paysage audiovisuel national à l'occasion du lancement de la TNT. Cette position n'est d'ailleurs pas celle de M. Michel Boyon, qui estime que *« le lancement de la TNT ne doit pas être regardé comme justifiant par lui-même une extension de l'offre de programmes de France Télévisions »*.

## 5. Les enseignements de la diffusion de la télévision numérique de terre à l'étranger

La cessation de la diffusion des bouquets TNT du Royaume-Uni et de l'Espagne en 2002-2003 pourrait être interprétée comme un signe préoccupant. En réalité, ces évolutions ont traduit des restructurations et le lancement de la TNT est prévu ou en cours dans d'autres Etats européens.

En Grande-Bretagne, l'arrêt de la plate-forme digitale payante ITV Digital a traduit *a contrario* le succès du bouquet gratuit Freeview lancé le 30 octobre 2002. 8 % de la population britannique (dont près de la moitié d'anciens abonnés à ITV Digital) reçoit ce bouquet, et le nombre de foyers concernés devrait progresser de 60 % d'ici un an. Cette restructuration réussie a été rendue possible par l'implication de la BBC et le lancement de décodeurs numériques bon marché, d'un coût unitaire inférieur à 150 euros.

L'Espagne prévoit également le lancement d'un bouquet gratuit sur le modèle britannique d'ici la fin de l'année 2003, après que le bouquet payant Quiero TV lancé en mai 2000 eut cessé d'émettre le 30 juin 2002.

Après les débuts difficiles du bouquet payant suédois Boxer, 5 % de la population suédoise devrait être abonnée d'ici la fin de l'année 2003. La possibilité qu'une majorité de foyers suédois puisse recevoir la TNT sans fil, c'est-à-dire par une antenne portative non reliée à l'antenne du toit, expliquerait ce redémarrage.

Le lancement de la TNT se poursuit en Finlande, aux Pays-Bas et en Allemagne (à Berlin) où la TNT n'est pas encore accessible à la totalité ou à la quasi-totalité de la population. La ville de Berlin a fait le choix d'une diffusion hertzienne exclusivement numérique, et non plus analogique, depuis le 4 août 2003, qui ne concerne en fait que les 136.000 foyers ne recevant ni le câble, ni le satellite. L'offre gratuite a été complétée par cinq chaînes supplémentaires.

Compte tenu des succès de l'offre payante en Suède et en Finlande, ainsi que de l'impossibilité dans le marché publicitaire actuel de retenir l'option de chaînes exclusivement gratuites, le CSA a choisi une sélection où les parts des chaînes gratuites et privées sont équilibrées.

L'échec des bouquets payants en Espagne et au Royaume-Uni peut s'expliquer par leur choix d'une offre alternative à celle du câble et du satellite, impliquant de nouveaux contenus et l'achat coûteux de droits exclusifs dans les domaines du cinéma et du sport. *A contrario*, en France le bouquet payant de la TNT a ainsi été davantage envisagé comme complémentaire aux offres du câble et du satellite.

## ***B. LA CHAÎNE FRANÇAISE D'INFORMATION INTERNATIONALE : DES PROJETS QUI SE PRÉCISENT***

La création d'une chaîne française d'information internationale constitue un enjeu diplomatique et stratégique majeure, ainsi que la guerre en Irak l'a rappelé au premier semestre de l'année 2003. Conscient de ces enjeux, au cours de la campagne pour l'élection présidentielle de 2002 le chef de l'Etat a fait de l'atteinte de cet objectif une « *ardente obligation* ».

Les travaux conduits en 2002 et 2003 ont permis de préciser nettement les contours de ce projet :

- en avril 2003, un rapport (non public) a été remis au ministre des affaires étrangères par M. Philippe Baudrillon, président de Sima International et ancien président-directeur général de Canal France International, à l'issue d'une mission technique de trois mois ;

- suite à un appel à projets lancé par le gouvernement en février 2003, la direction du développement des médias a organisé du 19 mars au 22 avril 2003 une consultation publique ayant permis aux opérateurs de présenter leurs projets ;

- la commission des affaires étrangères et la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale ont constitué une mission commune d'information, présidée par notre collègue député François Rochebloine et dont le rapporteur a été notre collègue député Christian Kert ; la mission d'information a rendu un premier rapport le 14 mai 2003 ;

- enfin, le 29 septembre 2003, notre collègue député Bernard Brochand a remis un rapport au Premier ministre, dans le cadre de la mission qui lui avait été confiée sur la mise en œuvre de la future chaîne d'information internationale.

Lors de la remise de son rapport par notre collègue député Bernard Brochand, le Premier ministre « *s'est félicité du projet élaboré en commun par le groupe France Télévisions et TF1, et recommandé par le rapporteur, de constituer ensemble la nouvelle chaîne et d'assurer son lancement d'ici la fin de l'année 2004. Il a invité les deux partenaires à engager le travail de préfiguration de la chaîne d'information internationale et a décidé dans cette perspective de prolonger de trois mois la mission de Bernard Brochand* ».

La mission commune d'information de l'Assemblée nationale a exprimé sa désapprobation dans un rapport d'information qui a signifié l'achèvement de ses travaux (*cf. encadré ci-dessous*).

**La clôture des travaux de la mission d'information commune de l'Assemblée nationale sur la création d'une télévision française d'information à vocation internationale**

*« La mission d'information commune sur la création d'une télévision française d'information à vocation internationale a décidé de clore ses travaux au cours de sa réunion du mardi 14 octobre 2003.*

*« Cette mission, dont la création avait été décidée par la commission des affaires sociales, culturelles et familiales et par la commission des affaires étrangères en décembre 2002, a remis un rapport d'étape le 14 mai 2003 après avoir auditionné de très nombreux professionnels des médias, les ministres chargés des Affaires étrangères et de la Communication et après avoir rencontré les responsables de BBC World, de Deutsche Welle et de CNN Europe. Ce rapport contient des préconisations précises sur le statut, la ligne éditoriale, les langues employées et les zones de diffusion de la future chaîne. Ces conclusions ont été adoptées à l'unanimité des membres de la mission, issus des quatre groupes de l'Assemblée nationale.*

*« La mission d'information devait poursuivre ses travaux, afin de faire des propositions complémentaires sur les publics visés, les contenus et la tutelle de la chaîne. Elle souhaitait également assurer le suivi du projet et vérifier que les moyens nécessaires à son fonctionnement seraient dégagés par les pouvoirs publics.*

*« En demandant en juin dernier à l'un des membres de la mission d'information commune de lui remettre de nouvelles propositions, l'exécutif n'a pas jugé utile de donner suite aux préconisations qu'elle avait adoptées à l'unanimité de ses membres. Il a, en revanche, fait savoir le 29 septembre dernier par la voix du Premier ministre, qu'il retenait les propositions qui lui avaient été faites de confier la nouvelle chaîne à une société détenue à égalité par deux actionnaires, les groupes TF1 et France Télévisions. Le fonctionnement de cette société serait néanmoins totalement pris en charge par l'Etat à hauteur de 70 millions d'euros par an. Ces moyens nouveaux seraient financés par des redéploiements au sein du paysage audiovisuel.*

*« Ces propositions ne tiennent aucunement compte des recommandations de la mission d'information commune et les contredisent sur plusieurs points majeurs. La mission a ainsi proposé de créer un partenariat public - privé, dans lequel les opérateurs publics auraient été majoritaires, compte tenu de la mission d'intérêt général de la future chaîne.*

*« Dans ce cadre, les sociétés privées intéressées auraient pu participer à la future chaîne sur la base du volontariat, sans que l'Etat n'intervienne dans le choix de tel ou tel. Les participations de ces sociétés auraient en outre pu se concrétiser par des apports financiers ou de programmes.*

*« Enfin, la mission avait préconisé de diffuser la chaîne en France, afin de sensibiliser l'opinion aux problèmes internationaux, et elle aurait logiquement été soumise au contrôle du CSA, contrairement au projet retenu par l'exécutif.*

*« La mission d'information commune prend acte de la décision du Premier ministre. En conséquence, ne voyant plus l'utilité de poursuivre ses travaux, elle a considéré qu'elle devait y mettre un terme ».*

*Source : Assemblée nationale, XII<sup>ème</sup> législature, rapport d'information n° 857 tome 2, introduction*

Votre rapporteur spécial tient à saluer l'importante contribution de l'ensemble de nos collègues députés, quelles que soient les différences d'approche entre la mission d'information commune et le gouvernement : ces discussions ont en effet permis une meilleure identification des enjeux et l'engagement d'un réel débat.

Pour sa part, votre rapporteur spécial souhaite rappeler l'éclatement actuel des moyens en matière de chaînes françaises d'information internationale, présenter les éléments d'appréciation mis en exergue par nos collègues députés et préciser les enjeux financiers du projet retenu.

### **1. Un constat : l'absence actuelle de réelle visibilité internationale de la France dans sa communication audiovisuelle, en raison de la dispersion de ses moyens**

Votre rapporteur spécial tient d'abord à souligner l'effort fait par le gouvernement pour étoffer le rapport sur l'audiovisuel extérieur qu'il a l'obligation d'établir en application de l'article 79 de la loi de finances initiale pour 1997.

Votre rapporteur spécial souligne également que la création d'une chaîne française d'information internationale traduit une volonté politique forte du chef de l'Etat, alors que le précédent gouvernement avait abandonné après 1997 un projet commun présenté par RFI, France-Télévisions et La Sept-Arte.

En dépit des sommes importantes consacrées au secteur de la communication, la France ne dispose pas d'une vitrine efficace en matière d'audiovisuel extérieur. BBC World bénéficie pourtant d'un budget équivalent à celui que la France consacre à son action audiovisuelle extérieure (600 millions d'euros selon un rapport public particulier de la Cour des Comptes<sup>9</sup>). **Votre rapporteur spécial estime qu'il conviendrait ainsi de développer les synergies entre tous les acteurs de l'audiovisuel extérieur, ce qui lui semble loin d'être le cas tant au niveau national que sur le terrain à l'étranger.**

**La France dispose d'instruments nombreux** pour présenter sa propre vision internationale, mais trop dispersés pour que leur impact soit comparable à celui de CNN, de la BBC ou d'Al-Jazira : la création de la future chaîne française d'information internationale est une invitation à une rationalisation des moyens par le développement des coopérations.

---

<sup>9</sup> Cour des Comptes, « L'action audiovisuelle extérieure de la France », in rapport annuel au Président de la République, janvier 2003.



**Cette dispersion de moyens correspond également à la volonté de poursuivre des objectifs**, si ce n'est contradictoires, du moins **difficiles à combiner** : offrir aux expatriés des programmes français, faire vivre la francophonie dans un cadre multilatéral et enfin disposer d'une télévision d'influence.

Hors du secteur télévisuel, la France dispose de **Radio France Internationale** (RFI), qui a développé un réseau mondial présent dans une vingtaine de langues. Ses résultats d'audience dépassent le seuil de 20 % du public francophone dans les principales villes d'Afrique francophone subsaharienne (22 % à Dakar, 33 % à Abidjan, 27 % à Lomé, 40 % à Ouagadougou).

RFI dispose de 7 relais dans le monde arabe, l'année 2003 ayant été marquée par l'ouverture le 13 juillet 2003 d'un relais FM en Irak où RFI dispose d'une réelle notoriété ; des extensions sont envisagées à Bassora, voire à Mossoul.

Le réseau européen de RFI, présente dans une vingtaine de pays, a été complété par l'ouverture de relais en 2002-2003 à Budapest, Mostar, Pima (en Saxe) et Skopje.

Le niveau des coûts obère le développement de RFI en Amérique du Nord, où des programmes français sont toutefois diffusés pendant deux à quatre heures par jour dans quatre grandes villes américaines (New York, Boston, Washington et Philadelphie).

La future chaîne française d'information internationale pourrait s'appuyer également sur l'**AFP**, qui, en dépit de sa différence de chiffre d'affaires avec Reuters, est une des plus grandes agences mondiales. Il a été à cet égard significatif que, lors du récent conflit américano-irakien, les dépêches de l'AFP aient été largement reprises par les magazines étrangers, y compris anglo-saxons.

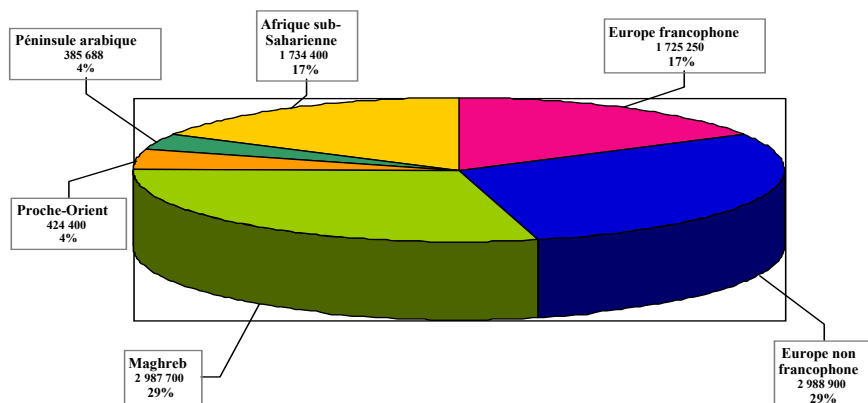
Crée en novembre 1983, **TV5** a le statut d'une société anonyme de droit français, dont le capital est détenu à hauteur des deux tiers par les entreprises publiques de l'audiovisuel français et pour le dernier tiers par d'autres partenaires francophones (à parts égales, la RadioTélévision belge de langue française, la Société suisse de Radiodiffusion et la Consortium de télévision Québec-Canada).

**Le nombre de foyers pouvant recevoir TV5 24 heures sur 24 atteignait 137,2 millions au 31 octobre 2002**, auxquels s'ajoutaient 15,5 millions de foyers recevant partiellement des programmes de TV5. Ces chiffres sont proches de ceux de CNN (visible dans 161 millions de foyers) et de BBC World (254 millions de foyers, dont 100 millions couverts en permanence). **L'audience cumulée quotidienne était estimée à 11 millions**

**de téléspectateurs.** Le graphique ci-dessous présente la répartition de l'audience de TV5, en dehors de l'Asie et de l'Amérique, continents où TV5 n'est pas la mieux implantée.

#### Répartition de l'audience de TV5 dans le monde hors Amériques et Asie

(en nombre de téléspectateurs)



Source divers instituts de sondages

Les accords liant TV5 à des partenaires étrangers se fondent sur la réforme globale du dispositif TV5, suite à la conférence de Vevey ayant réuni les principaux bailleurs de fonds de TV5 en octobre 2000. Le principe directeur de cette réforme consistait à unifier le dispositif de TV5.

En 2003, TV5 a engagé des négociations sur les 8 marchés du câble nord-américains (New York, Los Angeles, San Francisco, Chicago, Boston, Washington, Miami, La Nouvelle-Orléans). L'année 2003 a également marqué l'entrée de TV5 dans le réseau de distribution interne de l'ONU, où CNN occupe actuellement de très fortes positions. TV5 est désormais accessible en permanence dans les locaux de l'ONU et certains journaux seront diffusés en direct dans certains lieux publics à l'intérieur de cette administration, tels que la cafétéria et les couloirs.

L'expérience et le mode d'organisation de TV5 pourront être précieux pour le fonctionnement de la future chaîne française d'information internationale. La rédaction de TV5 se fournit en images auprès des chaînes partenaires (les chaînes publiques françaises, belge, québécoise et suisse romande) et hiérarchise l'information pour un public international.

Ces modes d'organisation peuvent être comparés à ceux de CNN, qui a choisi de se régionaliser depuis septembre 1997. Outre des programmes en espagnol (CNN+), en turc (CNN Turk) et en allemand (CNN Deutschland), CNN dispose désormais de six réseaux en langue anglaise, programmés et diffusés séparément en fonction du public visé. Des correspondants dans le monde sont chargés de la collecte de l'information qui est examinée par les responsables éditoriaux de chaque chaîne.

**Avec TV5, la Chaîne parlementaire est le seul opérateur public français du secteur télévisuel à être accessible en dehors de la France sans décodeur. Son audience à l'étranger est la plus développée en Afrique francophone subsaharienne.**

**Euronews** a été créée en 1993 par un consortium de chaînes publiques membres de l'Union européenne de radiodiffusion, au sein de laquelle les pays d'Europe latine occupent les plus fortes positions. Chaîne ne diffusant que des images, elle est diffusée en sept langues européennes (français, anglais, allemand, espagnol, italien, portugais et russe) et aborde l'actualité selon un point de vue d'abord destiné aux Européens. Euronews est reçue par 148 millions de foyers.

Par son ancrage dans les départements et les territoires français d'outre-mer, **RFO** devrait également contribuer au rayonnement de la future chaîne française d'information internationale. Cet objectif devrait figurer dans le futur contrat d'objectifs et de moyens de RFO.

Pour sa part, le développement d'**ARTE France** a été fondé sur un partenariat franco-allemand mais la chaîne éprouve des difficultés à accroître son audience en Allemagne (en 2002, son audience outre-Rhin n'a atteint que 0,7 %).

**France Télévisions** a également su s'affirmer comme un acteur majeur de la présence internationale de la France dans le domaine audiovisuel, sous l'impulsion de sa direction du développement international. Les principaux axes de son développement consistent dans le renforcement de sa diffusion internationale, la reprise de programmes de France Télévisions par les télévisions étrangères et la fourniture de programmes aux opérateurs spécialisés que constituent TV5, Canal France International (dont elle détient 75 % du capital) et Euronews.

**France Télévisions compte aujourd'hui huit millions de foyers câblés en Europe en dehors de la France.** La reprise de programmes privilégie les journaux télévisés et les magazines, une opération en cours de sous-titrage des magazines régionaux de France 3 en Amérique latine anticipant le caractère plurilingue de la future chaîne française d'information internationale.

Votre rapporteur spécial relève toutefois que la stratégie de développement de France Télévisions ne privilégie pas systématiquement une démarche en termes d'audience. La mise en exergue de l'augmentation du nombre de foyers nord-américains recevant le journal télévisé de France 2, sans indication d'audience, semble à cet égard révélatrice.

### **L'action internationale de France Télévisions**

#### ***La diffusion des chaînes de France Télévisions à l'étranger***

*« France Télévisions mène une politique de développement de ses chaînes à l'international sur les réseaux câblés en Europe, et en Afrique par satellite et sur les réseaux MMDS.*

#### *« En Europe*

*« France Télévisions signe des accords avec des sociétés locales de gestion collective qui mettent en place le cadre juridique permettant la reprise de ses chaînes sur les réseaux câblés, moyennant une rémunération partagée entre les différents ayants droit.*

*« France Télévisions compte aujourd'hui huit millions de foyers câblés en Europe, hors France. Ceux-ci sont concentrés en Belgique, en Suisse, au Luxembourg, dans une moindre mesure en Allemagne et aux Pays Bas, enfin au Danemark et en Suisse. Plus récemment des accords ont été conclus en Finlande et en Islande.*

*« En 2002, des accords collectifs ont été négociés en Norvège, en Suède, en Islande, en Finlande, et de nouveaux accords ont été signés avec les principaux câblo-opérateurs en Islande, en Norvège, en Finlande, et prochainement en Suède.*

*« En 2003, France Télévisions poursuivra son développement en Europe :*

*- par l'extension des accords collectifs dans de nouveaux pays, en particulier en Hongrie, en Slovaquie, en Ukraine, en Roumanie, en Pologne, en Croatie ;*

*- par la négociation de nouveaux accords avec les câblo-opérateurs dans les pays scandinaves, dans les Pays baltes, en Pologne, en Europe Centrale, enfin aux Pays-Bas et en Allemagne ;*

*- par l'amélioration de la diffusion à l'étranger de France 5, en particulier dans les pays francophones où se manifeste une forte demande des téléspectateurs et des pouvoirs publics.*

#### *« En Afrique*

*« Le 1<sup>er</sup> juin 2001, France Télévisions a signé un accord « pionnier » avec les gestionnaires collectifs de droits que sont l'AGICOA et l'ANGO, afin de diffuser les chaînes principales du groupe sur les bouquets satellitaires du continent africain, du proche orient et de l'océan indien.*

*« Cet accord a permis à France 2, France 3 et France 5 d'être diffusées via deux bouquets satellitaires à destination de l'Afrique francophone :*

*- France 2 et France 5 sur le bouquet Le SAT (Satellite Afrique Télévision) opéré par Portinvest (filiale de CFI) en janvier 2002 ;*

- France 2 et France 5 (en juin 2002), et France 3 (en novembre 2002) sur le bouquet Canal Satellite Horizons opéré par Media Overseas, société filiale du Groupe Canal +. Cette présence s'inscrit dans la volonté du ministère français des Affaires étrangères d'élargir l'offre audiovisuelle française en Afrique.

« Ces bouquets, cryptés et distribués par abonnement soit par les réseaux locaux MMDS, soit en réception directe, touchent plus de 100.000 foyers africains en 2002. Leur mode de distribution ne les place pas en concurrence avec les chaînes hertziennes locales publiques et privées tout en assurant aux câblo-opérateurs locaux, africains, un développement économique important.

### **Reprise de programmes de France Télévisions par les télévisions étrangères**

#### « Le Journal télévisé de 20 heures de France 2

« Le journal télévisé de 20 heures de France 2 est repris par certaines télévisions étrangères, aux Etats-Unis, au Japon et en Corée du Sud et en Australie notamment.

- En Amérique du Nord

« Une action de marketing à destination des stations publiques et privées a permis d'augmenter sensiblement la diffusion du journal télévisé qui touche 49 millions de foyers contre 36 millions auparavant. Ce journal est repris par plus de vingt stations aux Etats-Unis et au Canada anglophone.

- En Asie

« Au Japon, depuis la signature d'un accord en 1977, reconduit en 1992, le journal de 20 heures de France 2 est diffusé sur la chaîne satellitaire BS1 de la télévision publique, la NHK. En Corée du Sud, le journal est diffusé sur la chaîne de service public KBS, à partir du signal du satellite de la NHK.

- En Océanie

« La chaîne publique australienne SBS reprend le JT de 20 heures de France 2 depuis le printemps 2003. Des discussions sont en cours avec la télévision néo-zélandaise.

#### « Les magazines

- Dans les pays anglophones

« Nonobstant les programmes vendus par FTV Distribution aux diffuseurs, la chaîne universitaire américaine Cuny TV a décidé de diffuser le magazine Campus en français. Réalisé par France 3 en anglais, France Feelings est un magazine mensuel dédié à la culture et à l'art de vivre mis à la disposition des stations anglophones par l'intermédiaire des attachés culturels des ambassades.

- En Amérique Latine

« Une opération de sous-titrage des magazines régionaux de France 3 est en cours. Un premier accord a été signé avec une télévision publique brésilienne (STV), et d'autres négociations sont en cours avec plusieurs chaînes de télévision latino-américaines de langue espagnole (Pérou, Chili, Equateur, etc.). Cette action devrait permettre l'acquisition à moindre coût de programmes français par des stations sud-américaines aux ressources limitées, contribuant à la diffusion de la culture et de la langue françaises en Amérique latine.

### **Fourniture de programmes aux opérateurs spécialisés**

« La diffusion des programmes de France Télévisions s'effectue également à travers TV5, CFI et Euronews.

#### **« TV5**

« France Télévisions est le premier fournisseur de programmes de TV5, en vertu de l'obligation contenue dans le cahier des charges des chaînes de fournir gratuitement les programmes à la chaîne francophone (article 53 pour France 2, article 55 pour France 3 et article 35 pour France 5).

« En pratique, France Télévisions donne à TV5 l'ensemble des programmes dont elle possède les droits en propre, comme par exemple, toutes les tranches d'information. Pour les coproductions, le groupe propose systématiquement aux producteurs d'inclure dans les contrats une clause prévoyant la cession des droits de diffusion à TV5. Les coproducteurs acceptent généralement cette clause, en se réservant parfois la possibilité d'en exclure les pays dans lesquels ils espèrent commercialiser leurs programmes. Pour les achats (productions extérieures), il n'est pas envisageable d'inclure cette clause.

« En 2002, France Télévisions a contribué gratuitement pour 28 % aux programmes des huit grilles de TV5 (20 % pour France 2 avec 1.715 heures, 8 % pour France 3 avec 710 heures, sans compter les rediffusions).

« Par ailleurs, TV5 achète un certain nombre de productions extérieures diffusées sur les chaînes de France Télévisions.

#### **« CFI**

« Comme pour TV5 et conformément à leur cahier des charges, France 2, France 3 et France 5 mettent systématiquement leurs programmes à la disposition de CFI.

« CFI reprend les émissions en fonction des demandes des télévisions partenaires de la banque de programmes CFI-PRO et des besoins de programmation de la chaîne CFI-TV en Afrique. Un système de pré-visionnage et des questionnaires réguliers permettent de suivre l'évolution de l'offre CFI et de l'adapter le plus finement possible aux attentes des TV partenaires.

« En 2002, CFI-TV et CFI-PRO ont diffusé 2.248 heures en provenance de France Télévisions (1.927 heures de France 2, 320 heures de France 3), soit près de 25 % de leur diffusion totale (hors programmes d'information).

« Depuis juillet 2003, France Télévisions détient 75 % de CFI. Ce rapprochement permettra de mieux coordonner les actions des deux organismes, en particulier en matière d'assistance technique et de formation.

#### **« Euronews**

« France 2 et France 3 font partie des onze télévisions publiques fondatrices d'Euronews, la chaîne d'information européenne créée en 1992 à l'initiative de l'Union européenne de Radiodiffusion (UER).

« Le pacte d'actionnaires fondateur d'Euronews en 1992 prévoit que tous les actionnaires mettent leurs images d'actualité (y compris les magazines) à la disposition d'Euronews, à charge pour la chaîne d'informations de rémunérer les ayants droits.

« Emettant depuis Ecully (69), Euronews est la seule chaîne internationale au monde puisqu'elle diffuse en 7 langues. La chaîne est reçue par 148 millions de foyers via le câble, les bouquets satellitaires, et en reprise hertzienne dans 79 pays en Europe, au Moyen-Orient, en Afrique et sur le continent américain ».

Source : France Télévisions

## 2. Les critères pouvant guider les orientations de la future chaîne française d'information internationale

Se fondant sur une étude des atouts et des handicaps du paysage français et des objectifs recherchés, **la mission commune d'information de l'Assemblée nationale a formulé en mai 2003 sept préconisations** qui constituent autant de critères susceptibles de guider les orientations de la future chaîne<sup>10</sup> :

1) le statut : la mission d'information a proposé de créer un groupement d'intérêt public (GIP) associant exclusivement des opérateurs publics ;

2) la structure : la chaîne serait basée sur une structure double, une banque d'images (pour collecter l'information) et une société éditrice (chargée de diffuser l'information) ;

3) les langues et les zones de diffusion : la mission d'information commune propose que la chaîne commence à émettre sur la zone Europe – Afrique – Moyen-Orient (dont votre rapporteur spécial relève qu'elle correspond aux principales régions de diffusion de TV5) en français, en anglais et en arabe, une diversification plus importante étant envisagée à terme ;

4) une « *ligne éditoriale définie de manière indépendante et responsable* » qui ne reflèterait donc pas nécessairement le point de vue diplomatique français ;

5) une grille composée d'un journal d'une demi heure toute les heures, les trente minutes restantes par tranche horaire étant consacrées à des magazines ;

6) une diffusion serait assurée par les services d'Euronews et de TV5, en tant que participants au GIP, et par des prestataires extérieurs, opérateurs de bouquets de programmes ou distributeurs internationaux de services ;

7) des ressources publiques à hauteur de 80 à 100 millions d'euros, essentiellement sous formes de subventions de l'Etat et, pour une part minoritaire, de la redevance audiovisuelle, sans prélever sur les moyens des opérateurs publics existants.

S'agissant du contenu des programmes, votre rapporteur spécial précise que, à titre de comparaison, l'information occupe toujours la part la plus importante de la programmation des autres chaînes d'information internationales (62 % pour CNN, 61 % pour BBC World, 42 % pour Fox

---

<sup>10</sup> Assemblée nationale, XII<sup>ème</sup> législature, rapport d'information n° 857, tome I.

News, 40 % pour Al-Jazirah). Les magazines viennent en seconde position pour Fox News (33 %), Al-Jazirah (27 %), BBC World (24 %), mais en troisième position seulement pour CNN (12 %) après les entretiens (19 %). Seule CNN consacre plus de 3 % de ses grilles à l'information sportive (7 % pour CNN).

Ces critères ont été dans une large mesure repris par notre collègue député Bernard Brochand, dans son rapport de mission parlementaire remis le 29 septembre 2003 : « *la capacité de réaction* », « *la couverture des zones et publics ciblées* », « *le multilinguisme* », « *l'indépendance de la chaîne* » et « *la capacité à fédérer l'ensemble des forces contribuant à la présence française à l'étranger* » ont permis de sélectionner le projet commun de TF1 et France Télévisions, suite au rapprochement des deux opérateurs : le coût (70 millions d'euros), l'indépendance de la ligne éditoriale par rapport aux pouvoirs public, le trilinguisme (français, anglais, arabe) et la possibilité d'une réalisation dans le délai d'un an ont constitué des éléments favorables d'appréciation.

Suivant le projet présenté par les deux chaînes, TF1 et France Télévisions constitueraient une société dont chaque opérateur détiendrait, directement ou par l'intermédiaire de ses filiales, 50 % des parts. Des commandes spécifiques de correspondances seraient passées par la chaîne française d'information internationale aux réseaux étrangers des deux chaînes. La nouvelle chaîne conclurait directement des contrats auprès de l'agence où elle s'approvisionnerait en images. Les réseaux de l'AFP et de RFI seraient utilisés.

### **3. Les enjeux financiers du futur partenariat entre TF1 et France Télévisions**

Dès 2002, le ministre de la culture avait précisé les intentions du gouvernement sur le choix de l'opérateur en laissant entendre que la voix de la France n'était pas uniquement celle du secteur public : selon lui, la crédibilité politique et l'efficacité économique imposaient une alliance entre secteur public et secteur privé. Un autre intérêt de l'association public-privé que tient à souligner votre rapporteur spécial réside dans l'indépendance dont pourra bénéficier la future chaîne vis-à-vis du gouvernement, ce qui permettra de renforcer sa crédibilité. Cette autonomie a été un des facteurs du succès de la chaîne Al-Jazira.

Compte tenu du financement public de **France Télévisions**, votre rapporteur présente les caractéristiques du **projet que la holding a présenté en commun avec RFI** (*cf. encadré ci-dessous*). Votre rapporteur relève l'intention de France Télévisions de développer les synergies en s'appuyant non seulement sur les réseaux existants des médias avec lesquels France



Télévisions a déjà noué des partenariats, mais en recourant également aux services de l'AFP. France Télévisions et RFI ont évalué le budget net de leur projet à 41,8 millions d'euros, compte tenu d'un gain escompté de 10,8 millions d'euros en raison des synergies attendues. Ce budget se décomposait comme suit :

- 28,4 millions d'euros au titre de la programmation (68 % du total) ;
- 4,2 millions d'euros pour les dépenses liées à la diffusion et à la commercialisation (10 % du total) ;
- 6,7 millions d'euros pour les autres dépenses de fonctionnement (16 % du total) ;
- 2,5 millions d'euros de dotations aux amortissements (6 % du total).

**Si votre rapporteur spécial confirme que le principe de l'association public-privé, finalement retenue dans le projet commun entre TF1 et France Télévisions, lui paraît bon, il souligne que sa mise en œuvre pourrait soulever des difficultés.**

Le retrait de l'opérateur britannique ITN de la chaîne Euronews, dont il était anciennement actionnaire à 49 %, en offre une illustration, en dépit de l'aide de l'Etat et des soutiens locaux dont Euronews peut bénéficier. Sauf CNN, aucune chaîne d'information ne parvient à atteindre son équilibre économique sans recettes publiques complémentaires à ses ressources propres. Ces difficultés révèlent une certaine antinomie entre logique économique et intérêts politiques, ce dont le gouvernement semble avoir pleinement conscience compte tenu du niveau d'engagement de l'Etat dans le financement de la future chaîne française d'information internationale.

Si le projet d'association public-privé entre France Télévisions et TF1 est effectivement retenu, une des principales difficultés consistera dans le partenariat effectif de deux opérateurs par ailleurs concurrents, ainsi que dans la possibilité pour les autres médias, parmi lesquels RFI, d'être parties prenantes de la prise de décision. S'il est cohérent de privilégier les moyens télévisuels pour toucher les leaders d'opinion, votre rapporteur spécial relève cependant que la radio reste le principal média dans de nombreux pays d'Afrique et d'Asie.

S'agissant du niveau du budget (70 millions d'euros), celui-ci serait proche de celui de TV5 (82 millions d'euros), mais s'élèverait à plus du double de celui d'Euronews (30 millions d'euros). Euronews repose toutefois sur une priorité donnée à l'image qui permet une structure réduite, composée d'environ 250 salariés. Il serait en revanche très inférieur à ceux de CNN International (1,2 milliard d'euros) et de BBC World (600 millions d'euros), ainsi que le souligne notre collègue député Bernard Brochand dans son rapport d'information parlementaire. **Mais cette estimation est-elle réaliste et ne**

**convient-il pas de refondre l'ensemble des dispositifs en matière d'action audiovisuelle extérieure afin de rationaliser la dépense ?**

Les projets présentés avant la proposition commune de France Télévisions et TF1 étaient de l'ordre de 40 millions d'euros, mais on estimait généralement qu'ils devraient donner lieu à une réévaluation à la hausse sur la base d'estimations plus fines (notamment pour les charges de personnel). Enfin, **le risque existe que l'association de plusieurs opérateurs se traduise partiellement par une superposition des structures et donc des coûts.**

Les économies liées aux synergies doivent être chiffrées et se fonder sur des objectifs de performance. Dans leur projet commun, France Télévisions et RFI estimaient que ces synergies pouvaient atteindre une dizaine de millions d'euros à terme. Notre collègue député Bernard Brochand estime ces économies liées à des redéploiements à 15 millions d'euros par an *« dans l'hypothèse, d'une part, d'une suppression des capacités de traitement de l'information propres à TV5 et Arte, qui feraient largement double emploi avec celles de la chaîne, d'autre part d'une affectation à cette chaîne des capacités abandonnées en fin d'année [2003] par Canal France Internationale (CFI), lorsque les émissions de CFI-TV cesseront ».*

Les ressources propres ne doivent pas être négligées. A titre d'illustration, elles représentent environ 3 % des ressources dont disposent TV5. Concernant la chaîne française d'information internationale, notre collègue député Bernard Brochand estime ces ressources à 5 millions d'euros par an, soit un besoin annuel de financement public de 65 millions d'euros.

Le contenu de la grille aura également une incidence sur le coût de la future chaîne. La création de la chaîne française d'information internationale est en outre prévue dans un secteur où la concurrence s'est accrue et où elle devra se positionner : à CNN International et BBC World, anciennes respectivement de huit et dix-huit ans, se sont ajoutés Deutsche Welle-TV, plusieurs chaînes arabes (Al-Jazira basée au Qatar, Al-Arabiya en Arabie Saoudite et Abu Dhabi TV) ainsi que des chaînes domestiques, comme Fox News aux Etats-Unis et LCI en France.

**Compte tenu de ces besoins de financement public au vu des redéploiements envisageables et des ressources propres escomptées, la question reste entière de la nature des ressources publiques, en particulier de l'affectation ou non d'une partie du produit de la redevance.**

## **La présentation par France Télévisions de son projet de chaîne française d'information internationale commun avec Radio France Internationale**

### Une ligne éditoriale et un positionnement spécifiques

« Répondant à la volonté politique forte de doter la France d'un média d'influence dans le monde, le projet de chaîne française d'information internationale (CII) proposé au gouvernement, le 22 avril 2003, par France Télévisions et Radio France Internationale s'articule sur une ambition et un positionnement clairement définis : offrir à un public étranger un regard français sur l'actualité internationale et renforcer la présence de la France au niveau mondial.

« Au travers d'une mise en perspective spécifique des événements et d'une hiérarchisation de l'information différente, la CII pourrait ainsi affirmer son positionnement original en traitant de sujets souvent délaissés ou traités avec un certain parti pris éditorial par les chaînes d'information concurrentes anglo-saxonnes et arabes : la construction européenne, la politique extérieure de la France, l'actualité des pays en voie de développement (l'Afrique en premier lieu), le dialogue Nord/Sud, la régulation de la mondialisation, l'environnement, le développement durable, etc.

### Le lancement envisagé de décrochages en langues étrangères pour accroître l'influence de la chaîne dans le monde

« A l'instar des chaînes d'information existantes, le cœur de cible de la CII est constitué des leaders d'opinion, décideurs, universitaires et hommes d'affaires, dans un premier temps francophones.

« Il est prévu un élargissement de ce cœur de cible à des publics non francophones grâce au lancement, au fil du déploiement de la chaîne et selon un calendrier à définir, de décrochages en langues étrangères (arabe et anglais en priorité, puis espagnol).

### Une rédaction propre s'appuyant sur les différentes forces mobilisables au sein de l'audiovisuel extérieur français

« Le projet prévoit que la chaîne pourrait s'appuyer en grande partie sur les ressources éditoriales des rédactions du groupe France Télévisions, et notamment sur les équipes d'envoyés spéciaux et le réseau de correspondants permanents à l'étranger (11 bureaux).

« Il est également envisagé que les réseaux très denses de correspondants à l'étranger de RFI (9 bureaux permanents, 3 filiales et un réseau de 300 correspondants pigistes dans plus de 110 pays) et de l'AFP soient mis à contribution.

« L'utilisation optimale des réseaux de correspondants et d'experts de ces partenaires – auxquels pourraient s'adjoindre d'autres rédactions – permettrait donc de garantir l'indépendance éditoriale de la CII en termes d'images et commentaires propres.

« La grille de programmes serait élaborée spécifiquement pour satisfaire les attentes d'un public international. Pour matérialiser à l'antenne cette ambition éditoriale, la CII serait dotée d'une rédaction autonome qui pourrait s'appuyer en grande partie - pour la fabrication de ses journaux et magazines - sur les images, reportages et magazines de France 2, France 3 et d'autres rédactions partenaires.

Une politique de distribution ambitieuse : une chaîne gratuite accessible au plus grand nombre

« Il est prévu que la CII soit diffusée par tout moyen technologique disponible sur les zones géographiques ciblées, et notamment par satellite numérique et Internet haut débit.

« La politique de distribution, de commercialisation et de promotion de la CII devrait pouvoir bénéficier de l'expérience et des capacités de plusieurs entreprises publiques et privées avec lesquels des partenariats pourraient être conclus (TV5/CFI, Euronews, etc).

« Comme envisagé dans le guide de consultation élaboré par le gouvernement, les zones de diffusion prioritaires de la CII seraient l'Europe, l'Afrique, le Proche et Moyen-Orient. La montée en puissance de la chaîne s'accompagnerait d'une extension géographique de sa diffusion vers l'Asie et l'Amérique du Nord et du Sud.

Une organisation et un fonctionnement s'appuyant sur les savoir-faire de nombreux partenaires, publics et privés

« Le projet envisage de s'appuyer sur une série de partenariats, partenariats éditoriaux ou de distribution élaborés en fonction du cœur de métier des opérateurs concernés.

« Les axes de partenariat proposés seraient les suivants :

• Avec l'AFP :

- mise à disposition de son important réseau d'alerte dans le monde avec 116 bureaux et plus de 50 correspondants dans 165 pays ;

- soutien rédactionnel et logistique aux envoyés spéciaux de la CII ;

- production de modules ;

- intervention audio ou vidéo des journalistes à l'antenne de la CII.

• Avec CFI :

- accès aux rédactions des chaînes partenaires de CFI dans le monde ;

- utilisation de la capacité satellitaire disponible.

• Avec Euronews :

- production de modules ;

- échanges de sujets et d'images ;

- mise en commun d'une partie des moyens de distribution ;

- possibilité d'une commercialisation groupée sur certaines zones géographiques.

- *Avec RFO :*

- *mobilisation des équipes de reportages et de la rédaction de l'AITV ;*
- *accès aux rédactions des chaînes partenaires de RFO dans le monde.*

- *Avec TV5 :*

- *Les positionnements complémentaires de TV5 et de la CII permettraient d'envisager une distribution groupée bénéfique aux deux chaînes. Les zones francophones, où TV5 est parfaitement implantée, s'inscrivent tout à fait dans cet objectif et les équipes de TV5 auraient naturellement vocation à y représenter la CII (selon des modalités qui resteraient à définir) ;*

- *Un partenariat rédactionnel étroit pourrait également être envisagé concernant des échanges mutuels de programmes et de sujets d'actualité. Certains modules de la CII, comme des magazines ou des débats, pourraient ainsi être repris sur les différentes grilles de TV5.*

- *Avec des partenaires privés :*

*« Le groupe France Télévisions est ouvert à des partenariats avec des groupes privés, dès lors que ces derniers partagent l'ambition éditoriale visant à offrir à un public étranger un regard français sur l'actualité internationale et que les conditions financières sont identiques pour l'ensemble des partenaires.*

*« Dans cette optique, les axes de partenariat avec des groupes privés pourraient être les suivants :*

- *accès de la CII, aux images d'actualité et aux magazines et débats des rédactions partenaires ;*

- *prestations en matière de distribution, commercialisation et promotion.*

*Un budget raisonnable prévoyant une montée en puissance modulaire de la chaîne*

*« Le budget de fonctionnement annuel du projet - estimé au alentour de 45 millions d'euros pour la version initiale de la chaîne - repose sur l'adossement de la CII aux rédactions du groupe France Télévisions et à la réalisation de synergies significatives au niveau de l'ensemble des partenaires.*

*« Il est prévu une montée en charge modulaire de la chaîne, qui pourrait se faire de la manière suivante :*

- *augmentation du nombre de correspondants à l'étranger ;*
- *hausse du volume d'images propres ;*
- *décrochages en langues étrangères ;*
- *extension de la zone de diffusion en Asie et en Amérique.*

*Source : France Télévisions*

### ***C. LES ENJEUX LIÉS À LA MISE EN PLACE DE LA LOI ORGANIQUE DU 1<sup>ER</sup> AOÛT 2001 RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES (LOLF)***

Qu'il s'agisse du budget de la presse ou de celui de la communication audiovisuelle, les faibles effectifs des administrations centrales (essentiellement la direction du développement des médias) et leur statut particulier, puisqu'elles font partie des services directement rattachés au Premier ministre, ont contribué à ce que la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) ait constitué une priorité moins fortement ressentie que dans d'autres ministères.

Outre la disparition de redevance en tant que taxe parafiscale abordée par ailleurs, votre rapporteur spécial a souhaité approfondir deux points : l'adoption d'une démarche d'indicateurs de résultats et de performance et la définition de la nomenclature budgétaire.

#### **1. Une démarche d'indicateurs de résultats et de performance à approfondir**

L'agrégat 22 du budget des services généraux du Premier ministre (« *Politique de communication* ») regroupe actuellement les crédits en faveur de la presse et de la communication audiovisuelle.

Pour le budget de la communication audiovisuelle, les objectifs sont individualisés pour chaque opérateur et fondés sur la mission éducative et de divertissement du secteur public, la diversité de la production audiovisuelle et le pluralisme de l'expression. A titre d'illustration, France Télévisions s'engage à diffuser au moins douze genres différents dans la tranche horaire 20 heures 30 – 22 heures 30. Des indicateurs financiers sont également associés, par exemple l'augmentation de la part des programmes dans les charges opérationnelles de France Télévisions (ce qui implique en général une baisse corrélative de la part des dépenses de personnel).

Un des atouts de cette méthode, qui anticipe la démarche d'indicateurs d'objectifs et de résultats prévue par la LOLF, est de ne retenir qu'un nombre restreint d'indicateurs considérés comme particulièrement significatifs.

La principale faiblesse consiste à fixer ces objectifs dans le cadre de contrats d'objectifs et de moyens qui n'existent pas pour plusieurs opérateurs (parmi lesquels RFO et RFI, dont la situation économique est parmi les plus

fragiles) et de ne pas garantir nécessairement une vue d'ensemble de la politique suivie.

## **2. La perspective d'un programme ministériel unique**

**Des discussions restent à conduire concernant la nomenclature budgétaire, ce qui n'est pas sans inquiéter votre rapporteur spécial dans la mesure où cette étape de la mise en œuvre de la LOLF doit être achevée d'ici la fin de l'année 2003.**

Selon les informations communiquées à votre rapporteur spécial, l'hypothèse la plus vraisemblable consisterait à définir une mission unique pour tous les services généraux du Premier ministre formée de quatre programmes dont l'un intitulé « *audiovisuel et communication* » : le périmètre de ce programme correspondrait à l'actuel agrégat 22 du budget des services généraux du Premier ministre « *Politique de communication* ».

Si cette option présente le mérite de la clarté et de la simplicité, elle est compliquée par la diversité des acteurs de la politique de communication audiovisuelle, marquée par la présence forte d'autorités administratives indépendantes telles que le Conseil supérieur de l'audiovisuel, et dans une moindre mesure par le regroupement de crédits provenant d'autres ministères (ainsi, le ministère des affaires étrangères pour la majeure partie de la dotation de la RFI).

D'autres chantiers sont en cours :

- la définition des objectifs et des indicateurs associés à chaque programme, dont l'achèvement est prévu avant la fin du 1<sup>er</sup> trimestre 2004 ;

- des expérimentations et des mesures préparatoires, dont certaines sont engagées (globalisation progressive des dépenses de personnel, évolution des modalités de contrôle financier, mise en place d'un département comptable ministériel) ;

- la conception des outils et des méthodes, notamment les mandats de gestion et des budgets opérationnels : ce dernier chantier apparaît d'autant plus urgent à votre rapporteur spécial qu'il s'agit des outils de gestion de la nouvelle nomenclature.

## **LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN PREMIÈRE LECTURE**

A l'initiative du rapporteur spécial de sa commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté en première lecture un article 59 *bis* nouveau au projet de loi de finances pour 2004 rattaché au budget de la communication audiovisuelle, relatif à la répartition du produit de la redevance entre les sociétés de l'audiovisuel public.

### **I. LE DROIT EXISTANT**

Jusqu'en 2003, les lois de finances adoptées par le Parlement comportaient, d'une part, un article rattaché au budget de la communication précisant la répartition du produit de la redevance entre les sociétés de l'audiovisuel public, d'autre part une prévision du produit des recettes du compte d'affectation spéciale de la redevance audiovisuelle à l'état E relatif aux taxes parafiscales annexé à la loi de finances.

Dans le projet de loi de finances pour 2004, le remplacement de la redevance audiovisuelle, actuellement taxe parafiscale, par une imposition de toute nature, ne justifie plus l'inscription des recettes du compte d'affectation spéciale de la redevance audiovisuelle à l'état E annexé à la loi de finances.

En outre, le gouvernement n'a pas souhaité inclure un article de répartition du produit de la redevance dans le projet de loi de finances pour 2004 déposé devant le Parlement. Selon le Conseil d'Etat, l'inscription de cet article dans le projet de loi de finances est superfétatoire. Le gouvernement estime qu'elle est sans effet sur le pouvoir d'amendement du Parlement pour modifier la répartition du produit de la redevance entre les sociétés de l'audiovisuel public.

Une révision à la baisse du financement public de certaines sociétés audiovisuelles, suite à un amendement au projet de loi de finances, pourrait toutefois leur poser des difficultés dans leurs relations avec l'Etat, notamment dans le cadre pluriannuel des contrats d'objectifs et de moyens que peut conclure chacune de ces sociétés avec l'Etat.



## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative de notre collègue député Patrice Martin-Lalande, rapporteur spécial des crédits de la communication de la commission des finances, lors de l'examen des crédits de la communication l'Assemblée nationale a adopté un article 59 *bis* dans le présent projet de loi précisant la répartition des recettes du compte d'emploi de la redevance audiovisuelle entre les organismes publics du service de la communication audiovisuelle, soit 2.525,73 millions d'euros (*cf. tableau 2 ci-dessous*). Le gouvernement a rendu un avis de sagesse.

L'amendement a été motivé par le rappel des dispositions du III de l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication :

*« Chaque année, à l'occasion du vote de la loi de finances, le Parlement, sur le rapport d'un membre de chacune des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat ayant les pouvoirs de rapporteur spécial, autorise la perception de la taxe dénommée redevance pour droit d'usage, assise sur les appareils récepteurs de télévision, et approuve la répartition des ressources publiques affectées au compte d'emploi de la redevance entre les sociétés France Télévision, Radio France, Radio France Internationale, Réseau France Outre-mer, la société ARTE-France et l'Institut national de l'audiovisuel ».*

L'Assemblée nationale a considéré l'adoption de cet article additionnel comme d'autant plus nécessaire qu'elle avait modifié les recettes du service public de la communication audiovisuelle en amendant les dispositions de l'article 20 du présent projet de loi :

- la suppression de la possibilité pour le service de la redevance d'utiliser les fichiers des abonnés aux services payants de télévision, afin de lutter contre l'évasion à la redevance, se traduit par une perte de ressources estimée à 22 millions d'euros ;

- la suppression du taux de la redevance audiovisuelle due au titre de la détention d'un poste de télévision noir et blanc, par l'alignement de ce taux sur celui applicable aux détenteurs d'un poste de télévision couleur, entraîne une augmentation des ressources estimée à 5,3 millions d'euros.

Ces deux mesures se traduisent par une diminution nette des ressources estimée à 16,7 millions d'euros (soit une prévision de croissance en 2004 des recettes de l'audiovisuel public liées à la redevance de 2,3 % et non plus de 3 %) que l'Assemblée nationale a proposé de répartir entre les différentes sociétés de l'audiovisuel public proportionnellement aux montants initialement prévus (*cf. tableaux 1 et 2 ci-dessous*).

Cette décision est intervenue dans l'attente de mesures ultérieures qui permettraient de combler ces diminutions de ressources selon notre collègue député Patrice Martin-Lalande :

*« Cette répartition n'est cependant que provisoire, et je souhaite qu'elle puisse être revue dans la suite de la discussion budgétaire, de façon à revenir aux montants initialement prévus et aux 3 % de hausse.*

*« Nous attendons bien sûr que le gouvernement trouve une solution, mais dans cette attente, nous vous invitons à voter notre amendement »<sup>11</sup>.*

**Tableau 1 : Prévisions de recettes pour l'audiovisuel public provenant de la redevance dans le projet de loi de finances pour 2004 déposé par le gouvernement**

*(en millions d'euros)*

	<b>LFI 2003</b>	<b>PLF 2004</b>	<b>Ecart PLF/LFI</b>	<b>En %</b>
France Télévisions	1 499,5	1 544,52	45,02	3,0
Arte France	189	194,7	5,70	3,0
INA	68,2	69,25	1,05	1,5
Radio France	455,9	472,14	16,24	3,6
RFI	52,3	53,34	1,04	2
RFO	203,1	208,13	5,03	2,5
Total	2 468	2 542,08	74,08	3,0

**Tableau 2 : Prévisions de recettes pour l'audiovisuel public provenant de la redevance dans le projet de loi de finances pour 2004 amendé par l'Assemblée nationale**

*(en millions d'euros)*

	<b>LFI 2003</b>	<b>PLF 2004</b>	<b>Ecart PLF/LFI</b>	<b>En %</b>
France Télévisions	1 499,50	1 534,59	35,09	2,3
Arte France	189	193,45	4,45	2,3
INA	68,2	68,8	0,6	0,9
Radio France	455,9	469,1	13,2	2,9
RFI	52,3	53	0,7	1,4
RFO	203,1	206,79	3,69	1,8
Total	2 468	2 525,73	57,73	2,3

<sup>11</sup> Assemblée nationale, compte rendu analytique officiel, 1<sup>ère</sup> séance du jeudi 23 octobre 2003.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

L'inscription dans le projet de loi de finances de la répartition des recettes entre les sociétés de l'audiovisuel public participe d'une transparence accrue de la décision budgétaire.

Votre rapporteur spécial rappelle que, à titre personnel, il est favorable à une augmentation du taux de la redevance de 1,5 euro dans le projet de loi de finances pour 2004, afin de combler la perte de recettes engendrée par les amendements de l'Assemblée nationale et financer d'autres priorités pour le secteur public de l'audiovisuel : la conservation du patrimoine de l'Institut national de l'audiovisuel, le développement de Radio France Internationale et la mise en place de la future chaîne française d'information internationale.

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 29 octobre 2003, sous la **présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission des finances a procédé à l'examen du rapport de M. Claude Belot, rapporteur spécial, sur les crédits de la communication audiovisuelle pour 2004.**

S'agissant des crédits de la communication audiovisuelle, **M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a tout d'abord souligné qu'il avait pu constater le redressement financier de France Télévisions en l'espace de six ans, soit depuis qu'il avait été nommé rapporteur spécial des crédits de la communication. Cet assainissement résultait d'un retour à une certaine orthodoxie financière, dans le cadre notamment du respect des engagements des contrats d'objectifs et de moyens.

Il s'est félicité de l'intégration de Réseau France Outre-mer (RFO) à France Télévisions afin de développer des synergies entre les différents opérateurs et dans la perspective d'une meilleure gestion financière de RFO.

Il a regretté que certaines sociétés publiques ne bénéficient que d'une augmentation de dotations a minima dans le budget 2004, particulièrement en ce qui concernait Radio France et l'Institut national de l'audiovisuel (INA) dont la numérisation des archives devait constituer une priorité. Il a précisé que l'ensemble des archives de l'ORTF antérieures à 1976 était stocké par l'INA et qu'elles étaient menacées d'une détérioration rapide.

Il a estimé qu'un autre sujet restait traité avec ambiguïté, estimant que Radio France Internationale (RFI) jouait, certes, un rôle considérable dans la présence française internationale mais que la question de sa tutelle restait posée, du fait notamment des dotations qu'elle recevait du ministère des affaires étrangères. Il a jugé qu'il convenait d'accorder pleinement à RFI les moyens d'accomplir ses missions.

Il a ensuite présenté les projets retenus concernant la future chaîne française d'information internationale : elle serait constituée sous forme d'une société dont la moitié des parts serait détenue par TF1 et l'autre moitié par les sociétés de l'audiovisuel public, au premier rang desquelles France Télévisions. Cette coopération nécessitait une confiance réciproque entre TF1 et France Télévisions, ce dont le rapporteur spécial avait pu s'assurer auprès de leurs dirigeants.

Il a observé qu'il convenait toutefois d'associer également l'AFP, TV5, RFI, Euronews et tous ceux qui participaient à la diffusion internationale de la pensée française. Il a relevé que cet objectif serait difficile à atteindre et exigeait la conjugaison de tous les moyens que la France accordait à l'action

de communication audiovisuelle extérieure. A cet égard, il a rappelé que, selon la Cour des comptes, ces sommes étaient équivalentes à celles inscrites au budget de BBC World mais qu'en France, elles étaient dispersées entre un trop grand nombre d'opérateurs. Evoquant une situation qu'il avait pu constater lui-même, il a regretté l'insuffisante implication de certains attachés audiovisuels des ambassades afin d'assurer le rayonnement de la communication audiovisuelle extérieure de la France.

Concernant la chaîne française d'information internationale, il a souligné qu'aucune dotation de crédits n'était prévue dans le projet de loi de finances pour 2004. Il a évoqué les divergences qui s'étaient fait jour à l'Assemblée nationale. En effet, une mission commune d'information avait proposé que les opérateurs publics occupent une place majoritaire au sein de la future chaîne. Or une mission parlementaire avait été confiée à M. Bernard Brochand, par ailleurs membre de la mission commune d'information, dont les propositions d'un partenariat entre les secteurs public et privé avaient été reprises par le Premier ministre. Il a noté que la mission commune d'information avait, alors, décidé de mettre fin à ses travaux.

Il a évoqué les débats tenus en séance publique à l'Assemblée nationale concernant la redevance audiovisuelle, taxe parafiscale, dont le projet de loi de finances pour 2004 prévoyait son remplacement par une « imposition de toute nature ».

Il a indiqué que la croissance attendue des recettes de l'audiovisuel public liées à la redevance était principalement fondée sur une intensification des contrôles, et notamment l'utilisation des fichiers d'abonnés aux services de télévision payants. Il a ajouté que le rejet par l'Assemblée nationale de ces dispositions, dont il était attendu un accroissement des recettes de 22 millions d'euros, posait la question des moyens pour atteindre l'objectif de recettes fixé. En effet, il a noté que l'alignement du taux de la redevance pour les télévisions noir et blanc sur le taux applicable aux télévisions couleur ne concernait que des situations résiduelles.

Afin de financer les besoins de l'INA, de RFI et de la chaîne française d'information internationale, alors même que les prévisions de recettes étaient exclusivement fondées sur la diminution d'un phénomène de fraudes dont l'étendue restait aléatoire, **M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a proposé de porter le taux de la redevance pour l'année 2004 à 118 euros, soit une augmentation de 1,50 euro, alors que le gouvernement proposait de maintenir inchangé ce niveau à 116,50 euros, comme en 2002 et en 2003. Il a estimé que cette augmentation des recettes permettrait de traiter « sérieusement » la question des moyens de l'audiovisuel public, soulignant que le rapporteur pour avis de la communication audiovisuelle au nom de la commission affaires culturelles, M. Louis de Broissia, partageait son analyse. En outre, il a rappelé que la redevance était de l'ordre de 190 euros en Allemagne et qu'elle dépassait ce niveau en Grande-Bretagne.

Tout en rappelant qu'il avait pu constater l'efficacité du service de la redevance lors d'un contrôle sur pièces et sur place au siège du service central en 2002, il a observé que la croissance naturelle de la redevance depuis 1996 provenait d'une initiative prise par le Sénat consistant à opérer un croisement avec les fichiers de la taxe d'habitation, mais que cette dynamique s'essouffait, évoquant à ce titre les moyens utilisés par d'aucuns pour justifier de l'absence de cotisations de redevance pour la plupart des résidences secondaires.

Un large débat s'est alors instauré.

**M. Jean-Pierre Demerliat** a déclaré partager le point de vue du rapporteur spécial en ce qui concerne les besoins réels de la chaîne française d'information internationale. Il a cependant regretté que les opérateurs publics ne soient pas majoritaires, ce qu'aurait notamment permis une association entre RFI, RFO et France Télévisions. Il a ajouté que la « voix de la France » ne devait pas être, selon lui, celle des intérêts privés. Il a précisé d'autant plus regretter le choix retenu qu'il excluait ceux qui avaient, selon lui, une « vraie connaissance » de cette question, à savoir TV5 et RFI.

**M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a relevé que TF1 disposait de moyens plus importants que France Télévisions dans le domaine international et qu'il convenait de prendre en compte l'existant afin de tenir compte du dynamisme des investissements des opérateurs privés.

**M. Jean-Philippe Lachenaud** a évoqué le cas d'un projet de télévision locale en Ile-de-France pour relever les propositions qui étaient faites afin d'améliorer la viabilité financière des télévisions locales, notamment par la création d'un fonds de soutien aux chaînes associatives et des possibilités étendues de financement par les collectivités locales.

**M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a observé qu'il s'agissait là encore de propositions qui figuraient dans le rapport complémentaire de M. Michel Boyon remis en février 2003 sur la télévision numérique terrestre et qu'il convenait d'associer, dans la mise en place des télévisions locales, tous ceux qui pouvaient être intéressés par ces projets.

**M. Jacques Oudin** a souligné qu'il avait pu constater, lors de ses déplacements à l'étranger, l'attente d'une chaîne française d'intervention internationale, alors que la France ne disposait actuellement que des créneaux limités de TV5. Il a indiqué que cette préoccupation devait d'autant plus être portée par le Sénat qu'il représentait les Français de l'étranger. Concernant la redevance, il a rappelé qu'il était un « partisan de longue date » de la modification du système de perception et préconisait donc son intégration systématique à la taxe d'habitation. Il a précisé que, selon lui, les services du ministère de l'économie et des finances semblaient montrer une forte hostilité, en raison des champs différents d'exonération à la redevance et à la taxe

d'habitation, mais que cette proposition serait emblématique d'une réforme fiscale de plus large envergure.

**M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a indiqué partager les observations ainsi faites concernant la chaîne française d'information internationale. Il s'est déclaré plus circonspect concernant l'adossement de la redevance à la taxe d'habitation dans le souci d'éviter une confusion des deux impositions, dès lors qu'existaient de très nombreux dégrèvements qu'il ne fallait pas démultiplier et que la redevance audiovisuelle était la contrepartie d'une prestation de service public. Il a précisé que les services de la redevance employaient 1.430 agents.

**M. Jean Arthuis, président**, a fait état des difficultés liées à certaines formes de corporatisme, au sein du secteur de la communication. Il a observé que l'adossement de la redevance à la taxe d'habitation soulevait des problèmes techniques qui en entravaient la mise en oeuvre, à l'instar de la mise en place d'une retenue à la source de l'impôt sur le revenu dont il a rappelé qu'elle constituait, de son point de vue, une « fausse-bonne solution ».

Il s'est interrogé quant à la portée du récent avis de la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) concernant l'utilisation des fichiers de services de télévisions payantes, estimant qu'il y voyait un risque de voir les fraudeurs « encouragés ».

**M. Aymeri de Montesquiou** a souhaité que le rapporteur spécial dissipe les rumeurs persistantes quant au coût de la collecte, lequel serait selon certains supérieurs au produit de la redevance, tout en déplorant que l'avis de la CNIL puisse permettre que 2 millions de fraudeurs soient « impunis ».

Il s'est par ailleurs interrogé quant à de possibles divergences d'intérêts entre les différentes entités appelées à participer à la constitution de la chaîne d'information internationale.

**M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a précisé que les frais de gestion de la redevance audiovisuelle, dont le produit s'élevait à 2,2 milliards d'euros (non compris 0,4 milliard d'euros d'exonérations remboursées par l'Etat), ne représentaient que 3,3 % des sommes collectées.

Concernant l'association de TF1 et de France Télévisions à la mise en place de la chaîne d'information internationale, il a observé que ce projet traduisait une implication du Chef de l'Etat et que la solution retenue reflétait le souci de TF1 de ne pas être minoritaire dans le capital de la future chaîne, même si France Télévisions apparaissait comme la plus soucieuse de participer à ce projet.

Il a estimé que la « désinformation » à laquelle s'était livrée CNN notamment lors de la couverture du conflit irakien rendait particulièrement nécessaire que « la voix de la France » puisse se faire entendre, et cela au

moment même où l'opinion publique américaine commençait à « découvrir la vérité » et souhaitait, à ce titre, disposer d'autres sources d'information.

**M. Adrien Gouteyron** a salué l'initiative du rapporteur spécial visant, selon lui, à augmenter la redevance dans des proportions qui restaient modestes, car il fallait, selon lui, rappeler que la télévision publique avait un coût. Il a souhaité par ailleurs disposer de précisions sur la mise en place de la télévision numérique terrestre (TNT) ainsi que sur les incertitudes tenant à son mode de financement.

**M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a fait part de ses interrogations concernant l'opportunité du développement de la TNT, alors que les Etats-Unis avaient fait le choix du développement des chaînes satellitaires et que l'essor du câble permettrait, à court terme, un accès aux chaînes du monde entier grâce au réseau Internet à haut débit. Il a par ailleurs fait état de l'échec de la TNT en Grande-Bretagne et en Espagne.

Evoquant le rapport de M. Michel Boyon sur ce sujet, il a ajouté que la TNT permettrait d'élargir fortement l'offre télévisuelle à partir de 2004 et de 2005 mais que les zones à forte concentration urbaine seraient les premières desservies. Il a noté que France Télévisions était particulièrement demandeur, alors que le développement de la TNT induirait un « tassement » de l'audience des principales chaînes et que cette évolution affecterait donc leur part de marché publicitaire.

**M. Yves Fréville** a déclaré approuver le rapporteur spécial lorsqu'il préconisait une hausse limitée de la redevance. Il a exprimé ses réticences quant à un adossement à la taxe d'habitation si les deux impositions devaient figurer sur le même avis, alors qu'un tiers des foyers bénéficiaient d'exonération ou de dégrèvement de la taxe d'habitation. Aussi a-t-il souhaité disposer de précisions quant à l'utilisation du fichier de la taxe d'habitation.

**M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a souligné que le fichier de la taxe d'habitation avait déjà été fortement sollicité pour identifier les redevables potentiels et élargir le champ de l'imposition. Il a proposé « d'inverser la charge de la preuve » en optant pour l'envoi d'avis d'imposition à tous les redevables potentiels à la redevance, lesquels devraient, ensuite, prouver ne pas disposer d'un poste de réception ou bénéficier des conditions d'exonération.

**M. Yves Fréville** a ajouté que le taux d'évasion fiscale atteignait près de 30 % pour les seules résidences principales dans certaines communes, si l'on comparait les fichiers des redevables à la taxe d'habitation et ceux de la redevance.



**M. Jean Arthuis, président**, a souligné que la fixation du taux de la redevance relevait désormais de la compétence du législateur et que ces dispositions seraient abordées lors de l'examen de l'article 20 du projet de loi de finances pour 2004, dont la présentation en commission serait faite par le rapporteur général le mercredi 12 novembre au matin.

Il s'est déclaré pour sa part insatisfait de la gestion du service public de l'audiovisuel, et en particulier de France 3, en raison notamment de la désorganisation que la mise en place des mesures d'aménagement et de réduction du temps de travail y avait suscitée. Il a exprimé son scepticisme quant à une augmentation continue de la redevance pour financer des sociétés « incapables de se réformer ».

Il a dit partager le point de vue de ses collègues sur la nécessité d'une prise de conscience de l'importance des enjeux qu'impliquait la constitution de la chaîne française d'information internationale. Il s'est inquiété de la complexité que pourrait présenter l'association d'opérateurs publics et privés dans ce domaine.

**M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a relevé que le projet de chaîne française d'information internationale avait marqué une « vraie avancée » au cours des douze derniers mois et estimé qu'il serait logique que le Sénat soit associé aux travaux menés en ce domaine par l'Assemblée nationale.

Il a souligné que l'augmentation proposée de la redevance devait, selon lui, bénéficier non à France Télévisions, mais à la numérisation des archives de l'INA, à une augmentation de la dotation de RFI en 2004 dans les mêmes proportions que les autres sociétés de l'audiovisuel public et à la prise en compte du besoin de financement de la chaîne française d'information internationale.

Il a observé qu'une augmentation de 1,5 euro de la redevance audiovisuelle permettrait de dégager 30 millions d'euros de crédits supplémentaires pour ces différents projets.

**M. Jean Arthuis, président**, a indiqué avoir interrogé le directeur général de France 2 quant aux raisons ayant présidé au choix de Vilnius pour le tournage du téléfilm « Colette » et précisé que la réponse qui lui avait été adressée, faisant état de l'adaptation du cadre de Vilnius à celui de l'époque du film et des gains escomptés en termes de coûts de production, reflétait, effectivement, les inquiétudes qui étaient celles du ministre de la culture et de la communication quant au risque de délocalisation de la production cinématographique française. A ce titre, il a estimé que la question de l'utilisation des ressources publiques se posait avec une acuité certaine.

Après que la commission eût, à l'unanimité, manifesté son souhait de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la communication audiovisuelle, elle a décidé de **réserver sa position jusqu'à l'examen des crédits des services généraux du premier ministre.**

A l'issue de leur adoption, la commission, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, a décidé de **proposer au Sénat l'adoption des crédits de la communication audiovisuelle pour 2004.**

Elle a **confirmé cette position lors de sa réunion du jeudi 20 novembre 2003, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale et elle a adopté l'article 59 bis rattaché.**

Réunie le **mercredi 29 octobre 2003**, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission des finances a procédé à l'**examen du rapport de M. Claude Belot, rapporteur spécial**, sur les **crédits de la communication audiovisuelle pour 2004**.

A l'occasion de l'adoption d'ensemble des crédits des services généraux du Premier ministre, la commission a **décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la communication audiovisuelle pour 2004**.

Elle a confirmé cette position lors de sa réunion du jeudi 20 novembre 2003, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale et elle a adopté l'article 59 *bis* rattaché.