

N° 91

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 2007

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 2008, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 17

MÉDIAS

(Compte spécial : avances à l'audiovisuel public)

Rapporteur spécial : M. Claude BELOT

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, président ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, vice-présidents ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, secrétaires ; M. Philippe Marini, rapporteur général ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Mme Marie-France Beaufils, M. Roger Besse, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Éric Doligé, André Ferrand, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Christian Gaudin, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Charles Guené, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 189, 276 à 281 et T.A. 49

Sénat : 90 (2007-2008)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	7
CHAPITRE I : PRÉSENTATION DES DEUX MISSIONS CONCOURANT À LA POLITIQUE PUBLIQUE DE COMMUNICATION	9
I. DES CRÉDITS SITUÉS À 85 % EN DEHORS DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT	9
A. MISSION « MÉDIAS » : 512 MILLIONS D'EUROS EN CRÉDITS DE PAIEMENT	9
B. MISSION « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC » : 2,89 MILLIARDS D'EUROS	10
II. UNE MAQUETTE BUDGÉTAIRE PERFECTIBLE	10
A. DES CRÉDITS RELATIFS AUX MÉDIAS ENCORE DISPERSÉS DANS D'AUTRES MISSIONS	10
B. LE NÉCESSAIRE REGROUPEMENT DES MOYENS DE L'ACTION AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE	11
CHAPITRE II : PROGRAMME 180 « PRESSE »	13
I. UN PROGRAMME CONSTITUÉ DES ABONNEMENTS DE L'ÉTAT À L'AFP ET DES AUTRES AIDES DIRECTES À LA PRESSE	13
A. LES AIDES DIRECTES À LA PRESSE RELEVANT DU PROGRAMME 180 « PRESSE »	13
B. DES AIDES INDIRECTES À LA PRESSE SIGNIFICATIVES	13
II. ANALYSE DES CRÉDITS : LA STABILITÉ DES DÉPENSES	14
A. LES ABONNEMENTS DE L'ÉTAT À L'AGENCE FRANCE-PRESSE (ACTION 1-180)	14
B. LES AIDES À LA PRESSE (ACTION 2-180)	16
1. <i>La poursuite du redéploiement des crédits des aides à la diffusion vers le soutien à la modernisation sociale du secteur</i>	16
2. <i>Mesure de la performance : des aides tendant à freiner une érosion continue des ventes</i>	20
CHAPITRE III : PROGRAMME 116 « CHAÎNE FRANÇAISE D'INFORMATION INTERNATIONALE »	23
I. UN POINT DE VUE FRANÇAIS SUR L'ACTUALITÉ DU MONDE	23
A. UN DÉMARRAGE CONFORME AUX OBJECTIFS	23
B. DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES À HAUTEUR DE 88,5 MILLIONS D'EUROS EN 2008	23

II. LA QUESTION DE LA MESURE DE LA PERFORMANCE	24
A. DES OUTILS OPÉRATIONNELS DE MESURE DE LA PERFORMANCE	24
B. LA GESTION DE FRANCE 24 DANS LE CADRE DE LA RÉORGANISATION DE L'AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR.....	25
CHAPITRE IV : PROGRAMME 115 « AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR »	27
I. LE REGROUPEMENT DE LA MAJEURE PARTIE DES RESSOURCES BUDGÉTAIRES CONSACRÉES À L'AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR	27
A. DES DOTATIONS À HAUTEUR DE PLUS DE 159 MILLIONS D'EUROS.....	27
B. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS PAR ORGANISME	28
1. <i>TV5 : un développement soumis à des aléas financiers</i>	28
2. <i>Canal France International : une baisse des moyens en euros courants</i>	29
3. <i>Monte Carlo Doualiya : une subvention de 4,77 millions d'euros</i>	29
4. <i>La reconduction des crédits de Médi 1</i>	29
II. UNE MESURE DE LA PERFORMANCE À AFFINER	30
A. DES OUTILS BASÉS SUR LA MESURE DE L'AUDIENCE ET L'EFFICACITÉ DE LA GESTION	30
B. HARMONISER LES OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE DES DIFFÉRENTS ORGANISMES DE L'AUDIOVISUEL	30
CHAPITRE V : COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »	33
I. UNE PROGRESSION DE 3,6 % EN 2008 DE LA RESSOURCE PUBLIQUE ISSUE DE LA REDEVANCE AUDIOVISUELLE	33
A. UNE AUGMENTATION DES RESSOURCES LIÉE À LA FIN DE CERTAINES EXONÉRATIONS	33
B. UNE PROGRESSION DES RESSOURCES PROVENANT DE LA REDEVANCE COMPRISE ENTRE 1,7 % ET 4,2 % SELON LES ORGANISMES DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC	36
II. L'ANALYSE DES DÉPENSES PAR PROGRAMME	36
A. LE PROGRAMME 841 « FRANCE TÉLÉVISIONS » : LA MISE EN ŒUVRE DU SECOND CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS.....	36
B. LE PROGRAMME 842 « ARTE FRANCE » : LA POURSUITE DE LA MODERNISATION TECHNOLOGIQUE	37
C. LE PROGRAMME 843 « RADIO FRANCE » : DES SURCOÛTS POUR LES TRAVAUX DE LA MAISON DE LA RADIO	38
D. LE PROGRAMME 844 « RADIO FRANCE INTERNATIONALE » : L'HEURE DES DÉFIS.....	39

E. LE PROGRAMME 845 « INSTITUT NATIONAL DE L'AUDIOVISUEL » : LA POURSUITE DE LA SAUVERGARDE DU PATRIMOINE AUDIOVISUEL.....	39
III. LA PRISE EN COMPTE DE LA PERFORMANCE DANS L'AUDIOVISUEL PUBLIC	40
A. DES OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE À INSCRIRE DANS LE CADRE DES CONTRATS D'OBJECTIFS ET DE MOYENS.....	40
B. DES OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE POUVANT SERVIR DE RÉFÉRENCE POUR LES AUTRES ORGANISMES DE L'AUDIOVISUEL	41
AMENDEMENT PRÉSENTÉ PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES	43
MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	45
EXAMEN EN COMMISSION.....	49

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. **La nette hausse des ressources de l'audiovisuel public provenant de la redevance dans le projet de loi de finances pour 2008 (+ 3,6 %) s'explique essentiellement par la fin des exonérations dont bénéficiaient certaines personnes âgées à faibles revenus¹.**

2. **A compter de 2009**, sauf augmentation du taux de la redevance audiovisuelle, **des ressources complémentaires du budget général devront être envisagées** pour que l'Etat continue d'honorer les contrats d'objectifs et de moyens avec les organismes de l'audiovisuel public.

3. Afin de **regrouper les moyens consacrés par la France à l'action audiovisuelle extérieure**, un **amendement** vous est proposé par votre commission visant à réunir les crédits des programmes 115 « Audiovisuel extérieur » et 116 « Chaîne française d'information spéciale » dans un nouveau programme « Action audiovisuelle extérieure ».

4. La réforme de l'audiovisuel extérieur doit respecter l'identité de TV5, acteur d'une francophonie pluraliste.

5. **L'incertitude demeure sur l'origine des ressources complémentaires (18,5 millions d'euros) dont doit disposer France 24 pour honorer sa convention avec l'Etat.**

6. Les objectifs et indicateurs de performance des autres organismes de l'audiovisuel public doivent permettre de compléter et d'harmoniser la mesure de la performance pour TV5, RFI et CFI.

7. Il convient de combler les retards dans la parution des décrets d'application de l'article 14 de la loi de finances pour 2007, relatif, à la fois, à la reconduction du dispositif de provisions pour investissement des entreprises de presse et à la création d'une réduction d'impôt pour la souscription au capital de sociétés de presse.

Sous réserve de ces observations, votre commission vous propose l'adoption des crédits de la mission « Médias » ainsi modifiés et du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

¹ L'exonération pour certaines personnes handicapées, que proposait de supprimer le texte du projet de loi de finances déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, a été rétablie par un amendement de l'Assemblée nationale.

CHAPITRE I :

PRÉSENTATION DES DEUX MISSIONS CONCOURANT À LA POLITIQUE PUBLIQUE DE COMMUNICATION

I. DES CRÉDITS SITUÉS À 85 % EN DEHORS DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT

Les crédits de la politique publique de communication de l'Etat sont regroupés dans deux missions : « Médias » et « Avances à l'audiovisuel public ».

A. MISSION « MÉDIAS » : 512 MILLIONS D'EUROS EN CRÉDITS DE PAIEMENT

Au sein du budget général de l'Etat, la mission « Médias » *stricto sensu* ne **regroupe** qu'une partie des moyens consacrés à la politique de communication à hauteur de **512,08 millions d'euros** en crédits de paiement (517,08 millions d'euros en autorisations d'engagement), en hausse de **2,2 %** par rapport à 2007, **répartis entre trois programmes** :

- les aides à la presse et les abonnements de l'Etat à l'Agence France-Presse (AFP), lesquels constituent le **programme 180 « Presse »** : les crédits demandés pour 2008 s'élèvent à **282,89 millions d'euros** (en augmentation de 3,9 % par rapport à 2007) ;

- les moyens consacrés à la chaîne d'information internationale formant le **programme 116 « Chaîne française d'information internationale »** : les crédits demandés pour 2008 s'élèvent à **70 millions d'euros** (en hausse de 0,7 % par rapport à 2007) ;

- les ressources consacrées aux autres opérateurs de l'audiovisuel extérieur¹, regroupées dans le programme 115 « Audiovisuel extérieur » à hauteur de **159,19 millions d'euros** (stables par rapport à 2007).

¹ TV5, Canal France International (CFI), Radio France Internationale (RFI) pour la partie de ses crédits ne relevant pas de la redevance audiovisuelle, Monte Carlo Doualiya (ex RMC Moyen-Orient) et Médi 1.

B. MISSION « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC » : 2,89 MILLIARDS D'EUROS

Hors budget général de l'Etat, les ressources publiques destinées aux organismes de l'audiovisuel public¹ financées par la **redevance audiovisuelle**, à hauteur de **2,89 milliards d'euros (en hausse de 3,6 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2007)²**, sont affectées au compte d'avances aux organismes de l'audiovisuel public qui constitue la **mission « Avances à l'audiovisuel public »**.

La mission « Avances à l'audiovisuel public » est désormais constituée de cinq programmes (« France Télévisions », « ARTE France, « Radio France, « Radio France Internationale » et « Institut National de l'Audiovisuel »), alors qu'elle n'était formée que de trois programmes « Télévision », « Radio » et « Patrimoine audiovisuel » dans le projet de loi de finances pour 2007.

Ce choix d'un programme par organisme de l'audiovisuel public apporte une plus grande lisibilité aux crédits dont dispose chacun de ces organismes.

Au total, les crédits des deux missions représentant **les moyens affectés à la politique de communication atteignent 3,40 milliards d'euros**, en hausse de 3,3 % par rapport à 2007, consacrant **l'une des priorités de l'action gouvernementale** dans un contexte de stabilisation des dépenses.

II. UNE MAQUETTE BUDGÉTAIRE PERFECTIBLE

A. DES CRÉDITS RELATIFS AUX MÉDIAS ENCORE DISPERSÉS DANS D'AUTRES MISSIONS

Votre rapporteur spécial continue de déplorer qu'une partie des aides au transport postal de la presse d'information politique et générale (à hauteur de 159 millions d'euros) soit inscrite dans le programme 134 « Développement des entreprises » de la mission « Développement et régulation économiques », et non dans le programme 180 « Presse » de la mission « Médias » dont elles ont vocation à relever. En tout état de cause,

¹ France Télévisions, ARTE France, Radio France, Radio France Internationale (RFI), Institut National de l'Audiovisuel (INA).

² Dans le présent projet de loi de finances, les estimations d'encaissement de redevance audiovisuelle pour 2008 s'élèvent à 2.435,67 millions d'euros, dont doivent être déduits 40 millions d'euros de frais de gestion et de trésorerie, et auxquels s'ajoutent 493 millions d'euros de crédits budgétaires au titre du remboursement des exonérations : les crédits du compte de concours financiers « Avance à l'audiovisuel public » s'élèvent ainsi à 2.890,67 millions d'euros.

l'ensemble de ces crédits devraient figurer sur une seule ligne budgétaire, conformément au principe de classement des dépenses par finalité dans le cadre de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

De même, le **remboursement par l'Etat des exonérations de redevance audiovisuelle** relève du programme 200 « Remboursements et dégrèvements d'impôts d'Etat » de la mission « Remboursements et dégrèvements ». Votre rapporteur spécial estime que **le rattachement de ces crédits à la mission « Médias » serait plus conforme à leur finalité**, et permettrait d'apprécier plus globalement l'effort global de l'Etat au titre de sa politique publique de communication.

B. LE NÉCESSAIRE REGROUPEMENT DES MOYENS DE L'ACTION AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE

Enfin, **la dissociation des moyens consacrés à l'audiovisuel extérieur entre les deux programmes 115 « Audiovisuel extérieur » et 116 « Chaîne française d'information internationale » ne se justifie pas dans un contexte de nécessaire mise en cohérence des moyens consacrés à l'action audiovisuelle extérieure de la France.**

La présentation des crédits selon la finalité des moyens consacrés à chaque politique publique tend également au regroupement des crédits des programmes 115 et 116.

Tout en ayant toujours soutenu le principe que la dotation de France 24 devait être à la mesure des ambitions internationales de la France, votre rapporteur spécial a plaidé de manière également constante pour une **coordination efficace entre les différents opérateurs, tout en confortant l'identité et les missions spécifiques de chacun.** En particulier, les journalistes de RFI possèdent une connaissance territoriale qui constitue un argument de poids en faveur de la mise en place de synergies avec les équipes de France 24, pour mieux faire entendre la voix de la France dans le monde.

Il vous est donc proposé un **amendement tendant à constituer un nouveau programme « Action audiovisuelle extérieure »**, par la fusion des programmes « Audiovisuel extérieur » et « Chaîne française d'information internationale ».

La formation de ce nouveau programme est une contribution à la **réflexion du groupe de travail sur la réforme de l'audiovisuel extérieur**, animé par MM. Georges-Marc Benamou et Jean-David Lévitte, respectivement conseiller pour la culture et l'audiovisuel et conseiller diplomatique du Président de la République, dont les propositions (devant initialement être présentées le 20 novembre 2007) n'étaient pas encore connues à la date de rédaction finale du présent rapport.

En effet, **si l'audiovisuel extérieur français dispose de moyens globaux (391 millions d'euros)**, certes inférieurs à ceux de CNN (650 millions d'euros), mais **supérieurs à ceux de BBC World (242 millions d'euros)**, ceux-ci restent dispersés entre une pluralité d'opérateurs : RFI (130 millions d'euros), Euronews (90 millions d'euros), France 24 (88,5 millions d'euros), TV5 (66 millions d'euros pour la seule contribution française inscrite dans le projet de loi de finances pour 2008) et Canal France International (16,5 millions d'euros).

**Les principales observations de votre rapporteur spécial
sur l'architecture de la mission « Médias »**

- Afin de **regrouper les moyens consacrés par la France à l'action audiovisuelle extérieure**, un **amendement** vous est proposé par votre rapporteur spécial tendant à réunir les crédits des programmes 115 « Audiovisuel extérieur » et 116 « Chaîne française d'information spéciale » dans un nouveau programme « Action audiovisuelle extérieure ».

- Regrouper dans la mission « Médias » l'ensemble des crédits concourant à la politique publique de communication de l'Etat, à savoir :

1) les aides au transport postal des titres de presse inscrites au programme 134 « Développement des entreprises » de la mission « Développement et régulation économique » ;

2) le remboursement par l'Etat des exonérations de redevance audiovisuelle de la mission « Remboursements et dégrèvements ».

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe une date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

A cette date du 10 octobre 2007, **72 % seulement des réponses** étaient parvenues à vos rapporteurs spéciaux.

CHAPITRE II :

PROGRAMME 180 « PRESSE »

I. UN PROGRAMME CONSTITUÉ DES ABONNEMENTS DE L'ÉTAT À L'AFP ET DES AUTRES AIDES DIRECTES À LA PRESSE

A. LES AIDES DIRECTES À LA PRESSE RELEVANT DU PROGRAMME 180 « PRESSE »

Le programme 180 « Presse » regroupe la plupart des **aides directes** de l'Etat à la presse pour encourager l'exercice de la liberté d'expression et de la liberté d'information dans une société démocratique.

Le programme 180 est doté de **282,89 millions d'euros** en crédits de paiement (287,89 millions d'euros en autorisations d'engagement) répartis entre deux actions :

- l'action 1-180 : « Abonnements de l'Etat à l'AFP » (109,41 millions d'euros en crédits de paiement et en autorisations d'engagement) ;

- l'action 2-180 : « Aides à la presse » *stricto sensu* (173,48 millions d'euros en crédits de paiement et 178,48 millions d'euros en autorisations d'engagement).

B. DES AIDES INDIRECTES À LA PRESSE SIGNIFICATIVES

Votre rapporteur spécial rappelle en outre que **la presse bénéficie également d'aides indirectes** sous forme de **dépenses fiscales**, outre la subvention de l'Etat à la Poste pour le transport de la presse relevant du programme 134 « Développement des entreprises » de la mission « Développement et régulation économiques »¹ :

- le taux très réduit de TVA de 2,1 % correspond à une moins-value de 210 millions d'euros (en hausse de 2,4 % par rapport à 2007) ;

- le régime spécial de provisions pour investissements, défini aux articles 39 *bis* et suivants du code général des impôts, a été prorogé pour quatre ans (de 2007 à 2010) par le I de l'article 14 de la loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007 ; son coût est estimé à « *moins de 500.000 euros* » ;

- l'exonération de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) des publications des collectivités publiques et des organismes à but non lucratif (soit 2 millions d'euros) ;

¹ Cf. *supra*, le paragraphe II A du chapitre I.

- la réduction d'impôt en faveur des entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés qui souscrivent au capital de sociétés de presse, instituée par le II de l'article 14 de la loi de finances pour 2007 précitée¹, dont le montant a été évalué à 10 millions d'euros en 2008 ;

- enfin, **l'exonération de taxe professionnelle** représente une autre dépense fiscale, mais à la charge des collectivités territoriales et qui ne figure donc pas dans le « bleu » budgétaire² ; **vo**tre rapporteur spécial regrette par ailleurs qu'aucun chiffrage de cette mesure n'ait pu lui être fourni dans les réponses à son questionnaire budgétaire.

Le régime dérogatoire des colporteurs et porteurs de presse, d'une part, et des journalistes, d'autre part, en matière de cotisations sociales représentent d'autres aides indirectes, incombant au financement de la sécurité sociale.

Enfin, **vo**tre rapporteur spécial déplore les retards pris dans l'adoption des décrets d'application de l'article 14 de la loi de finances pour 2007, relatif à la fois à la reconduction du dispositif de provisions pour investissement des entreprises de presse et à la création d'une réduction d'impôt pour la souscription au capital de sociétés de presse.

II. ANALYSE DES CRÉDITS : LA STABILITÉ DES DÉPENSES

A. LES ABONNEMENTS DE L'ETAT À L'AGENCE FRANCE-PRESSE (ACTION 1-180)

Les abonnements de l'Etat souscrits par les administrations à l'Agence France-Presse (AFP) s'élèvent à 109.412.916 euros dans le projet de loi de finances pour 2008, soit un montant identique à celui qui figurait dans la loi de finances initiale pour 2007.

¹ Ces dispositions ont été codifiées à l'article 220 undecies du code général des impôts. La réduction d'impôt est égale à 25 % du montant des sommes versées au titre des souscriptions en numéraire réalisées entre le 1^{er} janvier 2007 et le 31 décembre 2009 au capital de sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun et exploitant soit un journal quotidien, soit une publication de périodicité au maximum mensuelle consacrée à l'information politique et générale.

² Vo

tre rapporteur spécial rappelle que, en application des dispositions de l'article 109 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004, l'ensemble des collectivités territoriales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre ont la possibilité de consentir un abattement sur les bases d'imposition à la taxe professionnelle des diffuseurs de presse. Les collectivités et leurs groupements, peuvent choisir entre trois montants d'abattement : 1.600 euros, 2.400 euros ou 3.200 euros.

Ces abonnements s'inscrivent **dans le cadre du contrat d'objectifs et de moyens (COM)** signé entre l'Etat et l'AFP le 20 novembre 2003, qui arrive à échéance fin 2007. Le nouveau COM, en cours de négociation, pour la période 2008-2012 doit notamment permettre d'adapter l'AFP au **défi d'une agence numérique**, capable de produire des contenus entièrement multimédia dès l'étape de production de l'information.

Deux objectifs, conformes au COM, sont associés à l'action 1-180 :

- l'objectif n° 1 « Contribuer au développement de l'AFP » est mesuré, tout d'abord, par un indicateur de pénétration commerciale (en nombre de clients) par zone géographique : comme en 2005, la progression globale du nombre de clients en 2006 (+ 5,4 %) a été supérieure aux prévisions (+ 2,4 %) ; le second indicateur associé à l'objectif n° 1 montre une augmentation du chiffre d'affaires de l'AFP (hors abonnements de l'Etat) de 3,2 % en 2006, supérieure à celle des abonnements de l'Etat (+ 2 % en 2006), mais la prévision pour 2007, inchangée par rapport à l'an dernier, apparaît exagérément optimiste (169,4 millions d'euros, soit une hausse de 8,5 % par rapport à 2006).

- l'objectif n° 2 « Veiller à l'efficacité de l'action de l'AFP » est mesuré par deux indicateurs : le résultat net et l'excédent brut d'exploitation.

Votre rapporteur spécial se félicite que le résultat net 2006 (+ 3,1 millions d'euros) ait été pour la première fois positif depuis 1979. L'excédent brut d'exploitation s'élève à 13,4 millions d'euros en 2006, au-dessus des prévisions, en raison notamment d'un effet de change favorable.

Un autre indicateur, ne figurant pas dans le PAP 2008, pourrait traduire l'effet des mesures de gestion, à savoir les évolutions des effectifs et des dépenses de personnel. A cet égard, si les effectifs au 31 décembre 2006 (2.324) étaient en diminution par rapport au 31 décembre 2005 (en baisse de 14 emplois équivalents temps plein, soit 0,6 % de l'effectif global), la progression des rémunérations des personnels statutaires (hors financement des opérations de départ) s'avère dynamique : les dépenses inscrites à ce titre en 2006 s'élèvent à 128,17 millions d'euros, en hausse de 6,54 % par rapport à 2005, plus des deux-tiers de cette progression correspondant soit au recrutement de personnel temporaire (4,58 millions d'euros, en hausse de 31 %), soit à des éléments de rémunération variables (7,3 millions d'euros, en augmentation de 93 %).

Le COM en préparation pour la période 2008-2012 devra par ailleurs anticiper une situation moins favorable à moyen terme, à partir de 2011, suite à l'opération de crédit-bail engagée sur l'immeuble de l'AFP et du prêt participatif conclu par l'AFP, pour un montant de 40 millions d'euros.

B. LES AIDES À LA PRESSE (ACTION 2-180)

1. La poursuite du redéploiement des crédits des aides à la diffusion vers le soutien à la modernisation sociale du secteur

Selon les informations figurant dans le bleu budgétaire, les aides directes à la presse inscrites au programme 180 s'élèvent à **173,48 millions d'euros** en crédits de paiement (CP), en hausse de 6,6 %. En autorisations d'engagement (AE), les crédits atteignent 178,48 millions d'euros, soit une augmentation de 9,6 % par rapport à 2007.

Les évolutions correspondant à chacun des dispositifs d'aide sont détaillées dans le tableau ci-après.

En fait, la progression figurant dans le projet de loi de finances pour 2008 (PLF 2008) s'explique principalement par une augmentation de 7 millions d'euros des crédits d'aide au transport postal inscrits dans le programme 180 « Presse », mais l'ensemble des aides au transport postal des titres de presse – y compris celles relevant du programme 134 « Développement des entreprises » de la mission « Développement et régulation économiques » – restent stables à 242 millions d'euros. **A périmètre constant, les aides directes à la presse augmentent de 2,2 % en CP et de 5,3 % en AE.**

La différence d'évolution entre les crédits inscrits en CP et en AE correspond aux opérations du fonds d'aide à la modernisation de la presse quotidienne d'information politique et générale (20 millions d'euros en CP, 25 millions d'euros en AE, contre 27 millions d'euros en AE et en CP dans la loi de finances initiales pour 2007). Financé par une taxe de 1 % sur certaines dépenses de publicité hors médias, le fonds subventionne des projets d'investissement des entreprises et des agences de presse.

Votre rapporteur spécial s'interroge ainsi sur la **non-consommation de l'ensemble des ressources dont disposerait le fonds d'aide à la modernisation de la presse quotidienne**, et sur la qualité des projets pour lesquels des subventions sont sollicités, suite notamment aux observations formulées par notre ancien collègue Paul Loridant¹, à l'issue de sa mission de contrôle budgétaire sur ce fonds (*cf. l'encadré ci-dessous sur l'évaluation des projets du fonds*).

¹ Sénat, rapport d'information n° 406 (2003-2004).

Les suites données au rapport n° 406 (2003-2004) de notre ancien collègue Paul Loridant sur l'évaluation des projets subventionnés par le fonds d'aide à la modernisation de la presse

« Enfin, M. Loridant préconise l'évaluation économique ex post des projets financés et de capitalisation des expériences, reconnaissant qu'il s'agit là du rôle de la commission de contrôle du fonds dont l'activité a été interrompue, faute de moyens, entre 2001 et 2005.

« Le décret régissant le fonds a été modifié afin de répondre à cette difficulté en novembre 2004 (décret n° 2004-1309 du 26 novembre 2004). La commission a donc pu reprendre ses travaux.

« Afin de préparer son travail sur une base continue, les questionnaires d'analyse des projets sont désormais systématiquement adressés aux entreprises à l'issue de leur réalisation.

« Par ailleurs, la direction de développement des médias souhaite rechercher des réponses à la critique de l'insuffisance de l'analyse économique des projets qu'avait formulé le rapport Loridant. Dans ce sens, deux réunions d'échange de vue sur les orientations stratégiques du fonds ont été organisées avec les syndicats de presse et des agences en juin et juillet 2007. Ces échanges visent à renforcer et prolonger la démarche de sélectivité mise en oeuvre pour cette aide. Il importe en effet de mieux distinguer ce qui ressort du coeur même du projet de ce qui n'en est qu'accessoire, de mieux apprécier les plafonds d'intervention par projet et par entreprise, de mieux moduler les taux d'intervention en fonction de la pertinence du projet, de la situation de l'entreprise et du retour sur investissement attendu ».

Source : direction du développement des médias des services du Premier ministre (réponse au questionnaire budgétaire)

Par ailleurs, les évolutions de crédits proposées pour 2008 correspondent à une **poursuite du redéploiement des aides à la presse, du soutien à la diffusion vers des actions de modernisation sociale** :

- l'aide accordée au titre de la réduction du transport SNCF pour les entreprises de presse diminue de 7,3 à 5,8 millions d'euros, concernant désormais principalement la presse quotidienne d'information politique et générale ;

- l'aide à l'impression décentralisée des quotidiens (d'un montant de 200.000 euros dans la loi de finances initiale pour 2007) n'est pas dotée dans le PLF 2008, « dans l'attente d'une vision plus claire de la stratégie des acteurs » et « compte tenu des bouleversements que connaît actuellement le secteur de l'impression décentralisée » en province des quotidiens nationaux, selon les précisions figurant au PAP 2008¹ ;

- la baisse de l'aide à la distribution et à la promotion de la presse française à l'étranger (de 2,8 millions d'euros à 1,95 million d'euros) traduit un recentrage du dispositif d'aide au transport sur les titres de la presse quotidienne d'information politique et générale ;

¹ *Projet annuel de performances. Citation p. 31.*

- l'aide à la modernisation sociale de la presse quotidienne (nationale et régionale) d'information politique générale augmente de 20,775 à 30 millions d'euros, correspondant à la montée en puissance de ce dispositif de cessation anticipée d'activité ;

- la hausse de l'aide à la modernisation et à la distribution de la presse quotidienne nationale (de 8 à 12 millions d'euros) doit permettre **l'accompagnement du plan de modernisation des Nouvelles messageries de la presse parisienne (NMPP)**, principale société nationale de messagerie assurant la distribution au numéro de la presse quotidienne.

Alors que les NMPP emploient actuellement 1.200 salariés, la direction a présenté au comité central d'entreprise, le 13 novembre 2007, un plan social tendant à la suppression de 350 emplois (par des reclassements, des mutations et des départs en préretraite), ainsi qu'à la fermeture de plusieurs centres de distribution, dont celui de Combs-la-Ville consacré aux magazines. Parallèlement, les NMPP projettent un plan de réorganisation intitulé « Défi 2010 », prévoyant des investissements à hauteur de 150 millions d'euros pour augmenter d'environ 5.000 points de vente le réseau actuel qui en compte 29.500.

Répartition et évolution des aides directes à la presse (action 2-180, crédits de paiement)

(en euros)

Sous-action	Dispositifs	LFI 2006	LFI 2007	PLF 2008
1	Aides à la diffusion			
	Aide au transport postal de la presse d'information politique et générale (sous-action n° 1-1)	71.483.595	76.000.000	83.000.000
	Réduction du tarif SNCF pour le transport de presse (sous-action n° 1-2)	7.300.000	7.300.000	5.800.000
	Aide à l'impression décentralisée des quotidiens (sous-action n° 1-3)	350.000	200.000	0
	Aide à la distribution et à la promotion de la presse française à l'étranger (sous-action n° 1-4)	3.300.000	2.800.000	1.950.000
	Aide à la presse hebdomadaire régionale (sous-action n° 1-5)	1.420.000	1.420.000	1.420.000
	Aide au portage de la presse (sous-action n° 1-6)	8.250.000	8.250.000	8.250.000
	Sous-Total	92.103.595	95.970.000	100.420.000
2	Aides au pluralisme			
	Aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires (sous-action n° 2-1)	7.155.000	7.155.000	7.155.000
	Aides aux quotidiens régionaux, départementaux et locaux d'information politique et générale à faibles ressources de petites annonces (sous-action n° 2-2)	1.400.000	1.400.000	1.400.000
	Sous-Total	8.555.000	8.555.000	8.555.000
3	Encourager la modernisation			
	Aide à la modernisation sociale de la presse quotidienne d'information politique et générale (sous-action n° 3-1)	31.000.000	20.774.805	30.000.000
	Aide à la modernisation et à la distribution de la presse quotidienne nationale (sous-action n° 3-2)	8.000.000	8.000.000	12.000.000
	Aide à la modernisation de la diffusion (sous-action n° 3-3)	3.660.000	2.000.000	2.000.000
	Aide au développement des services en ligne des entreprises de presse (sous-action n° 3-4)	790.000	500.000	500.000
	Aide à la modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information politique et générale (sous-action n° 3-5)	26.741.550	27.000.000	20.000.000
	Sous-total	70.191.550	58.274.805	64.500.000
	Total action 2-180	170.850.145	162.799.805	173.475.000

Source : bleus budgétaires

2. Mesure de la performance : des aides tendant à freiner une érosion continue des ventes

Votre rapporteur spécial salue l'effort mené pour améliorer la mesure de la performance, par nature complexe, d'aides à des entreprises. En particulier, il relève avec intérêt que 87 % des aides directes et 37 % des aides indirectes bénéficient à la presse quotidienne d'information politique et générale, conformément à l'objectif primordial de maintien du pluralisme des opinions.

Mais il continue de préconiser l'élaboration d'**indicateurs de qualité de service** qui permettraient d'apprécier la satisfaction des destinataires des aides sur la gestion des dispositifs. Un autre critère consisterait à prendre en compte et à évaluer le processus en cours de dématérialisation des demandes d'aide.

Par ailleurs, les résultats des indicateurs de performance témoignent certes de l'efficacité des aides à la presse, au regard de l'évolution économique des titres les plus aidés par rapport à l'ensemble du secteur, mais également de la **poursuite de la crise économique** à laquelle est exposée la presse nationale et régionale d'information politique et générale.

Ainsi, la baisse de la diffusion des titres les plus aidés, entre 2005 et 2006, est moins prononcée (- 1,7 %) que pour l'ensemble de la presse payante (- 3,1 %), la diffusion des quotidiens à faibles ressources publicitaires progressant même légèrement (+ 0,18 %) si l'on fait abstraction de la cessation de parution de « France Soir » en 2006 pendant près de deux mois.

L'essor de la presse gratuite, constituée autour de quatre grands groupes¹ et qui propose un modèle économique alternatif fondé sur les seules ressources publicitaires, **est un facteur d'approfondissement de la crise de la presse payante**, pour l'ensemble des intervenants du secteur. Ainsi, le réseau de distribution des NMPP, qui bénéficient par ailleurs d'aides publiques, est concurrencé par les titres de la presse gratuite.

¹ « 20 Minutes » (2,42 millions de lecteurs, soit le quotidien le plus lu en France), édité par le groupe norvégien Schibsted et le groupe Sipa, par ailleurs éditeur de « Ouest France » ; « Metro » (2,04 millions de lecteurs, dont le capital est détenu par le groupe suédois « Métro International » et TF1 ; les titres du réseau Ville Plus de la presse quotidienne régionale (Bordeaux 7, Lille Plus, Lyon Plus, Marseille Plus, Montpellier Plus, auxquels s'ajoute Matin Plus) ; Direct Soir et Bretagne Plus (du groupe Bolloré).

**Les principales observations de votre rapporteur spécial
sur le programme 180 « Presse » de la mission « Médias »**

- **Combl**er les retards dans la parution des décrets d'application de l'article 14 de la loi de finances pour 2007, relatif, à la fois, à la reconduite du dispositif de provisions pour investissement des entreprises de presse et à la création d'une réduction d'impôt pour la souscription au capital de sociétés de presse.
- **Mesurer l'impact de l'exonération de taxe professionnelle**, à la charge des collectivités territoriales.
- Prendre en compte l'évolution des dépenses de personnel parmi les objectifs et indicateurs de performance de l'AFP.
- Approfondir l'**évaluation de l'efficacité socio-économique des aides du fonds d'aide à la modernisation de la presse**.
- Améliorer les indicateurs de qualité de service des aides directes à la presse, y compris la dématérialisation des procédures de demande d'aides.

CHAPITRE III :

PROGRAMME 116

« CHAÎNE FRANÇAISE D'INFORMATION INTERNATIONALE »

I. UN POINT DE VUE FRANÇAIS SUR L'ACTUALITÉ DU MONDE

A. UN DÉMARRAGE CONFORME AUX OBJECTIFS

Constituée sous forme d'une société anonyme dont le capital est détenu à parité par France Télévisions et TF1, France 24, officiellement créée en novembre 2005, a commencé à émettre le 6 décembre 2006. **Moins d'un an après le lancement de la chaîne française d'information internationale, le pari d'offrir un point de vue français sur l'actualité du monde est en passe d'être tenu :**

- la diffusion sur le câble et le satellite a touché, dès décembre 2006, 72,8 millions de foyers, alors que la prévision initiale ne concernait que 17 millions de foyers ;

- le contenu des programmes a mis l'accent sur l'information en continu, France 24 recourant aux services de 200 journalistes, soit près de la moitié de ses 420 salariés ;

- des décrochages ont lieu, outre en français et en anglais, en arabe pour une durée de quatre heures depuis le 2 avril 2007, avec plusieurs mois d'avance sur le programme prévisionnel, des décrochages en espagnol restant actuellement à l'état de projet ; or, comme l'avait déjà observé votre rapporteur spécial lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2006, une véritable ambition internationale suppose de pouvoir diffuser à moyen terme, même sur des périodes limitées, des programmes dans l'ensemble des langues des principales puissances politiques et économiques contemporaines¹.

B. DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES À HAUTEUR DE 88,5 MILLIONS D'EUROS EN 2008

Les crédits inscrits dans le présent projet de loi de finances s'élèvent à 70 millions d'euros, soit un montant identique à celui qui figurait dans la loi de finances initiale pour 2007.

¹ « Il reste encore à apporter des précisions sur (...) les durées de diffusion en langue étrangère, le cadrage budgétaire relatif au coût de ce nécessaire plurilinguisme et la possibilité d'émettre à terme dans d'autres langues, notamment européennes (russe, allemand, portugais) et asiatiques (chinois, japonais, coréen) » Source : Sénat, rapport n° 99 (2005-2006), tome III, annexe n° 16, p. 21.

Toutefois, la convention entre France 24 et l'Etat prévoit des ressources complémentaires à hauteur de 18,5 millions d'euros, pour porter le budget annuel de France 24 à hauteur de 88,5 millions d'euros.

A la date de rédaction du présent rapport, **l'incertitude demeurait sur l'origine de ces ressources supplémentaires**, sur lesquelles s'est toutefois engagé M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, au nom du gouvernement, lors de l'examen des crédits de la mission « Médias » par l'Assemblée nationale, le 16 novembre 2007¹.

II. LA QUESTION DE LA MESURE DE LA PERFORMANCE

A. DES OUTILS OPÉRATIONNELS DE MESURE DE LA PERFORMANCE

France 24 s'est dotée d'une **gamme complète d'objectifs et d'indicateurs de performance** :

- l'objectif n° 1 « Développer la présence française dans le paysage audiovisuel mondial » est mesuré par l'audience de la chaîne, laquelle s'établit à 80 millions de foyers en 2007 et 82 millions en 2008, alors que les programmes de la chaîne ont été reçus par 72,8 millions de foyers dès son lancement en décembre 2006 ;

- à l'objectif n° 2 « Optimiser la gestion » sont associés quatre indicateurs, relatifs respectivement à la part des ressources propres dans les ressources totales (prévision 2008 : 2,6 %, cible 2010 : 6,5 %), la part de la masse salariale dans les dépenses totales (27 %), le coût de la grille de programme (prévision 2007 : 70 %) et la part des frais généraux (prévision 2007 : 12,5 %).

Par rapport aux objectifs et indicateurs de performance qui étaient annexés au projet de loi de finances initiale pour 2007, **voire rapporteur spécial se félicite qu'ait été retenue sa proposition de mesurer la part des ressources propres dans les ressources totales de France 24**, après la levée des incertitudes juridiques à ce sujet. Si la cible 2010 est atteinte (6,5 % des ressources totales), les ressources propres devraient accroître les capacités financières de la chaîne.

¹ *Extrait du compte rendu intégral des débats de l'Assemblée nationale, première séance du vendredi 16 novembre 2007 :*

« M. François Rochebloine – Je repose à mon tour la question : d'où seront prélevés les 18,5 millions supplémentaires destinés à France 24 ?

« **M. Eric Woerth, ministre du budget** – Nous avons stabilisé les ressources de France 24 autour de 70 millions. La convention prévoit 88 millions. **Nous attendons que la réflexion engagée sur la réforme de l'audiovisuel public aboutisse pour nous préoccuper de trouver ces moyens supplémentaires. La représentation nationale sera informée en temps et en heure** ».

B. LA GESTION DE FRANCE 24 DANS LE CADRE DE LA RÉORGANISATION DE L'AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR

S'il est encore trop tôt pour apprécier la qualité de la gestion de France 24 au regard des cibles fixées pour les indicateurs de performance, **la place qu'occupe la chaîne dans l'audiovisuel extérieur justifie des principes rigoureux de gestion, alors que l'accent doit être porté sur les dépenses de programme** tout en déployant un réseau de journalistes et de correspondants certes important (200), mais sensiblement en deçà de certaines prévisions avancées lors de la mise en place de la chaîne (250).

Dans l'attente de l'annonce par le Président de la République des orientations pour une réorganisation de l'audiovisuel extérieur, votre rapporteur spécial fait siennes les **observations déjà formulées par la Cour des comptes¹, dans l'attente d'un nouveau rapport des magistrats de la troisième chambre au printemps 2008** :

- les multiples opérateurs de l'audiovisuel extérieur relèvent de plusieurs tutelles, sans véritable coordination de leurs interventions ;
- les priorités de la politique audiovisuelle extérieure ne sont pas assez stables sur la durée ;
- la définition d'orientations stratégiques se heurte à l'hétérogénéité de la structure capitaliste des différents opérateurs.

Le **besoin d'une rationalisation budgétaire** justifie l'amendement proposé par votre rapporteur spécial, tendant à la création d'un nouveau programme « Action audiovisuelle extérieure » regroupant les crédits des programmes « Chaîne française d'information internationale » et « Audiovisuel extérieur »².

**Les principales observations de votre rapporteur spécial
sur le programme 116 « Chaîne française d'information internationale »
de la mission « Médias »**

- Si France 24 a réussi son lancement en décembre 2006, la rationalisation des moyens de l'audiovisuel extérieur doit constituer une priorité.
- **L'incertitude demeure sur l'origine des ressources complémentaires (18,5 millions d'euros) dont doit disposer France 24 pour honorer sa convention avec l'Etat.**
- L'indicateur de performance relatif à la part des ressources propres dans les ressources totales traduit des marges d'autonomie financière à moyen terme.

¹ Source : rapport annuel 2003 de la Cour des comptes.

² Cf. supra, le paragraphe II B du chapitre I « Présentation des deux missions concourant à la politique publique de communication ».

CHAPITRE IV :

PROGRAMME 115 « AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR »

I. LE REGROUPEMENT DE LA MAJEURE PARTIE DES RESSOURCES BUDGÉTAIRES CONSACRÉES À L'AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR

A. DES DOTATIONS À HAUTEUR DE PLUS DE 159 MILLIONS D'EUROS

Malgré le lancement de France 24, le programme 115 « Audiovisuel extérieur », relevant du ministère des affaires étrangères et européennes, continue de regrouper la majeure partie des dépenses publiques consacrées à l'audiovisuel extérieur.

Doté de **159,19 millions d'euros**, le programme 115 correspond aux crédits d'intervention de cinq organismes :

- TV5 (65,72 millions d'euros dans le présent projet de loi de finances, en hausse de 2,3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2007) ;

- Canal France International (16,5 millions d'euros, en baisse de 15,4 % par rapport à 2007) ;

- RFI, dont les crédits financés par le ministère des affaires étrangères et européennes (71,13 millions d'euros) n'augmentent que de 2,2 % par rapport à 2007, soit à nouveau en dessous de la moyenne des autres organismes de l'audiovisuel financés par la redevance audiovisuelle ;

- Monte Carlo Doualiya, ex-RMC Moyen-Orient (4,77 millions d'euros, sans changement par rapport à 2007) ;

- Médi 1 (1,07 million d'euros, soit des crédits d'un montant identique à ceux alloués en 2007).

Votre rapporteur spécial observe que ces dépenses sont regroupées en une seule action : **pour des raisons de lisibilité, mais aussi de justification plus fine des dépenses au premier euro, il serait préférable que les crédits de subventions des différents organismes constituent autant d'actions du programme.** En ce sens, l'amendement proposé pour créer un nouveau programme « Action audiovisuelle extérieure », formé des programmes « Chaîne française d'information internationale » et « Audiovisuel extérieur »¹, serait constitué d'autant d'actions que d'organismes de l'audiovisuel.

¹ Cf. supra, le paragraphe II B du chapitre I « Présentation des deux missions concourant à la politique publique de communication ».

B. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS PAR ORGANISME

Le budget de RFI est étudié ci-après, dans l'analyse des crédits de la mission « Avances à l'audiovisuel public ».

1. TV5 : un développement soumis à des aléas financiers

Concernant **TV5**, votre rapporteur spécial rappelle que la chaîne dispose également de ressources propres (de l'ordre de 8 millions) et de financements par les gouvernements suisse, belge et canado-québécois. Selon le PAP 2008, **la contribution française au budget de TV5 Monde a atteint 66,58 millions d'euros en 2006, soit 73 % du budget** du deuxième réseau mondial de télévision (après MTV), reçu par 176 millions de foyers dans le monde.

L'année 2006 a été marquée par de réelles difficultés de gestion, du fait notamment d'un gel initial de crédits (à hauteur de 2,95 millions d'euros) puis d'une diminution de 0,38 million d'euros de la contribution française. Sauf à renoncer au principe de l'équilibre budgétaire du groupe, TV5 risque d'être confrontée à des remises en cause de sa politique de programmation et/ou de distribution.

TV5 est un outil essentiel du multilatéralisme de la politique internationale française. La réforme envisagée de l'audiovisuel extérieur doit prendre en compte la composition du capital, dont 34 % est détenu par nos partenaires francophones.

Votre rapporteur spécial estime que **des coopérations avec France 24 sont envisageables, mais dans le respect de l'autonomie de chaque acteur et de l'identité de TV5 comme voix pluraliste de la francophonie.**

A cet égard, suite à la conférence tenue dans la ville suisse de Lucerne le 9 novembre 2007, le principe d'une participation budgétaire accrue des partenaires de la France (à hauteur d'au moins 2,5 % chacun) est de nature à réduire les déséquilibres entre la part du capital qu'ils détiennent (34 %) et les crédits budgétaires versés (de l'ordre de 20 %, hors ressources propres).

2. Canal France International : une baisse des moyens en euros courants

CFI est une filiale du groupe France Télévisions (à hauteur de 75 %) et d'ARTE France (25 %), dont le rôle est dédié à la coopération audiovisuelle publique française sous forme de fournitures de programmes aux pays émergents et de coopération (en expertise, en formation et en ingénierie) avec les télévisions de ces pays.

CFI finance ainsi plus de 6.000 heures de programmes de formation, dont les principaux bénéficiaires sont l'Afrique (43 %) et le monde arabe (19 %). Une part plus importante pourrait être affectée aux pays émergents d'Amérique latine et d'Asie à fort potentiel de croissance.

La baisse de la dotation proposée pour CFI en 2008 est compensée par une reprise d'environ 70 % de ses provisions, soit 3 millions d'euros.

Si CFI disposait d'un niveau élevé de trésorerie destiné à faire face aux demandes d'ayants droit, votre rapporteur spécial estime que **la reprise sur provisions proposée en 2008 ne pourra pas être reconduite et que, à moyen terme, CFI continue de voir s'éroder ses moyens en euros courants.**

3. Monte Carlo Doualiya : une subvention de 4,77 millions d'euros

Monte Carlo Doualiya (ex RMC Moyen-Orient) est une filiale à 100 % du groupe RFI.

La reconduction en 2008 des crédits votés en 2007 (soit 4,77 millions d'euros) fait suite à une forte augmentation de 0,5 million d'euros l'an passé.

4. La reconduction des crédits de Médi 1

Née en 1980 d'une politique commune franco-marocaine, la radio MEDI 1 (RMI) diffuse en français et en arabe, à partir de ses studios basés à Tanger. La participation française (à hauteur de 49 %) est détenue par la société financière de Radiodiffusion (SOFIRAD) par l'intermédiaire de la Compagnie internationale de radio et de télévision (CIRT).

Il est proposé de reconduire en 2008 la subvention versée à Médi 1 au même niveau qu'en 2007 (soit 1,07 million d'euros).

II. UNE MESURE DE LA PERFORMANCE À AFFINER

A. DES OUTILS BASÉS SUR LA MESURE DE L'AUDIENCE ET L'EFFICACITÉ DE LA GESTION

Deux objectifs de performance sont associés aux crédits du programme :

- l'objectif n° 1 « Conforter la présence française et francophone dans le paysage audiovisuel mondial » est mesuré par deux indicateurs, l'audience de TV5 (73,7 millions de foyers en 2006, en hausse de 0,3 % par rapport à 2005) et de RFI (44 millions d'auditeurs, en 2006 comme en 2005), d'une part, le taux de reprise des programmes de CFI par les télévisions partenaires, d'autre part ;

- deux indicateurs sont associés à l'objectif n° 2 « Optimiser la gestion de l'audiovisuel extérieur français » : l'évolution du coût annuel (pour TV5) et du coût de l'heure de première diffusion (pour RFI), ainsi que le coût journalier des actions de formation (pour RFI).

Comme votre rapporteur spécial l'avait déjà observé en 2006, **l'objectif n° 2 mesure davantage l'efficacité de la dépense publique** que l'objectif n° 1, qui n'en constitue pas moins une référence utile devant figurer dans le PAP.

Par ailleurs, si l'indicateur n° 2 associé à l'objectif n° 2 détaille utilement les coûts de formation de CFI selon la nature des programmes (assistance technique, expertise, formation, production), les très fortes variations – tant à la hausse qu'à la baisse – enregistrées entre 2005 et 2006, de l'ordre de 20 %, soulèvent des interrogations sur la valeur interprétative de ces données.

Au demeurant, **le PAP est lacunaire pour expliquer les écarts entre les prévisions et les réalisations obtenues pour les indicateurs de performance.**

B. HARMONISER LES OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE DES DIFFÉRENTS ORGANISMES DE L'AUDIOVISUEL

Votre rapporteur spécial estime que les objectifs et indicateurs de performance définis pour les autres organismes de l'audiovisuel public, qu'il s'agisse de France Télévisions, ARTE, Radio France et l'INA ou de France 24, pourraient constituer d'utiles éléments de référence pour les organismes de l'audiovisuel extérieur. En effet, les règles de bonne gestion peuvent être considérées comme comparables à France 2 et à TV5 (par exemple, sur la part des dépenses de programme dans les dépenses totales), ou à RFI et Radio France.

Cette harmonisation apparaît d'autant plus utile dans la **perspective de disposer, à terme, d'informations consolidées pour l'ensemble des organismes de l'audiovisuel extérieur.**

**Les principales observations de votre rapporteur spécial
sur le programme 115 « Audiovisuel extérieur »**

- Pour des raisons de lisibilité de la dépense budgétaire et de meilleure justification des dépenses au premier euro, il conviendrait de répartir les crédits du programme en autant d'actions que d'organismes subventionnés.

- La réforme de l'audiovisuel extérieur doit respecter l'identité de TV5, acteur d'une francophonie pluraliste.

- La reprise sur provisions pour financer CFI constitue une opération non reconductible, qui ne pallie pas l'érosion des moyens de CFI en euros constants.

- Les objectifs et indicateurs de performance des autres organismes de l'audiovisuel public doivent permettre de compléter et d'harmoniser la mesure de la performance pour TV5, RFI et CFI.

CHAPITRE V :

COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »

I. UNE PROGRESSION DE 3,6 % EN 2008 DE LA RESSOURCE PUBLIQUE ISSUE DE LA REDEVANCE AUDIOVISUELLE

Créé par l'article 55 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005, le compte d'avances aux organismes de l'audiovisuel public **retrace les opérations de recettes et de dépenses relatives à la redevance audiovisuelle.**

En recettes, outre le produit de la redevance audiovisuelle, le compte d'avances reçoit une dotation du budget général de l'Etat au titre du remboursement des exonérations de redevance audiovisuelle.

En dépenses, le montant des avances mensuelles effectivement mises à la disposition des organismes de l'audiovisuel public correspond aux recettes du compte, minorées des frais d'assiette et de recouvrement et de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) appliquée au taux de 2,1 %.

A. UNE AUGMENTATION DES RESSOURCES LIÉE À LA FIN DE CERTAINES EXONÉRATIONS

Le tableau ci-dessous fait apparaître que, après déduction des frais d'assiette, de recouvrement et de trésorerie, d'une part, et déduction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) applicable au taux de 2,1 %, d'autre part, **les ressources nettes prévues pour les organismes de l'audiovisuel public en 2008 s'élèvent à 2.831 millions d'euros, en augmentation de 3,6 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2007.**

**Ressources du compte d'avances n° 903-60 aux organismes de l'audiovisuel public
prévues dans le projet de loi de finances pour 2008**

(en millions d'euros)

Encaissements nets de redevance de l'année (TTC)	2.305,36	2.438	133
Frais d'assiette, de recouvrement et de trésorerie	-24	-40	-16
Crédits budgétaires au titre du remboursement des exonérations	509	493	-16
Total disponible pour répartition (TTC)	2.790,36	2.891	101
Total (HT*) disponible sur le compte d'avances n° 903-60	2.733	2.831	98

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

Source : direction du développement des médias

Hors redevance audiovisuelle, RFI bénéficie également d'une dotation du ministère des affaires étrangères et européennes de 75,90 millions d'euros, examinée ci-dessus¹. Les ressources publiques totales des cinq organismes de l'audiovisuel public financés par la redevance audiovisuelle s'élèvent ainsi à 2,91 milliards d'euros (après déduction de la TVA de 2,1 %), en hausse de 3,55 % par rapport à 2006, comme détaillé dans le tableau ci-après. **Si l'on inclut les prévisions de ressources propres (938,10 millions d'euros, soit une hausse de 3,7 %), le total des ressources de l'audiovisuel public atteint 3.845,21 millions d'euros dans le PLF 2008, en hausse de 3,6 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2008.**

Dans la mesure où le montant de la redevance audiovisuelle reste inchangé en 2008, à 116 euros par foyer en France métropolitaine et à 74 euros dans les départements d'outre-mer et que le nombre de foyers disposant d'un appareil récepteur de télévision est pratiquement stable, **la progression envisagée en 2008 s'explique essentiellement par la fin de certaines exonérations**, accordées provisoirement pour trois ans aux personnes âgées ou handicapées² sous conditions de ressources, lors de la réforme de la redevance audiovisuelle opérée en 2005. Il s'agit :

- des personnes âgées de plus de 65 ans au 1^{er} janvier 2004, non redevables de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) sous condition de revenus, et sous condition de cohabitation avec des personnes satisfaisant également les critères d'exonération ;

¹ Cf. supra, le paragraphe I du chapitre IV consacré au programme 115 « Audiovisuel extérieur » de la mission « Médias ». Ce montant inclut la dotation à Monte Carlo Doualiya, filiale de RFI.

² Au demeurant, sur l'initiative de notre collègue député Patrice Martin-Lalande, rapporteur spécial de la mission « Médias », l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable du gouvernement, un amendement reconduisant l'exonération dont bénéficient les personnes handicapées, soit une perte de ressources pour l'audiovisuel public évaluée à 3 millions d'euros.

- aux personnes handicapées non imposables à l'impôt sur le revenu, non redevables à l'ISF et sous condition de cohabitation.

Selon les informations fournies à votre rapporteur spécial par le ministère de l'économie, des finances et de l'emploi, le projet de loi de finances initiale pour 2008 s'est basé sur l'hypothèse de 25.675.879 foyers assujettis et 4.380.852 dégrevés sur rôle (soit 14,6 % de l'ensemble des foyers). Il a été estimé que **les personnes âgées ou handicapées exonérées de redevance jusqu'en 2007 représentaient 879.288 foyers, dont 780.000 ne satisferaient plus les critères d'exonération de la redevance audiovisuelle en 2008.**

Par ailleurs, il a été procédé à une réévaluation du coût annuel de la collecte de 24 à 40 millions d'euros, comme le précise l'encadré ci-dessous.

**La réévaluation du coût de la collecte de la redevance audiovisuelle :
40 millions d'euros en 2008**

« Lors de la préparation du projet de loi de finances pour 2007, le montant des frais d'assiette de recouvrement et de trésorerie avait été estimé à 24 millions d'euros.

« Le montant des frais d'assiette, de recouvrement et de trésorerie s'est élevé à 41,4 millions d'euros en exécution 2006 correspondant à la somme :

« - de frais d'assiette et de recouvrement pour 25,9 millions d'euros ;

« - des frais de trésorerie pour 15,6 millions d'euros.

« L'année 2006 a constitué un moment clef : première année « post réforme », son exécution aura permis d'affiner le référentiel pour les prévisions d'exécution des encaissements de redevance ainsi que pour la prise en compte des frais d'assiette de recouvrement et de trésorerie.

« En effet, tandis que les frais de trésorerie, lors de la préparation du PLF 2007, furent difficiles à évaluer car déterminés en fin d'année par le Trésor, l'exécution 2006 a permis de mieux appréhender le montant de ceux-ci pour le PLF 2008.

« En conséquence, sur les éléments de cette exécution 2006, l'évaluation des frais d'assiette de recouvrement et de trésorerie a été estimée en PLF 2008 à 40 millions d'euros qui correspondent à la somme :

« - de frais d'assiette et de recouvrement pour 24 millions d'euros ;

« - des frais de trésorerie pour 16 millions d'euros ».

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'emploi ; réponses au questionnaire budgétaire

En tout état de cause, **pour honorer les contrats d'objectifs et de moyens avec les organismes de l'audiovisuel public en 2009, l'Etat devra rechercher d'autres ressources pour l'audiovisuel public.**

Si le principe d'une non-revalorisation de la redevance devait être maintenu, **le remboursement par l'Etat des exonérations de redevance audiovisuelle constituerait, une fois de plus, la variable d'ajustement**, alors qu'en principe son montant devrait correspondre au remboursement intégral de l'ensemble des exonérations accordées pour des motifs sociaux.

B. UNE PROGRESSION DES RESSOURCES PROVENANT DE LA REDEVANCE COMPRISE ENTRE 1,7 % ET 4,2 % SELON LES ORGANISMES DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

Comme le fait apparaître le tableau ci-dessous, la progression moyenne de 3,6 % des ressources issues de la redevance audiovisuelle n'est pas homogène selon les organismes de l'audiovisuel public.

Un seul organisme, RFI se trouve nettement en dessous de la moyenne de 3,6 %, la progression proposée étant de 1,7 %. **Votre rapporteur spécial souligne, une fois encore, les limites d'un double financement de RFI par la redevance audiovisuelle et le ministère des affaires étrangères et européennes**, lequel conduit à minorer chacune des deux sources de financement par rapport aux autres organismes de l'audiovisuel public.

Répartition et évolution par organisme de la ressource publique issue de la redevance audiovisuelle

(en millions d'euros)

	PLF 2007	LFI 2008	Ecart PLF/LFI	En %
France Télévisions	1.918,99	1.985,85	66,86	3,5 %
Arte France	214,33	223,33	9,00	4,2 %
INA	80,46	83,31	2,85	3,6 %
Radio France	518,87	539,46	20,59	4,0 %
RFI	57,72	58,72	1,00	1,7 %
Total	2.790,36	2.890,65	100,29	3,6 %

Source : bleus budgétaires

II. L'ANALYSE DES DÉPENSES PAR PROGRAMME

La mission « Avances à l'audiovisuel public » est constituée de cinq programmes : 841 « France Télévisions », 842 « ARTE France », 843 « Radio France », 844 « Radio France Internationale » et 84 « Institut ational de l'audiovisuel ».

A. LE PROGRAMME 841 « FRANCE TÉLÉVISIONS » : LA MISE EN ŒUVRE DU SECOND CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS

Par rapport à l'année 2007, **France Télévisions** bénéficie d'une progression de ses ressources publiques issues de la redevance audiovisuelle à hauteur de 3,5 %, au moment de la **mise en place du second contrat d'objectifs et de moyens (COM) avec l'Etat**, lequel doit couvrir la période 2007-2010.

Le second COM s'articule notamment autour des orientations suivantes :

- un **renforcement des investissements en faveur de la création audiovisuelle et cinématographique** : le montant des investissements en faveur de la création progressera sur la période à un rythme au minimum égal à celui de l'accroissement de la ressource publique et devra croître de 100 millions d'euros par rapport à 2005 à la fin du COM, au moment de l'extinction de la diffusion analogique ;

- s'agissant du **développement des nouvelles technologies audiovisuelles**, France Télévisions entend jouer un rôle moteur dans la généralisation de la diffusion numérique sur le territoire dans la perspective de la fin de la diffusion analogique en 2011, mais aussi dans l'introduction de la télévision haute définition (HD), de la télévision mobile et le développement de la vidéo à la demande (VOD), afin de lutter contre le piratage des œuvres ; à cet égard, **votre rapporteur spécial estime que le succès de la télévision mobile personnelle**, tel qu'il s'est bâti en Corée du Sud et au Japon, **repose sur un modèle gratuit de diffusion** ;

- concernant la **gestion du groupe**, France Télévisions a notamment pris des engagements visant à **maîtriser les effectifs et la masse salariale grâce à un plan de départ anticipé à la retraite**, à renforcer le développement professionnel des collaborateurs grâce à la formation et la mobilité, à mieux prendre en compte la diversité des salariés, à rationaliser la politique de rémunération, à améliorer le dialogue social et à mettre en place un projet de groupe en matière de prévoyance.

Le budget prévisionnel 2008 prend en compte une hausse conjoncturelle importante (+ 7,1 %) des coûts de diffusion du fait du passage d'une diffusion analogique au mode numérique, soit 15 millions d'euros de dépenses supplémentaires.

Par ailleurs, l'évolution des ressources propres de publicité et de parrainage (840 millions d'euros) se fonde sur une prévision prudente (+ 1,2 %).

B. LE PROGRAMME 842 « ARTE FRANCE » : LA POURSUITE DE LA MODERNISATION TECHNOLOGIQUE

La dotation proposée pour **ARTE France** (223,3 millions d'euros) augmente de 4,2 %¹, dans un contexte d'élargissement de l'offre de programmes suite au déploiement de la TNT, et pour répondre aux mêmes objectifs que France Télévisions s'agissant de la diffusion en haute définition et du sous-titrage des programmes.

¹ Votre rapporteur spécial rappelle que ARTE France et ARTE Deutschland financent paritairement le budget d'ARTE GEIE (Groupement Européen d'Intérêt Economique).

Votre rapporteur spécial observe tout particulièrement le **déploiement d'ARTE sur les nouveaux supports de diffusion**. Les programmes d'ARTE ont ainsi été diffusés en haute définition, sur le bouquet TPS, de mai 2006 à mars 2007 dans le cadre d'un accord de diffusion. En outre, dès février 2006, la chaîne culturelle a lancé une plateforme de téléchargement de programmes, tandis qu'a été mis en place un service complémentaire de vente de fichiers numériques.

C. LE PROGRAMME 843 « RADIO FRANCE » : DES SURCOÛTS POUR LES TRAVAUX DE LA MAISON DE LA RADIO

La progression continue de la dotation de Radio France (539,46 millions d'euros, soit une hausse de 4 %) doit permettre de financer quatre priorités :

- la poursuite de rénovation de la grille, dans un contexte d'amélioration des résultats d'audience ;
- l'évolution aux adaptations technologiques, et notamment la numérisation de la diffusion ;
- la maîtrise des charges salariales, alors que le climat social s'est apaisé ;
- la poursuite de la rénovation de la Maison de la Radio, le groupe bénéficiant à cette fin d'une redevance de fonctionnement (en hausse de 2,4 % en 2008) et d'une redevance d'investissement, dont le montant est porté de 6,2 millions d'euros en 2007 à 14,3 millions d'euros en 2008.

Votre rapporteur spécial est vigilant quant à la réévaluation à la hausse des coûts de ce chantier, augmentés de 21,2 millions d'euros (ce total ayant été **ramené à 16,2 millions d'euros** suite à un programme de recherches d'économies), selon la présentation faite en conseil d'administration en avril 2007. Cette réévaluation intègre des mises aux normes et l'éventuelle installation d'un orgue dans l'auditorium, celle-ci pour un montant de 6 millions d'euros.

S'agissant des ressources propres (qui ne constituent que 11 % des ressources du groupe), votre rapporteur spécial estime qu'**il pourrait être procédé, par voie réglementaire, à une adaptation dès règles publicitaires**, alors que le droit actuel limite l'accès aux chaînes de Radio France aux acteurs publics ou associatifs.

***D. LE PROGRAMME 844 « RADIO FRANCE INTERNATIONALE » :
L'HEURE DES DÉFIS***

Compte tenu de l'augmentation des dotations de RFI au titre de la redevance audiovisuelle (+ 1,7 %) et de la progression de ses ressources provenant du ministère des affaires étrangères et européennes (+ 2,3 %), les ressources publiques allouées à RFI dans le présent projet de loi de finances s'établissent à 128 millions d'euros, en hausse de 2,1 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2007.

RFI se trouve aujourd'hui à la croisée des chemins : les négociations en cours sur un COM, alors que RFI est aujourd'hui le seul organisme de l'audiovisuel public à ne pas être doté d'un tel instrument de pilotage, mettent l'accent sur la nécessaire poursuite des **réformes de gestion**. Par ailleurs, la réforme annoncée de l'audiovisuel extérieur doit permettre de réaffirmer l'identité de RFI, mais aussi de développer les synergies avec France 24 ou TV5, d'autant plus que les crédits de RFI et son réseau de correspondants la placent au premier rang des opérateurs de l'audiovisuel extérieur.

Alors que la renégociation des contrats avec Télédiffusion de France (TDF) doit à nouveau générer, en 2008, des économies supplémentaires à hauteur de 482.000 euros, le budget 2008 marque des progrès en termes de sincérité : ainsi, pour la première fois une provision de 500.000 euros est inscrite au titre des congés payés et du compte épargne temps.

***E. LE PROGRAMME 845 « INSTITUT NATIONAL DE L'AUDIOVISUEL » :
LA POURSUITE DE LA SAUVEGARDE DU PATRIMOINE AUDIOVISUEL***

Le programme 845 « Institut national de l'audiovisuel » est constitué d'une unique action, correspondant aux ressources issues de la redevance audiovisuelle de l'Institut national de l'audiovisuel (INA).

L'augmentation de 3,6 % de la dotation de l'**Institut national de l'audiovisuel** (INA), à 83,3 millions d'euros, traduit la volonté de poursuivre le plan de sauvegarde et de numérisation de notre patrimoine audiovisuel et radiophonique.

III. LA PRISE EN COMPTE DE LA PERFORMANCE DANS L'AUDIOVISUEL PUBLIC

A. DES OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE À INSCRIRE DANS LE CADRE DES CONTRATS D'OBJECTIFS ET DE MOYENS

La définition d'objectifs et d'indicateurs de performance dans le secteur de l'audiovisuel public a vocation à prendre appui sur les **contrats d'objectifs et de moyens (COM) entre l'Etat et les opérateurs de l'audiovisuel public.**

L'INA, France Télévisions et ARTE ont renouvelé leurs COM entre 2005 et 2007. Radio France a signé son premier COM en 2006. Un COM reste en cours de discussion avec RFI.

Le **COM de l'INA** pour la période 2005-2009 a été approuvé par le conseil d'administration du 20 octobre 2005 et signé par l'État et l'INA le 17 novembre 2005. Il se fonde sur trois priorités, en contrepartie desquelles l'Etat garantit une progression annuelle moyenne de ressources pour l'INA de 4 % :

- la sauvegarde du patrimoine audiovisuel et l'enrichissement des collections ;
- l'exploitation des fonds ;
- l'accroissement de l'efficacité et la qualité de la gestion.

Comme il a été précisé plus haut¹, le **COM de France Télévisions** pour la période 2007-2010 met l'accent sur les évolutions technologiques et les économies. En contrepartie, les ressources publiques allouées au groupe doivent lui garantir une dotation en progression de 3 % par an en moyenne annuelle sur la durée du COM. Si la hausse s'élève à 3,5 % en 2008, son rythme se ralentit ensuite, grâce aux économies générées par l'extinction de la diffusion analogique.

Le deuxième **COM d'ARTE France** négocié avec l'Etat, couvrant la période 2007-2011, a été signé le 15 mars 2007. Il poursuit les objectifs suivants :

- soutenir la création, élargir l'audience de la chaîne et renforcer l'offre culturelle et européenne ;
- accompagner le déploiement de la télévision numérique et de la haute définition ;
- renforcer le rayonnement international;
- moderniser la gestion du groupe, notamment par le développement de la mobilité interne au groupe, tout en tenant compte de la dimension franco-allemande de la chaîne.

¹ Cf. le paragraphe II A du présent chapitre.

Les ressources issues de la redevance audiovisuelle doivent ainsi augmenter de 3,4 % par an en moyenne sur la durée du COM. Ces objectifs ont été respectés en 2007, devraient l'être également en 2008, sur la base du présent projet de loi de finances.

Enfin, le **COM de Radio France** pour la période 2006-2009 a été signé par l'Etat et la société le 21 décembre 2006, sur la base des objectifs suivants :

- le renforcement de la valeur ajoutée de service public du groupe, tout en maintenant son audience ;
- l'adaptation aux évolutions technologiques du paysage radiophonique ;
- le financement des travaux de réhabilitation de la Maison de la Radio, sur la période 2004-2013, réévalués à 240,9 millions d'euros.

B. DES OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE POUVANT SERVIR DE RÉFÉRENCE POUR LES AUTRES ORGANISMES DE L'AUDIOVISUEL

En raison notamment de la corrélation entre la démarche de performance prévue par la LOLF et la conclusion de COM avec les organismes de l'audiovisuel public, **les objectifs et indicateurs de performance associés aux programmes de la mission « Avances à l'audiovisuel public » sont de qualité et pourraient servir de références pour les organismes de l'audiovisuel extérieur.**

Des aménagements sont cependant souhaitables : en particulier, l'audience des chaînes du groupe France Télévisions, qui continue de s'effriter dans un contexte de diversification de l'offre télévisuelle, devrait être mesurée en audience instantanée¹, et non cumulée sur une période hebdomadaire.

Il doit être relevé que la part des frais généraux de l'INA dans l'ensemble des charges d'exploitation (frais de personnel et frais de fonctionnement) a atteint 4,1 % en 2006, ce qui était supérieur à la prévision fixée (3,8 %). Cependant, ce résultat est dû à une moindre progression des charges d'exploitation, alors que l'évolution des frais généraux a été conforme aux prévisions.

Votre rapporteur spécial se félicite de la poursuite de la résorption de l'emploi précaire dans l'ensemble des chaînes du groupe France Télévisions (20,2 % en 2006, contre 21,5 % en 2005).

¹ L'audience des chaînes du groupe France Télévisions atteint 39,5 % sur le premier semestre de l'année 2007 (contre 41,4 % au cours de la même période de l'année 2006), dont 18,4 % pour France 2, 14,3 % pour France 3 et 6,8 % pour France 5. TF1 totalisait 30,8 % de parts d'audience au cours de la même période (contre 31,6 % au premier semestre de l'année 2006); M6, 11,8 % (contre 12,7 %) ; Canal+, 3,7 % (contre 3,4 %) ; ARTE 3,1 % (contre 3,0 %).

Enfin, la moindre progression (inférieure à 2 %) du coût de l'heure produite et diffusée par Radio France, entre 2005 et 2006, est à saluer ; elle a permis de réviser à la baisse la prévision pour 2007 et les cibles à atteindre à partir de 2008.

**Les principales observations de votre rapporteur spécial
sur la mission « Avances à l'audiovisuel public »**

- **La nette hausse des ressources de l'audiovisuel public provenant de la redevance (+ 3,6 %) s'explique essentiellement par la fin des exonérations** dont bénéficiaient certaines personnes âgées à faibles revenus.

- **A compter de 2009**, sauf augmentation du taux de la redevance audiovisuelle, **des ressources complémentaires du budget général devront être envisagées pour que l'Etat** continue d'honorer les contrats d'objectifs et de moyens avec les organismes de l'audiovisuel public.

- Le double financement de RFI par la redevance audiovisuelle et une dotation du ministère des affaires étrangères et européennes pénalise le groupe, qui doit par ailleurs se doter d'un contrat d'objectifs et de moyens.

- Il pourrait être procédé, par voie réglementaire, à une adaptation des règles publicitaires en vigueur à Radio France, alors que le droit actuel limite l'accès aux acteurs publics ou associatifs.

- La poursuite des travaux de réhabilitation de la Maison de Radio France se traduit par des surcoûts de plus de 16 millions d'euros.

**AMENDEMENT PRÉSENTÉ
PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2008



SERVICE DE LA
SÉANCE

ARTICLES DEUXIÈME PARTIE
MISSION MÉDIAS

(n° 90)

N°	II-15
----	--------------

24 NOVEMBRE 2007

A M E N D E M E N T

présenté par

M. BELOT

au nom de la Commission des Finances

ARTICLE 33

Etat B

I. Créer le programme : Action audiovisuelle extérieure

II. Supprimer les programmes : Chaîne française d'information internationale, Audiovisuel extérieur

III. En conséquence, modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Presse				
Chaîne française d'information internationale		70.000.000		70.000.000
Audiovisuel extérieur		159.191.844		159.191.844
Action audiovisuelle extérieure	229.191.844		229.191.844	
TOTAL	229.191.844	229.191.844	229.191.844	229.191.844
SOLDE		0		0

OBJET

Cet amendement a pour objet de **créer un nouveau programme « Action audiovisuelle extérieure »**, par la fusion des programmes 115 « Audiovisuel extérieur » et 116 « Chaîne française d'information internationale ».

En effet, **l'éclatement des crédits consacrés à l'audiovisuel extérieur entre les deux programmes 115 « Audiovisuel extérieur » et 116 « Chaîne française d'information internationale » ne se justifie pas si l'on souhaite mettre en cohérence les moyens consacrés à l'action audiovisuelle extérieure de la France.**

La présentation des crédits selon la finalité des moyens consacrés à chaque politique publique tend également au regroupement des crédits des programmes 115 et 116.

Tout en ayant toujours soutenu le principe que la dotation de France 24 devait être à la mesure des ambitions internationales de la France, votre rapporteur spécial a plaidé de manière également constante pour une **coordination efficace entre les différents opérateurs, tout en confortant l'identité et les missions spécifiques de chacun.** En particulier, les journalistes de RFI possèdent une connaissance territoriale qui constitue un argument de poids en faveur d'une coopération accrue avec les équipes de France 24.

Le nouveau programme « Action audiovisuelle extérieure » serait constitué de cinq actions :

- Action n° 1 « Chaîne française d'information internationale » ;
- Action n° 2 « Radio France Internationale » (y compris Monte Carlo Doualiya) ;
- Action n° 3 « TV5 Monde » ;
- Action n° 4 « Canal France International » ;
- Action n° 5 « Médi 1 ».

MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

I. MODIFICATION DES CRÉDITS À TITRE RECONDUCTIBLE

En seconde délibération, à l'initiative du gouvernement et avec l'avis favorable de la commission, l'Assemblée nationale a adopté un amendement **minorant les crédits de 5.198.572 euros** (en autorisations d'engagement et en crédits de paiement) pour gager les ouvertures de crédits opérées lors de cette seconde délibération.

Cette minoration de crédits est répartie de la façon suivante :

- 3.326.579 euros sur le programme « Presse » ;
- 1.871.993 euros sur le programme « Audiovisuel extérieur ».

II. ARTICLE RATTACHÉ À LA MISSION « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »

Adopté sur l'initiative de notre collègue député Patrice Martin-Lalande, rapporteur spécial, avec l'avis favorable du gouvernement, **l'article 62** (nouveau) rattaché au compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » **maintient l'exonération de redevance audiovisuelle pour les personnes handicapées à faibles revenus**. Le coût de cette mesure, bénéficiant à près de 28.000 foyers, est évalué à 2,7 millions d'euros.

Sont concernées par le maintien de l'exonération de redevance audiovisuelle les personnes visées au B du IV de l'article 37 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004, à savoir :

« Quel que soit leur âge, les mutilés et invalides civils ou militaires atteints d'une infirmité ou d'une invalidité au taux minimum de 80 % lorsque sont remplies simultanément les conditions suivantes :

« 1° Avoir bénéficié, l'année précédant l'année d'exigibilité de la redevance, d'un montant de revenus n'excédant pas les limites prévues au I de l'article 1417 du code général des impôts¹ ;

« 2° Ne pas être passible de l'impôt de solidarité sur la fortune prévu aux articles 885 A et suivants du même code au titre de la même année ;

« 3° Vivre seul ou avec son conjoint et, le cas échéant, avec des personnes à charge au sens des articles 6, 196 et 196 A bis du code général des impôts, avec des personnes bénéficiant, l'année précédente, d'un montant de revenus n'excédant pas la limite prévue au I de l'article 1417 du même code, avec une tierce personne chargée d'une assistance permanente, ou avec ses parents en ligne directe si ceux-ci bénéficient eux-mêmes, l'année précédente, d'un montant de revenus n'excédant pas la limite prévue au I de l'article 1417 du même code ».

Il vous est proposé de **confirmer l'adoption de cette mesure de justice sociale.**

III. AUTRES DÉLIBÉRATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'issue de la seconde délibération de la première partie du projet de loi de finances pour 2008, l'Assemblée nationale a adopté sans modification l'article 21 du projet de loi de finances pour 2008, lequel actualise pour 2008 les prévisions de recouvrement de la redevance audiovisuelle, tout en reconduisant le mécanisme de garantie de ressources des organismes de l'audiovisuel public dans l'hypothèse où les recouvrements seraient inférieurs aux prévisions budgétaires.

En effet, en seconde délibération, l'Assemblée nationale avait adopté, avec l'avis favorable de la commission, un amendement du gouvernement revenant au texte initial du projet de loi, après l'adoption, contre l'avis du gouvernement et de la commission, d'un amendement présenté par notre collègue député Patrice Martin-Lalande, rapporteur spécial de la mission « Médias ».

¹ Les dispositions du I de l'article 1417 du code général des impôts visent les « **contribuables dont le montant des revenus** de l'année précédant celle au titre de laquelle l'imposition est établie **n'excède pas la somme de 9.437 euros, pour la première part de quotient familial, majorée de 2.520 euros pour chaque demi-part supplémentaire**, retenues pour le calcul de l'impôt sur le revenu afférent auxdits revenus. Pour la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion, les montants des revenus sont fixés à 11.167 euros, pour la première part, majorés de 2.667 euros pour la première demi-part et 2.520 euros pour chaque demi-part supplémentaire à compter de la deuxième. Pour la Guyane, ces montants sont fixés respectivement à 11.676 euros, 3.215 euros et 2.520 euros ».

L'amendement de notre collègue député Patrice Martin-Lalande supprimait le 2 du présent article, en observant que l'instauration d'un plafonnement du remboursement par l'Etat des exonérations de redevance audiovisuelle, accordées pour des motifs sociaux, dérogeait au principe de remboursement intégral de ces exonérations fixé par la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le **mercredi 21 novembre 2007**, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à **l'examen du rapport spécial de M. Claude Belot, rapporteur spécial**, sur la **mission « Médias »**.

M. Claude Belot, rapporteur spécial, a rappelé que, bien que la presse française fût l'une des plus fortement aidée d'Europe occidentale, elle était confrontée à des difficultés financières structurelles. Il a ajouté qu'il fallait également tenir compte des aides indirectes, sous forme notamment de dépenses fiscales, qui incombaient tant à l'Etat qu'aux collectivités territoriales.

Il a déploré la non-parution du décret en Conseil d'Etat pour l'application des dispositions de l'article 14 de la loi de finances pour 2007 relatif, à la fois, à la reconduite du dispositif de provision pour investissements des entreprises de presse et à la création d'une réduction d'impôt pour la souscription au capital de sociétés de presse. Il a estimé opportun d'envisager une modification de la loi pour que ces mesures d'application fassent l'objet d'un décret simple, et non plus d'un décret en Conseil d'Etat.

Puis il s'est félicité de la situation bénéficiaire, pour la première fois depuis 1979, de l'Agence France-Presse (AFP), en rappelant qu'elle constituait l'une des trois principales agences d'information mondiales.

Il a plaidé pour une évaluation de l'efficacité socio-économique des subventions allouées par le fonds d'aide à la modernisation de la presse.

Enfin, il a souhaité une mesure de la performance des aides de l'Etat au transport postal des titres de presse, dont le montant total s'élevait à 242 millions d'euros par an.

M. Claude Belot, rapporteur spécial, s'agissant des crédits de la communication audiovisuelle, a relevé que la mise en place de contrats d'objectifs et de moyens pluriannuels avec les organismes de l'audiovisuel public constituait un gage d'amélioration de leur situation financière. S'agissant des crédits inscrits au projet de loi de finances pour 2008, il a précisé que leur montant s'élevait à 2,89 milliards d'euros, soit une hausse significative de 3,6 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2007, dont 493 millions étaient inscrits au budget général de l'Etat pour rembourser les exonérations de redevance audiovisuelle.

Il a fait état de la moindre dynamique d'augmentation des encaissements de redevance audiovisuelle, en particulier depuis l'adossement de son recouvrement à la taxe d'habitation qui avait généré un nombre important de contentieux. Par ailleurs, il a observé que la diversification des modes de réception des programmes de télévision, en particulier sur les écrans d'ordinateur, ouvrait un débat sur un éventuel élargissement de l'assiette de la redevance audiovisuelle.

Enfin, il a souhaité une plus grande clarification sur la fin de l'exonération de la redevance audiovisuelle dont bénéficiaient certaines personnes âgées disposant de faibles ressources, après avoir souligné que cette modification du périmètre d'assujettissement à la redevance audiovisuelle constituait le principal facteur de progression des ressources inscrites au projet de loi de finances pour 2008.

M. Claude Belot, rapporteur spécial, a ensuite exposé l'évolution des ressources de l'audiovisuel public, qui bénéficiaient à plusieurs opérateurs dont TV5 et Radio France Internationale (RFI). Il a déploré le manque d'organisation collective et de coopération entre les équipes rédactionnelles de ces différents intervenants, alors que France 24 disposait d'un réseau de plus de 200 journalistes.

Afin de clarifier cette organisation budgétaire, il a présenté un amendement tendant à regrouper au sein d'un seul programme « Action audiovisuelle extérieure » de la mission « Médias » l'ensemble des crédits concourant à la politique audiovisuelle extérieure de la France.

Sous réserve de ces observations, il a proposé l'adoption des crédits de la mission « Médias » ainsi modifiée puis de la mission constituée du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteure pour avis de la commission des affaires étrangères, a observé qu'elle avait présenté un amendement identique à celui de la commission, mais qu'il n'avait pas été adopté par la commission des affaires étrangères.

Puis elle a déploré que l'ensemble des opérateurs de l'audiovisuel extérieur ne soient pas tous, selon elle, « traités sur un pied d'égalité ». Par ailleurs, elle a regretté que la pluralité d'opérateurs de l'audiovisuel extérieur engendre une diminution des ressources dont chacun dispose, sous l'effet d'une mise en concurrence.

Enfin, elle a souligné l'incertitude quant à l'origine budgétaire de la dotation, à hauteur de 18,5 millions d'euros, qui devrait compléter les crédits de France 24 inscrits au projet de loi de finances pour 2008.

S'agissant des moyens dont disposerait France 24 en 2008, **M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a rappelé que, lors de la discussion des crédits de la mission à l'Assemblée nationale, M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, avait précisé que des moyens supplémentaires seraient mis à disposition de France 24 à l'issue de la réflexion engagée sur la réforme de l'audiovisuel public extérieur.

M. Jean Arthuis, président, s'est félicité de l'amélioration de la situation financière de l'AFP, et a tenu à mettre en exergue son rôle éminent pour le bon fonctionnement de la presse française. Il a observé que des crédits supplémentaires seraient nécessaires, à moyen terme, pour que France 24 relève le défi de la révolution numérique.

M. Claude Belot, rapporteur spécial, a observé que les journalistes présents au siège de l'AFP bénéficiaient d'un statut favorable, comparable à celui des journalistes expatriés, et a rappelé les travaux de contrôle budgétaire qu'il avait conduits dans plusieurs agences de l'AFP à l'étranger, dont il a souligné la capacité à constituer des « centres de profits » performants.

Par ailleurs, il a observé que la spécialisation des journalistes de l'AFP dans les métiers de l'écrit ou de l'image constituait un atout par rapport aux autres grandes agences mondiales.

Après que la commission eut adopté l'amendement présenté par le rapporteur spécial, elle a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Médias » ainsi modifiés et du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

Réunie le **jeudi 22 novembre 2007**, sous la **présidence de M. Jean Arthuis, président**, la commission a **confirmé sa position, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale. Elle a adopté l'article 62 (nouveau)** rattaché au compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».