

N° 784
SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 13 juillet 2022

PROPOSITION DE LOI

*visant à assurer la qualité et l'indépendance du service public de
l'audiovisuel par un financement affecté, juste et pérenne,*

PRÉSENTÉE

Par MM. David ASSOULINE, Rémi FÉRAUD, Mme Sylvie ROBERT, MM. Patrick KANNER, Claude RAYNAL, Yan CHANTREL, Maurice ANTISTE, Mme Isabelle BRIQUET, MM. Thierry COZIC, Vincent ÉBLÉ, Mme Frédérique ESPAGNAC, MM. Éric JEANSANNETAS, Patrice JOLY, Jean-Jacques LOZACH, Victorin LUREL, Jacques-Bernard MAGNER, Mme Marie-Pierre MONIER, M. Lucien STANZIONE, Mmes Sabine VAN HEGHE, Viviane ARTIGALAS, M. Joël BIGOT, Mmes Florence BLATRIX CONTAT, Nicole BONNEFOY, MM. Denis BOUAD, Hussein BOURGI, Rémi CARDON, Mmes Marie-Arlette CARLOTTI, Catherine CONCONNE, Hélène CONWAY-MOURET, MM. Thierry COZIC, Gilbert-Luc DEVINAZ, Jérôme DURAIN, Mme Corinne FÉRET, M. Jean-Luc FICHET, Mme Martine FILLEUL, M. Hervé GILLÉ, Mme Laurence HARRIBEY, MM. Jean-Michel HOULLEGATTE, Olivier JACQUIN, Mme Victoire JASMIN, M. Bernard JOMIER, Mme Gisèle JOURDA, M. Éric KERROUCHE, Mme Marie-Pierre de LA GONTRIE, M. Jean-Yves LECONTE, Mmes Annie LE HOUEROU, Monique LUBIN, MM. Didier MARIE, Serge MÉRILLOU, Mme Michelle MEUNIER, MM. Jean-Jacques MICHAU, Franck MONTAUGÉ, Sébastien PLA, Mmes Émilienne POUMIROL, Angèle PRÉVILLE, M. Christian REDON-SARRAZY, Mme Laurence ROSSIGNOL, MM. Gilbert ROGER, Jean-Pierre SUEUR, Rachid TEMAL, Jean-Claude TISSOT, Jean-Marc TODESCHINI, Mickaël VALLET et Yannick VAUGRENARD,

Sénatrices et Sénateurs

(Envoyée à la commission des finances, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le système actuel de financement de l'audiovisuel public, datant de près de 20 ans, est obsolète et a donc besoin d'être actualisé. Assis sur une redevance versée de façon uniforme par tous les français pour la détention d'un téléviseur, il est injuste fiscalement et ne correspond plus aux usages : les détenteurs d'un téléviseur sont en baisse significative depuis 2012 (98% des foyers cette année-là, 92% en 2020) alors que nos concitoyens visionnent et utilisent les services de l'audiovisuel public sur d'autres supports (ordinateurs, tablettes, téléphones...) de façon inversement accrue.

Si le système actuel a des limites, il permet toutefois à l'audiovisuel public de bénéficier d'un système de financement pérenne, autonome et affecté, garantissant l'indépendance du secteur. De plus, même de manière imparfaite, ce mode de financement contribue à une stabilité des ressources, octroie une visibilité essentielle pour permettre aux entreprises d'initier des projets structurants pour l'avenir.

Après cinq ans d'inaction du Président sur le sujet, excepté une première fragilisation par une baisse historique suivie d'un gel de l'indexation sur l'inflation de la contribution à l'audiovisuel public, c'est dans la précipitation que le gouvernement souhaite supprimer la redevance. L'exécutif saisit le prétexte de la disparition de la taxe d'habitation à laquelle était adossée cette contribution, en 2023. Surtout, il ne précise ni ne donne aucun gage sur le futur financement de l'audiovisuel public. La situation est donc urgente et le financement de l'audiovisuel public est en danger.

L'absence de proposition alternative par le gouvernement à la suppression de la CAP le conduit à prévoir une budgétisation des ressources de l'audiovisuel public, autrement dit, à voter, chaque année, dans le cadre du projet de loi de finances, des montants aléatoires et arbitraires qui seront consacrés à l'audiovisuel public. Devoir piloter un budget sans avoir de visibilité des montants alloués sur les prochaines années n'est pas viable, empêcherait tout investissement pluriannuel et rendrait le service public de l'audiovisuel totalement dépendant de la

majorité en place.

Autre point, la suppression de la CAP et la mise en place de la budgétisation impliquent la fin du lien entre les Français et son audiovisuel public car son financement serait noyé dans le budget général de l'État.

Pire, les arguments du gouvernement en faveur de sa simple suppression ne sont pas sincères. Le Président de la République avait pris l'engagement de garantir l'indépendance, la pérennité et la visibilité du financement de l'audiovisuel public. Or ces garanties ont disparu de l'examen du projet de loi soumis au Conseil d'État : la mise en place d'une Commission indépendante chargée de définir et de chiffrer les besoins de financement de l'audiovisuel public et les niveaux de ressources publiques, mais également l'interdiction de procéder à des mises en réserve et à des régulations infra-annuelles.

De plus, à partir du moment où le gouvernement assure que cette suppression n'impliquera aucune perte de financement pour l'audiovisuel public, cela suppose de retrouver 3,7 milliards d'euros dans le budget de l'État. Il est alors difficile d'imaginer que cette budgétisation se traduise réellement par une baisse d'impôts pour les français qui contribueront, toutes catégories de population confondues, à ce budget, via des prélèvements indirects.

Ainsi les personnes exemptées jusqu'alors de la contribution à l'audiovisuel public du fait de leur situation de grande précarité (bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés ou du minimum vieillesse pour ne citer qu'eux) devront y contribuer également du fait de ce choix de la budgétisation. C'est donc une mesure d'injustice sociale.

La solution proposée par le groupe Socialiste Écologiste et Républicain constitue une véritable solution pour le pouvoir d'achat des français en ces temps d'inflation élevée. En effet, **cette alternative entraînerait une économie sur le coût de la redevance pour 85% des foyers fiscaux français.**

Dans un contexte de crise de confiance vis-à-vis de la politique, de la prolifération des fake news sur les réseaux sociaux, des crises sanitaires, environnementales et même internationales que nous connaissons, il est dangereux d'affaiblir l'audiovisuel public, lui qui permet de décrypter, déconstruire et d'approfondir l'information.

Pour que l'indépendance de l'audiovisuel public soit possible, il faut à minima un financement pérenne, pluriannuel, affecté et indépendant des

cycles des majorités, ce que ne propose pas le gouvernement actuel avec cette réforme.

Cette proposition de loi souhaite ainsi remplacer le dispositif actuel par une contribution affectée et progressive en fonction du niveau de revenu des citoyens dont le montant et l'affectation seront contrôlés par un organisme indépendant. Cette solution est plus juste socialement en permettant d'augmenter réellement le pouvoir d'achat des français, plus moderne car ne s'appliquant plus qu'au seul téléviseur et sanctuarise un financement pérenne pour l'audiovisuel public.

Nos voisins européens ont pris ce chemin. Suède, Allemagne, Royaume Uni, Norvège, Suisse ont tous réalisé une réforme récemment, permettant un financement de leur audiovisuel pérenne et renforcé tout en le rendant moins inégalitaire. En fragilisant le service public audiovisuel, la France prendrait le contrepied de ses partenaires et constituerait une exception ; en un mot, il s'agirait d'une évolution rétrograde.

Ces mêmes pays qui ont modernisé leur modèle ont des redevances avec des montants fréquemment bien supérieurs à la nôtre : elle s'élève à 341 euros en Suisse, 210 euros en Allemagne, elle est à 181 euros au Danemark ou encore 173 euros au Royaume-Uni.

Les Français sont du même avis : dans son rapport sur le financement de l'audiovisuel public, rendu en Juin 2022, l'économiste Julia Cagé s'est basée sur une enquête réalisée par l'Ipsos, la Fondation Jean-Jaurès, Le Monde et le Cevipof auprès de 10 000 français pour connaître leurs préférences concernant le financement de l'audiovisuel public, et a démontré, qu'à budget constant, 16 % des Français interrogés souhaitent maintenir la redevance sous sa forme actuelle, 34,5 % souhaitent conserver une redevance sous une autre forme, et seulement 20,6 % des personnes interrogées se prononcent en faveur de la solution proposée par l'exécutif.

L'audiovisuel public est un élément central du quotidien des Français : 49 millions d'entre eux sont touchés par des contenus produits par France Télévisions chaque semaine, soit 81% de la population. Radio France n'est pas en reste puisque ce sont 15,8 millions d'auditeurs quotidiens qui écoutent au moins une antenne du groupe, alors même que la consommation du média radio est en baisse depuis des années (40,2 millions de Français écoutent chaque jour la radio, soit 2 millions de moins qu'il y a un an).

De même, le service public de l'audiovisuel est essentiel pour le financement de la création audiovisuelle et cinématographique française.

Sans leurs investissements importants, les risques pour le secteur sont réels et pourraient entraîner la fragilisation de la chaîne, des auteurs jusqu'à la production. La filière culturelle serait donc également fragilisée par cet affaiblissement du service public audiovisuel, à un moment où la relance culturelle s'avère pourtant difficile.

Ainsi la proposition de loi tend, dans son article premier, à modifier la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication afin de graver, dans ce texte, le principe d'une ressource dédiée aux sociétés de l'audiovisuel public, provenant d'un nouveau fond de contribution à l'audiovisuel public, alimenté par une contribution annuelle versée par tous les ménages non dégrévés de cette contribution.

Le montant et l'affectation de ce fond seraient contrôlés au moins une fois par an par une nouvelle autorité publique indépendante, composée de parlementaires et de représentants des usagers et présidée par un magistrat de la Cour des comptes.

La répartition de ce fond entre les sociétés du secteur serait, comme aujourd'hui, débattue lors de l'examen de la loi de finances annuelle. Afin de sécuriser cette dotation, elle serait individualisée dans un fascicule dédié de projet annuel de performance, présenté dans le cadre de la loi de finances.

Pour abonder ce fonds, l'article 2 réécrit intégralement l'article 1605 du code général des impôts pour instituer un nouveau financement, progressif, de l'audiovisuel public.

Les auteurs de la présente proposition de loi souhaitent créer un lien entre le contribuable et le financement de l'audiovisuel public par le biais de cette progressivité. Cette taxe serait ainsi dénommée : contribution progressive au financement de l'audiovisuel public (CPAP).

Chaque foyer fiscal serait prélevé d'un montant dépendant de son revenu fiscal de référence. Les tranches de revenus utilisés sont les limites de tranche de revenu (décile) publiés par l'Insee dans son édition 2021 des revenus et patrimoine des ménages et auront vocation à être actualisés dans le temps dans un souci de justice fiscale et d'ajustement à l'inflation, tout comme les montants :

- Pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est inférieur à 17820€ (1^{er} et 2^{ème} déciles), le montant de la CPAP sera de 0 € ;
- Pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est compris entre 17821 € et 21670 € (troisième décile), le montant de la CPAP sera de 30 € ;

- Pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est compris entre 21671 € et 25760 € (quatrième décile), le montant de la CPAP sera de 60 € ;
- Pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est compris entre 25761 € et 30620 € (cinquième décile), le montant de la CPAP sera de 80 € ;
- Pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est compris entre 30621 € et 36160 € (sixième décile), le montant de la CPAP sera de 100 € ;
- Pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est compris entre 36161 € et 42480 € (septième décile), le montant de la CPAP sera de 120 € ;
- Pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est compris entre 42481 € et 50840 € (huitième décile), le montant de la CPAP sera de 135 € ;
- Pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est compris entre 50841 € et 65250 € (neuvième décile), le montant de la CPAP sera de 170 € ;
- Pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est compris entre 65251 € (dixième décile) et 100000 €, le montant de la CPAP sera de 190 € ;

En outre deux tranches supplémentaires sont créées au sein du 10^{ème} décile pour adapter le montant aux situations de très hauts revenus :

- Pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est compris entre 100001 € et 150000€ le montant de la CPAP sera de 200 € ;
- Pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est supérieur à 150001 €, le montant de la CPAP sera de 220 € ;

Afin d'assurer l'universalité du dispositif, les auteurs de la présente proposition de loi introduisent un montant minimal de 30 € visant à faire que chaque foyer fiscal non-exonéré contribue au financement de ce bien commun qu'est l'audiovisuel public. Bien évidemment, pour éviter tout effet social excessif, les dégrèvements existants au titre de l'ancienne contribution à l'audiovisuel public sont réinsérés dans le dispositif et seront donc à la charge de l'État, comme cela est le cas actuellement.

S'il n'est pas possible avec les données dont disposent les auteurs de la présente proposition de loi de chiffrer précisément le rendement d'un tel dispositif, un ordre de grandeur est approchable. En effet, il est possible d'estimer que chaque décile est composé de 3,9 millions de foyers fiscaux.

Ainsi, le dispositif prévu permettrait de générer environ 3,5 milliards

de recettes. En cela, la présente proposition de loi permettrait de dégager les marges financières nécessaires à la stabilisation de notre audiovisuel public.

Proposition de loi visant à assurer la qualité et l'indépendance du service public de l'audiovisuel par un financement affecté, juste et pérenne

Article 1^{er}

- ① La loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication est ainsi modifiée :
- ② 1° Au début du titre III, sont ajoutés des articles 43-11 A et 43-11 B ainsi rédigés :
- ③ « *Art. 43-11 A.* – Les sociétés et l'établissement public mentionnés par les articles 44, 45 et 49 et la société TV5 Monde sont financés par le Fonds de contribution à l'audiovisuel public. Ce fond est issu du produit de la contribution progressive au financement de l'audiovisuel public fixée par référence au revenu fiscal, mentionnée à l'article 1605 du code général des impôts.
- ④ « Les ressources du Fonds allouées aux sociétés mentionnées au premier alinéa du présent article en compensation des obligations de service public mises à leur charge sont égales au montant du coût d'exécution desdites obligations.
- ⑤ « *Art. 43-11 B.* – Il est créé une Autorité de contrôle du Fonds de contribution à l'audiovisuel public, autorité publique indépendante chargée de contrôler le montant de ce fonds et sa répartition entre les sociétés mentionnées à l'article 43-11 A. Elle émet un avis annuel, préalable à la présentation du projet de loi de finances, sur les besoins des sociétés, sur le montant du fond et sa répartition entre les sociétés. Elle peut s'autosaisir de tout sujet concernant le fond et son affectation et rendre des avis sur ces questions.
- ⑥ « L'Autorité de contrôle du Fonds de contribution à l'audiovisuel public est présidée par un membre de la Cour des comptes et comprend, en outre, six membres :
- ⑦ « 1° Deux sénateurs désignés l'un par la commission des finances et l'autre par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication ;
- ⑧ « 2° Deux députés désignés l'un par la commission des finances et l'autre par la commission des affaires culturelles ;
- ⑨ « 3° Deux représentants des usagers, nommés sur proposition du ministre chargé de la communication.
- ⑩ « Le mandat des membres est de six ans, renouvelable une fois.

- ⑪ « Un décret en Conseil d'État précise les modalités de fonctionnement de l'autorité et de nomination de ses membres. » ;
- ⑫ 2° Le III de l'article 53 est ainsi rédigé :
- ⑬ « III. – 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, approuve la répartition entre les organismes affectataires de l'intégralité du produit du Fonds de contribution à l'audiovisuel public, décrite par un projet annuel de performance. »

Article 2

- ① L'article 1605 du code général des impôts est ainsi rédigé :
- ② « Art. 1605. – I. – Il est institué à la charge des contribuables une taxe appelée contribution progressive au financement de l'audiovisuel public.
- ③ « Le montant de cette taxe est fixé comme suit :
- ④ « 1° 0 € pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est inférieur à 17 820 € ;
- ⑤ « 2° 30 € pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est compris entre 17 821 € et 21 670 € ;
- ⑥ « 3° 60 € pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est compris entre 21 671 € et 25 760 € ;
- ⑦ « 4° 80 € pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est compris entre 25 761 € et 30 620 € ;
- ⑧ « 5° 100 € pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est compris entre 30 621 € et 36 160 € ;
- ⑨ « 6° 120 € pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est compris entre 36 161 € et 42 480 € ;
- ⑩ « 7° 135 € pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est compris entre 42 481 € et 50 840 € ;
- ⑪ « 8° 170 € pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est compris entre 50 841 € et 65 250 € ;

- ⑫ « 9° 190 € pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est compris entre 65 251 € et 100 000 € ;
- ⑬ « 10° 200 € pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est compris entre 100 001 € et 150 000 € ;
- ⑭ « 11° 220 € pour les foyers dont le revenu fiscal de référence est supérieur à 150 001 €.
- ⑮ « Ses tranches et tarifs sont réévalués chaque année par la loi de finances. Ils sont indexés sur l'inflation et arrondis à l'euro supérieur.
- ⑯ « II. – Bénéficiaire d'un dégrèvement de la contribution progressive au financement de l'audiovisuel public :
- ⑰ « 1° Les titulaires de l'allocation de solidarité aux personnes âgées mentionnée à l'article L. 815-1 du code de la sécurité sociale ou de l'allocation supplémentaire d'invalidité mentionnée à l'article L. 815-24 du même code ;
- ⑱ « 2° Les titulaires de l'allocation aux adultes handicapés mentionnée à l'article L. 821-1 dudit code, lorsque le montant de leurs revenus de l'année précédente n'excède pas la somme de 11 276 €, pour la première part de quotient familial, majorée de 3 011 € pour chaque demi-part supplémentaire, retenues pour le calcul de l'impôt sur le revenu afférent auxdits revenus.
- ⑲ « Pour la Martinique, la Guadeloupe et La Réunion, les montants des revenus sont fixés à 13 343 € pour la première part, majorés de 3 187 € pour la première demi-part et 3 011 € pour chaque demi-part supplémentaire à compter de la deuxième.
- ⑳ « Pour la Guyane ces montants sont fixés respectivement à 13 950 €, 3 840 € et 3 011 €.
- ㉑ « Pour Mayotte, ces montants sont fixés, respectivement, à 20 907 €, 5 752 € et 4 510 €.
- ㉒ « Ces montants sont réévalués chaque année par la loi de finances. Ils sont indexés sur l'inflation ;
- ㉓ « 3° Les contribuables atteints d'une infirmité ou d'une invalidité les empêchant de subvenir par leur travail aux nécessités de l'existence, lorsque le montant de leurs revenus de l'année précédente n'excède pas la limite prévue au 2° du présent II ;

- ②4 « 4° Les contribuables âgés de plus de 60 ans, les veuves et veufs dont le montant des revenus de l'année précédente n'excède pas la limite prévue au même 2°, lorsqu'ils ne sont pas passibles de l'impôt sur la fortune immobilière au titre de l'année précédant celle de l'imposition ;
- ②5 « 5° Les contribuables mentionnés au 4° lorsqu'ils occupent leur habitation principale avec leurs enfants majeurs et que ceux-ci sont inscrits comme demandeurs d'emploi et ne disposent pas de ressources supérieures à :
- ②6 « a) 5 750 € pour la première part de quotient familial, majoré de 1 664 € pour chacune des quatre premières demi-parts et de 2 942 € pour chaque demi-part supplémentaire à compter de la cinquième, en France métropolitaine ;
- ②7 « b) 6 905 € pour la première part de quotient familial, majoré de 1 664 € pour chacune des deux premières demi-parts et de 2 942 € pour chaque demi-part supplémentaire à compter de la troisième, en Martinique, en Guadeloupe et à La Réunion ;
- ②8 « c) 7 668 € pour la première part de quotient familial, majoré de 1 278 € pour chacune des deux premières demi-parts et de 3 063 € pour chaque demi-part supplémentaire à compter de la troisième, en Guyane ;
- ②9 « d) 8 426 € pour la première part de quotient familial, majoré de 1 404 € pour chacune des deux premières demi-parts et de 3 367 € pour chaque demi-part supplémentaire à compter de la troisième, à Mayotte.
- ③0 « Ces montants sont indexés, chaque année, comme la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu.
- ③1 « Ces montants sont divisés par deux pour les quarts de part.
- ③2 « Les montants mentionnés aux sixième et avant-dernier alinéas du présent 5° sont arrondis à l'euro le plus proche. La fraction d'euro égale à 0,50 est comptée pour 1 ;
- ③3 « 6° Les contribuables atteints d'une infirmité ou d'une invalidité les empêchant de subvenir par leur travail aux nécessités de l'existence, lorsque le montant de leurs revenus de l'année précédente n'excède pas la limite prévue au 2° du présent II ;

- ③④ « 7° Les personnes qui conservent la jouissance exclusive de l'habitation qui constituait leur résidence principale avant qu'elles ne soient hébergées durablement dans un établissement mentionné au 6° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles ou dans un établissement mentionné à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 6143-5 du code de la santé publique, comportant un hébergement et délivrant des soins de longue durée à des personnes n'ayant pas leur autonomie de vie et dont l'état nécessite une surveillance médicale constante et des traitements d'entretien, lorsqu'elles remplissent les conditions prévues aux 1° à 6° du présent II ;
- ③⑤ « 8° Les personnes exonérées de taxe foncière sur les propriétés bâties en application de l'article 1649 du présent code ;
- ③⑥ « 9° Les personnes dont le montant des revenus, appréciés dans les conditions prévues à l'article 1391 B *ter*, est nul.
- ③⑦ « III. – La contribution est déclarée, contrôlée et recouvrée selon les mêmes règles et sous les mêmes garanties et sanctions qu'en matière d'impôt sur le revenu. »