

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 novembre 1987.

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 1988, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Maurice BLIN,
Sénateur.
Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 8

CULTURE ET COMMUNICATION Communication.

Rapporteur spécial : M. Jean CLUZEL.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur; Michel Durasfour, Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, vice présidents; Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, secrétaires; Maurice Blin, rapporteur général; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourgine, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Goetschy, Georges Lombard, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moirat, Jacques Mossion, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarg, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, René Regnault, Robert Schwint, Henri Torre, André-Georges Voisin.*

Voir les numéros :
Assemblée nationale (8^e législ.): 941 et annexes, 960 (annexe n° 10), 961 (tome VI), 962 (tome VII) et T.A. 175.
Sénat : 92 (1987-1988)

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Une récente enquête de l'I.N.S.E.E. sur l'emploi du temps des Français en 1985-1986 (1), montre que nos concitoyens disposent en moyenne de 4 heures de temps libre par jour, soit 35 minutes de plus environ qu'en 1975. La télévision en a surtout bénéficié puisqu'elle est regardée en moyenne 1 h 44 mn par jour (40 % du temps libre), soit 25 minutes de plus qu'en 1975.

Les Français passent en moyenne davantage de temps devant le petit écran qu'à étudier et à se former (31 mn) qu'à lire (27 mn), qu'à converser en famille ou avec des amis (31 mn), qu'à pratiquer un sport (8 mn), qu'à s'occuper d'une association (3 mn), qu'à penser et à réfléchir (3 mn) qu'à prier (2 mn)... Le temps consacré à la télévision représente désormais plus des deux tiers du temps passé au travail (40 % en 1975).

Sachons aussi qu'un enfant scolarisé en école primaire regarde la télévision 1.000 heures par an et ne fréquente l'école que 972 heures.

Il s'agit donc d'un véritable phénomène de société, dont il convient de tirer quelques enseignements, car il est responsable d'un profond bouleversement des comportements et des moeurs. Un chapitre moderne de la sociologie reste à écrire. Sans doute, s'agissant de temps libre, la société civile n'a-t-elle pas à intervenir sur la demande des individus. Mais dans toute société organisée, il n'y a pas de distinction aussi nette entre la vie sociale et la vie privée ; d'ailleurs, la télévision est un phénomène social. Les messages qu'elle délivre ne s'adressent pas à un individu, mais à une masse d'individus et progressivement, elle modifie leur comportement, non pas par le contenu des messages qu'elle délivre, mais surtout par leur forme, leur crudité, et leur brutalité. N'oublions pas la formule de MacLuhan « *le message est aussi un message* ».

Une heure 44 minutes de messages subis mis en face de 3 mn de réflexion quotidienne pèse lourd.

Le pouvoir politique, qui a en charge la conduite de la société civile, et au moins partiellement son devenir collectif, ne peut se désintéresser totalement de l'offre de télévision. Il ne s'agit pas, en démocratie, d'imposer un message unique, mais d'en assurer, en mettant à la disposition des citoyens toutes les technologies possibles en fonction des possibilités financières de la nation, la diversité et la qualité.

Un an après la mise en application de la sixième réforme de l'audiovisuel, sous la V^e République, il a paru nécessaire à votre Rapporteur de prendre la mesure du changement intervenu et d'envisager les perspectives de développement à court et moyen terme dans ce contexte nouveau.

Six mois avant les élections présidentielles, il souhaite mettre à la disposition de l'ensemble des citoyens une étude aussi exhaustive que possible afin que les futurs dirigeants du pays puissent en tirer les enseignements, déterminer les buts à atteindre, et les processus de décisions adaptés à ces objectifs, tentant ainsi d'éviter une septième réforme dont chacun connaît le coût.

*

* *

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1. Le budget de la Commission nationale de la communication et des libertés connaît une légère diminution en raison de la non-reconduction de la dotation relative à l'aménagement et à l'installation des nouveaux locaux. Ce budget n'inclut pas le coût du service de planification et de contrôle des fréquences, dont T.D.F. continue d'assurer la charge, en attendant la création d'un fonds de concours. La reconduction d'un crédit de 66,6 millions de francs pour la rémunération des services rendus par la Direction générale des télécommunications risque de s'avérer insuffisante, le coût de ce service s'élevant effectivement à 92 millions de francs.

2. La Commission s'est félicitée de la décision du Premier ministre d'assujettir l'ensemble des publications de presse au taux de T.V.A. de 2,1 %. Cette mesure permettra de rétablir la neutralité de l'impôt et de supprimer une discrimination choquante entre les différentes catégories de publications. Elle s'est inquiétée de la décision du Gouvernement de ne plus compenser les réductions de tarifs consenties par la S.N.C.F. pour le transport des invendus.

3. Conséquence de l'arrivée des télévisions commerciales, des décisions d'attribution de la C.N.C.L. (deux chaînes généralistes supplémentaires), des effets pervers du mécanisme du mieux-disant culturel (coût des dispositions de cahiers des charges ne prévoyant pas la montée en puissance des nouvelles chaînes et obligeant celles-ci à rentabiliser leurs obligations par des programmes attractifs susceptibles de drainer des ressources publicitaires supplémentaires) et d'erreurs stratégiques graves (non prise en compte du facteur temps pour l'extension des réseaux), le coût des programmes de télévision s'est accru dans des proportions exceptionnelles (vedettes, sports populaires, cinéma). Malgré la progression satisfaisante du marché publicitaire et le bon recouvrement de la redevance, l'équilibre n'a pas été atteint. La situation devrait s'améliorer au cours des prochaines années, en fonction du développement du marché publicitaire. L'année 1987 peut être considérée comme décevante

dans la mesure où les chaînes ne rempliront pas les obligations de leurs cahiers des charges, ce qui est préjudiciable à la production audiovisuelle française, déprimée depuis 1985, et à la culture française en raison du recours systématique à des produits étrangers moins coûteux.

4. Les sociétés de programme du secteur public ont connu, en 1987, une situation satisfaisante, consécutive à l'excellent rendement de la redevance (un excédent de 250 millions de francs est probable) et au niveau élevé des recettes publicitaires, pour les sociétés qui en bénéficient (excédent prévisible pour Antenne 2 et F.R. 3).

Les mesures de rigueur imposées en 1987 (suppression de 350 emplois, reconduction des budgets de fonctionnement, sans prise en compte de la hausse des coûts, sauf pour les charges de personnel) ont permis d'améliorer la productivité des services et la gestion des sociétés.

5. La situation des entreprises du service public s'avèrera tendue en 1988. La réalisation des objectifs en matière de création dépendra très largement de la poursuite de la tendance à l'amélioration du recouvrement de la redevance, de la concurrence plus ou moins vive des télévisions commerciales sur le marché publicitaire, de l'évolution des prix sur le marché des programmes, et de la capacité des sociétés à réaliser, cette année encore, les économies demandées.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 4 Novembre 1987, sous la présidence de M. Jacques Descours-Desacres, vice-président, la Commission des finances a examiné les crédits des services de l'information, inscrits au budget des services généraux du Premier ministre et les crédits d'aides à la presse, inscrits au budget du Ministère de la Culture et de la Communication.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a exposé ses principales observations.

M. André Fosset a demandé s'il était envisageable de créer une taxe sur les ventes réalisées au cours des émissions de téléachat.

M. Emmanuel Hamel s'est interrogé sur les conséquences, dans l'avenir, des télévisions par satellite, sur le caractère durable de la situation de la production audiovisuelle et sur l'opportunité de garantir aux sociétés nationales de programme un niveau de revenu grâce à un engagement pluriannuel.

M. Robert Vizet s'est inquiété des conséquences du développement des télévisions commerciales et de la dégradation de la situation du secteur de la production.

Sur proposition de son rapporteur spécial, la Commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits des services de l'information, du budget des services généraux du Premier ministre, des crédits d'aide à la presse, du budget de la Culture et de la Communication pour 1988, ainsi que les lignes 52 et 53 de l'état E et l'article 52 rattaché.

PREMIERE PARTIE

PRESENTATION DES CREDITS

I. - PRESENTATION GENERALE

La présente partie traite :

1. **des crédits des services de la communication** (Commission nationale de la communication et des libertés, service juridique et technique de l'information),
2. **des crédits destinés à l'Agence France-Presse.**
3. **des crédits d'aides à la presse.**

Le montant total des crédits prévus pour 1987 s'élève à 795,34 millions de francs, soit une progression de 5 % en francs courants par rapport à 1987.

La structure et l'évolution des dépenses est donnée dans le tableau ci-après :

STRUCTURE ET ÉVOLUTION DES CRÉDITS

Projet de loi de finances.

	Part dans le total des crédits en pourcentage	Montant des crédits en millions de francs	Variation par rapport à 1986 en pourcentage
Service généraux du Premier Ministre <i>dont :</i>	74,69	594,09	+ 1,8
– Fonctionnement des services	19,51	155,12	- 1,1
– Abonnement des administrations à l'A.F.P.	55,19	438,97	+ 2,2
Culture et communication	25,31	201,25	+ 15,81
TOTAL	100	795,34	+ 5

La progression du montant global des crédits recouvre des évolutions contrastées :

- la baisse relative des crédits destinés au fonctionnement de la C.N.C.L. et du Service juridique et technique de l'information (S.J.T.I.),
- l'actualisation du montant des abonnements des administrations à l'Agence France-Presse,
- l'augmentation sensible des dotations en loi de finances initiale, affectées à l'aide publique budgétaire aux entreprises de presse.

II. - CREDITS AFFECTES AUX SERVICES DE L'INFORMATION

(Budget des Services généraux du Premier ministre.)

Projet de loi de finances initial.

(En millions de francs.)

	Dépenses de personnel (Rémunérations + charges sociales)		Matériel et fonctionnement (4 ^e et 7 ^e parties)		Total		
	1987	1988	1987	1988	1987	1988	%
Service juridique et technique de l'information	10,87	10,87	3,7	3,7	14,57	14,56	- 0,6
Commission nationale de la communication et des libertés	30,66	32,76	101,60	107,80	142,26	140,56	- 1,2
Total	41,53	43,63	115,30	111,50	156,03	155,12	- 1,1

1. Service juridique et technique de l'information.

Les crédits du S.J.T.I. connaissent une stagnation en francs courants par rapport au budget 1987 (- 0,6 %).

● Deux mesures nouvelles sont proposées au vote du Parlement :

- développement de la fonction documentaire (+ 55.000 F. non reconductibles et + 35.000 F. sur les chapitres 34-98 matériel et 37-09 dépenses diverses),

- développement de l'informatique du service (+ 511.800 F) pour les poursuites des actions entreprises en 1987 notamment, dans le domaine de la gestion du service (personnel, budget, ...) et dans celui du fichier "publications-éditions".

● Ils tiennent compte de la suppression de trois emplois : deux départs en retraite, dont le remplacement ne sera pas demandé, et un poste supprimé au titre de la réduction générale de 1,5 % des effectifs de la fonction publique. Les dépenses de personnels inscrites au budget du S.J.T.I. ne sont toutefois pas représentatives de la charge réelle de ce service. Sur un effectif de 108 agents et 6 yacataires, en 1987 (105 et 6 en 1988), le S.J.T.I. ne rémunère que 79 agents, dont 5 mis à la disposition d'autres administrations ; 22 agents et 9 contractuels sont rémunérés sur d'autres budgets ; 5 agents sont rémunérés par des sociétés du secteur public de l'audiovisuel.

Votre Rapporteur s'interroge sur cet imbroglio administratif qui ne permet pas de connaître le coût exact du service. Il exprime ses plus entières réserves sur la mise à disposition de personnel par les sociétés du secteur public, ce qui revient à faire contrôler ces entreprises par des agents qu'elles rémunèrent. Une telle imbrication, outre qu'elle constitue un transfert de charges, va à l'encontre du principe de séparation des organes de gestion et des organes de contrôle. Votre Rapporteur souhaite qu'il y soit mis fin en 1989.

- La reconduction des crédits d'études (0,5 MF) a pour but de compléter l'étude sur les entreprises de presse qui sera lancée cette année et de financer l'Observatoire de la publicité installé en juin, comme la Commission des Finances l'avait demandé l'an dernier. Cet organe regroupe les professionnels et l'Administration. Il est investi d'une double mission : améliorer la connaissance statistique des évolutions du marché publicitaire

et organiser la concertation entre les représentants des parties au marché, sur ces évolutions, sur les méthodes d'investigation et sur les résultats à obtenir.

Votre Rapporteur se réjouit de la mise en place, le 30 juin 1987, comme la Commission des Finances l'avait demandé à l'occasion de la discussion du projet de loi de finances pour 1987, de cet Observatoire. Il s'inquiète toutefois du niveau de cette dotation pour financer concomitamment les compléments d'études sur les entreprises de presse et la constitution d'un instrument d'étude du marché publicitaire performant. Il souhaite que l'attitude du gouvernement soit empreinte d'un grand pragmatisme et d'un souci de transparence (1) et que l'Observatoire s'appuie sur des études réalisées par un ou plusieurs organismes indépendants, bénéficiant d'une notoriété acquise auprès de professionnels de la publicité, d'annonceurs et des médias.

2. Commission nationale de la communication et des libertés

Les crédits attribués à la C.N.C.L. connaissent une légère érosion par rapport au budget 1987 (- 1,1 %).

Dans sa structure, le budget de la C.N.C.L. pour 1988 ne présente pas de différences notables par rapport à celui de 1987, ce que fait ressortir le tableau comparatif suivant :

Chapitres	Budget voté en 1987			Projet de budget pour 1988		
	Crédit	Fonds de concours	Dépense autorisée	Crédits budgétaires	Fonds de concours	Total
31-08 : Rémunérations principales	26 268 000	10 000 000	36 268 000	28 067 625	10 000 000	38 067 625
31-09 : Indemnités et allocations diverses	4 392 000	»	4 392 000	4 691 949	»	4 691 949
37-12 : Dépenses de fonctionnement ...	111 600 000	4 250 000	115 850 000	107 802 746	4 250 000	112 052 746
Total des crédits	142 260 000	14 250 000	156 510 000	140 562 320	14 250 000	154 812 320

(1) A cet égard, il souhaiterait que ces études soient mises à disposition de l'Observatoire et non de l'Administration pour un usage exclusif.

2.1. - Les dépenses de personnel

La cadence avec laquelle la Commission a dû prendre, dans les premiers mois suivant son installation, toute une série de décisions, ne lui ont pas permis de structurer ses services et de prendre, ou faire prendre, par les autorités compétentes (direction du budget, direction de la fonction publique) les décisions lui permettant de gérer au mieux ses personnels et son budget. C'est ainsi que le budget pour 1988 prend en compte des dépenses qui n'avaient pas été prévues à l'origine et pour lesquelles la C.N.C.L. demande un ajustement en loi de finances rectificative pour 1987.

- La nomenclature d'exécution du chapitre 31-08 (rémunération des personnels) prévoit le versement des prestations ayant trait à l'action sociale de l'Etat pour lesquelles aucun crédit initial n'a été ouvert. Ces dépenses revêtent un caractère obligatoire. Le projet de loi de finances pour 1988 prend en compte ces charges supplémentaires. L'ouverture d'un crédit de même montant (1,2 million de francs) est demandée par la C.N.C.L. au titre de l'exercice 1987.

- Les crédits relatifs aux indemnités spécifiques des membres, directeurs et chefs de service de la C.N.C.L., dont le régime a été fixé par lettres de la direction du budget, font l'objet d'un ajustement de 0,3 million de francs en loi de finances pour 1988.

- Enfin, par rapport à 1987, le tableau de répartition des effectifs fait apparaître une augmentation du nombre de contractuels de 30 unités et corrélativement une diminution de 30 emplois de titulaires : cette opération s'explique par la nécessité de mettre fin à la discordance entre la structure des emplois budgétaires et la nature des emplois occupés au préalable, au sein des services du Premier ministre, par les personnels transférés à la C.N.C.L., notamment en ce qui concerne les postes de secrétariat et de chargés de mission.

La commission emploie et rémunère directement 223 agents :

- 96 titulaires
- 127 contractuels.

2.2 - Les dépenses de fonctionnement

2.2.1 - Les crédits de fonctionnement de la C.N.C.L. enregistrent une diminution de 3,5 millions de francs des crédits de fonctionnement courants (45,06 millions de francs) pour tenir compte du caractère non reconductible de la dotation relative à l'aménagement et à l'installation des nouveaux locaux.

2.2.2. - Les autres dépenses de fonctionnement concernent, pour l'essentiel, la rémunération des personnels et des moyens du service de gestion des stations radio-électriques privées, mis à disposition par la D.G.T. La C.N.C.L. doit, par l'application des dispositions de l'article 100 de la loi du 30 septembre 1986, conclure une convention avec la Direction générale des télécommunications. Cette convention avec la D.G.T., sur le texte de laquelle l'accord est vite intervenu entre les parties, pose un problème quant à sa contrepartie financière, la D.G.T. considérant comme insuffisante la dotation de la C.N.C.L. à ce titre pour l'année 1987.

La loi de finances pour 1987 prévoyait en effet l'attribution d'une dotation de 66,5 millions de francs pour la rémunération de ce service. La Commission des Finances du Sénat, s'appuyant sur une étude réalisée par le Ministère des P. et T. avait fait observer, à l'occasion de l'examen des crédits de la C.N.C.L., l'insuffisance de cette dotation.

Le coût du service rendu a été évalué par la D.G.T. à hauteur de 128 millions de francs. A la suite d'une réunion interministérielle, le chiffrage de la D.G.T. a été soumis, aux fins d'expertise, à la direction du budget. Il en ressort que l'évaluation du coût des services rendus par le Ministère des P. et T. s'établirait à hauteur de 92 millions de francs.

En reconduisant, en 1988, la dotation à son niveau de 1987, le projet de loi de finances ne tient pas compte de ces résultats d'expertise. Il risque d'empêcher la mise en œuvre effective de la convention CNCL-DGT et potentiellement, de conduire à une dégradation du service rendu aux usagers. La Commission a des compétences en matière de services radioélectriques privés (radiotéléphonie privée, radiomessagerie privée, radioamateurs, CB, etc.) qui représentent au total près de 200.000 autorisations. Le centre de gestion des radiocommunications de Noiseau a procédé en février 1987, pour le compte de la C.N.C.L., au renouvellement annuel

des licences pour l'exploitation de réseaux radioélectriques privés, soit environ 40.000.

L'année 1988 verra le prolongement ou l'aboutissement d'un certain nombre d'efforts engagés en 1987. Ceci concerne notamment les réseaux radio-électriques privés pour lesquels il faudra réexaminer en profondeur les attributions de fréquences et préparer la mise en place de nouvelles solutions techniques, telles que les relais partagés, pour permettre d'assurer leur développement dans un contexte de saturation des fréquences.

Le Ministère des P. et T. est d'autant plus fermement attaché à la rémunération de ce service à son juste prix, que les rémunérations pour services rendus acquittées par les usagers, et jusqu'alors perçues par le budget annexe des P. et T., ont été transformées en taux et redevances fiscales, dont le produit est transféré au budget général.

Le tableau ci-dessous donne l'évolution des recettes générées par les réseaux privés.

(En millions de francs)

Recettes	1983	1984	1985	1986
Réseaux terrestres privés	138,1	154,7	183,6	>
Licences amateurs, télécommandes	5,5	10,6	3,2	>
Examens (amateurs)	0,2	0,1	0,2	>
Total	143,8	165,4	187	200

Le développement d'un contentieux financier de cette nature, s'il devait déboucher sur une dégradation du service rendu, pourrait compromettre le succès de la réforme entreprise dans le sens d'une déréglementation des télécommunications. Le rôle de la C.N.C.L. dépendra essentiellement du vote de la loi sur la concurrence dans les télécommunications prévue à l'article 10 de la loi du 30 septembre 1986. En tout état de cause, il apparaît déjà que, dans le cadre législatif actuel, la C.N.C.L. sera saisie de demandes d'avis du Ministre des Postes et Télécommunications sur des services ouverts à des tiers, notamment sur le réseau de radiotéléphone public pour lequel les P. et T. viennent de lancer un appel de candidatures et sur des réseaux à valeur ajoutée (1). Force est de constater que, malgré l'obligation contenue dans la

(1) Réseaux de communication entre entreprises, transmission de données informatiques par paquets ...

loi du 30 septembre 1986 d'examiner ce projet de loi, la loi de finances ne prévoit aucun crédit particulier pour couvrir les dépenses résultant d'une éventuelle extension des compétences de la C.N.C.L.

Votre Commission des Finances s'étonne de l'absence d'ajustement des crédits de la C.N.C.L. destinés à la rémunération des services rendus par la D.G.T. pour la gestion des stations radio-électriques. Elle demande instamment la mise à niveau de ces crédits, soit un réajustement de 25,4 millions de francs.

2.2.3. - Les rapports entre la C.N.C.L. et T.D.F. ne sont pas réglés

L'article 100 de la loi du 30 septembre 1986 dispose que les services de T.D.F., qui sont nécessaires à l'exercice des attributions confiées à la Commission, sont placés sous son autorité. Il précise cependant que ceux des personnels de ces services qui sont soumis au droit privé conservent l'intégralité des droits prévus par leur contrat de travail.

L'article 16 du décret du 1er décembre 1986, relatif à l'organisation et au fonctionnement de la C.N.C.L. place sous l'autorité de la C.N.C.L. les services de T.D.F. affectés aux tâches de planification des fréquences. Les modalités du transfert au 1er janvier 1988 des services visés sont fixées par une convention conclue entre le président de la Commission et le président de T.D.F., au plus tard le 30 juin 1988.

a) Le transfert de la sous-direction des fréquences de T.D.F. (environ 28 personnes) à la C.N.C.L. pose :

- un problème de personnel : on ne peut obliger les agents de T.D.F. à abandonner leur statut de droit privé (bénéfice de la convention collective de l'audiovisuel) pour celui de contractuel auprès de la C.N.C.L. Certains accepteront, d'autres pas. Ils seront alors mis à disposition par T.D.F.

- un problème financier : la C.N.C.L. doit disposer des crédits nécessaires pour rémunérer directement les agents qui auront choisi d'intégrer la C.N.C.L. et pour rémunérer à T.D.F. la charge des autres. A ce stade, pour 1988, T.D.F. (et donc ses clients) devrait continuer à supporter le poids de ces emplois dans l'attente du règlement des dossiers individuels. Des crédits

supplémentaires devront donc être prévus en loi de finances rectificative.

b) Le contrôle sur place des fréquences par les agents de T.D.F. et pour le compte de la C.N.C.L.

Pour des raisons matérielles, il est exclu que ces agents, qui ont d'autres tâches, soient rattachés à la C.N.C.L. T.D.F. agit donc comme prestataire de services, pour le compte de la C.N.C.L., et doit être rémunérée par elle.

c) Comme en 1987, le coût du contrôle local des fréquences restera supporté par T.D.F. et donc par ses clients (coût intégré dans leur facture globale).

Le projet de budget de la C.N.C.L. ne prévoit pas de doter le fonds de concours destiné à recueillir le produit de la cotisation forfaitaire destinée à couvrir les frais du contrôle du respect des obligations générales et des obligations dont est assortie la décision d'autorisation (article 81 de la loi du 30 septembre 1986) et prévue à l'article 8 du décret du 1er décembre 1986 (1) des sommes nécessaires au contrôle local des fréquences.

Cette solution ne peut être que transitoire car elle nuit à la transparence nécessaire des relations T.D.F.-C.N.C.L. et fait peser sur les seuls clients de T.D.F. le financement d'une mission qui concerne tous les opérateurs même non clients.

Si votre Commission admet les réticences de la C.N.C.L. de faire dépendre une part considérable de son budget (100 millions de francs sur 250 millions de francs) de cotisations d'opérateurs qu'elle a pour vocation de contrôler, elle n'en souhaite pas moins une clarification de la situation et la dotation d'un fonds de concours prévus par la loi (2), quitte à ce qu'un aménagement puisse intervenir,

(1) Article 8 du décret du 1er décembre 1986 : "les cotisations forfaitaires prévues à l'article 81 de la loi ... sont rattachées par vote de fonds de concours au chapitre relatif à la C.N.C.L. figurant au budget des services généraux du Premier Ministre".

(2) Selon le mécanisme habituel du fonds de concours, les services autorisés et les sociétés de programmes versent à un fonds de concours les sommes nécessaires au contrôle des programmes (exemple : SOP pour 14 millions de francs environ) et des fréquences (100 millions de francs),

- les tarifs de T.D.F. sont réduits à due concurrence (de 6 % environ, part du contrôle des fréquences dans la facturation totale), puisque les clients financent par une autre voie le contrôle des fréquences,
- l'Etat inscrit au budget de la C.N.C.L. les produits du fonds de concours,
- celle-ci les affecte, d'une part, au fonctionnement de son service des programmes, d'autre-part, au règlement de la facture que T.D.F. lui présente, au titre des contrôles sur le terrain.

la C.N.C.L. se voyant accorder une dotation budgétaire couvrant le coût des opérations, mais indépendants du recouvrement du fonds de concours que la Commission n'aurait pas à gérer.

III. - CREDITS A L'AGENCE FRANCE-PRESSE

Héritière de l'agence Havas, créée en 1835, l'Agence France- Presse est un établissement dont le statut particulier (loi du 10 janvier 1957) assure l'indépendance rédactionnelle, l'implantation dans le monde et l'autonomie financière.

Son indépendance à l'égard du Gouvernement est garantie par un conseil supérieur (formé de personnalités extérieures au pouvoir en place), une structure et des règles de fonctionnement proches de celles d'une coopérative fonctionnant pour l'ensemble de la presse française.

L'autonomie financière dépend, quant à elle, de la souscription d'abonnements par l'Etat, sur la base des crédits du chapitre 34-95 du budget des services généraux du Premier ministre.

Ces crédits s'élèvent à 438,97 millions de francs, soit une progression de 2,2 % par rapport à 1987. Ils se décomposent en 437,83 millions de francs au titre des abonnements souscrits au service d'informations générales de l'Agence et 1,14 million de francs de subventions destinées à la recherche.

Les abonnements de l'Etat représentent, bon an mal an, 55 % des recettes de l'établissement. C'est dire que le maintien d'un tel service est très dépendant de l'engagement de l'Etat et que sa privatisation serait du domaine de l'utopie. L'existence d'une agence de presse de stature internationale relève d'ailleurs des missions de l'Etat, de sa politique culturelle comme de sa politique étrangère.

Les concours de l'Etat ne se limitent d'ailleurs pas à la souscription d'abonnements et au versement d'une subvention modeste. Dans le cadre du contrat de plan signé en 1984, et pour permettre la modernisation des services de l'Agence, l'Etat lui a accordé sa garantie pour des prêts participatifs -un premier emprunt a été totalement mobilisé, en 1987 (pour 100 millions de francs) et un second sera mobilisé en 1987 et 1988 (pour 60 millions de francs)- et lui a consenti des

avances non remboursables -100 millions de francs au titre du contrat de plan initial de 1984 à 1987, et 80 millions de francs au titre de l'avenant signé en 1987.

1. - Les difficultés financières de l'Agence.

L'A.F.P. connaît, depuis plusieurs années, des difficultés financières. Après un résultat net déficitaire de 14,1 millions de francs en 1984, elle a connu un déficit de 63,7 millions de francs en 1985 et de 149,7 millions de francs en 1986.

Cette situation résultait de l'accroissement de certaines charges et de la mise en cause du plan de développement de l'Agence (1).

Le succès du plan de diversification et de modernisation de l'Agence est très vite apparu conditionné par la mise en oeuvre du plan de restructuration permettant d'alléger les charges, d'accroître la productivité et de résorber le déficit.

2. - Le plan de restructuration (1)

Un plan a été présenté au conseil d'administration par le président-directeur général, qui prévoit la suppression de 300 emplois d'ici la fin de 1988 (sur un effectif supérieur à 2.000) dont 200 dans les douze mois à venir. Mais ce plan vise d'autres objectifs, qui devraient permettre à l'Agence de demeurer compétitive face aux agences internationales, notamment anglo-saxonnes.

Après les mouvements de grève qui ont affecté l'Agence en novembre et décembre 1986 (3), et l'arrivée de M. Jean-Louis Guillaud à la présidence, ce plan a été appliqué, sous réserve de quelques modifications concernant notamment le déplacement du desk espagnol à Washington, qui a été ajourné sine die.

(1) Le détail de ce plan est exposé dans le rapport de la Commission des finances pour 1987 - Sénat (1986-1987) n° 67 - Tome III - Annexe n° 8, p. 15

(2) Le détail de ce plan est exposé dans le rapport de la Commission des finances pour 1987 - Sénat (1986-1987) n° 67 - Tome III - Annexe n° 8, pp. 15 et 16.

(3) 4.025 jours de grève contre 1.161 jours en 1985.

Les principales conséquences de l'application du plan de restructuration décidé en juillet 1986 et révisé en mars 1987 ont été :

- la suppression de 161 emplois entre juin 1986 et juin 1987 (1);
- la décentralisation effective :
- . des services de langue anglaise vers Washington, Hong-Kong et Nicosie,
- . des services de langue allemande vers Bonn,
- . de certains services étrangers de langue française vers Nicosie,
- et enfin, l'aménagement des horaires de travail sur les desks portant ces horaires de 6 à 7 heures par jour.

3. - La poursuite du plan de modernisation.

En 1986 et 1987, l'Agence a entamé son programme de mise en place de moyens de diffusion satellitaire de ses services, conformément à l'objectif de modernisation du réseau de télécommunications prévu dans son plan de développement.

A la fin du premier semestre 1987 sont distribués, selon cette technique, et à destination des clientèles parisiennes et de province :

- des services d'information audio,
- des services d'information sur télescripteurs, issus du service général de l'A.F.P.,
- des services téléphotographiques.

Il est prévu que l'utilisation de satellites soit étendue à d'autres zones géographiques, sous réserve de l'obtention des autorisations administratives nécessaires, à l'étranger, pour l'installation de stations de réception, et dans la mesure où les études préalables indiqueront un taux de rentabilité suffisant.

A noter que l'A.F.P. s'est jointe à la société France-Câble et Radio, filiale de la D.G.T., pour créer la société Polycom, qui a été chargée de l'exploitation et du développement de ce mode de transmission.

(1) les effectifs de l'agence sont passés de 2.091 au 30 juin 1986, à 1.930 au 30 juin 1987.

Les programmes d'informatisation ont également avancé de façon sensible :

-informatique rédactionnelle : une nouvelle génération de console est mise en place dans les services et bureaux de l'A.F.P.

- informatique de gestion : un réseau local de transmission de données a été installé en 1987 à Paris, auquel ont été connectées les directions régionales de Hong-kong et de Washington.

4. - Le rééquilibrage des comptes de l'Agence.

Si le résultat net pour 1986 fait apparaître un déficit de 149,2 millions de francs (soit 2,35 fois supérieur à celui de 1985), plusieurs éléments positifs méritent d'être retenus :

- la diminution du déficit d'exploitation de 56,3 millions de francs en 1985 à 20,7 millions de francs en 1986, en raison d'une maîtrise des charges courantes (+ 1,2 %), et notamment des dépenses de personnel (- 1,7 %) et de la progression des ventes (+ 5,3 %),

- l'importance des charges exceptionnelles qui grèvent le résultat net et qui sont, pour l'essentiel, la constitution de provision pour assurer le plan de dégagement des cadres.

Selon les perspectives de l'A.F.P., ce redressement devrait se confirmer pour aboutir :

- en 1987, à un équilibre du résultat avant éléments exceptionnels, mais après amortissements et provisions ;

- en 1988, à un équilibre du résultat net.

Votre rapporteur se félicite de l'effort courageux de rigueur entrepris par les dirigeants de l'Agence au moment où la concurrence internationale s'intensifie.

IV. - CREDITS DESTINES A LA PRESSE

Il convient de distinguer les aides directes qui figurent désormais dans les crédits de la culture et de la communication (chap. 41-81, 41-82, et 43 80), des aides indirectes que traduisent la moins-value des recettes pour d'autres budgets de l'Etat ou pour les collectivités locales.

A. - AIDES DIRECTES

a) Présentation

Après une baisse globale de 2,9 % en 1985, et une stagnation en francs courants en 1986, le montant des aides directes à la presse a connu, en 1987, une augmentation de 1,1 %, résultant d'un accroissement de deux millions de francs des crédits d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger, obtenu grâce aux efforts conjugués des commissions des Affaires culturelles et des Finances du Sénat.

L'ensemble est résumé dans le tableau ci-dessous :

Nature des aides culture et communication	Montant des crédits en 1987 (millions de francs)	Montant des crédits en 1988 (millions de francs)	Pourcentage du total	Evolution en pourcentage
Couverture des pertes et recettes de la S.N.C.F. résultant de la réduction de tarif pour le transport de presse (chapitre 41-81)	110,25	136,37	67,8	+ 23,67
Remboursement des communications téléphoniques des correspondants de presse (chapitre 41-82)	19,02	23,87	11,9	+ 25,50
Aide à l'expansion de la presse française à l'étranger (chapitre 43-80, article 10)	29,66	29,66	14,7	*
Aide aux quotidiens nationaux d'information générale et politique à faible capacité publicitaire (chapitre 43-80, article 20)	14,76	11,37	5,6	- 22,90
Total	173,69	201,29	100	+ 15,86

Les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 1987 connaissent une sensible augmentation (+ 15,86 %) qui correspond, en réalité, à un ajustement partiel des crédits aux besoins réels (1).

b. Subvention à la Société nationale des chemins de fer français.

1. Une situation juridique non encore stabilisée.

Depuis 1948, la presse bénéficie, pour l'acheminement des publications et le retour des invendus, d'une réduction de 50 % sur le tarif de la S.N.C.F. L'aide au transport S.N.C.F. est accordée à toutes les publications de presse, sans distinction, qu'elles soient ou non inscrites à la commission paritaire des publications et agences de presse (C.P.P.A.P.), à la seule exception des revues pornographiques.

En application du nouveau statut de la S.N.C.F., devenue, au 1er janvier 1983, un établissement public à caractère industriel et commercial, et de son nouveau cahier des charges approuvé par le décret n° 83-817 du 13 septembre 1983, la contribution versée par l'Etat pour les transports de presse doit désormais faire l'objet d'une convention, conformément à l'article 41 de ce cahier des charges.

Or, cette convention, en négociation depuis 1983, n'a toujours pas été signée.

Le taux de réduction tarifaire est cependant reconduit d'année en année, à 50 % du tarif S.N.C.F. applicable.

(1) Dans son dernier rapport budgétaire (Sénat 1986-1987 - n° 67, tome III, annexe n° 8, pp. 18 et 19), votre Rapporteur avait sévèrement critiqué la sous-évaluation dans la loi de finances initiale de certaines dotations, ce qui oblige le Parlement à voter des crédits supplémentaires en loi de finances rectificative.

2. Une sous-évaluation systématique.

Dans ses précédents rapports (1), votre Rapporteur s'étonnait de la reconduction dans les projets de loi de finances pour 1986 et 1987 des crédits budgétaires prévus en 1985. L'évaluation lui paraissait, à l'époque, artificielle, dans la mesure où les crédits inscrits au chapitre 41-03 du budget des services du Premier ministre pour l'année 1984 s'étaient révélés insuffisants.

Dans un rapport commandé par la commission des finances de l'Assemblée nationale (2), la Cour des comptes présentait des observations analogues. *"Les crédits inscrits par la loi de finances au chapitre 41-03 sont, depuis plusieurs années, nettement sous-évalués et des crédits de plus en plus élevés doivent être ajoutés par le collectif de l'année suivante (25,6 millions de francs en 1983 et 38,9 millions de francs en 1984). La S.N.C.F. doit assurer le financement intercalaire, sans que l'Etat lui verse des intérêts de retard."*

Si votre Rapporteur constate que ses observations ont été partiellement prises en compte dans le projet de loi de finances pour 1988, il ne peut, qu'une fois de plus, déplorer l'insuffisance de l'ajustement prévu, alors même qu'une loi de finances rectificative pour 1987 devra inscrire 62,8 millions de francs à ce chapitre, pour solder les sommes dues à la S.N.C.F. pour 1985. Le renouvellement de cette pratique, outre la charge qu'elle fait peser sur la S.N.C.F., est contraire aux objectifs de vérité budgétaire, auxquels votre commission des finances est particulièrement attachée..

(1)Sénat 1985-1986 n°96 Tome III annexe n°29 p. 14.

Sénat 1986-1987 n°67 Tome III annexe n°8 pp. 18 et 19.

(2)Assemblée nationale, 7^e législature, n°3029.

Le tableau suivant retrace l'évolution de ces crédits :

Année	Loi de finances	Montant de la réduction S.N.C.F. de 50 %	Loi de finances rectificative	(En millions de francs.)
				Taux de sous-évaluation en pourcentage
1983	102,816	128,491	25,775 votés	25,06
1984	114,796 dont 114,695 disponibles	146,345	31,654 votés en 1985	27,59
1985	110,246	154,282	44,007 votés en 1986	39,94
1986	110,246	(1) 173,118	»	53,03
1987	110,246	(2) 180	»	63,27
1988	136,346	(3) 160,5	»	17,71

(1) La loi de finances rectificative pour 1987 devra prévoir un crédit de 62 871 919 F au chapitre 41-81 du budget du ministère de la Culture et de la Communication.

(2) Estimation S.N.C.F.

(3) Estimation S.N.C.F. excluant l'aide au retour des invendus.

3. Une baisse effective des crédits disponibles pour la presse.

En raison de la politique d'économie budgétaire, le gouvernement a décidé de limiter, à compter de 1988, l'aide de l'Etat qui sera réservée à l'acheminement "aller" des publications, à l'exclusion du retour des invendus.

La nouvelle convention, en cours de négociation avec la S.N.C.F., devra prendre en compte ce nouvel élément.

Contrairement à la présentation des crédits en loi de finances initiale (+ 26,1 millions de francs, soit + 23,67 %), les crédits disponibles pour l'année 1988 seront en diminution de 28,5 MF, soit une baisse de 15,8 %.

Si l'application de cette mesure d'économie aux invendus ne peut être techniquement critiquée, et obligera probablement des entreprises de presse à mieux gérer leur distribution, votre

Rapporteur attire l'attention du Gouvernement sur son caractère pénalisant pour les entreprises de presse nationale. Les invendus représentent en effet une part très importante du trafic de presse.

Catégorie de presse	Pourcentage de la vente au numéro	Pourcentage des invendus sur la diffusion totale	Pourcentage des invendus sur la vente au numéro (1)
1. Quotidiens du matin	58,4	25,4	43,5
2. Quotidiens du soir	58,1	22,4	38,5
3. Ensemble des quotidiens d'information politique et générale (1 + 2)	58,3	24,1	41,3
4. Quotidiens spécialisés	54,9	27,6	50,3
5. Ensemble des quotidiens nationaux (3 + 4) .	57,6	24,9	43,2
6. Magazines d'information	31,2	21,4	68,6
7. Magazines d'information illustrés	48,5	13,6	28
8. Autres hebdomadaires nationaux	55,2	27,9	50,5
9. Hebdomadaires nationaux d'information générale et politique	43,7	22,3	51

(1) Les invendus concernent essentiellement la vente au numéro. La S.N.C.F. est utilisée essentiellement pour la vente au numéro

c) Allégement des charges supportées par les journaux en raison des communications téléphoniques des correspondants de presse et remboursement des transmissions par télécopie.

Ces crédits permettent de rembourser au budget annexe des P.T.T. les réductions de tarifs qu'il consent pour les correspondances de presse (1) et les transmissions par télécopie (2).

(1) Dans le cas de correspondances téléphoniques, les journaux règlent effectivement leurs charges et reçoivent ensuite une subvention de 50 % des P.T.T. en provenance du budget général.

Le taux de réduction de tarif est de 50 % sur les dépenses téléphoniques et sur les liaisons spécialisées. En ce qui concerne ces dernières, la réduction est appliquée sur la totalité du montant de tarif de location. En ce qui concerne les dépenses téléphoniques, la réduction est appliquée sur la totalité du montant des communications des correspondants individuels. Elle s'applique sur 60 % des communications des bureaux régionaux, soit un abattement de 30 % pour exclure les communications locales et un abattement de 10 % pour exclure les communications non rédactionnelles.

La réduction est de 25 % seulement pour les communications émanant de bureaux disposant par ailleurs de liaisons téléphoniques spécialisées.

A compter de 1988, la réduction de 50 % s'appliquera au montant hors-taxes des communications téléphoniques, en raison de l'assujettissement de celles-ci à la T.V.A.

(2) Dans le cas de la location de lignes téléphoniques spécialisées, la tarification est faite avec une réduction directe de 40 %, les P.T.T. obtiennent ultérieurement un remboursement du budget général.

Dans ses précédents rapports, votre Rapporteur a déploré la sous-évaluation systématique de cette dotation en loi de finances initiale, qui rend nécessaires des ajustements en cours d'année, par une loi de finances rectificative. En 1985, le crédit initial a dû être augmenté de 8,998 millions de francs, en 1986 de 23,651 millions de francs. Il est probable que la loi de finances rectificative pour 1987 contiendra des dispositions d'ajustement.

Les crédits inscrits dans le projet de loi de finances s'élèvent à 23,868 millions de francs. La dotation progresse de 25,5 % par rapport au budget voté en 1987.

Cette augmentation permettra de réduire le décalage observé par votre Rapporteur entre dotation initiale et besoins réels, qui oblige à des ajustements en loi de finances rectificative, d'autant que les besoins réels seront amputés par le calcul des réductions de tarif sur le montant des taxes, en raison de l'assujettissement des communications téléphoniques à la T.V.A., sans augmentation de tarif, et qui permettra aux entreprises d'en récupérer le montant. L'économie réalisée à ce titre s'élève à 5,553 millions de francs.

Votre Rapporteur regrette qu'une nouvelle fois l'extension du bénéfice de cette aide aux quotidiens ne paraissant que cinq jours par semaine ait été différée.

d) Le fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger.

1. Des crédits en stagnation.

Les crédits destinés au fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger s'élèvent, dans le projet de loi de finances pour 1988, à 29.660.043 francs. Il s'agit d'une reconduction de la somme allouée à ce fonds en 1987, qui se trouve donc maintenue en francs courants.

La stagnation des crédits est particulièrement préoccupante, compte tenu de la hausse des prix des transports et des salaires.

Votre rapporteur s'inquiète des nouveaux retards dans l'ajustement des crédits, phénomène qui avait conduit à une réduction de plus de moitié (en francs constants) de l'aide à la diffusion internationale de 1957 à 1983 et nécessité une remise à niveau importante (+ 56 %) en 1984.

En francs constants (1957), le montant de la dotation inscrite au budget de 1988 aboutit à un retour en arrière par rapport à 1984.

2. Des exportations en baisse.

Cette stagnation est d'autant plus inquiétante que la tendance observée ces dernières années ne va pas dans le sens d'un accroissement de la diffusion de la presse française à l'étranger.

L'augmentation de 56 % des crédits accordés en 1984 (qui correspondait à un rattrapage partiel de l'érosion en francs constants des crédits du fonds enregistrée au cours des années précédentes) et, après cette hausse importante, la stabilité des crédits ont permis notamment :

- une plus grande pénétration des marchés extérieurs,
- une accélération et une régularisation des approvisionnements par l'utilisation d'abord plus fréquente, puis exclusive, des transports aériens, l'Afrique exceptée,
- une augmentation importante des aides attribuées aux entreprises de presse pour renouveler leurs fichiers et par conséquent, étendre leur prospection d'abonnements,
- une simplification du système de la distribution par les N.M.P.P. Les conditions antérieures créaient des disparités importantes entre les pays ; désormais, il a été établi, outre l'expédition "franco de port", une péréquation par zone des coûts de commercialisation, rendue possible par :
 - . une ouverture de l'éventail des titres proposés à l'exportation,
 - . une augmentation des quantités fournies, proposée aux importateurs, et, souvent, demandée par ces derniers,

EXPORTATIONS TOTALES DES N.M.P.P. - 1984/1985

Zones de diffusion	Chiffre d'affaires en million de francs			Volume en millier d'exemplaires		
	1984	1985	Evolution en %	1984	1985	Evolution en %
1. C.E.E.	183,27	209,56	+ 14,34	59,99	49,89	- 16,83
2. Suisse	78,16	92,78	+ 18,70	2,06	1,92	- 6,9
3. Europe (hors C.E.E. et Suisse) ..	4,51	5,46	+ 21,60	1,25	0,93	- 25,5
4. Europe entière (1 + 2 + 3)	265,94	307,8	+ 15,74	63,3	52,74	- 16,68
5. Maghreb	97,44	101,77	+ 4,45	38	31,92	- 16
6. Afrique noire, austral et Océan indien	74,29	95,57	+ 28,64	12,79	12,41	- 2,95
7. Moyen-Orient	12,02	9,94	- 17,27	2,29	1,39	- 39,40
8. Asie	2,64	3,71	+ 40,50	0,31	0,26	- 14
9. Océanie	0,55	0,85	+ 53,50	0,07	0,07	- 2,2
10. Amérique du Nord	34,10	44,62	+ 30,9	6,34	5,19	- 18
11. Amérique latine	8,07	11,36	+ 40,6	1,25	1,14	- 6,8
12. Total (fonds d'aide à l'exportation) (1)	233,61	273,27	+ 16,9	62,32	53,32	- 14,4
13. Total (12 + 1 + 2)	495,04	575,61	+ 16,27	124,37	105,13	- 15,46

(1) 3 + 5 + 6 + 7 + 8 + 9 + 10 + 11

DIFFUSION DE LA PRESSE BÉNÉFICIAINT DU FONDS NATIONAL D'AIDE À L'EXPANSION (hors C.E.E.)

	Editeurs			N.M.P.P.			Total		
	1984	1985	%	1984	1985	%	1984	1985	%
Nombre d'exemplaires (en millions) :									
- au numéro	8,58	8,76	+ 2,07	34,77	34,11	- 1,89	50,79	49,99	- 1,60
- abonnement	7,43	7,11	4,41	»	»	»			
Chiffre d'affaires	117,65	125,16	+ 6,4	72,87	70,34	- 3,47	190,52	195,50	+ 2,62

. une renégociation des conditions tarifaires consenties par les compagnies aériennes, permettant un abaissement du coût des transports.

Le résultat de cette politique s'est traduit :

- par un abaissement des prix de vente dans les pays où ils étaient les plus élevés,

- par une plus grande régularité et une rapidité d'approvisionnement accrue,

- par une dynamisation des réseaux permettant de reconquérir de nouveaux marchés.

Une augmentation du volume des ventes devrait s'ensuivre dès 1986 et 1987. La stagnation des crédits risquent de remettre en cause cette évolution.

3. Une évolution insuffisante des mécanismes

Dans son rapport sur les aides à la presse, déjà cité, la Cour des comptes critique la lourdeur de la procédure permettant aux éditeurs de bénéficier de l'aide. Elle regrette que la quasi-totalité des crédits serve à l'atténuation des coûts de transport, principalement pour les ventes au numéro (75 % des crédits sont destinés à alléger les frais de transports internationaux des N.M.P.P.) et qu'une très faible part soit consacrée aux dépenses de prospection et de promotion de la presse française à l'étranger. Elle note en outre que les publications de la presse scientifique et technique, qui peuvent contribuer à promouvoir la technologie française, bénéficient très peu des interventions du Fonds.

L'aide à la diffusion de la presse à l'étranger ne se limite pas au fonds d'aide, les tarifs préférentiels accordés pour les transports internationaux par voie postale constituent aussi un élément important.

A cet égard, votre rapporteur note, qu'à partir de 1984, l'augmentation des tarifs du régime international a été limitée à la seule évolution de l'indice des prix des services (sans rattrapage au titre des accords Laurent). En 1986, l'augmentation a été de 4,3 % contre 17,4 % pour le régime intérieur. Pour 1987, dans l'attente des conclusions du groupe technique paritaire, il a été décidé de maintenir les taxes

correspondantes au niveau fixé en 1986, alors que le tarif intérieur connaissait une majoration de 14,2 %.

Votre Rapporteur ne peut que se réjouir de l'effort consenti ainsi en faveur de la vente par abonnement. Cette solution lui paraît en effet plus intéressante que la vente au numéro pour favoriser la pénétration de la presse française auprès du public étranger. En effet :

- la vente au numéro est coûteuse (en particulier en raison de l'importance de la proportion des invendus et du surcoût aérien systématique) par rapport à la diffusion par abonnement, qui est une vente ferme ;

- la vente au numéro correspond plus que la vente par abonnement à la satisfaction des besoins des Français de passage à l'étranger, et non à la diffusion réelle de la presse en milieu étranger.

Il n'en déplore pas moins la modestie de l'effort consenti, eu égard à l'importance de l'objectif culturel, commercial, économique et politique, que constitue l'expansion de la presse française à l'étranger.

Votre Commission avait souhaité, en 1987, un réexamen sérieux des modalités d'aide à la diffusion de la presse française à l'étranger qui devait s'accompagner d'une augmentation significative de crédits qui lui sont consacrés. Elle ne peut que déplorer la stagnation des crédits, dans le projet de loi de finances pour 1988, et l'immutabilité des règles qui président à leur emploi.

e) La diffusion de la presse dans les départements et territoires d'outre-mer ne fait l'objet d'aucune aide directe

Le prix des titres métropolitains vendus dans les DOM-TOM, malgré un taux de T.V.A. réduit de 50 % par rapport au taux en vigueur en métropole, reste élevé. Ceci s'explique essentiellement par l'importance du coût de transport par avion.

Les envois postaux de presse échangés entre la métropole et les DOM-TOM sont assujettis aux tarifs du régime intérieur en vigueur en métropole. Toutefois, aux frais de port du régime intérieur, s'ajoutent des surtaxes aériennes variables, suivant les zones géographiques. Ces surtaxes servent à compenser le coût du transport payé par la poste aux compagnies aériennes, ce coût étant proportionnel au poids du courrier transporté et à la distance parcourue.

EXPORTATIONS DANS LES D.O.M. ET T.O.M. RÉALISÉES PAR LES N.M.P.P.

	Chiffre d'affaires			Volume		
	1984	1985	%	1984	1985	%
Guadeloupe	19,75	16,81	- 5,8	3,26	2,44	- 25,4
Guyane	4,43	5,50	+ 23,9	0,71	0,72	+ 1,6
Martinique	21,76	23,34	+ 7,2	3,46	3,19	- 7,8
Mayotte	0,28	0,45	+ 58,5	0,03	0,04	+ 27,4
Nouvelle-Calédonie	6,85	10,14	+ 48	1,08	1,02	- 5,7
Réunion	13,68	18,23	+ 33,3	2,12	2,14	+ 1,2
Tahiti	6,36	9,71	+ 52,7	1,13	1,15	+ 2,2
Saint-Pierre-et-Miquelon	0,56	0,60	+ 9,9	0,10	0,09	- 8,4
Total	73,67	84,78	+ 15,1	11,89	10,79	- 9,2

Un effort est consenti par la poste, puisque le montant de la surtaxe applicable aux envois de presse est nettement inférieur à celui appliqué aux mêmes objets, à destination des pays étrangers proches des DOM-TOM.

Votre Rapporteur s'inquiète toutefois de la tendance observée, en 1985, à la baisse du nombre d'exemplaires vendus dans les D.O.M.

Il souhaiterait que le gouvernement réalise, en 1988, une étude exhaustive sur les problèmes de la presse outre-mer, débouchant, le cas échéant, sur la création d'une aide au lectorat plus conséquente.

f) Le fonds d'aide aux journaux à faible capacité publicitaire.

La pérennisation de cette aide a été confirmée par le décret n° 86-616 du 12 mars 1986, instituant une aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires.

La subvention d'exploitation est réservée aux quotidiens de langue française d'information politique et générale, à diffusion

nationale, paraissant cinq jours au moins par semaine et imprimés sur papier journal, dont le tirage et la diffusion payante sont respectivement inférieurs, en moyenne, à 250.000 et 150.000 exemplaires, dont le prix de vente est compris dans une fourchette de + 30 % et - 10 % du prix de vente moyen pondéré des quotidiens nationaux d'information politique et générale, et dont les recettes publicitaires n'excèdent pas 25 % de leurs recettes totales. Ces conditions sont vérifiées à partir des statistiques de l'année précédant celle de l'attribution de l'aide.

La répartition du montant global de l'aide est définie selon les principes suivants :

- . proportionnellement au nombre d'exemplaires vendus ;
- . dans la limite d'un plafond de subvention par exemplaire vendu, égal à 6 % du prix moyen pondéré des quotidiens nationaux d'information générale et politique,
- . en affectant le montant unitaire de l'aide d'une dégressivité en fonction de l'importance des recettes publicitaires du quotidien bénéficiaire, si elles représentent plus de 15 % des recettes totales du journal.

Les crédits disponibles pour cette aide se sont élevés, pour 1987, à 14.765.289 F. Le montant de ces crédits était identique en 1985 et 1986.

L'aide est répartie annuellement, par décision du Ministre de la culture et de la communication depuis 1987, et antérieurement, par décision du Premier Ministre.

De 1984 à 1986, les bénéficiaires, au nombre de cinq, étaient les quotidiens suivants : *La Croix*, *l'Humanité*, *Libération*, *Le Matin de Paris*, et *Présent*. En 1987, le quotidien *Libération* n'a pas été éligible, au titre de cette aide.

Pour l'année 1986, la répartition a été faite sur la base d'une subvention de 0,1303 F. par exemplaire effectivement vendu au cours de l'année 1986.

(En francs.)

Titres	1984	1985	1986	1987
<i>La Croix</i>	4 113 997	3 930 310	3 987 135	4 151 811
<i>l'Humanité</i>	4 625 685	4 398 909	4 344 220	4 432 058
<i>Libération</i>	2 519 211	3 144 747	3 402 689	x
<i>Le Matin de Paris</i>	3 152 037	3 013 949	2 742 738	2 468 572
<i>Présent</i>	277 313	274 940	287 069	318 574
Total	14 688 243	14 762 855	14 765 289	11 371 015

Une clause de dégressivité, prévue par les décrets du 26 mars 1982 et du 12 mars 1986, a joué en 1986 pour deux quotidiens : *Le Matin de Paris* et *Libération*, et en 1987 pour le *Matin de Paris*, dont les recettes de publicité dépassaient 15 % des recettes totales. En conséquence, la subvention fut calculée pour eux en multipliant le taux unitaire de subvention par le nombre d'exemplaires vendus, puis par le pourcentage de recettes provenant de la vente par rapport aux recettes totales.

Le montant des crédits prévus au titre de cette aide dans le projet de loi de finances pour 1988 s'élève à 11.371.453 F. Cette somme tient compte de la non-éligibilité du quotidien *Libération*, depuis l'année 1987.

B. - AIDES INDIRECTES

a) Présentation.

Il s'agit des moins-values de recettes constatées en raison, d'une part de réductions tarifaires, d'autre part, du régime fiscal particulier de la presse.

Ces aides indirectes représentent 5 milliards de francs en 1986, soit une progression de 1,76 % par rapport à 1985 (4,9 milliards de francs), répartis comme suit.

	Montant 1985	Montant 1986	Montant 1987	Pourcentage dans le total	Variation par rapport à 1986 (en pourcentage)
Tarifs postaux préférentiels	3 417,5	3 373,4	3 281,5	65,16	- 2,7
Allégement de T.V.A.	1 009	925	990	19,66	+ 7
Régime fiscal de provision	250	250	250	4,96	»
Exonération de la taxe professionnelle	513	556	515	10,22	(1) - 7,4
Total	5 189,5	5 104,4	5 036,5	100	- 1,3

(1) Les chiffres de 1986 et 1987 sont difficilement comparables, dans la mesure où le dégrément de 10 %, institué pour 1985 et 1986, a été supprimé et remplacé par un abaissement de 16 %, dès 1987, des bases de la taxe professionnelle.

Malgré les progrès réalisés par l'administration des Postes pour évaluer le montant des moins-values de recettes résultant des réductions de tarif consenties à la presse, leur évaluation est contestée par les organisations professionnelles de la presse, en raison de l'absence de véritable comptabilité analytique. Les différences entre les prévisions, les évaluations prévisionnelles et les résultats constatés d'une année sur l'autre sont par trop excessives.

Il en va de même des évaluations des moins-values de recettes fiscales (T.V.A., art. 39 bis et taxe professionnelle). En effet, les évaluations résultent -ainsi que la Cour des comptes le fait remarquer dans le rapport précité - "d'une enquête sur la situation fiscale de la presse qui a été effectuée en 1980 par les services des impôts et dont les éléments sont depuis lors actualisés chaque année.

"Cette enquête, qui avait été adressée par le Gouvernement pour répondre à une demande du Parlement, avait porté sur un échantillon de 650 entreprises, dont 400 importantes. Bien que cette investigation ait été conduite de façon approfondie, ses résultats sont trop anciens pour être extrapolés sans risque d'erreur, compte tenu des changements intervenus au cours des cinq dernières années dans les structures de la presse".

Le service juridique et technique de l'information a reçu, en 1986 et 1987, un crédit supplémentaire de 500.000 F. afin de mener des études sur le régime des aides à la presse. Ces études n'étant pas actuellement disponibles, votre Rapporteur n'a pu obtenir de précision sur l'utilisation de ce crédit. Il ne peut donc que s'étonner du retard accumulé en ce domaine. Le maintien de la dotation, mais son affectation partielle à un autre objet (Observatoire de la publicité) ne présente aucune garantie pour l'avenir.

b) Le régime postal de la presse

Comme le précise l'Association de liaison et d'études postales (A.L.E.P.), qui regroupe, sous la présidence de notre collègue, Raymond Bourgine, Président-directeur général de Valmoïde et Cie, douze groupes de presse représentant quarante-cinq titres, "l'aide postale est une aide au lecteur et elle est indissociable de la liberté d'accès à la presse".

Sur le rapport du doyen Vedel, le Conseil économique et social avait constaté, en 1979, que "les tarifs préférentiels d'affranchissement postal constituaient la partie la plus

substantielle des aides publiques à la presse". Il avait souligné "qu'il appartenait à l'Etat de ne pas se retrancher derrière le budget annexe des P. et T. pour échapper à ses propres responsabilités".

L'évolution des huit dernières années a été dans le sens inverse des recommandations du Conseil économique et social.

1. Le plan de rattrapage tarifaire : les accords Laurent

Le tarif préférentiel des envois de presse bénéficie depuis quarante ans à 14.000 publications dont les expéditions (2,1 milliards d'envois en 1985) constituent 13,1 % du trafic total de la Poste, en nombre d'objets, et environ 30 % du poids transporté.

Depuis une dizaine d'années, la croissance du trafic "presse" a certes été moins rapide que celle de l'ensemble du trafic postal, mais le nombre des journaux transportés par la Poste a toutefois augmenté de 10 % environ (1,9 milliard d'exemplaires en 1970). 80 % de ces journaux sont distribués aux abonnés, les 15 % restants étant constitués de paquets acheminés vers des dépositaires ou des marchands : sur 45.000 points de vente de presse en France, 11.000 environ sont desservis par la Poste, notamment dans des zones rurales ou de montagne isolées, que les réseaux de messageries n'ont pas la possibilité de couvrir.

Le tableau ci-après fait apparaître l'évolution de la répartition de ce trafic au cours des trois dernières années, selon la périodicité et les catégories (presse "éditeurs", presse associative, publications administratives), ainsi qu'en fonction de la nature du destinataire (abonné ou dépositaire).

z.

Année	Trafic total (1)	Répartition en fonction de la catégorie			Répartition en fonction de la nature des envois		Répartition en fonction de la périodicité	
		Presse « éditeurs »	Presse associative	Publications administratives	Abonnés	Dépositaires	Quotidiens et hebdomadaires	Autres périodicités
1984	2 108	1 812,8	230,2	65	1 791,8	316,2	1 433,5	674,5
1985	2 100	1 806	228	66	1 785	315	1 428	672
1986 (2)	2 050	1 763	221,4	65,6	1 742,5	307,5	1 394	656

(1) En millions d'exemplaires.

(2) Prévisions

Le niveau peu élevé des taxes conduit à une recette jugée particulièrement faible et à un déficit important, à la charge de la poste.

Les accords Laurent ont permis l'élaboration d'un plan de rattrapage tarifaire, destiné à réduire, sur quatre à huit années, la charge de l'aide pesant sur la poste.

Le plan Laurent distinguait la "presse éditeurs" (et "associative") qui devait obtenir l'aide maximum (33 % minimum de charges à terme) de la "presse administrative" (celle des administrations et établissements publics) qui devait, en 1986, assurer la couverture quasi-complète des charges réelles (1). En fait, l'objectif était d'obtenir, en 1988, une répartition "équitable" des charges de presse "éditeurs" entre l'Etat (37 %), la poste (30 %), la presse (33 %).

Les augmentations imposées à la presse "éditeurs" par l'application des accords Laurent ont été de 25 % en 1980, 27 % en 1981 et en 1982 ; 22,8 % en 1983 ; 21,3 % en 1984. L'augmentation a été plus limitée pour le régime international (8,8 % en 1984 et 6,4 % en 1985). Pour 1986, l'augmentation tarifaire a été de 17,4 % (5,3 % pour le régime international).

En 1987, dernière année d'application des accords Laurent, l'augmentation de 14,2 % est intervenue le 2 juin, sous la forme d'une taxe fixée en valeur absolue et modulée, selon les tranches de poids et la périodicité. La presse quotidienne à faibles

(1) Pour ces envois, a été préconisé un plan d'augmentation tarifaire, étalé sur quatre années (1981-1984), tel que le coût de traitement soit couvert par les recettes. Ce plan a été appliqué en 1981 et 1982 (+ 128 %). En 1982, la hausse qui aurait dû être de 100 % a été limitée à 62 %. En 1984, deux ajustements sont intervenus : 39 % en février et 8,7 % en avril. Depuis 1985, l'augmentation est limitée à celle des coûts postaux. C'est ainsi que ces tarifs ont été réajustés de 4,9 % en février 1986 et de 2,4 % en 1987.

ressources publicitaires est exclue et ne supporte qu'une hausse de 2,5 %. Les tarifs du régime international ne connaissent aucune augmentation (1).

2. L'application des accords Laurent

Celle-ci a donné lieu à une concertation permanente entre les organisations professionnelles de la presse et la poste. Trois types de questions se posent en effet dans leurs relations :

. La qualité du service : le rapport de la commission de contrôle du Sénat sur la gestion de la poste a démontré que la presse ne souffrait pas le moindre retard d'acheminement. Dans ce rapport, M. Pierre Vallon estimait nécessaire de mesurer journallement les délais de distribution, en utilisant des tests et instruments de mesure très fiables. La presse ne peut supporter en effet le moindre retard et la grève postale constitue pour elle un péril. C'est ainsi que les conflits de 1983 avaient causé un préjudice évalué à 9,23 millions de francs pour la presse parisienne, soit six titres (journaux perdus et non-renouvellement d'abonnement) (2).

Une commission « qualité de service » suit, depuis 1980, les résultats des tests portant sur la mesure des délais de distribution menés en collaboration avec les représentants de la profession.

Ces tests ont été complétés par la mise en place d'un instrument commun de mesure de la qualité de service constatée par les abonnés.

Généralisée dès le 1er octobre 1986, cette nouvelle méthode permettra mensuellement de disposer d'éléments sur la qualité de service assurée par la poste à la presse dans une zone géographique déterminée.

(1) Au total, l'ensemble des mesures concernant la tarification internationale, arrêtées depuis 1984, entraînera pour la Poste un écart de recettes cumulées de 121,1 millions de francs par rapport à l'objectif (12 millions de francs de pertes de recettes, en année pleine, pour la limitation intervenue en 1984, 17 millions de francs pour celle intervenue en 1985, 45 millions de francs pour celle décidée en 1986 et 69 millions de francs pour celle décidée en 1987).

(2) Pour 159.706 journées perdues. En 1984, il y eut 278.234 journées perdues. En 1986, 241.902 ; en 1987, au premier semestre : 101.211.

Cette étude s'effectue sur la base d'un plan tournant à l'issue duquel tous les départements auront été observés.

S'agissant plus particulièrement des services d'acheminement et de distribution, le nombre de journées perdues pour fait de grève s'élève à :

Années	Acheminement	Distribution	Total
1986	68 597	75 641	144 238
1987 (premier semestre)	40 816	23 922	64 738

Les conséquences sur la réception des publications par les abonnés ont été les suivantes :

- pour la presse quotidienne : retards de 24 heures,
- pour la presse hebdomadaire : retards de 24 à 48 heures,
- pour la presse d'une périodicité supérieure à la semaine : retards de 48 heures et parfois au-delà, en fonction de l'importance du conflit.

Il est à noter que les mouvements sociaux qui ont affecté le réseau S.N.C.F. de décembre 1986 à janvier 1987 ont été particulièrement pénalisants pour l'acheminement de la presse, notamment pour les publications dont la périodicité est supérieure à la semaine.

- Conformément aux orientations définies par le Ministre délégué chargé des P. et T., un groupe technique paritaire "tarifs de presse" est chargé d'étudier et de proposer aux pouvoirs publics les aménagements à apporter au dispositif actuellement applicable aux envois postaux de presse.

Il s'agit, pour la presse "éditeurs" :

- de trouver des solutions à certains inconvénients du système actuel (distorsion croissante du taux de couverture par tranches de poids) ;
- de définir des critères de tarification permettant de tenir compte de la réalité des prestations assurées par la Poste.

La réunion constitutive de cette instance a eu lieu le 12 novembre 1986, sous la présidence du Directeur général de la Poste. Depuis lors, les travaux se sont déroulés dans de bonnes conditions sur le plan technique.

L'état actuel d'avancement des travaux devrait permettre au groupe de formuler ses premières propositions dans le courant du second semestre 1987.

Les différentes démarches effectuées jusqu'alors ont permis :

- d'examiner et de valider la structure du prix de revient du porteur de frais moyen ;
- de définir les différents niveaux de prestations offerts par la Poste aux éditeurs et les schémas de traitement correspondants ;
- d'opérer une diversification des coûts en fonction de la périodicité et des tranches de poids.

. **Les efforts concertés d'amélioration de la qualité du service :**

Les travaux du groupe d'experts "Presse-Poste" qui réunit des représentants de la Poste et les professions sont notamment orientés sur la mise en oeuvre de nouvelles techniques d'adressage et de conditionnement des journaux expédiés par voie postale susceptibles d'apporter des gains de productivité à chacun des partenaires. Les recherches conduites en commun doivent déboucher sur des expérimentations concrètes, diversifiées et adaptées à chaque situation locale, dans le cadre de protocoles d'accord conclus entre la Poste et l'entreprise de presse concernée.

. **Le service de distribution sur liste des journaux :**

Ce dispositif consiste en une remise au service postal par l'éditeur de quotidiens, livrés sans bande et sans adresse, dont la distribution aux destinataires est assurée par les facteurs à partir d'une liste nominative d'abonnés fournie préalablement par l'éditeur.

Le recours à cette technique de distribution permet aux éditeurs de supprimer des machines de mise sous bande et de réaliser, de ce fait, des gains importants de productivité.

Pour des raisons de faisabilité, le champ d'application a été limité à un seul journal par bureau distributeur et aux seules zones géographiques où sa diffusion est majoritaire par rapport à celle des autres quotidiens.

Actuellement, cette prestation ne fait l'objet d'aucune taxation spécifique.

Un schéma directeur de généralisation interviendra à la fin de l'année 1987 : il intégrera à la fois les aspects techniques et les modalités tarifaires (création d'un tarif spécifique visant à rémunérer une prestation particulière).

. Le procédé d'impression par jet d'encre "ink-jet" (1)

Cette technique a été testée en 1986 avec le quotidien régional "*Sud-Ouest*". Le bilan établi à cette occasion a mis en évidence le caractère satisfaisant de cette technique, tant pour la Poste que pour l'éditeur.

Dans la perspective de l'implantation de sa nouvelle unité de production à Ivry, qui devrait être opérationnelle fin 1988-début 1989, les responsables du *Monde* ont pris des contacts avec la Poste pour que soient étudiées les conditions de l'utilisation du procédé ink-jet, offrant au plan de l'expédition des possibilités techniques compatibles avec les nouvelles rotatives offset.

L'impression par jet d'encre des adresses des exemplaires destinés aux abonnés permettra d'éviter le goulet d'étranglement que constituent le pliage et la mise sous bande, et de bénéficier d'une automatisation accrue.

Une convention a été signée pour une mise en oeuvre provisoire au cours du dernier trimestre 1988.

(1) Le procédé d'impression par jet d'encre (ink-jet) actuellement commercialisé, notamment en République Fédérale d'Allemagne et en Suisse, consiste en une projection de gouttelettes d'encre qui permet d'obtenir tous types de caractères sur des supports quelconques. La mise en oeuvre de cette technique est susceptible de permettre aux expéditeurs de presse, en toute fiabilité, un report d'adresses sur des journaux et écrits périodiques ou sur leur emballage (papier ou matière plastique).

L'utilisation de systèmes fondés sur ce principe à partir d'un support magnétique, évite l'impression préalable d'adresses ainsi que les opérations de report de l'étiquette sur l'enveloppe (bande, chemise, ...) de la publication. De plus, la rapidité de fonctionnement des dispositifs réalisés permet une impression directe sur les journaux, sans diminuer la cadence de production des rotatives. Ces données techniques peuvent induire un gain de temps et des économies substantielles pour les éditeurs ou routeurs.

. Le conditionnement des envois

Le groupe Bayard-Presse a été retenu pour expérimenter l'utilisation de films plastiques dans le conditionnement et l'expédition des liasses de journaux.

L'essai, qui a fait l'objet d'un protocole, doit permettre d'évaluer les avantages et les contraintes respectives préalablement à toute application généralisée.

Il s'agit pour l'éditeur de tester cette technique de conditionnement avant la mise en service de nouvelles installations. Pour la Poste, le premier avantage réside dans la suppression des anomalies du service liées au traitement des liasses, et l'évolution technique devrait également entraîner des gains de productivité. Cette expérience a été étendue à la société de routage Chopin et Cie.

Votre Rapporteur ne peut que se féliciter de l'amélioration très sensible des rapports entre la direction générale de la Poste et les entreprises de presse écrite, depuis le début de 1986. L'esprit de coopération qui préside aux travaux des groupes paritaires est susceptible de déboucher sur une amélioration très substantielle du service rendu, sans augmentation sensible du coût.

3. - L'affectation de la charge financière

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des charges, des recettes et de l'écart pour l'ensemble du trafic de presse :

1° En millions de francs

(En millions de francs.)

Année	Charges toutes catégories de presse (1)	Recettes	Contribution du budget général	Contribution de la poste (déficit résiduel)
1981 (3)	3 458	456	>	3 002
1982 (3)	3 583	643	1 136	1 804
1983 (3)	4 306	754	1 236	2 321
1984 (3)	4 078	911	1 433	1 734
1985 (3)	4 479	1 061	1 500	1 917,5
1986 (4)	4 586	1 213	(2)	3 373
1987 (4)	4 678	1 396	(2)	3 281
1988 (5)	4 771	1 475	(2)	3 296

(1) Coût complet

(2) Aucune contribution du budget général n'est prévue pour 1986

(3) Résultats

(4) Résultats prévisionnels

(5) Prévisions

2° En pourcentage

Année	Recettes	(En pourcentage.)	
		Budget général	Budget annexe des P. et T.
1981	13,18	»	86,82
1982	17,94	31,70	50,36
1983	17,51	28,70	53,79
1984	22,34	35,14	42,52
1985	23,69	33,49	42,82
1986	26,45	»	73,55
1987	29,84	»	70,16
1988	30,91	»	69,09

L'importance de ces statistiques, et le fait que le Ministère des Finances et du Budget a refusé, en 1985, d'apporter en 1986 sa contribution à l'application des accords Laurent, plongent les responsables de la poste dans la perplexité. Le Parlement avait vivement contesté ce " hold up " sur les P. et T. (1). Curieusement, le Gouvernement, en 1986 comme en 1987, n'a pas souhaité revenir sur cette rupture des accords Laurent. Comme le Conseil économique et social, votre rapporteur estime que ce n'est ni la vocation de la poste, ni sa responsabilité *stricto sensu* de se substituer à l'Etat pour assurer la charge fiscale de l'aide à la presse ou au lecteur. Il n'est pas acceptable que, par suite de la défection de l'Etat, l'aide à la presse soit, en définitive, payée par les usagers de la poste (2). Votre Rapporteur s'inquiète des conséquences de la pérénisation d'un système qui alourdit les charges du

(1) Selon une expression de M. Michel Noir, alors député, citée par le rapport du Conseil économique et social.

(2) Cet aspect a été abordé lors de l'audition des responsables de la Cour des comptes par la Commission des Finances, le 4 juin 1986, à la demande du Sénateur Maurice Blin, Rapporteur général du budget.

budget annexe des P. et T., et risque de détériorer les relations entre la Poste et les entreprises de presse. Il estime nécessaire de revenir à la lettre des accords Laurent, quitte à instituer un dispositif de *retour en sifflet* sur trois ou quatre années.

c) Moins-values pour le budget de l'Etat en raison de l'allègement de la T.V.A.

Après avoir été exonérée de T.V.A. jusqu'au 1er janvier 1977, la quasi-totalité de la presse (à l'exception des publications qui ne disposent pas d'un numéro de la commission paritaire) bénéficient de taux réduits : **la presse quotidienne, la presse hebdomadaire régionale d'information politique et générale, les hebdomadaires politiques nationaux sont assujettis à la T.V.A. au taux de 2,1 %**(1).

Les autres publications inscrites à la commission paritaire des publications et agences de presse sont soumises aux taux réduit de T.V.A. de 4 %.

Le taux normal de T.V.A. de 18,6 % concerne les publications qui ne bénéficient pas d'un numéro de commission paritaire et qui ne sont pas assimilées aux livres par les services fiscaux.

Les publications pornographiques sont assujetties au taux de T.V.A. de 33,33 %.

L'article 12 de la loi de finances pour 1986 a rendu définitif le taux provisoire de 4 % applicable aux ventes de publications non quotidiennes, depuis le 1er janvier 1982.

Ce régime apporte une aide appréciable aux entreprises de presse, notamment pour le financement de leurs investissements.

Les recettes provenant de l'insertion de publicités ou d'annonces sont cependant soumises au taux de 18,6 %, tandis

(1) Une commission, composée de trois magistrats, est chargée d'appréciier, à la demande des éditeurs, si les conditions fixées par le texte de loi sont remplies. Un arrêté du Premier Ministre, pris sur proposition de cette commission, désigne les publications habilitées à bénéficier du taux privilégié de T.V.A. applicable aux quotidiens. Ces publications sont actuellement au nombre de 26.

que les prestations des agences de presse agréées et les travaux d'impression se rapportant à des publications périodiques sont taxés à 7 %.

En outre, depuis l'instruction de la direction générale des impôts du 5 juillet 1985, les services télématiques et de vidéocommunication sont assujettis au taux de 18,6 %. Pour les services d'information télématique des éditeurs de presse, pour lesquels ceux-ci appliquaient le taux auquel étaient soumises leurs publications, cette mesure apparaît comme un lourd handicap au moment où les entreprises développent leurs investissements dans ce domaine. Dans le cas de la fonction "kiosque" (à la disposition des usagers du Minitel), le montant net des recettes revenant à l'éditeur sur la base des reversements effectués par la direction générale des télécommunication se trouve amputé de 14 à 16 %. Cette instruction mériterait d'être modifiée si l'on souhaite, comme M. François Léotard, Ministre de la culture et de la communication, l'affirmait en son temps (1) que "*soit favorisée l'éclosion*" des journaux télématiques, lesquels "*attestent de la satisfaction d'un nouveau besoin du public, et s'affirment comme une voie actuelle de diversification pour les entreprises éditrices, de quotidiens en particulier*".

Votre Rapporteur souhaiterait toutefois que l'on distinguât nettement les services apparentés à des publications, dont le responsable de la publication est maître du contenu des messageries conversationnelles, ouvertes au public, qui ne constituent, semble-t-il, pas au regard de la loi (pas de conservation de messages, pas de responsabilité propre du fournisseur du service, impossibilité de connaître les rédacteurs) des publications, mais des correspondances privées. Celles-ci devraient être maintenues au taux de 18,6 % au minimum.

(1) Correspondance de la presse, 11 juin 1986.

TABLEAU DES ALLÉGEMENTS DES TAUX DE T.V.A. (2,1 % et 4 %)
POUR LA PRESSE DE 1984 A 1987

(En millions de francs.)

Années	Taux de T.V.A.	Quotidiens et hebdomadaires régionaux d'information politique et générale	2,1 % Hebdomadaires politiques nationaux	Total	4 %	Total
1984	440	35	475	450	925	
1985	490	39	»	»	1 009	
1986	490	65	555	370	925	
1987	520	70	540	400	990	

L'évaluation de la dépense fiscale au titre de cette aide indirecte est effectuée sur la base du chiffre d'affaires des entreprises de presse, en établissant une distinction entre les moins-values, résultant du régime de l'assujettissement des quotidiens et publications assimilées (2,1 %), des hebdomadaires politiques nationaux (2,1 %), et des périodiques (4 %).

Le montant de la dépense fiscale constitue la différence entre le montant obtenu lorsqu'est appliqué au chiffre d'affaires des publications de presse, le taux de TVA de 7 % et le montant obtenu lorsque les taux réduits de 2,1 % et 4 % sont appliqués au même chiffre d'affaires.

Votre rapporteur souhaiterait que l'on parvienne, à un alignement sur le régime déjà en vigueur dans plusieurs pays de la Communauté européenne, c'est-à-dire à l'adoption d'un système équivalent non pas au taux zéro, mais à la charge zéro, compte tenu des récupérations de T.V.A. sur les charges, soit 2,10 %.

TAUX DE LA T.V.A. SUR LES VENTES DANS LES PAYS DE LA C.E.E.

(En pourcentage.)

Allemagne	7
Belgique	0 pour les quotidiens et les hebdomadaires
Danemark	0
Eire	10 pour les quotidiens
Espagne	6
France	2,1 / 4 / 18,6
Grèce	0
Grande-Bretagne	0
Italie	0 (projet adopté, semble-t-il, en février 1987)
Luxembourg	3
Pays-Bas	6 (5 pour les quotidiens)
Portugal	0

La sixième directive du 17 mai 1977 impose une harmonisation de l'assiette de la T.V.A. dans tous les pays membres de la Communauté, mais elle permettait le maintien du régime d'assujettissement au taux nul, lorsque celui-ci était en vigueur avant le 1er janvier 1976.

La Commission a procédé récemment au réexamen de la sixième directive, en proposant, dans une 19ème directive, l'application uniforme de la T.V.A. et la suppression d'un certain nombre d'exonérations.

Dans son rapport au nom du Comité économique et monétaire du Parlement européen, saisi pour avis, M. Wedekind propose d'inclure dans le régime d'exonérations les livraisons de journaux et d'hebdomadaires.

La Communauté des associations d'éditeurs de journaux de la C.E.E. (C.A.E.J.) s'est prononcée, quant à elle :

- pour le maintien du taux 0,
- pour la suppression de toutes les discriminations de toutes les publications, à raison de leur périodicité ou de leur contenu.

La Commission semble très attachée à l'assujettissement des publications de presse à un taux uniforme (de l'ordre de 4 %, selon les déclarations de M. Jacques Delors, à l'assemblée générale du Syndicat de la presse hebdomadaire parisienne, le 19 juin dernier).

Toutefois, la position de la Commission semble, dans plusieurs documents récents (COM 87/321) ouvrir une autre perspective. La proposition de directive prévoit l'institution, pour les Etats membres de la Communauté, de deux taux de T.V.A. : un taux normal, de 14 à 20 %, et un taux réduit de 4 à 9 %, qui s'applique aux produits de première nécessité, catégorie dans laquelle entrent les livres, journaux et périodiques. Elle précise :

"les Etats membres seront ainsi libres de choisir leurs taux à l'intérieur de ces fourchettes. Toutefois, en vue de l'inclusion de certains secteurs sensibles, par exemple le secteur culturel, la Commission recommande que les Etats membres fixent leur taux dans la moitié inférieure de la fourchette du taux réduit."

Concernant l'application de taux de T.V.A. nuls, la Commission rappelle que :

"le droit de la Communauté, à savoir la 6ème directive, considère que le taux 0 ne peut être que transitoire. En tant qu'instrument de politique sociale, son efficacité est relative. En termes de concurrence, il introduit des distorsions à l'intérieur de la Communauté. Enfin, il a pour corollaire des niveaux de taux plus élevés sur d'autres produits. Les propositions de la Commission excluent donc le recours au taux zéro, tout en prévoyant, comme le faisait déjà le livre blanc, le principe de dérogations, aussi bien sur ce point que par rapport aux autres difficultés d'adaptation que pourrait rencontrer tel ou tel pays membre. Mais il reviendra à chaque Etat de prendre l'initiative, après avoir étudié les implications et les conséquences du dispositif proposé."

Pour l'instant, la Commission ne s'est pas prononcée pour l'instauration d'un taux de T.V.A. nul pour la presse, mais le fait qu'elle admette de façon générale le principe de dérogations et qu'elle reconnaisse le statut particulier du secteur culturel et donc de la presse, est bien le signe d'une évolution des positions de la Commission sur le dossier de la presse.

Aussi, votre Rapporteur est-il tout particulièrement attaché à ce que le législateur fasse, dès 1988, un pas en vue de l'abaissement de la T.V.A., en généralisant à l'ensemble des publications inscrites à la commission paritaire des publications et des organes de presse, le taux de 2,1 %. Cet alignement du taux de T.V.A. de la presse périodique sur celui de la presse quotidienne est demandé par l'ensemble des organisations professionnelles de la presse. Il est, de surcroît, nécessaire, pour mettre fin à des discriminations choquantes, liées à l'apparition de sujets

thématisques (féminin, télévision, spectacles) aux publications bénéficiant d'un taux réduit, alors que la presse spécialisée reste assujettie au taux de 4 %.

C'est pourquoi, le Sénat a adopté un amendement, en ce sens proposé par la Commission des Finances, dans la première partie de la loi de finances. La moins-value supplémentaire pour l'Etat sera de l'ordre de 250 millions de francs en 1989. Elle sera moindre les années suivantes (environ 170 millions de francs), compte tenu de la récupération d'une partie de ce gain pour les entreprises de presse au titre de l'impôt sur les sociétés, la plupart des titres concernés dégageant des bénéfices.

d) Moins-value pour l'Etat résultant du régime spécial des provisions pour investissement prévu par l'article 39 bis du code général des impôts).

Au termes de l'article 39 bis du code général des impôts, certaines entreprises de presse sont autorisées à déduire de leurs bénéfices en franchise d'impôt, directement ou sous forme de provisions, les sommes destinées à l'acquisition de certains éléments d'actif strictement nécessaires à l'exploitation du journal.

Ce dispositif a été reconduit en 1987, pour une durée de cinq ans.

Le système de provisions en franchise d'impôt a permis aux publications quotidiennes de rénover leurs moyens de fabrication et de financer l'informatisation progressive de leurs services. La mutation technologique de la presse nécessite en effet des moyens considérables. **Une circulaire du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation (4E-4-86 du 25 Novembre 1986) a étendu les dispositions de l'article 39 bis aux investissements dans les journaux télématiques, comme le suggérait la Cour des comptes dans le rapport précité.**

La moins-value subie par le Trésor résultant des sommes déduites (sous forme de provisions) par les entreprises de presse l'année précédente, conformément aux dispositions de l'article 39 bis, s'élevait à 250 millions de francs en 1986, et à 240 millions de francs en 1987.

L'évolution est donnée dans le tableau suivant.

	(En millions de francs.)					
	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Montant	340	350	370	250	250	240

Votre Rapporteur estime cependant qu'il importerait de mettre un terme aux discriminations existant entre les différentes catégories de publications, au regard de l'article 39 bis.

Les publications non quotidiennes ne peuvent en effet mettre en franchise d' impôt que 30 % du bénéfice de l'exercice considéré, pour constituer une provision afin de réaliser des investissements, alors que ce pourcentage est de 60 % pour les "quotidiens". De plus, ces sommes prélevées sur les bénéfices ne peuvent concourir qu'au financement de 40 % de l'investissement réalisé dans le cas des "hebdomadaires", alors qu'une nouvelle fois, ce pourcentage est double et s'élève à 80 % pour les "quotidiens".

S'agissant d'aide à l'investissement, relevant donc par essence de la politique industrielle, cette distinction selon la périodicité n'est plus justifiable aujourd'hui.

En outre, l'article 39 bis ne bénéficie qu'aux entreprises ou aux journaux qui dégagent un bénéfice. Il s'ensuit que les journaux qui équilibrent leur exploitation ou qui sont déficitaires ne sont pas aidés dans leur modernisation, alors que celle-ci peut s'avérer un moyen de recouvrer une stabilité financière.

Ce constat primordial implique donc que l'article 39 bis du code général des impôts soit complété par un système de prêts à intérêts bonifiés, de durée moyenne et à premières annuités différées pour que la grande majorité des publications puissent réellement réaliser d'indispensables investissements et consolider de la sorte le pluralisme de la presse écrite, ou remplacer par un système d'abri fiscal inspiré de celui des S.O.F.I.C.A.

Ces observations, déjà formulées dans le rapport sur le projet de loi de finances pour 1987, n'ont fait l'objet d'aucune

réflexion particulière de la part du Gouvernement, ce que regrette profondément votre Rapporteur.

e) Moins-values de recettes pour les collectivités locales résultant de l'exonération de la taxe professionnelle (art. 1458-1° du code général des impôts).

Instaurée par la loi de 1844 qui exemptait de la patente les éditeurs de feuilles périodiques, cette exonération a été maintenue depuis lors ; elle a été étendue aux agences de presse agréées et, sous certaines conditions, aux activités d'impression et de diffusion. Les publications bénéficiaires sont celles qui ont obtenu un certificat d'inscription auprès de la commission paritaire.

Le tableau suivant retrace les moins-values de recettes pour les collectivités locales, résultant de l'exonération de la taxe professionnelle sur les entreprises de presse.

(En millions de francs.)

	1982	1983	1983/1982 (en %)	1984	1984/1983 (en %)	1985	1985/1984 (en %)	1986	1986/1985 (en %)	1987	1987/1986 (en %)
Exonération de la taxe professionnelle (art. 1458-1° du code général des impôts)	382	437	+ 14,5	508	+ 16,03	513	+ 1	556	+ 8,3	515	(1) - 7,4

1) Les chiffres de 1986 et de 1987 sont difficilement comparables, dans la mesure où le dégrèvement de 10 %, institué pour 1985 et 1986, a été supprimé et remplacé par un abaissement de 16 %, dès 1987, des bases de la taxe professionnelle.

Ces évaluations récentes résultent¹⁾ d'une enquête sur la situation fiscale de la presse qui a été effectuée en 1980 par les services des impôts et dont les éléments sont, depuis lors, actualisés chaque année.

Bien que l'enquête ait été conduite de façon approfondie, ses résultats sont trop anciens pour être extrapolés, sans risque d'erreur, compte tenu notamment des changements intervenus au cours des cinq dernières années dans les structures de presse.

Les évaluations ainsi données correspondent aux pertes de recettes que l'exemption fait subir aux collectivités locales. Elles dépassent nettement le gain que les entreprises de presse retirent de l'exonération de taxe professionnelle. En effet la taxe professionnelle figure parmi les charges déductibles, pour le

calcul du bénéfice fiscal. Lorsque l'entreprise de presse est bénéficiaire, l'exemption de la taxe accroît d'autant son bénéfice imposable et l'avantage finalement obtenu par cette entreprise se trouve réduit de moitié, car elle est amenée à payer, au titre de l'impôt sur les sociétés (taux de 50 %), une somme plus élevée que si elle était assujettie à la taxe.

DEUXIEME PARTIE

OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

CHAPITRE PREMIER

CONTINUITÉ ET CHANGEMENT DE LA LEGISLATION DE LA COMMUNICATION EN FRANCE

La loi du 30 septembre 1986 est apparue à beaucoup comme le "point d'aboutissement d'une trajectoire caractérisée par le démantèlement progressif d'un monopole d'Etat condamné par l'évolution des technologies et des mentalités" et il est vrai qu'elle se place dans la continuité des cinq réformes précédentes intervenues depuis 1959 (1).

A bien des égards, elle apparaît aussi comme un point de rupture dans une évolution marquée jusqu'alors par la stratégie défensive de gouvernements soucieux d'aménager le monopole de l'Etat pour mieux le conserver. Inspirée par le libéralisme économique, elle fait une large part au secteur privé.

Pourtant, et bien qu'il soit prématuré de porter un jugement sur les effets à long terme de ce changement, il semble que l'on assiste une fois encore à une sorte de bégaiement de l'histoire et que l'échaffaudage législatif ne résiste ni à la permanence des moeurs politiques, ni aux insuffisances du secteur privé dans l'économie française.

(1) 1959, 1964, 1972, 1974, et 1982.

I. - LA REDEFINITION DE LA PLACE ET DU ROLE DE L'ETAT DANS LE SECTEUR DE LA COMMUNICATION

Le monopole de l'Etat dans le secteur de la communication audiovisuelle, historiquement lié à celui des télécommunications, est apparu au cours des ans comme un monopole à géométrie variable, plutôt sujet à la dilatation volontaire que constraint à l'amaigrissement forcé.

L'évolution des mentalités et des techniques, et plus encore les contraintes liées à son exercice, vont conduire, de 1982 à 1986, par une abolition en deux étapes, à l'ouverture du secteur de la communication audiovisuelle aux initiatives privées, et au passage d'une économie fermée à la liberté organisée.

1.1. Un monopole à géométrie variable

1.1.1. - Les fondements du monopole

L'Etat ne s'est jamais désintéressé des moyens de communication. Leur développement depuis plus d'un siècle, leur place dans la vie quotidienne des Français en ont fait, depuis l'origine, un enjeu de nature politique et culturelle par l'impact des messages et des produits diffusés ou transmis. C'est également un enjeu de nature industrielle et commerciale en raison de l'expansion du marché des matériels et des services qu'il entraîne.

La liberté de communication, en régime démocratique, est un souci permanent des pouvoirs publics, en régime démocratique. C'est ce qui a conduit l'Etat à ouvrir l'usage des moyens de communication au plus grand nombre d'usagers, dans le cadre d'un service public dont il assurait la gestion directe.

a) Le monopole des télécommunications :

Ce monopole s'étendait, selon la définition donnée en 1947 et reprise à l'article L. 32 du code des postes et télécommunications à "*toute transmission, émission ou réception de signes, signaux, d'écrits ou d'images, de sens ou de renseignements de toute nature, par fil optique, radio-électricité ou autres systèmes électromagnétiques*".

Les articles L. 33 et L. 34 confiaient, depuis 1837, l'exercice de ce monopole au Ministre des Postes et Télécommunications. Par ces dispositions, toute nouvelle invention permettant un nouveau mode de communication à distance sera intégrée au domaine administré par le monopole. C'est ainsi qu'il s'appliquera successivement au télégraphe optique de Chappe (1845), au téléphone (1876), à la radio (1900) et à la télévision (1935). L'établissement de liaisons et d'installations, comme leur utilisation, doit être autorisée par le Ministère des Postes et Télécommunications.

b) Le monopole de la communication audiovisuelle :

Plus que tout autre, la liberté de communication audiovisuelle méritait d'être protégée d'appétit d'intérêts privés souhaitant en user à des fins exclusivement mercantiles comme de la tentation d'appropriation au bénéfice d'un seul courant de pensée. Comme ce fut le cas en de nombreux autres domaines en France, l'organisation de la liberté n'échappe pas à la confrontation de deux courants qui, au fond, transcendent largement les clivages politiques habituels, celui des tenants du service public considéré comme seul garant de la liberté en régime démocratique, et celui des tenants de l'initiative privée et de la concurrence. Pays de tradition colbertiste, la France a opté en faveur du monopole du service public.

Si vaste que soit le monopole des télécommunications, il ne conférait pas, au moins jusqu'en 1945, l'exploitation exclusive de la radiodiffusion à l'Etat. Celui-ci avait aussi la faculté de disposer de ce droit, ce qui permit l'établissement, à côté des stations d'Etat, d'émetteurs privés bénéficiant d'une concession de service public. Il faut attendre la Libération (et le retrait des concessions) pour que l'Etat détienne un véritable monopole d'exploitation de radiodiffusion qui sera étendu plus tard à la

télévision. Le service de la R.T.F. était né pour exercer ce monopole.

Ces activités, pour des raisons fonctionnelles -elles diffèrent des télécommunications par la juxtaposition, à côté de la mission de diffusion d'une mission de programmation, allant même jusqu'à l'édition des programmes- se sont détachées peu à peu du monopole du Ministère des Postes et Télécommunications. L'ordonnance du 4 février 1959 créait un établissement public industriel et commercial, qui avait seule qualité pour "organiser, constituer, entretenir et modifier le réseau d'installations de radiodiffusion" et pour exploiter directement la distribution au public de programmes.

Le monopole de l'Etat portait sur les installations, la diffusion et la programmation. Les lois du 27 juin 1964 et du 3 juillet 1972 devaient le maintenir et la loi du 7 août 1974 en confiait la gestion à un établissement public de télédiffusion (T.D.F.) et aux sociétés nationales de programmes. Le monopole n'englobait ni la production des programmes, ni leur réception. L'auditeur ou le téléspectateur français, notamment dans les zones frontalières, n'a jamais été empêché de capter des programmes définis et diffusés par d'autres postes que ceux d'établissements et sociétés titulaires du monopole.

1.1.2. - Le caractère extensif du monopole

- De la définition du monopole des télécommunications, M. Bruno Aurelle(1) note "*qu'elle est large et revendique par avance les découvertes technologiques postérieures*". Elle servira de fondement à l'intégration des nouveaux procédés de télécommunication dans le monopole : satellites (1963), téléinformatique (1980), télématique (1978), télédistribution (1983).

Dès lors qu'ils s'adressent à un public indifférencié, ces services entrent également dans le monopole de la communication audiovisuelle. Le développement d'un programme de télévision directe par satellite ne pouvait être confié qu'à T.D.F. Si les services de télédistribution par câble échappent à ce monopole de programmation, c'est parce qu'ils ne

(1) Bruno Aurelle "Les télécommunications" - Ed La Découverte -1986

sont autorisés qu'à titre expérimental (à partir de 1973) et parce que leurs autorisations définitives n'intervient qu'après la loi du 29 juillet 1982, qui abolit le monopole de programmation. Encore faut-il former des sociétés d'économie mixte, de caractère dérogatoire, associant capitaux publics et privés (S.L.E.C.) pour exploiter les réseaux dont la propriété revient à l'Etat et dont la construction incombe à la Direction générale des télécommunications.

- Les sociétés de programme du service public vont, dans le même temps, répondre aux besoins nouveaux -ou supposés tels-du public, par l'extension des réseaux, leur multiplication (trois chaînes de télévision) et leur adaptation au niveau local (régionalisation de F.R. 3, décentralisation de Radio-France, par la création de stations locales, pouvant même aller, comme cela était prévu et n'a jamais été réalisé par la loi du 29 juillet 1982 jusqu'à la création de sociétés régionales).

1.1.3. Les limites du monopole et les moyens de les dépasser

- Dès le départ, il fut très vite admis que le monopole de la radiodiffusion et de la télévision ne résisterait pas à l'assaut de stations dites périphériques. Pour la télévision, en raison de la faible portée des émetteurs, l'atteinte au monopole ne pouvait qu'être limitée aux zones frontalières, tandis que pour la radiodiffusion en grandes ondes, une partie importante du territoire pouvait être couverte par d'autres stations que celles du service public.

C'est donc naturellement que l'idée est venue d'installer des émetteurs dirigés sur la France et financés par la publicité. Afin de sauvegarder son monopole, l'Etat, par l'intermédiaire de sociétés nationalisées (Havas) ou de sa holding (Sofirad), s'est efforcé de contrôler ces stations périphériques (R.T.L., Europe n° 1, R.M.C. et Sud-Radio) en prenant des participations majoritaires ou, à tout le moins, importantes dans leur capital social. Il leur accordait parallèlement des facilités pour la transmission de leur programme, voire même pour leur diffusion (1). La loi du 29 juillet 1982 (article 85) a légalisé ces tolérances, en prévoyant expressément que "les autorisations relatives aux services de communication audiovisuelle, assurés par des personnes qui exploitent des stations en vertu d'un accord international, auquel la France est partie peuvent déroger au

(1) Cas de l'émetteur de R.M.C. installé à Roumoules (Alpes de Haute-Provence)

régime de droit commun des services de communication audiovisuelle, soumis à déclaration ou à autorisation".

Le besoin croissant de financement du service public, exercé dans le cadre du monopole de la communication audiovisuelle, allait s'avérer de plus en plus lourd à assumer, avec la création de chaînes de télévisions supplémentaires et la prise en compte des besoins du public. La seule redevance parafiscale ne suffisait plus à assurer le développement de ce secteur. Aussi, fut-il décidé, en 1968, d'introduire la publicité de marques dans les programmes de la télévision publique. Ce financement privé du service public, s'il ne remet aucunement en cause le monopole de l'Etat, introduit néanmoins une logique de rentabilité commerciale qui bouleverse celle des principes traditionnels de gestion, mais qui se trouvera renforcée, au fur-et-à-mesure que la publicité a pris une place grandissante dans les recettes des chaînes publiques. La logique de la gestion privée devait connaître une accélération avec la réforme opérée par la loi du 7 août 1974, éclatant la structure unitaire de l'O.R.T.F., pour laisser la place à sept organismes nouveaux, faisant largement appel aux formes juridiques privées. Les rapports entre les sociétés de programme furent dès lors caractérisés par une mise en concurrence.

- Enfin, des possibilités de dérogation très limitées au monopole sont reconnues par la loi du 3 juillet 1982, pour la "diffusion de programme à des publics déterminés".

1.2 - Une abolition à double détente

Ce n'est qu'à partir de la loi du 29 juillet 1982, que le monopole de la radio-télévision a fut vraiment battu en brèche.

"L'introduction du secteur privé s'est d'abord manifestée en marge du service public par la reconnaissance d'un espace audiovisuel proprement privé, puis au sein même du service public, par la dévolution de celui-ci à des entreprises du secteur privé, enfin, aboutissement ultime, par la privatisation du service public lui-même, dont certains composants se voient substitués par des organismes privés".

Cet effritement progressif ne touche que très partiellement le monopole de diffusion.

Enfin, la privatisation partielle et la volonté d'éloigner le pouvoir politique de la gestion du service public conduisent à la création d'une autorité indépendante, dotée de pouvoirs non négligeables, la Haute Autorité, à laquelle succèdera, en 1986, la C.N.C.L.

1.2.1. - Emergence progressive du "principe de la liberté de la communication audiovisuelle"

La loi du 29 juillet 1982 comportait deux innovations essentielles : la consécration de la liberté de communication, qui entraîne la fin du monopole de l'Etat d'une part, et la consécration de la séparation de l'audiovisuel et du pouvoir politique, par l'institution d'un "écran protecteur" : la Haute Autorité, d'autre part.

1.2.1.1. - Principe et usage de la liberté de la communication audiovisuelle

L'article premier de la loi du 29 juillet 1982 a posé le principe de la liberté de la communication audiovisuelle. Si le monopole d'exploitation de l'Etat disparaît, son pouvoir de réglementation et d'autorisation n'en subsiste pas moins. **Si la communication est libre, la liberté est encadrée**

Plusieurs textes ont aménagé les conditions d'exercice de ce pouvoir :

- la loi n° 81-994 du 9 novembre 1981 portant dérogation au monopole d'Etat de la radiodiffusion ;

- la loi n° 82.652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, modifiée par la loi n° 85-1317 du 13 décembre 1985 ;

- la loi n° 84-742 du 1er août 1984 modifiant la loi du 29 juillet 1982 et relative à certaines dispositions applicables aux services de communication audiovisuelle soumis à autorisation ;

- la loi n° 84-743 du 1er août 1984, relative à l'exploitation des services de radio-télévision mis à la disposition du public sur un réseau câblé ;

- la loi n° 85-1317 du 13 décembre 1985, modifiant la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 et portant dispositions diverses relatives à la communication audiovisuelle.

a) Un désengagement gradué de l'Etat

- Le monopole de diffusion est supprimé, mais l'usage des fréquences radio-électriques sur le territoire national est subordonné à autorisation de l'Etat. Cette autorisation est, au terme de l'article 7 de la loi du 29 juillet 1982, précaire et révocable. Concrètement, il appartient à l'établissement public de diffusion (T.D.F.) dont la tutelle est exercée conjointement par le ministre des postes et télécommunications et le ministre de la communication, de décider si telle bande de fréquence ou telle fréquence est disponible pour tel usage.

- Le monopole d'établissement des installations et infrastructures est partiellement supprimé.

L'article 8 de la loi du 29 juillet 1982 prévoit que les moyens de diffusion par voie hertzienne, ainsi que les infrastructures et installations de communication audiovisuelle, qui empruntent le domaine public, ou qui, situées sur une propriété privée sont collectives ou traversent une propriété tierce, sont établis ou autorisés par l'Etat.

Mais l'article 6 du décret n° 84-1060 du 1er décembre 1984, relatif aux services locaux de radiodiffusion sonore par voie hertzienne précise que, lorsque l'émetteur est d'une puissance normale supérieure à 500 watts, la diffusion est faite par l'établissement public de diffusion.

En outre, l'article 3 de la loi n° 85-1317 du 13 décembre 1985 a redonné à T.D.F. le monopole de diffusion des services privés de télévision par voie hertzienne, alors même que ce monopole ne figurait pas dans la rédaction initiale de l'article 34 de la loi du 29 juillet 1982.

Le monopole d'établissement des réseaux câblés subsiste.

- Le monopole de programmation est supprimé, mais la plupart des services restent soumis à autorisation.

. Les services soumis à simple déclaration :

Depuis le 1er janvier 1986, les services de communication audiovisuelle avec le public ou des catégories de public pour lequel chaque utilisateur interroge lui-même à distance un ensemble d'écrits, de sons, d'images, de documents ou de messages audiovisuels, à l'exclusion des œuvres cinématographiques et ne reçoit, en retour, que les éléments demandés, sont soumis à simple déclaration.

. Les services soumis à autorisation de la Haute Autorité :

Certains services sont soumis à autorisation d'une autorité administrative indépendante du Gouvernement, la Haute Autorité de la communication audiovisuelle.

Il s'agit :

- des radios locales privées par voie hertzienne, définies comme ne pouvant couvrir une zone d'un rayon supérieur à 30 kilomètres du point d'émission,

- des services locaux de radio ou de télévision par câble,

- des télévisions locales privées par voie hertzienne depuis la loi n° 85- 1317 du 13 décembre 1985, c'est-à-dire dont la zone de desserte n'excède pas 60 kilomètres dans sa plus grande dimension (1).

. Les services autres que locaux sont soumis à autorisation du Gouvernement. En outre, les services de télévision font l'objet de contrats de concession de service public, ce qui permet au Gouvernement de choisir les opérateurs sans mise en concurrence préalable.

b) Un pouvoir de réglementation qui demeure

Pour délivrer les autorisations d'émettre, l'Etat ne se contente pas de limiter la capacité d'émission des organismes de radiodiffusion et télévision, il leur impose un statut juridique et intervient plus directement encore sur leur autonomie de gestion en les soumettant à des règles particulières de financement et de programmation contenues dans un cahier des charges. (2)

(1) Le critère est proche de celui retenu pour définir les réseaux câblés locaux (n'excédant pas 60 kilomètres la plus grande dimension et de deux départements).

(2) Voir sur ce point le rapport de M. Adrien Gouteyron sur le projet de loi relatif à la liberté de communication - Sénat (1985-1986) n° 413, pp. 31 et suivantes

c) Concrètement, cette volonté d'ouverture va permettre le développement des radios locales privées, celui de Canal Plus (concession de service public), la relance du projet de satellite de diffusion directe, la mise sur pied d'un ambitieux plan d'équipement de la France en réseaux câblés, puis la conclusion, dans des conditions de précipitation qu'explique largement la proximité de l'échéance électorale législative de mars 1986 de la "Cinq" (première version) et d'une chaîne à vocation musicale (TV. 6). Ces mesures révèlent une tendance au développement de l'initiative privée, en marge du service public. La vente d'Europe n° 1 à Hachette, en mars 1986 (avant l'échéance électorale), confirme cette tendance.

Il n'en demeure pas moins que la notion de service public occupe une position centrale au cœur du dispositif. Les services à vocation nationale sont tributaires de concessions de service public, les autorisations ne sont délivrées que sur la base d'un cahier des charges contenant des dispositions de service public ; tandis que l'Etat conserve le contrôle de la gestion des fréquences (T.D.F.) et la construction des réseaux (D.G.T.) et que le secteur public continue de développer sa programmation (réseau de stations locales de Radio-France, développement de R.F.O. et R.F.I., création de T.V. 5 ...). Comme le souligne le professeur Jacques Chevallier, "*si l'initiative privée a désormais droit de cité dans l'audiovisuel, le service public reste plus que jamais placé au centre du dispositif et l'Etat n'abdique en rien ses responsabilités*"(1).

1.2.1.2. - La création de la Haute-Autorité

Le législateur l'avait compris depuis longtemps, c'est de la puissance des contrepoids et de la mise en retrait de l'intervention du pouvoir exécutif de l'Etat que dépendait l'autonomie du système.

La nécessité de mettre en place des organismes consultatifs à vocation technique susceptibles d'éclairer le Gouvernement a

(1) Jacques Chevallier "Le nouveau statut de la liberté de communication" - A.J.D.A. - 20 février 1987

été très vite ressentie (1). Mais c'est surtout la mise en place d'une Haute Autorité de la communication audiovisuelle et la qualité de ses travaux qui a donné une cohérence et une efficacité à l'ensemble. Il est incontestable que son existence a eu un effet positif pour assurer le respect du pluralisme et de l'équilibre du secteur de l'audiovisuel.

Cependant, la Haute Autorité ne s'est pas vu reconnaître la plénitude des compétences, qui lui eût été nécessaire, sur le secteur de l'audiovisuel, et la cruelle absence de moyens dont elle a souffert l'a conduite à n'exercer ses fonctions qu'en demi-teinte.

La Haute Autorité ne disposait en effet que de compétences limitées en matière d'autorisation de services privés de communication audiovisuelle. Sa compétence était limitée aux services locaux de communication audiovisuelle, quel qu'en fut le support ; dès lors qu'il s'agit de services autres que locaux, le gouvernement restait seul compétent.

En outre, ses décisions se résumaient en l'attribution des autorisations d'exploitation, et donc au contrôle des conditions posées par les lois et règlements, dans la limite des disponibilités déterminées par l'établissement public de diffusion.

Enfin, n'étant pas dotée de moyens en personnel et en matériel suffisants, la Haute Autorité ne pouvait maîtriser la procédure d'autorisation de son origine à son terme, et permettre le règlement rapide de conflits éventuels.

1.2.2. - Affirmation et renforcement de la liberté de communication

1.2.2.1. - Extension de la liberté à l'ensemble du secteur des télécommunications

Les monopoles traditionnels sur les réseaux de télécommunication et les opérations de diffusion n'avaient pas été réellement entamés par la loi du 29 juillet 1982. La loi du 30 septembre 1986 opte pour une conception globale des problèmes de télécommunication, dont la communication audiovisuelle

1) Sénat (1985-1986) n°413 pp. 47 et suivantes

n'est qu'une modalité et pose la liberté en règle aussi bien pour l'établissement et l'emploi des installations, que pour l'exploitation et l'utilisation des services de télécommunication.

- Cette conception globale a pour effet de "banaliser" l'audiovisuel, qui, après s'être progressivement détourné du droit des télécommunications, redevient, comme à l'origine, une simple modalité de transmission des messages. Ce retour aux sources résulte de l'évolution technologique qui efface la spécialisation des supports (ondes hertziennes ou fils optiques) qui peuvent désormais être utilisés par tous services.

- La liberté de communication inscrite dans la loi du 30 septembre 1986 doit servir, par surcroît, de fondement et de support à la politique de déréglementation des télécommunications, dont elle constitue le premier volet. La diversification des services rendus, dont certains à très haute valeur ajoutée, ne s'adressant qu'à un public limité, apparaît de moins en moins compatible avec la théorie du "monopole naturel" du Ministère des Postes et Télécommunications. La concurrence internationale croissante :

- impose de laisser davantage de souplesse à l'exploitant dans la relation avec sa clientèle,
- oblige à développer une stratégie industrielle offensive,
- interdit tout réflexe protectionniste.

En attendant une législation plus complète, la loi du 30 septembre 1986 pose le principe de séparation des fonctions de réglementation et d'exploitation cumulées par l'administration des Postes et Télécommunications depuis un siècle et demi, mais en limitant son impact immédiat. La C.N.C.L. n'aura le pouvoir d'autoriser que l'établissement et l'utilisation d'installations de télécommunications réservées à un usage privé.

S'il s'agit de réseaux ouverts à des tiers, le Ministère des Postes et Télécommunications reste compétent. En ce qui concerne les réseaux câbles de télédistribution, la D.G.T. perd son monopole de maîtrise à ouvrage - les collectivités locales pouvant faire appel à d'autres opérateurs (1) et son pouvoir de définition des spécifications techniques d'ensemble des réseaux est transféré à la C.N.C.L.

- La logique concurrentielle s'applique également à la diffusion. La planification et le contrôle des fréquences échappent

(1) C'est ainsi que l'agglomération lilloise a fait appel (en 1987) à la Compagnie générale de Chauffe.

à T.D.F. pour être placés sous l'autorité de la C.N.C.L. La société de télédiffusion est placée en situation de concurrence, avec d'autres opérateurs, pour la fourniture aux exploitants de services de communication audiovisuelle des services de diffusion et de transmission. Elle conserve cependant le monopole de diffusion de programmes des sociétés du secteur public.

1.2.2.2. - Le renforcement de la liberté de la communication audiovisuelle

La loi du 30 septembre 1986, si elle maintient grossso modo le régime de la déclaration préalable qu'avait institué celle du 29 juillet 1982, pour les services télématiques et pour les services distribués sur un réseau câblé interne (1), procède à l'unification du régime de diffusion de programmes au public, en instituant un régime unique d'autorisations délivrées par la C.N.C.L.

L'initiative privée pourra donc exploiter des services de communication audiovisuelle, même à vocation nationale, en dehors du cadre juridique du service public. Le Conseil Constitutionnel a confirmé la volonté du législateur, en considérant que le régime du service public n'était pas imposé par des dispositions de nature constitutionnelle, et que le système d'autorisation pouvait parfaitement être transposé à la communication télévisée par voie hertzienne, sous réserve de la garantie nécessaire du pluralisme. Le service public n'est qu'un mode possible d'aménagement, et non un monopole de droit.

La loi donne aussi une compétence générale d'autorisation à la C.N.C.L. et supprime la distinction entre services locaux et nationaux, introduite en 1982 et en 1985.

(1) Les services concernés sont les services télématiques interactifs, visant à la mise à disposition du public de messages ou de documents de toute nature (banques de données, presse télématique, télévidéothèques ...), les services de répondeurs téléphoniques ou automatiques fournissant des messages pré-enregistrés, et les services de communication audiovisuelle distribués sur un réseau câblé interne (hôtels, grands magasins, aéroports).

1.2.2.3. - Le désengagement de l'Etat

Le désengagement de l'Etat se poursuit. La privatisation de T.F. 1 est engagée en application de la loi du 30 septembre 1986, et aboutira à la cession de 50 % du capital à des repreneurs privés (conduits par le groupe Bouygues en l'occurrence), désigné par la C.N.C.L., et à la mise en vente, dans le public, de 40 % des actions, 10 % étant réservé aux salariés. Les concessions de la Cinq et de TV. 6 sont retirées et les fréquences correspondantes réaffectées à des exploitants privés, selon de nouvelles modalités d'autorisation. Enfin, le capital de T.D.F. et celui de la S.F.P. pourront être ouverts aux investisseurs privés.

Parallèlement, l'Etat continue le processus de privatisation des radios périphériques , filiales de la Sofirad (Sud-Radio en septembre 1987, RMC/TMC en cours) et il procède à la privatisation du Groupe Havas. Il fait appel à des capitaux privés pour assurer le financement des satellites de diffusion directe T.D.F. 1 et T.D.F. 2.

1.2.2.4. - Le renforcement des pouvoirs et des moyens de l'autorité régulatrice

"Plus encore que la Haute Autorité, la C.N.C.L. apparaît comme la clé de voûte du système audiovisuel : investie d'une fonction de régulation globale, elle est chargée de superviser dans l'immédiat l'ensemble du secteur de la communication audiovisuelle, avant de voir ses responsabilités étendues aux télécommunications". (1)

La loi du 30 septembre 1986 renforce les pouvoirs de l'organe régulateur indépendant:

(1) Jacques Chevallier - article déjà cité.

- en supprimant la concurrence des organismes parallèles ; la Délégation parlementaire et le Conseil national de la communication audiovisuelle sont supprimés. Par ailleurs, la D.G.T. et T.D.F. perdent leur pouvoir de réglementation technique au profit de la C.N.C.L.
- en lui confiant une plénitude de compétences dont le détail sera examiné dans le développement suivant.
- en lui accordant les moyens nécessaires à l'exercice de ses responsabilités.

Comme la Haute Autorité, la C.N.C.L. est une autorité administrative indépendante (1). Sa composition est diversifiée mais surtout elle élit son président. Elle est dotée de moyens administratifs importants. Le Service d'observation des programmes, le Service de planification et de contrôle des fréquences de T.D.F., la Délégation aux vidéo-communications qui coordonne l'action de la D.G.T., en matière de réseaux câblés, ainsi que les personnels de cette direction compétents en matière de réseaux internes d'entreprises et de liaisons privées, sont placés sous son autorité directe. Au total, elle dispose d'environ 150 agents. L'extension de ses compétences dans le domaine des télécommunications contribuera à l'avenir à porter cet effectif à 500 personnes. Sur le plan financier, elle dispose de crédits inscrits au budget général de l'Etat. Contrairement à la Haute Autorité, elle est soustraite à tout contrôle financier ~~a priori~~, mais demeure soumise au contrôle ~~a posteriori~~ de la Cour des Comptes. Son budget dépasse 155 millions de francs, en 1988.

1.2.3. - Une liberté organisée

Pour mettre en oeuvre et garantir le principe de liberté contenu dans l'intitulé de la loi, celle-ci "en conformité avec la doctrine libérale ambiante" élargit le champ des activités ouvertes à l'initiative privée et soumises à la concurrence. Mais, dès son alinéa 2, l'article 1er de la loi du 30 septembre 1986 prévoit dans quelles conditions des limites peuvent être

(1) Instituées dans des domaines sensibles, qui appellent une intervention régulatrice de l'Etat, mais qu'il s'agit aussi de protéger de l'emprise des gouvernements, ces autorités sont insérées dans l'Etat et ont un caractère administratif qui, comme le souligne le Conseil constitutionnel, les soumet au contrôle de l'égalité ; elles sont cependant placées "hors appareil" et affranchies de tout lien de subordination hiérarchique au sein de l'administration.

apportées à la libre initiative privée. Celles-ci constituent le fondement du pouvoir résiduel de l'Etat.

1.2.3.1. - Certaines de ces limites s'apparentent très directement aux pouvoirs régaliens "*stricto sensu*" de tout gouvernement : les besoins de la défense nationale, la liberté et la propriété d'autrui (justice), et la sauvegarde de l'ordre public (police).

1.2.3.2. - Les exigences de service public peuvent être entendues de façon plus extensive, comme justifiant notamment le maintien d'un secteur public invité à satisfaire des besoins incompatibles avec la logique du marché et dont la satisfaction ne saurait être imposée à des entreprises commerciales : continuité du service, égalité des usagers devant le service (couverture des zones d'ombre), niveau élevé d'exigence culturelle, défense du patrimoine, rayonnement extérieur de la culture et de la langue ..., mais aussi l'existence d'une réglementation stricte s'imposant à tous les opérateurs.

1.2.3.3. - L'expression pluraliste des courants d'opinion recouvre un impératif imposé à plusieurs reprises par le Conseil constitutionnel. Dans sa décision du 27 juillet 1982 (1), comme dans celle du 18 septembre 1986 (2), le Conseil constitutionnel estime qu'il appartient au législateur de concilier l'exercice de la liberté de communication avec les contraintes techniques et les autres objectifs de valeur constitutionnelle que "*sont la sauvegarde de l'ordre public, le respect de la liberté d'autrui et la présentation du caractère pluraliste des courants d'expression socio-culturels auxquels* (les modes de communication audiovisuelle), *par leur influence considérable, sont susceptibles de porter atteinte*" (3). Ainsi, comme le souligne le Professeur Didier Truchet (4) "*sont affirmés, d'une part la liberté de communication elle-même, d'autre part le caractère constitutionnel du pluralisme, enfin le droit* (5), *pour le législateur, de limiter la première au nom du second, avec des modalités variables selon les contraintes techniques et les intérêts en cause*". Le Conseil constitutionnel ne s'éloigne pas, en la matière, des principes posés par d'autres cours constitutionnelles européennes (en Allemagne fédérale, en Italie ou en Espagne).

(1) J.O. du 29 juillet 1982, p. 2433

(2) J.O. du 10 septembre 1986, p. 11.294

(3) En des termes différents mais voisins, la décision des 10-11 octobre 1984 (J.O. du 13 octobre 1987, p. 3.200) sur la presse, affirme que le pluralisme des quotidiens d'information politique et générale "est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle, avec lequel il faut améliorer la liberté de la presse".

(4) Didier Truchet "Vers un droit commun de la communication" - Revue française de droit administratif - mai-juin 1987

(5) On pourrait même ajouter "le devoir"

En outre, le Conseil constitutionnel pose un second principe de nature plus pragmatique, puisqu'il le qualifie d'"objectif". Ce principe est contenu dans ses décisions sur la presse (13 octobre 1984, 29 juillet 1986) et sur la liberté de communication (18 septembre 1986). *"L'objectif à réaliser est que les lecteurs (auditeurs ou téléspectateurs), qui sont au nombre des destinataires essentiels de la liberté proclamée à l'article 11 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, soient à même d'exercer leur libre choix, sans que, ni les intérêts privés, ni les pouvoirs publics puissent y substituer leurs propres décisions, ni qu'on puisse en faire les objets d'un marché".*

La liberté est donc limitée au nom du pluralisme et du libre choix. Dans le secteur public, le pluralisme est garanti par des règles de fonctionnement spécifique ; dans le secteur privé, il se traduit par l'édition de mesures protectrices. *"Ce principe fondamental, note le Professeur J. Chevallier (6), n'entraîne pas seulement le strict encadrement du choix des opérateurs, il conduit encore à enserrer leurs activités dans une série d'obligations et de contraintes (...) qui aboutissent, en définitive, à l'application d'un régime assez proche de celui du service public".*

1.2.3.4. - La conciliation de cet ensemble de principes exige le maintien d'un pouvoir normatif, d'un pouvoir d'autorisation, d'un pouvoir de gestion et d'un pouvoir de sanction, exercé par l'Etat. L'exercice de ces différents pouvoirs est partagé sous le contrôle du Conseil constitutionnel, entre différentes autorités de l'Etat, le Parlement, le Gouvernement, la C.N.C.L., et, in fine, l'autorité judiciaire, selon des modalités propres à chacun d'eux.

(6) J. Chevallier - Article déjà cité.

II. - LES INSTRUMENTS DU POUVOIR RESIDUEL DE L'ETAT

2.1. - Le pouvoir normatif

Conséquence des exigences de nature constitutionnelle, le pouvoir normatif doit garantir le pluralisme des courants d'opinion et imposer aux services des exigences de service public. Ce pouvoir se manifeste tant au niveau de l'élaboration des règles fixant les modalités de choix des opérateurs (fixation des conditions de fonds pour être admis à postuler, détermination des critères au vu desquels la C.N.C.L. doit examiner les candidatures), qu'au niveau des conditions imposées aux opérateurs dans l'exploitation de leur chaîne.

Ce pouvoir normatif est exercé par différentes autorités : le Parlement, le Gouvernement, la C.N.C.L.

2.1.1. - Les modalités de choix des opérateurs

2.1.1.1. - Les conditions de fond pour être admis à postuler

a) Les règles relatives à la transparence :

L'existence du pluralisme présuppose la transparence ; aussi, la loi prévoit-elle la reprise d'un certain nombre de dispositions du droit de la presse : interdiction du prête-nom, actions nominatives, mise à disposition du public de certaines informations concernant des dirigeants, information de la C.N.C.L. en cas de dépassement de certains seuils ... (1).

b) Les règles relatives à la concurrence :

Ces règles résultent de la combinaison de deux textes : la loi du 30 septembre 1986, relative à la liberté de communication,

(1) Emmanuel Derrieux : "Le nouveau statut de la communication" - R.D.P. 1987.

modifiée par celle du 27 novembre 1986, suite à la décision du Conseil constitutionnel, considérant comme insuffisantes les dispositions de la loi initiale d'une part, l'ordonnance du 1er décembre 1986 sur la concurrence d'autre part.

- Pour ce qui concerne les règles relatives aux concertations, les dispositions des deux textes s'appliquent cumulativement. Elles ne poursuivent d'ailleurs pas le même objectif. Ainsi, les dispositions de l'ordonnance tendent-elles à empêcher une concentration excessive de la puissance économique sur un marché déterminé ; le contrôle qu'elles organisent vise à dresser le bilan économique de l'opération, notamment à apprécier, si elle apporte globalement au progrès économique une contribution suffisante pour compenser la restriction de concurrence qu'elle provoque inévitablement, alors que la loi du 30 septembre 1986 a pour objet de préserver le pluralisme dans le secteur audiovisuel.

Les méthodes employées diffèrent également : la loi fixe des plafonds impératifs et interdit purement et simplement les concentrations dépassant certains seuils ; quant à l'ordonnance, elle prescrit un simple contrôle des opérations dépassant certains seuils, dont l'interdiction dépendrait de leur caractère excessif.

. La loi du 30 septembre 1986 définit les interdictions au moyen de trois règles complémentaires et cumulatives (1). La première concerne les participations qu'une même personne peut détenir dans le capital de sociétés de communication audiovisuelle (article 39) ; la deuxième concerne les cumuls d'autorisations (article 41) et la dernière vise les hypothèses de concentrations multimédias (article 41-I et 41-II) au niveau national et au niveau local.

. Le droit commun des concentrations prescrit le contrôle des opérations de concentration lorsqu'une opération remplit les conditions énoncées au titre V de l'ordonnance du 1er décembre 1986 (1). La première concerne la nature juridique de l'opération définie de façon large et qui permet d'englober l'opération visée par la loi sur la liberté de communication. La seconde fixe les

(1) Marie-Chantal Boutard-Labarde : "Les règles de concurrence dans le droit de la communication audiovisuelle" - Revue française de droit administratif - mai-juin 1987.

seuils, au-delà desquels l'opération est soumise au contrôle (2). La troisième condition pose le principe que l'opération soit de nature à porter atteinte à la concurrence.

- Pour ce qui concerne les règles relatives aux ententes et positions dominantes, l'ensemble du secteur de la communication audiovisuelle reste soumis au droit commun tel qu'il résulte de l'ordonnance du 1er décembre 1986 (article 41-4 de la loi du 30 septembre 1986). Toutefois, le législateur a estimé utile de citer expressément des pratiques anticoncurrentielles déterminées, dont le risque d'apparition est particulièrement sensible dans le secteur audiovisuel. Ainsi, l'article 41-4 alinéa 3 invite-t-il la C.N.C.L. à veiller "à ce que le contrôle de services de télévision ou de radiodiffusion ou de leurs régies publicitaires par un organe de publicité où une centrale d'achat d'espaces ne crée pas les conditions d'une concurrence déloyale". Ainsi, l'article 41-5 attribue-t-il au Conseil de la concurrence la mission de veiller "en particulier à ce que le cumul de positions dominantes ou l'exercice simultané de plusieurs activités dans les secteurs de l'audiovisuel, de l'édition, de la presse, de la publicité ou des télécommunications n'entrave abusivement l'accès aux marchés et supports correspondants".

2.1.1.2. - Les procédures de sélection des opérateurs

La procédure que doit respecter la C.N.C.L. et les critères qu'elle doit appliquer pour attribuer les autorisations relevant de sa compétence sont fixées par le législateur, tant en ce qui concerne les services de radiodiffusion sonore que les services de télévision par voie hertzienne (en distinguant le cas particulier de la privatisation de T.F. 1), l'attribution des canaux du satellite T.D.F. 1, que les autorisations d'exploitation de réseaux câblés.

(2) L'opération de concentration n'est soumise à contrôle que si elle dépasse l'un des deux seuils suivants : les entreprises parties à l'acte ou objets de la concentration -ou encore celles qui leur sont économiquement liées- doivent avoir :

- soit réalisé ensemble plus de 25 % des ventes, achats ou autres transactions sur un marché national de biens, produits ou services substituables ou sur une partie substantielle d'un tel marché,

- soit totalisé un chiffre d'affaires hors taxe de plus de 7 milliards de francs -à condition que deux au moins des entreprises parties à la concentration aient réalisé un chiffre d'affaires d'au moins deux milliards de francs.

En règle générale, et sauf restriction particulière, la C.N.C.L. tire sa compétence directement de la loi. Elle organise "les appels de candidatures" sans intervention préalable du pouvoir réglementaire et dans un souci de transparence.

- Peuvent être candidates à une autorisation de radiodiffusion sonore (art. 29 de la loi) les sociétés, les associations et les fondations. L'alinéa 4 de l'article 29 impose aux candidats de faire figurer dans le dossier qu'ils présentent à la C.N.C.L. des informations d'ordre technique, administratif et financier. Ces données, si elles sont retenues par la C.N.C.L., constituent la base des prescriptions particulières annexées à l'autorisation.

Chronologiquement, la procédure d'appel aux candidatures pour les services de radiodiffusion sonore se déroule de la façon suivante : la C.N.C.L. définit des zones géographiques (art. 29, al. 2), c'est-à-dire des bassins d'audience, puis, pour chaque zone géographique, elle publie un appel aux candidatures en fixant un délai de dépôt des dossiers. En fonction du nombre de candidats, elle établit ensuite un plan de fréquences assorti de précisions techniques (site d'émission, puissance des émetteurs) ; enfin, elle délivre les autorisations d'utiliser les fréquences.

Elle dispose d'un pouvoir d'appréciation en fonction d'impératifs prioritaires et secondaires. Les impératifs prioritaires sont le principe constitutionnel du pluralisme des courants d'expression socioculturels, formule qui figure déjà à l'article 1er de la loi, la diversification des opérateurs, afin d'éviter la constitution de monopoles ; la nécessité d'éviter les abus de position dominante et les pratiques entravant le libre exercice de la concurrence. Les impératifs secondaires que la C.N.C.L. doit prendre en compte sont au nombre de quatre. Il s'agit d'abord de l'expérience acquise par le candidat dans les activités de communication et les possibilités de partage des ressources publicitaires entre les entreprises de presse et les services de communication audiovisuelle, c'est-à-dire le potentiel de ressources publicitaires de la zone géographique et du nombre de supports (radio, presse ...) qui peuvent accueillir cette publicité. La C.N.C.L. doit également éviter les "concentrations verticales", autrement dit, l'utilisation abusive des complémentarités entre sociétés membres ou filiales d'un même groupe multimédia. Le dernier impératif secondaire concerne le souci de défendre et de promouvoir la production française.

- La procédure de délivrance des autorisations pour les services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre

connaît quelques différences avec la radio. Les fréquences disponibles pour la diffusion de services de télévision sont en effet plus rares que celles disponibles pour la radiodiffusion sonore, surtout compte tenu des fréquences réservées aux chaînes publiques de télévision.

Ainsi, la C.N.C.L. publie-t-elle d'abord la liste des fréquences disponibles selon les zones qu'elle a déterminées (pour les 5^e et 6^e chaînes, la zone était la France entière), avant de procéder à l'appel de candidatures en vue de l'exploitation du service de télévision. Cet appel est accompagné de la mention du délai au-delà duquel les candidatures ne sont plus recevables. Les déclarations de candidatures ne peuvent être présentées que par des sociétés. La C.N.C.L. dispose d'un pouvoir d'appréciation en tenant compte des mêmes critères que pour la radio, c'est-à-dire des impératifs prioritaires et des impératifs secondaires. L'article 30 prévoit, en outre, des impératifs propres à la télévision. Il s'agit d'obligations de programmation. L'idée générale est d'éviter que la télévision privée ne soit, en France, que commerciale -dans le sens péjoratif du terme- autrement dit uniquement consommatrice de séries, de téléfilms ou de films de qualité médiocre en provenance d'autres continents. C'est ainsi que la C.N.C.L. doit apprécier, dans les projets des candidats : les programmes éducatifs et culturels (émissions littéraires, musicales, scientifiques, etc.), les actions culturelles et éducatives (retransmissions de spectacles de danse, d'opéras), le soutien financier à l'industrie cinématographique et à l'industrie des programmes audiovisuels.

- Dans les procédures décrites, le gouvernement n'intervient pas. *"Tout se passe comme si le législateur avait fait spontanément confiance à la C.N.C.L. pour conduire ces opérations. Les réticences de la loi réapparaissent en revanche à l'occasion des procédures de privatisation de T.F. 1 et de délivrance des autorisations pour le satellite de diffusion directe"*(1).

. La procédure de privatisation de la société T.F. 1 a été décrite d'une façon détaillée par le législateur (art. 63 et 64) et celui-ci a laissé au gouvernement le soin d'apporter les précisions nécessaires. La part d'initiative de la C.N.C.L. est donc très faible, dans la conduite même de la procédure. Ainsi, un décret du 30 janvier 1987 (2) dispose que la C.N.C.L. doit lancer l'appel

(1) Bertrand Delcros et Bianca Vodan : "Le régime des autorisations dans la loi relative à la liberté de communication".

(2) Décret du 30 janvier 1987, J.O. 31 janvier 1987, p. 1143

aux candidatures pour la reprise de 50 % du capital de T.F.1 dans les deux jours suivant la date de publication de l'arrêté fixant le prix de ces 50 % (1). Ce décret précise d'une manière très détaillée la composition du dossier de candidature, en vue de l'"admissibilité" des candidats, puisque la procédure se déroule en deux phases. Il indique également que les candidats "admissibles" disposent d'un délai de quinze jours pour présenter à la C.N.C.L. le projet d'exploitation qui permettra de désigner le groupe d'acquéreurs.

. La loi (art. 31) ne donne aucun détail sur la procédure de délivrance des autorisations pour le satellite de diffusion directe et elle laisse le soin de la fixer au seul gouvernement, par décret en Conseil d'Etat.

. En ce qui concerne l'exploitation des réseaux câblés, la C.N.C.L. délivre les autorisations dans un délai qui lui est imposé par le gouvernement et elle ne peut désigner qu'une société qui lui a été présentée par la collectivité locale concernée (art. 34 de la loi).

L'autorisation d'exploiter un service de communication audiovisuelle est assortie de conditions qui le contraignent à prendre en compte d'autres impératifs que celui de l'audience maximale".

Un certain nombre d'obligations d'ordre général sont énumérées directement par le législateur, celui-ci s'en remettant au gouvernement pour fixer d'autres obligations générales et à la C.N.C.L. pour définir les obligations particulières.

2.1.2 Les conditions d'exploitations imposées aux opérateurs.

2.1.2.1. - Les principes énumérés par la loi

Ces principes sont souvent énoncés au travers des compétences confiées à la C.N.C.L. Il en va ainsi du principe d'égalité de traitement, du souci de protection de l'enfance et de l'adolescence ou des règles édictées en matière de droit de réponse.

(1) Arrêté du 5 février 1987, J.O. 7 février 1987, p. 4034.

2.1.2.2. - Les obligations générales

Le législateur de 1986 a estimé que la diffusion de messages publicitaires d'une part, et les rapports entre l'industrie cinématographique et la télévision d'autre part devaient, en raison de leur importance, être réglementés par le gouvernement.

- Un décret du 26 janvier 1987 (1), pris en application de l'article 27-I de la loi de 1986, fixe, pour les services de télévision, le régime applicable à la publicité et au parrainage. Il établit la liste des produits et secteurs économiques pour lesquels les messages publicitaires sont interdits (édition littéraire et musicale, cinéma, presse, distribution et certaines boissons alcoolisées).

Un second décret du 26 janvier 1987 (2), pris en application de ce même article 27-I de la loi, fixe, pour les services de télévision diffusés en clair (Canal Plus n'est donc pas concernée) par voie hertzienne terrestre ou par satellite le régime de diffusion des œuvres cinématographiques et audiovisuelles. Les règles établies sont identiques à celles imposées aux sociétés du secteur public. Ainsi, le nombre de films pouvant être diffusés annuellement est de 192 au maximum ; la diffusion de films est interdite certains jours de la semaine (par exemple le samedi toute la journée et le dimanche avant 20 h 30) et les films doivent être pour 60 % d'origine communautaire, dont 50 % d'expression française (3).

2.1.2.3. - Les obligations particulières

- La C.N.C.L. est habilitée, sur le fondement de l'article 27-II de la loi, à établir des règles générales concernant la programmation et les conditions générales de production des

(1) Décret n° 87-37, J.O. du 27 janvier 1987, p. 946

(2) Décret n° 87-34, J.O. du 27 janvier 1987, p. 946

(3) L'interdiction faite aux sociétés du secteur public et à Canal Plus d'interrompre la diffusion de films par des messages publicitaires et l'autorisation d'une interruption unique pour les autres services de télévision résultent de la loi (art. 73).

oeuvres diffusées et notamment de la part maxima d'émissions produites par l'exploitant du service (1).

- Elle établit également, sur le fondement de l'article 28 (2), les obligations particulières applicables aux services de télévision privés à vocation nationale diffusés en clair par voie hertzienne terrestre. Il s'agit, par exemple, de la définition du programme propre qui doit être de dix heures minimum, de l'obligation d'assurer l'honnêteté et le pluralisme de l'information et des programmes, etc.

- Les pouvoirs de la C.N.C.L. sont limités pour ce qui concerne les réseaux câblés : les règles générales de programmation qui devront être respectées par les exploitants des services de radiodiffusion sonore et de télévision distribués par câble (la télédistribution) sont fixées par un décret en Conseil d'Etat (art. 33). Le domaine d'intervention du gouvernement ne se limite pas ici, à l'inverse des services diffusés, aux domaines sensibles de la publicité et de la diffusion des œuvres cinématographiques. Il s'étend également à la durée des autorisations, aux règles générales de programmation, ainsi qu'aux conditions de production des œuvres distribuées.

2.1.3. - Les contraintes imposées au secteur public

Elles découlent à la fois des exigences du service public et du respect du pluralisme des courants d'expression. Dans le premier cas, il revient au Parlement et au gouvernement de les définir. Dans le second cas, le Parlement fixe les principes et la C.N.C.L. définit les modalités et garantit l'exercice.

(1) Décision n° 87-1 du 15 janvier 1987, pour ce qui concerne les services de télévision privés à vocation nationale diffusés en clair par voie hertzienne terrestre, J. O. du 27 janvier 1987, p. 966.

(2) Décret n° 87-2 du 15 janvier 1987, J. O. du 27 janvier 1987, p. 967.

Voir également la décision n° 87-25 du 15 mars 1987 concernant les obligations particulières applicables aux services de radiodiffusion sonore privés diffusés par voie hertzienne terrestre, J. O. du 7 avril 1987, p. 3.943.

2.1.3.1. - Les obligations découlant de la notion de service public

- Parmi les obligations inscrites directement dans la loi, figure l'égalité de traitement des usagers (article 11) mais aussi des agents, dont le recrutement et l'avancement s'effectuent indépendamment des opinions, des croyances ou des appartenances syndicales et politiques et exclusivement en fonction des capacités professionnelles (article 57-I), ainsi que le maintien de la continuité du service, en cas de cessation concertée du travail (article 57-II).

Les obligations imposées aux entreprises du secteur public, dans le cadre de leur mission, sont inscrites, comme par le passé, dans des cahiers des charges fixés par décret et pris après avis "public et motivé" de la C.N.C.L. (article 13). Comme le remarque le Professeur J. Chevallier : "*le Gouvernement reste donc maître de la définition des orientations de leur activité et des contraintes qu'ils sont tenus de respecter, et la C.N.C.L. n'a pas, sur ce point, beaucoup plus de pouvoir que la Haute-Autorité*"(1).

2.1.3.2. - Les obligations découlant de la notion de pluralisme

Ce principe général est concrétisé dans deux domaines : celui de l'information politique, d'une part, et celui des émissions religieuses d'autre part.

- Il se traduit, dans le premier domaine, par la production, la programmation et la diffusion des émissions relatives aux campagnes électorales (article 16), par la programmation et la diffusion des déclarations du gouvernement -donnant lieu à un droit de réplique dont les modalités sont fixées par la C.N.C.L. (article 54) (2)- par la retransmission des débats des Assemblées parlementaires (article 55, alinéa 1er) et enfin, par un droit d'antenne accordé aux formations politiques et aux organisations syndicales et professionnelles représentatives (article 55,

(1) Article déjà cité

(2) Utilisé peu de temps après l'installation de la Commission, au moment des manifestations d'étudiants, en décembre 1986.

alinéa 2). Toutes ces dispositions ne sont pas nouvelles ; elles figuraient déjà dans la loi du 29 juillet 1982.

- L'article 56 de la loi du 30 septembre 1986 transfère l'obligation des émissions religieuses à Antenne 2.

2.1.4. - La répartition de la compétence normative

Le pouvoir normatif appartient au Parlement (loi) ou au Premier ministre (règlement). La répartition entre les deux domaines est établie par la Constitution, et notamment par la combinaison de ses article 34 et 37. La loi du 30 septembre 1986 a innové en ce domaine. Le Conseil constitutionnel a eu tôt fait de sanctionner ou d'interpréter de façon restrictive ces novations juridiques.

2.1.4.1. - Le Parlement ne peut déléguer son pouvoir de fixer les règles du droit de la concurrence à une autorité indépendante

Le projet de loi s'était efforcé de concilier deux impératifs contradictoires : d'une part, la garantie d'un certain pluralisme ; d'autre part, la nécessité de constituer des groupes multimédias de taille mondiale, assez puissants pour soutenir la concurrence internationale. A cet effet, il se contentait d'édicter deux interdictions : l'une, concernant la détention directe ou indirecte de plus de 25 % du capital d'une société privée titulaire d'une autorisation pour un service de télévision hertzienne national ; l'autre concernant la détention par une même personne de plus d'une autorisation d'un service à diffusion nationale (dont l'audience potentielle est supérieure à quinze millions d'habitants) de même nature. Pour le reste, le projet s'en remettait à la sagesse de la C.N.C.L. Ces dispositions ont été jugées insuffisantes par le Conseil constitutionnel, au motif qu'elles :

- ne fixaient aucune limite au nombre des participations pouvant être détenues par une seule et même personne dans les sociétés titulaires d'une autorisation de télévision hertzienne nationale,

- ne prévoyaient aucune limitation à la participation d'une même personne au capital de sociétés titulaires d'une autorisation relative à un service régional de télévision,

- ne comportaient aucune disposition limitant le cumul d'autorisations pour le câble,

- omettaient pour les radios les ondes longues et les cumuls possibles avec la télévision,

- permettaient à une même personne de couvrir l'ensemble du territoire national par le cumul d'autorisations de services régionaux de télévision,

- enfin, ne tenaient aucun compte des risques de concentration multimédias.

Ainsi, les dispositions concernées ne satisfaisaient pas à "l'exigence constitutionnelle de préservation du pluralisme" et devaient être annulées, cette annulation entraînant, par voie de conséquence, celle de la procédure de délivrance des autorisations de la C.N.C.L.

2.1.4.2. - La portée limitée du pouvoir réglementaire de la C.N.C.L.

- La C.N.C.L. dispose, comme la Haute-Autorité (1), d'un pouvoir propre de réglementation, qui s'étend à de nouveaux domaines (2).

(1) La Haute Autorité avait reçu le pouvoir de "fixer les règles" pour l'expression des forces politiques, les campagnes électorales, le droit de réplique aux communications du gouvernement, les modalités du droit de réponse.

(2) Sur le plan technique, il lui appartient de définir un corps de règles applicables à l'usage des fréquences radio-électriques pour la diffusion des services de communication par voie hertzienne (art. 22 et 25), ainsi que les spécifications d'ensemble concernant les réseaux câblés (art. 34, § 2), pouvoirs détenus antérieurement par T.D.F. Sur le plan de l'exploitation, la C.N.C.L. a reçu le pouvoir de fixer, pour les services diffusés par voie hertzienne ou par satellite, les règles générales de programmation et les conditions générales de production des œuvres diffusées (art. 27 § 2)

De plus, le pouvoir de recommandation qu'elle détient vis-à-vis des exploitants privés peut être assimilable à un véritable pouvoir de réglementation (1).

Saisi du problème de la compatibilité de ce pouvoir réglementaire avec les dispositions de l'article 21 de la Constitution, le Conseil constitutionnel a estimé que celles-ci ne faisaient pas obstacle à ce que le législateur confie à une autorité de l'Etat, autre que le Premier ministre, le soin de fixer, dans un domaine déterminé, et dans le cadre défini par les lois et règlements, des mesures permettant de mettre en oeuvre une loi. Il a donc reconnu de facto le pouvoir réglementaire de la C.N.C.L.. Cependant, en considérant que "le législateur a méconnu les dispositions de l'article 21 de la Constitution en prévoyant que des normes édictées par le gouvernement, agissant par décret en Conseil d'Etat, seront subordonnées aux règles générales fixées par la C.N.C.L.", il a limité sa marge de manœuvre et interdit une délégation directe d'un domaine de compétence par le législateur à une autorité indépendante, dans l'hypothèse où le gouvernement souhaiterait interférer dans son domaine d'activité (2).

- La loi du 30 septembre 1986 n'a d'ailleurs pas eu pour effet de priver le gouvernement de tout droit de regard sur l'audiovisuel. Celui-ci conserve son pouvoir général de réglementation et la loi lui reconnaît des compétences spécifiques. Comme dans le statut de 1982, la C.N.C.L. est associée par consultation à leur exercice. Ces compétences gouvernementales concernent d'abord la définition d'orientations générales relatives au développement de l'audiovisuel : la C.N.C.L. peut, sur ce plan, suggérer dans son rapport annuel un certain nombre de modifications législatives et réglementaires appelées par l'évolution technologique, économique, sociale et

(1) Le pouvoir de recommandation qu'elle détient vis-à-vis des exploitants privés -par exemple pendant les campagnes électorales (art. 16, § 2)- ou publics- par exemple pour l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion (art. 13)- peut être considéré comme assimilable à un véritable pouvoir de réglementation. Le Conseil d'Etat a ainsi jugé que les recommandations émises par la Haute Autorité pour le respect du pluralisme et de l'équilibre des programmes devaient être considérées comme ayant force exécutoire (20 mai 1985, *Labbé et Gaudin*, A.J.D.A. 1985, p. 412 et suivantes). Interprétant l'article 13, le Conseil constitutionnel a été conduit à définir la notion de recommandation : "ces dispositions impliquent que la Commission est tenue d'exercer la mission qui lui est confiée par la loi et que les recommandations qu'elle prend à cet effet revêtent un caractère obligatoire et peuvent, tout comme d'ailleurs le refus par la Commission de faire usage des pouvoirs qu'elle tient de la loi, être contestées devant le juge de l'excès de pouvoir".

(2) J. Morange - "La C.N.C.L. et le droit de la communication audiovisuelle" - Revue française de droit administratif- mai-juin 1987.

culturelle (art. 18) ; elle dispose aussi d'un pouvoir de recommandation en matière de normes techniques (art. 12), ainsi que pour le développement de la concurrence dans les activités de communication audiovisuelle (art. 17, § 1).

Le gouvernement conserve aussi d'importantes responsabilités en matière technique et de gestion des fréquences (voir infra). De même, dans l'attente du futur texte sur les télécommunications, la C.N.C.L. n'est que consultée sur les demandes d'autorisations adressées au ministère des P. et T. pour l'installation et l'exploitation des réseaux ouverts à des tiers, quel qu'en soit le support (art. 10, § 2). Enfin, le gouvernement intervient directement dans la définition des obligations imposées aux exploitants : la C.N.C.L. se borne à donner un avis sur les cahiers des charges des organismes du secteur public (art. 13, § 2), sur les décrets fixant les règles générales applicables aux services distribués par câble (art. 33), ainsi que sur les décrets fixant celles des règles qui concernent la publicité et le parrainage et le régime de diffusion des œuvres cinématographiques, pour les services diffusés par voie hertzienne ou satellite (art. 27-I). Dans tous ces domaines, le renforcement des compétences de la C.N.C.L. se traduit seulement par un droit de regard plus étendu.

En matière de réglementation, le gouvernement détient en définitive une responsabilité prépondérante. Quant à la C.N.C.L., elle se voit néanmoins reconnaître dans des limites cependant assez étroites, un pouvoir de complément, il faut en convenir.

2.2. - Le pouvoir d'autorisation

Le pouvoir d'autorisation s'apparente au pouvoir de police. Il s'agit, en fait, de gérer le trafic sur des voies de communication en nombre limité, qu'il s'agisse des fréquences hertziennes ou des supports par fil. Ce pouvoir constitue un véritable bloc de compétence de la C.N.C.L., l'Etat et les collectivités territoriales ne se voyant reconnaître qu'un pouvoir résiduel.

2.2.1. - La C.N.C.L. use d'un pouvoir d'autorisation des services privés de communication audiovisuelle très sensiblement élargi par rapport à celui dont disposait la Haute-Autorité

- Il couvre en effet l'usage des fréquences (article 22), l'établissement des installations (article 10-1°) et l'exploitation des services (article 10-2°). la Haute-Autorité ne disposait que d'un pouvoir d'autorisation limité à l'usage des fréquences pour des services locaux, dès lors que les services dépassaient ce domaine, ils relevaient du pouvoir d'autorisation ou de concession du gouvernement.

- La seule exception à ce bloc de compétences concerne l'installation de réseaux câblés, autorisés par les collectivités locales.

2.2.2. - Une première innovation réside dans la maîtrise acquise par la C.N.C.L. sur la gestion des fréquences hertziennes qui échappe désormais à T.D.F.

- Cette compétence n'est cependant pas générale. La C.N.C.L. n'est qu'associée à la définition de la position de la France dans les négociations internationales (article 9). La répartition des bandes de fréquences entre les administrations de l'Etat (radio-télévision, télécommunications, navigation aérienne, services d'urgence et de secours, police ...) et celles dont l'attribution ou l'assignation sont confiées à la commission (article 21). La C.N.C.L. n'a qu'un pouvoir d'avis sur cette répartition.

- La C.N.C.L. délivre les autorisations nécessaires à l'usage des fréquences (article 22). Elle fixe les conditions techniques de l'émission et éventuellement certaines obligations particulières auxquelles l'utilisateur sera soumis (article 25). Ces conditions techniques concernent notamment : les caractéristiques des signaux émis et des équipements de diffusion utilisés, le lieu d'émission, la limite supérieure de puissance apparente rayonnée

et la protection contre les interférences avec d'autres services. Ces conditions sont imposées à chaque titulaire de service et pour chaque fréquence utilisée.

La commission peut soumettre l'utilisateur d'un site d'émission à des obligations particulières, en fonction notamment de la rareté des sites d'émission dans une région et peut, notamment, imposer le regroupement de plusieurs utilisateurs sur un même site (1). Elle détermine le délai maximum dans lequel le titulaire doit commencer à émettre effectivement et dans les conditions prévues par l'autorisation, afin d'éviter un gel des fréquences disponibles.

- Cette gestion des fréquences n'a pas seulement un impact sur les exploitants privés. La C.N.C.L. a également le pouvoir de modifier les fréquences utilisées par les sociétés nationales de programmes et éventuellement de leur retirer celles qui ne sont plus nécessaires à l'accomplissement de leur mission (article 26). En contrepartie, un droit de priorité leur est reconnu pour l'affectation de fréquences supplémentaires (2).

2.2.3. - La seconde innovation consiste dans le pouvoir reconnu à la C.N.C.L. d'assortir les autorisations d'obligations particulières

Comme la loi du 29 juillet 1982 avait laissé le champ libre au gouvernement pour imposer aux concessionnaires de service public des contraintes plus ou moins lourdes pour leur exploitation, la loi du 30 septembre 1986 a laissé une certaine initiative à la C.N.C.L. pour apprécier les engagements souscrits en plus des obligations imposées par la loi ou le règlement.

Ce système est toutefois plus contraignant, car il s'inscrit dans le cadre d'une surenchère plus ou moins organisée. Il ne s'agit pas d'une véritable négociation débouchant sur un accord et pouvant, le cas échéant, prévoir des aménagements en fonction des conditions économiques de l'exploitation, comme dans le contrat de concession. S'il apparaît satisfaisant, en terme de

(1) C'est ainsi que de nombreuses fréquences proposées à la "Cinq" et à "M 6" sont grevées d'une servitude : la réservation d'un créneau pour des services locaux de télévision.

(2) Ce droit a été utilisé le 26 juin 1987 pour la réservation du Canal 9 de T.D.F. 1 pour l'usage de la S.E.P.T. Il aurait pu être utilisé par R.F.I. pour obtenir une fréquence sur la bande FM en région parisienne

"mieux disant culturel", il risque de résERVER de curieuses surprises aux exploitants en termes financiers, si du moins le respect leur en est réellement imposé.

C'est ainsi que, pour la délivrance des autorisations pour les services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre, la C.N.C.L. tient compte :

- des engagements du candidat quant à la diffusion d'oeuvres d'expression originale française en première diffusion en France,

- des engagements souscrits en matière de diffusion de programmes éducatifs et culturels.,

- des engagements souscrits en matière d'actions culturelles ou éducatives,

- de sa contribution à la diffusion d'émissions de télévision dans les DOM- TOM,

- de sa contribution d'émissions de télévision à l'étranger,

- du concours supplémentaire qu'il s'engage à verser au compte de soutien à l'industrie cinématographique et audiovisuelle.

- En utilisant la procédure de surenchère entre candidats à autorisation, la C.N.C.L. a pu imposer aux titulaires des engagements plus contraignants que ceux imposés par les textes réglementaires et débordant largement du champ réservé par la loi au "mieux-disant culturel". La C.N.C.L. estime, en quelque sorte, que le gouvernement a épuisé, par la publication de textes réglementaires, sa compétence. Bien entendu, il n'appartient évidemment pas à la Commission d'établir, à peine d'illégalité, des règles moins rigoureuses que celles figurant dans les décrets, mais inversement, elle se reconnaît le droit d'imposer aux titulaires d'autorisation des règles plus strictes.

C'est ainsi que les décisions d'autorisation de la Cinq et de M 6 contiennent des engagements supplémentaires (1) et que la

(1) Décret n° 87-12 et 87-13 - J.O. du 27 janvier 1987, p. 2257

A titre d'illustration, on relève que la 5ème Chaîne doit assurer un service minimum de dix-neuf heures par jour (au lieu de dix heures dans les dispositions générales); qu'elle s'engage à limiter la publicité à six minutes par heure d'antenne et les coupures des films à quatre minutes trente, alors que le décret du 26 janvier 1987 précité fixe le maximum à six minutes.

décision de cession de 50 % du capital de T.F. 1 a renforcé singulièrement les obligations contenues dans le cahier des charges établi par décret du 30 janvier 1987 (2).

- Cette possibilité n'existe pas en droit pour l'autorisation d'exploitation des réseaux câblés. L'article 34 de la loi du 30 septembre 1986 dispose en effet que si l'autorisation précise le nombre et la nature des services à distribuer, les obligations qu'elle contient ne peuvent porter que sur un ou plusieurs des points suivants : retransmissions de programmes diffusés par voie hertzienne normalement reçus dans la zone, distribution d'un nombre minimal de programmes propres, affectation d'un canal à temps complet ou partagé à la commune ou au groupement intéressé, destiné aux informations sur la vie communale, paiement d'une redevance à la commune ou au groupement.

2.3. - Le pouvoir de gestion

Si le monopole est supprimé, l'Etat conserve la responsabilité d'un vaste secteur public, dont la loi définit les contours, le gouvernement assurant la tutelle et le Parlement attribuant les moyens financiers. La C.N.C.L. n'intervient que pour imposer des obligations relatives au pluralisme et pour nommer certains dirigeants.

(2)Décret n° 87-26 du 4 avril 1987.

La C.N.C.L., prenant en compte les engagements figurant dans le dossier de candidature présenté par le groupe conduit par Bouygues S.A., a limité le temps consacré à la diffusion de messages publicitaires à six minutes par heure d'antenne en moyenne quotidienne, sans dépasser douze minutes pour une heure donnée (alors que le décret ne le limitait qu'à 9 et 15 minutes). De la même manière, la C.N.C.L. a pris acte d'une série d'engagements pris par le groupe conduit par Bouygues et qu'il devra respecter. Il s'agit de la limitation à quatre minutes de la diffusion des messages publicitaires pendant l'interruption unique des films, le maximum fixé par le gouvernement ayant été de six minutes, l'engagement de commander à la Société française de production un volume annuel de production d'un minimum de 380 MF alors que le cahier des charges ne prévoyait que 265 MF ; le nombre de films que la société s'engage à diffuser annuellement (170) est inférieur au minimum prévu par le décret du 26 janvier 1987 repris par le cahier des charges (192) ; les engagements relatifs à la diffusion des concerts dépassent également les obligations contenues dans les cahiers des charges de T.F. 1. La décision désignant le repreneur de T.F. 1 contient même l'engagement de ce dernier à participer à la société de commercialisation du système des satellites de télédiffusion T.D.F. 1 - T.D.F. 2 et à se porter candidat à la location d'un canal.

2.3.1. - Les contours du secteur public

La loi du 7 août 1974 avait provoqué l'éclatement de l'O.R.T.F. en sept organismes autonomes, sur la base d'une distinction des fonctions. Maintenu par la loi du 29 juillet 1982, ce principe de division du travail n'a pas été remis en cause par la loi du 30 septembre 1986.

- La S.F.P. reçoit de l'article 52, alinéa 3, la double mission de produire ou de faire produire des œuvres et des documents audiovisuels et de fournir des prestations, notamment pour le compte des sociétés nationales de programme. Le seul changement majeur consiste en la suppression de l'obligation pesant sur les sociétés de programme de passer un volume déterminé de commandes à la S.F.P.

- L'article 44 de la loi du 30 septembre énumère cinq sociétés nationales chargées "de la conception et de la programmation d'émissions de radiodiffusion sonore ou de télévision" : Radio-France, Antenne 2, F.R. 3 (à laquelle est reconnue une vocation régionale et nationale), R.F.O. (radiodiffusion sonore et télévision à destination des D.O.M. et T.O.M.) et R.F.I. (radiodiffusion sonore, à vocation internationale) qui, filiale de Radio-France, devient une société nationale à part entière. Le principe d'une société nationale chargée de la conception et de la programmation d'émissions de télévision diffusées par satellite et réalisées en tenant compte du caractère international et notamment européen de leurs publics est posé par l'article 45, mais la loi ne reconnaît pas son existence. Il laisse au gouvernement la possibilité de la créer par décret (1). La loi ne mentionne plus l'existence d'une société de commercialisation des programmes (rôle jusqu'alors tenu par France-Média International, qui a été cédée au secteur privé en 1987).

- Maintenu au profit de T.D.F. par la loi du 29 juillet 1982, le monopole de diffusion est définitivement abrogé. T.D.F. reçoit de l'article 51 la mission "*d'assurer la diffusion et la transmission*

(1) La S.E.P.T., créée en 1986, filiale de Radio-France, F.R. 3, I.N.A. et de l'Etat doit prochainement modifier ses statuts pour entrer dans le cadre juridique.

en France et vers l'étranger, par tous procédés de télécommunication, des programmes des sociétés nationales".

Si elle détient toujours le monopole de diffusion des programmes du secteur public, la société T.D.F. est placée en concurrence avec des opérateurs publics ou privés pour la diffusion des programmes du secteur privé. La deuxième mission de T.D.F. consiste à procéder aux recherches et à collaborer à la fixation des normes concernant les matériels et les techniques de radiodiffusion sonore et de télévision. Elle perd sa mission traditionnelle de police des fréquences au profit de la C.N.C.L.

- Les missions de l'I.N.A. sont hiérarchisées. Seule, la conservation et l'exploitation d'archives audiovisuelles des sociétés nationales, conformément aux dispositions d'un cahier des charges fixé par décret, demeurent obligatoires. Il peut exercer cette mission pour le compte de personnes morales de droit privé, par convention. La loi fixe également le régime de propriété des archives que confient les sociétés de programmes à l'I.N.A. Les missions de formation professionnelle, de recherche et de production n'ont qu'un caractère facultatif.

2.3.2. - Le régime juridique des organismes

- Le régime juridique des sociétés de programme n'a pratiquement pas évolué. Sociétés anonymes, dont l'Etat est l'unique actionnaire, elles sont soumises au droit commun des sociétés commerciales, mais leurs statuts approuvés par décret, comportent de nombreuses dérogations.

Le président du conseil d'administration est nommé par l'autorité indépendante (Haute-Autorité, sous l'empire de la loi de 1982, C.N.C.L. aujourd'hui), parmi les représentants qu'elle a désignés, à l'exception du président de R.F.I., nommé parmi les représentants de l'Etat.

- Le changement statutaire le plus important affecte T.D.F. qui, établissement public industriel et commercial, devient société d'économie mixte, dont les statuts sont approuvés par décret (1) et dont la majorité du capital est détenue par des personnes publiques. Cette transformation vise à permettre à T.D.F. d'affronter la situation de concurrence dans laquelle elle

(1) Décret du 4 juin 1987.

se trouvée désormais placée. Elle conserve néanmoins des obligations de service public, qui seront définies dans un cahier des charges approuvé par décret en Conseil d'Etat.

- La S.F.P., société nationale dont l'Etat possède la majorité du capital, et dont le reste du capital ne pouvait être détenu que par des personnes morales de droit public, des sociétés nationales ou des sociétés d'économie mixte, devient une société d'économie mixte dont le capital doit rester majoritairement détenu par des personnes publiques.

- L'I.N.A. demeure un établissement public à caractère industriel et commercial, son président et son directeur général étant nommés par décret en Conseil des Ministres.

2.3.3. - Le régime financier du secteur public

Le secteur public est financé par deux catégories de ressources : les ressources réglementées que sont la redevance et la publicité de marque et des ressources de nature commerciale, pour rémunération de services rendus (diffusion, conservation d'archives, production) et qui sont fixées, soit sur la base de relations définies dans les cahiers des charges, soit librement, sur la base d'un tarif ou d'un contrat.

- Deux modifications importantes sont apportées par l'article 53 au régime de la redevance : la suppression de la taxe sur les magnétoscopes, d'une part, et l'exclusion de la S.F.P. des attributions de la ressource publique, T.D.F. ne percevant plus sa part que pour le financement de ses seules missions de service public. Chaque année, lors de l'adoption de la loi de finances, le Parlement approuve la perception de la redevance et la répartition de son produit entre les organismes attributaires.

- Les sociétés nationales de programme de télévision continuent à bénéficier de ressources publicitaires. Le montant du produit attendu des recettes provenant de la publicité

de marque est approuvé par le Parlement, mais ces recettes seront plafonnées à compter de 1987 et pour les deux années suivantes.

2.4. - Le pouvoir de sanctionner

Il n'y a pas de liberté sans contrôle des règles du jeu. La loi du 30 septembre 1986 renforce le régime des sanctions applicables en cas d'infractions. Il peut s'agir, soit de sanctions pénales décidées par le juge judiciaire, soit de sanctions administratives.

2.4.1. - Les dispositions pénales

- Fixant avec beaucoup de précision le régime juridique de la communication audiovisuelle, le législateur a établi un dispositif pénal renforcé (1). Les infractions mentionnées y sont plus nombreuses que sous la loi de 1982.

Ce dispositif prévoit des peines d'amendes et de prison, assorties pour certaines infractions de la confiscation des installations et du matériel. Il en va ainsi notamment des émissions sans autorisation, ou en violation d'une décision de suspension ou de retrait, ou sur une fréquence non autorisée, de l'utilisation d'une puissance excessive ou de l'émission d'un lieu non autorisé, ainsi que des perturbations occasionnées au service public ou à d'autres services autorisés. Par sa sévérité et sa précision, ce dispositif devrait pouvoir, s'il est mis en oeuvre, renforcer efficacement les sanctions administratives que peut infliger la C.N.C.L.

(1) Voir le tableau figurant p. 183 de l'ouvrage de Bertrand Delcros et Bianca Vodan "La liberté de communication" - C.N.C.L. - La Documentation Française 1987.

- Le deuxième alinéa de l'article 42 donne à la C.N.C.L. la possibilité de saisir le procureur de la République, dans les cas d'infractions pénalement sanctionnées par la loi du 30 septembre 1986 (et dès lors qu'il y a infraction aux décisions de retrait ou de suppression, il y a infraction).

La qualité d'agir en justice est reconnue au président de la C.N.C.L.. Il n'est donc plus obligé de demander au garde des Sceaux de saisir le Parquet (comme c'était le cas pour la Haute-Autorité). Le procureur de la République ainsi saisi pourra donc, s'il l'estime fondé, déclencher l'action publique et exercer des poursuites contre le ou les auteurs de l'infraction.

2.4.2. - Les sanctions administratives

La C.N.C.L. dispose d'un pouvoir de décision pour contraindre les titulaires d'autorisation à se conformer aux dispositions légales ou réglementaires. L'article 42 est particulièrement explicite. Il a entendu remédier à l'insuffisance des moyens dont disposait la Haute-Autorité. Les moyens d'action de la C.N.C.L. consistent en un pouvoir de sanction et en la possibilité de saisir la justice.

2.4.2.1. - Le pouvoir de sanction (1)

- Certaines sanctions sont obligatoirement précédées d'une mise en demeure préalable. Il en va ainsi en cas de manquements aux obligations imposées au titulaire d'autorisations par des textes législatifs ou réglementaires ou par la décision d'autorisation. Il en va également de même, après avoir recueilli l'avis du conseil de la concurrence, pour faire cesser l'abus de position dominante et les pratiques entravant le libre exercice de la concurrence (2). La mise en demeure peut contraindre les entreprises concernées à procéder à des cessions d'actifs.

(1) Jean MORANGE - La C.N.C.L. et le droit de la communication audiovisuelle - Revue française de droit administratif - mai-juin 1987.

(2) Notons que la mise en demeure peut être précédée d'une mise en garde publique, n'impliquant aucune sanction, mais qui constitue une première étape.

Si les intéressés ne se conforment pas aux mises en demeure dans un délai qui ne peut excéder un an, la C.N.C.L. peut suspendre l'autorisation pour une durée d'un mois au plus, ou en prononcer le retrait.

. Le retrait d'autorisation peut également intervenir, sans mise en demeure préalable, en cas de modification substantielle des données au vu desquelles l'autorisation a été délivrée (notamment de changements intervenus dans la composition du capital social ou des organes de direction ou dans les modalités de financement),

. S'agissant de sanctions administratives, elles sont susceptibles de recours devant le Conseil d'Etat. Ce recours n'est suspensif que lorsque le retrait a été prononcé, sans mise en demeure préalable et à condition que le motif ne consiste pas en une atteinte à l'ordre public, à la sécurité ou à la santé publique. En cas de recours suspensifs, le juge statue dans les trois mois.

2.4.2.2. - Le pouvoir de saisir la justice

- Le président de la C.N.C.L. peut demander au président de la section du contentieux du Conseil d'Etat d'ordonner, par voie de référé, aux personnes méconnaissant les textes législatifs et réglementaires, de se conformer aux obligations résultant de la loi. *"Cette procédure qui fait, en quelque sorte"*, selon Bertrand Delcros et Bianca Vodan, *"du juge des référés le bras séculier de la C.N.C.L. constitue, à tous égards, une innovation considérable. D'une part, elle correspond à une extension non négligeable de la procédure du référé administratif, et des cas dans lesquels le juge des référés peut prononcer des injonctions assorties de sanctions pécuniaires. Elle apporte, d'autre part, une solution originale aux problèmes posés par l'exécution des décisions prises par une autorité administrative indépendante du pouvoir exécutif et démunie de moyens de coercition à l'égard des administrés. Enfin, et surtout, elle donnera à la C.N.C.L., vis-à-vis des titulaires d'autorisations, un poids et une autorité dont, démentant les promesses de son titre, la Haute Autorité était en pratique totalement dépourvue".*

Les pouvoirs que le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat exerce par la voie du référé prévu par l'article 42, sont larges. En effet, dès lors qu'il a été saisi par la C.N.C.L. il

peut, "même d'office", c'est-à-dire de sa propre initiative, et sans que cela ne lui ait été demandé, prendre toute mesure conservatoire (par exemple la saisie des biens ou la mise sous séquestre) ou prononcer une astreinte versée au Trésor public, afin que la personne responsable d'un service de communication audiovisuelle qui a manqué aux obligations de la loi mette fin à l'irrégularité de sa situation ou en supprime les effets.

2.4.2.3. - L'articulation avec les pouvoirs du Conseil de la Concurrence et du Ministre de l'Economie et des Finances

Comme le souligne le professeur M. C. Boutard-Labarde, "*la loi du 30 septembre 1986 n'affecte nullement la définition et l'attribution des compétences telles qu'elles résultent du droit commun de la concurrence : les pratiques anticoncurrentielles intervenant dans le secteur de l'audiovisuel relèvent de la compétence du Conseil de la concurrence, lorsqu'elles tombent sous le coup de l'article 7 (concertations restrictives de concurrence) ou 8 (abus de domination), du juge civil, lorsqu'elles prennent la forme, notamment, d'une pratique discriminatoire ou d'un refus de services (art. 36) ou pour toute question de validité des actes et de réparation ; enfin du juge répressif, au cas où elles tomberaient sous une incrimination pénale (participation frauduleuse d'un dirigeant à une pratique visée aux articles 7 ou 8). Bien sûr, les opérations de concentration relèvent, quant à elles, principalement du ministre chargé de l'économie, mais aussi du Conseil de la concurrence*" (art. 38 à 44).

Mais la loi du 30 septembre a attribué des compétences particulières à la C.N.C.L. Celle-ci est habilitée (article 17) à saisir les autorités administratives ou judiciaires pour connaître des pratiques restrictives de la concurrence et des concentrations économiques. Ces mêmes autorités peuvent la saisir pour avis. Elle dispose, en outre, d'un pouvoir de sanction en cas de non exécution de mises en demeure qu'elle adresse (article 42).

(1) Marie-Chantal Boutard-Labarde "Les règles de concurrence dans le droit de la communication audiovisuelle" - Revue française de droit administratif - mai-juin 1987.

A défaut de disposition conférant compétence exclusive en cette matière à la C.N.C.L., il faut admettre que le Conseil de la concurrence conserve sa liberté d'intervention.

Une collaboration est instituée entre ces deux organes. Le Conseil de la concurrence, communique à la C.N.C.L. toute saisine entrant dans le champ de sa compétence. Réciproquement, celle-ci peut le saisir si elle constate l'existence de pratiques anticoncurrentielles dans le secteur de l'audiovisuel et doit le consulter pour avis, avant de mettre en demeure, puis de sanctionner les titulaires d'autorisation contrevenant aux règles de concurrence, pouvoirs propres que lui reconnaît la loi du 30 septembre 1986.

Même collaboration entre la C.N.C.L. et le ministre chargé de l'économie lors du contrôle des opérations de concentration intervenant dans l'audiovisuel : avant toute décision en application du droit commun de la concurrence, la C.N.C.L. doit être consultée.

Il n'en demeure pas moins que ces consultations réciproques ne lient pas les organes intéressés.

La C.N.C.L. reste juridiquement libre de sa décision. Il y a là un risque de contrariété de décisions négligeable, dans la mesure où ces deux autorités ne poursuivent pas les mêmes objectifs et n'auront donc pas nécessairement les mêmes critères d'appréciation. Si, en matière de concentration, la mise en oeuvre d'un double dispositif peut se comprendre, car les règles appliquées répondent à des finalités différentes (liberté d'expression et pluralisme pour les unes, libre concurrence économique pour les autres), la reconnaissance de pouvoirs propres de sanction à la C.N.C.L. en cas d'abus de position dominante et de pratiques entravant le libre exercice de la concurrence de la part de titulaires d'autorisations ne peut se justifier, s'agissant là d'infractions économiques classiques, dont la connaissance devrait être laissée aux autorités compétentes en matière de concurrence, que par la volonté de ne pas lier les pouvoirs de la C.N.C.L. à la décision d'un organe administratif ou d'un ministre en exercice (1).

(1) Si on rapproche le texte de l'article 42 qui confère à la C.N.C.L. le pouvoir d'ordonner des cessions d'actifs, de l'article 43 de l'ordonnance de 1986 qui vise le cas d'une entreprise qui a abusé de la puissance économique acquise à la suite d'une concentration, on ne peut que constater que le Conseil de la concurrence lui-même est privé de pouvoir propre, dans un tel cas. Il doit demander au ministre d'ordonner les mesures de déconcentration. Alors que l'article 42 confère à la C.N.C.L., dans une situation de fait plus que voisine, le pouvoir de mettre directement en demeure les entreprises de procéder aux cessions nécessaires.

II. - UNE CONCEPTION ETROITE DE LA POLITIQUE DE L'AUDIOVISUEL, TOUJOURS CONTREBATTUE PAR LES MOEURS POLITIQUES ET LA REALITE ECONOMIQUE

L'attitude des gouvernements français à l'égard du secteur économique de la communication audiovisuelle a toujours oscillé entre un désir d'ouverture à la concurrence, sans cesse réfreiné, et un souci d'organisation dans un cadre éroit, justifié par les nécessités d'une politique culturelle et industrielle ambitieuse et sauvegardant les intérêts des secteurs amonts (production audiovisuelle et cinématographique) ou adjacents (distribution cinématographique et presse écrite).

Le passage progressif à une économie plus libérale n'a été possible que sous la pression d'une évolution spectaculaire des mentalités. Comme le remarque fort justement le professeur Serge Regourd (1).

"Après plusieurs décennies de méfiance à l'égard d'un média dont on craignait qu'il puisse constituer un instrument de contrôle totalitaire, selon la logique "télécranique" décrite par George Orwell, la communication audiovisuelle est désormais louée comme "nouvel espace de liberté", voire "pilier magistral de la société moderne"(2) ... Elle paraît, en effet, constituer un pôle majeur de l'idée de "modernité", dernier mythe à la mode, géniteur de consensus.

La récente émergence en France du protagoniste privé dans l'ordre de la communication audiovisuelle paraît ainsi exemplaire du mouvement néo-libéral et anti-étatiste scellant les retrouvailles du "marché" et de la "liberté". Elle tend à présenter l'ouverture du marché de la communication audiovisuelle comme le nouveau modèle d'une "vraie démocratie au quotidien"(2), préfigurant une "démocratie du marché", plus attrayante que la traditionnelle démocratie politique incarnée par l'Etat".

(1) Serge Regourd - "La dualité public-prive et le droit de la communication audiovisuelle" - Revue française de droit administratif - mai-juin 1987

(2) Jean-Marie Cavada - "En toute liberté" - Grasset - 1985.

Ce passage progressif résulte cependant d'une stratégie défensive des gouvernements, quelle que soit leur tendance politique. Le rythme des réformes politiques n'est pas déterminé par les mutations économiques et technologiques, mais par un souci constant de conserver des moyens de pression ou d'influence sur l'audiovisuel et singulièrement la télévision. L'évolution des mentalités conduit au recul progressif de l'idée centrale du "journal télévisé, voix de la France", et l'ouverture à la concurrence ne profite, en fait, que des occasions créées par les bouleversements fréquents du droit de l'audiovisuel.

- Jamais l'attitude du gouvernement n'a été déterminée par une vision prospective d'un secteur économique à haute valeur ajoutée économique. Ni le dirigisme, ni le libéralisme n'ont su fixer de but à atteindre, ni su placer ce secteur d'activité, entreprises publiques et privées confondues, en position de se développer.

"Le droit -note encore le professeur Regourd-, quant à lui, a éprouvé quelques difficultés à suivre les mutations de la technologie et du marché. Au cours des dernières années, les rapports officiels se sont succédés à une cadence scutene, du Rapport Paye au Rapport Moinot, de celui-ci au Rapport Bredin, sans qu'aucun n'ait pu, ni pleinement orienter les réformes législatives qui allaient suivre, ni, surtout, leur assurer un caractère durable.

"Chacune des récentes réformes législatives s'est rapidement avérée incapable de maîtriser son objet et n'a servi, de fait, que de prélude à la suivante. L'apparente vanité de l'inflation législative en ce domaine a même pu conduire certains à s'interroger sur la nécessité de légiférer.

"L'interrogation quant à la pertinence d'une lecture juridique des questions audiovisuelles tient, assurément, d'abord à la transgression manifeste et permanente des règles posées dans la loi et les décrets. Au cours des dernières années, le droit de l'audiovisuel a été constamment violé par les acteurs de l'économie audiovisuelle et, phénomène assez singulier, les institutions publiques chargées de faire appliquer la loi, se sont elles-mêmes parfois comportées en complices de ces violations !"

- Jamais l'attitude des gouvernements, focalisant leur attention sur la politique de l'information, n'a été fondée sur une réflexion prospective sur les conséquences culturelles et sociales du développement de la télévision, pas plus que sur les moyens d'en corriger les excès : aucune

réflexion sur l'utilisation de la télévision pour l'enseignement ou les moyens de l'école de prendre en compte ce phénomène sociologique, aucune réflexion sur la déconnection progressive des mentalités et de la culture avec les racines historiques et nationales, sous l'effet des produits étrangers (notamment des émissions pour enfants, en quasi-totalité d'importation américaine ou japonaise ; aucune réflexion sur l'utilisation de la télévision comme support d'une politique commerciale à l'étranger (comme savent si bien le faire américains, japonais et même nos voisins allemands) ... et l'on pourrait citer bien d'autres exemples.

Le secteur de l'audiovisuel a été, depuis trente ans, balloté par d'incessantes réformes, en même temps qu'il était marqué par une conception étriquée de la politique de l'audiovisuel. Les résultats sont à la mesure de cette conception. Malgré les réformes, on en revient toujours aux mêmes constatations : la faiblesse de la création française, l'envahissement des écrans par les séries et téléfilms américains ou japonais, l'absence de groupes multimédias français de taille internationale, le coût élevé des structures et des investissements, le déclin de notre langue et de notre culture dans le monde ... Y aurait-il donc une fatalité au bégaiement de l'histoire ?

2.1. - La logique dirigiste cède devant l'évolution technologique et les coûts financiers qu'elle impose

2.1.1. - Elle a conduit à l'hypertrophie du secteur public

Fondé sur l'exercice d'un strict monopole d'Etat, le secteur public a pris en charge l'intégralité de la communication audiovisuelle. Or, ce secteur a été marqué, au cours des années récentes, par une évolution rapide de la technologie et par une demande croissante du public.

2.1.1.1. - L'absorption du progrès technologique

Le secteur public a maîtrisé entièrement le développement des techniques nouvelles : le téléphone a été développé par la Direction générale des télécommunications, le financement du

secteur privé n'ayant été requis que pour la réalisation des investissements (1).

Pour le développement de services nouveaux, le cadre de l'administration paraissant mal adapté, la D.G.T. a cherché à pallier ses carences en utilisant des filiales existantes, la Compagnie française des câbles sous-marins et de radio (France-câbles et radio), par exemple, ou en créant de nouvelles filiales comme la Société mixte pour le développement de la technique des télécommunications sur câbles (SOTELEC) et la Société TRANSPAC (Transmission des données par paquets).

La télématique grand public a été développée par la Direction générale des télécommunications qui en gère elle-même le support (Minitel).

Dans le domaine de la communication audiovisuelle, la télédistribution, compte tenu du monopole de T.D.F. sur la diffusion, et malgré le succès de certaines expériences comme celle de Metz, n'a pu être développée qu'à l'occasion de la mise en oeuvre d'un plan de développement des réseaux câblés, dépassant ce seul objectif et comportant un enjeu industriel considérable (le développement des réseaux en fibre optique). De même, le développement d'un projet de satellite de diffusion directe n'a été concevable qu'au sein du secteur public, par l'établissement public de diffusion T.D.F.

2.1.1.2. - La réponse aux besoins nouveaux

L'accroissement des besoins de consommation audiovisuelle a conduit à multiplier les possibilités offertes par le

(1) L'objectif est de faire appel, pour la réalisation des investissements des télécommunications, aux sources de financement privé. A cette fin, sont restituées des "sociétés agréées pour le financement des télécommunications"; l'agrément est donné par arrêté conjoint des ministres de l'Economie et des Finances et des P. et T. L'objet de ces sociétés est d'acquérir, des immeubles et équipements et d'en conférer la jouissance à l'administration des P. et T., sous la forme du crédit-bail mobilier ou immobilier, dans le cadre de conventions qu'elles signent avec l'administration des P. et T.

Afin de sauvegarder le caractère de service public des télécommunications, la loi dispose que "l'intervention des sociétés ne peut affecter les droits et obligations de l'administration des Postes et Télécommunications, tels qu'ils résultent du Code des P. et T." et l'arrêté du 24 février 1970 précise que l'administration des P. et T. "est seule habilitée à définir et établir les programmes d'investissement et les projets à réaliser dont le financement est confié aux sociétés agréées, fixer les conditions de réalisation de ces projets, conclure les marchés à passer avec les constructeurs et fournisseurs de son choix et en contrôler l'exécution, exploiter les immeubles et équipements correspondants".

secteur public : passage de une à trois chaînes de télévision, prise en compte du besoin d'information et de culture locale par la décentralisation de F.R. 3 e, la mise en place des stations décentralisées de Radio-France.

2.1.1.3. - L'action du secteur public a sans aucun doute permis le développement technologique et répondu, d'une certaine manière, aux besoins exprimés ou suscités du public. Toutefois, elle s'est avérée très coûteuse pour les finances publiques et sclérosante pour le secteur industriel. La conception très large du service public a conduit à l'engagement d'investissements très lourds, dont la rentabilité a parfois paru douteuse. Elle oblige à prendre en considération dans le calcul économique des missions spécifiques de service public : ouverture au public le plus large possible, gratuité, continuité, qui engendrent des charges supplémentaires. Elle pousse souvent à l'utilisation de normes, procédés et productions nationales dont la qualité technique ne peut être mise en doute, mais dont l'amortissement ne peut se faire sur un marché aussi étroit que le marché français. Conçu comme un champ d'expérimentation, le secteur de l'audiovisuel a ainsi consacré une part importante de son financement au développement industriel, sans que ces investissements correspondent forcément à sa logique propre, ni même à ses propres besoins : on pense notamment au développement du standard SECAM de télévision couleur ou à la mise en œuvre du satellite de diffusion directe T.D.F. 1 / T.D.F. 2. En outre, le développement de ces projets lourds, à financement public important, est soumis aux aléas de la conjoncture politique et des décisions contradictoires des gouvernements ; les tergiversations autour du projet T.D.F. 1 / T.D.F. 2, depuis 1979 en témoignent ; la sagesse des pouvoirs publics et des industriels allemands autour du projet jumeau TVSat apparaît, à cet égard, exemplaire.

Enfin, le développement de services nouveaux, au sein du secteur public, pose en permanence le problème du coût des structures. Le secteur public et para-public en France ayant eu la fâcheuse tendance de cumuler les avantages financiers et sociaux de la fonction publique et du secteur privé, et de consentir à ses personnels, outre la garantie de l'emploi, des conventions collectives avantageuses et extrêmement contraignantes pour les

entreprises, rendant toute évolution et toute mutation des tâches très difficiles à réaliser.

2.1.2. - Elle a conduit à dresser "des lignes maginots"
qui s'effondrent les unes après les autres

2.1.2.1. - De la gestion publique à la réglementation

En raison même de son coût de fonctionnement et de ses pesanteurs, le service public ne dispose plus ni des moyens financiers ni de la capacité d'adaptation susceptibles de répondre aux besoins croissants du public et aux nécessités du développement technologique.

Parallèlement, l'Etat s'avère de moins en moins disposé à contribuer, par son budget ou par l'accroissement des charges publiques, au financement du secteur audiovisuel, compte tenu de l'évolution des prélèvements obligatoires. Ce phénomène jouera plus précisément pour le secteur audiovisuel, en raison de son financement par une ressource spécifique : la redevance, dont la fixation du taux, approuvée par le Parlement, est toujours politiquement sensible. Il expliquera le recours massif aux financements privés par la vente d'espaces publicitaires et l'attitude passive des gouvernements successifs, lorsque les régies publicitaires des chaînes de télévision dépasseront les objectifs fixés par le Parlement. Cette évolution vers une concurrence renforcée au sein du service public aura pour corollaire une réduction des contraintes imposées et un degré moindre d'exigence qualitative dans le contenu des programmes.

Pour autant, l'ouverture au secteur privé ou commercial sera retardée au maximum. Si Pierre Lazareff relevait, dès 1961 "*qu'il y aura un jour en France une chaîne publicitaire parce que la publicité elle-même, pour se développer, a besoin d'utiliser de nouveaux moyens, et qu'à force de lui refuser celui de la télévision, on nuit à l'élargissement de l'ensemble de la masse publicitaire*"(1), il faut attendre 1984 pour que la publicité soit admise sur des radios locales privées, pour qu'une chaîne privée voit le jour, encore s'agit-il d'un projet en grande partie crypté, Canal Plus, et 1986, pour que les télévisions commerciales arrivent sur le réseau hertzien.

(1) La Nef- 1961

2.1.2.2. - De la réglementation à la liberté totale

Jusqu'à aujourd'hui, le téléspectateur était captif et il le reste partiellement. Sans doute, les possibilités de consommation ont-elles été multipliées, mais la rareté des fréquences hertziennes terrestres, et le développement, encore réduit, de la télédistribution par câble réduisent son éventail de choix. En outre, les techniques existantes permettent à l'Etat (directement ou par le biais d'une autorité indépendante) de sélectionner les opérateurs sur des projets et de leur imposer des contraintes et des obligations destinées, notamment, à préserver l'intérêt général et à sauvegarder des secteurs adjacents, comme le cinéma ou la presse. L'Etat conserve un pouvoir normatif important et les moyens de faire respecter les normes législatives ou réglementaires. Quelle que soit son inspiration libérale, la loi du 30 septembre 1986 consacre l'adaptation du rôle de l'Etat plus régulateur et moins gestionnaire, mais ne lui dénie pas ce rôle.

Or, le progrès technologique, et notamment l'arrivée des satellites de diffusion directe ou mixte va permettre aux téléspectateurs de recevoir des programmes en plus grand nombre, simultanément dans la langue de leur choix. Les frontières vont devenir totalement imperméables aux ondes et le téléspectateur affranchi des possibilités d'émissions nationales. L'Etat ne pourra dès lors imposer aucune réglementation et aucune contrainte aux opérateurs, puisqu'il suffira à ceux-ci de disposer d'un satellite bénéficiant d'un "pavillon" ou d'une "fréquence de complaisance" pour diffuser des programmes sans que les normes nationales leur soient applicables. Il ne paraît pas en effet envisageable à un Etat démocratique d'entraver d'une quelconque façon la réception des programmes.

Ces considérations marquent bien là les limites du dirigisme dans le secteur de la communication ; elles devraient inciter les responsables politiques à engager une réflexion en profondeur sur les capacités d'actions résiduelles qui demeureront et sur les moyens de préparer cet avenir proche.

2.1.3. - A plus court terme, le dirigisme conduit à rendre difficile l'éclosion d'entreprises commerciales véritablement compétitives

Loin d'être réellement libérale, la loi du 30 septembre 1986 impose aux entreprises privées opérant dans le secteur de la communication des contraintes relativement lourdes, que renforcent les règlements d'application et qui se cumulent avec celles souscrites contractuellement par les opérateurs eux-mêmes, pour obtenir l'autorisation d'exploiter les services. Ce mécanisme à plusieurs étages a donc conduit à une accumulation de contraintes proches de celles du service public, qui portent à la fois sur les recettes des entreprises (limitation de la publicité) et sur le contenu de leur programme (diversité, nationalité, origine, réinvestissement dans la production...).

C'est donc par la force du législateur, du gouvernement et de l'autorité indépendante, chaque organe voulant marquer l'intérêt qu'il porte aux missions d'intérêt général et de service public, mais aussi par l'imprudence des candidats à l'exploitation - poussés par leur volonté de se voir attribuer un réseau de télévision - que l'exploitation des télévisions commerciales s'est trouvée enserrée dans un véritable carcan. Aucun autre secteur industriel n'est soumis à une telle réglementation.

La procédure suivie pour la création de cette réglementation n'a tenu aucun compte de l'étroitesse du marché français (50 millions de téléspectateurs) qui rend difficile, a priori, la coexistence de nombreuses chaînes généralistes. Il n'a pas davantage été tenu compte du facteur temps qui retarde les retours d'investissement possibles, en fonction de l'installation progressive des réémetteurs et pas plus de l'attitude d'un public ancré dans ses habitudes, phénomène qui retardera souvent les modifications techniques nécessaires à la réception de chaînes supplémentaires. C'est ainsi qu'il n'a été prévu ni souplesse, ni adaptation des règles imposées, en fonction du bassin d'audience et de la montée en puissance progressive de nouvelles chaînes. Paradoxalement, c'est au moment où elles doivent réaliser des investissements lourds (achat de parts de capital ou équipements propres, achats ou démarrages de production, investissement de notoriété) et où leur chiffre d'affaires potentiel n'est pas assuré, que les sociétés

doivent répondre à des contraintes importantes, qui paraissent ainsi d'autant plus lourdes à supporter.

2.2 - La logique libérale contredite par les moeurs politiques et la faiblesse de l'entreprise privée en France

Si le libéralisme s'est imposé dans le droit de l'audiovisuel, c'est avant tout par la nécessité de préserver le pluralisme de l'expression des courants politiques et socio-culturels que des entreprises traditionnellement trop proches du gouvernement avaient trop facilement tendance à restreindre. C'est aussi par la nécessité de désengager l'Etat d'une intervention coûteuse pour les finances publiques, et de dégager un "espace de liberté" dans lequel devraient pouvoir se développer des entreprises privées modernes et performantes.

Force est de constater que cette logique est souvent contredite par les faits. Le pluralisme est souvent contourné et le désengagement de l'Etat aboutit bien souvent à accroître l'indifférence du pays tout entier. En outre, libéralisme ne signifie pas loi de la jungle et son application suppose une réglementation des activités simple et souple, que l'Etat doit faire respecter. Il s'avère que, sur ce terrain également, l'Etat éprouve les pires difficultés à sanctionner des infractions aux règles qu'il impose.

2.2.1. - Le pluralisme contourné

L'innovation la plus remarquable des deux dernières réformes de l'audiovisuel, celles du 29 juillet 1982 et du 30 septembre 1986, a été la création d'un organe indépendant d'interposition entre le pouvoir politique et les entreprises du secteur audiovisuel. Cette création est présentée comme la garantie d'un plus grand respect du pluralisme. Elle procède de la volonté de "couper le cordon ombilical" entre les "politiques" et les médias. Or, au-delà de l'effet d'affiche et de la bonne conscience du microcosme politico-média-tique, toute analyse sérieuse de la législation montre les limites de la volonté des gouvernements en ce domaine. Deux traits caractéristiques se

retrouvent dans l'application de la loi du 29 juillet 1982, et dans l'élaboration de la loi du 30 septembre 1986.

- En 1982, le législateur a créé la Haute-Autorité, mais en limitant, d'une façon drastique, ses compétences et ses moyens d'action (moyens financiers, moyens en personnel, moyens de planification des fréquences, moyens de contrôle) (1). Le gouvernement conservait l'essentiel de ses attributions, la Haute-Autorité ne disposant que d'une compétence d'attribution restreinte. Sa composition ne donnait pas lieu à débat et les premières nominations de professionnels qualifiés furent accueillies avec une certaine satisfaction.

- De 1982 à 1986, la Haute-Autorité ne se verra reconnaître aucune compétence supplémentaire, à l'exception du pouvoir de délivrer des autorisations de télévisions locales en décembre 1985. Par contre, elle subira de multiples pressions du pouvoir politique, allant jusqu'à lui imposer la nomination du président d'Antenne 2 (2).

- Le gouvernement tiendra de moins en moins compte de ses avis, notamment pour la conclusion des contrats de concession de la Cinq et de T.V. 6, et le remplacement des membres arrivés au terme de leur mandat (fin 1985) aura une connotation plus politique que les nominations initiales. Au cours de ces années, la Haute-Autorité a gagné en indépendance et en popularité, mais elle a perdu en termes d'influence et de pouvoir.

- En 1986, le consensus n'a pas été réalisé pour la création de la C.N.C.L. Même si la loi lui confie des compétences très nombreuses et de véritables moyens d'action, la Commission semble entachée, aux yeux de l'opposition, d'un péché originel, celui d'avoir remplacé la Haute-Autorité et pour des motifs autres que techniques, puisque le renforcement des pouvoirs et des moyens de la Haute-Autorité eût suffi à répondre à ces exigences.

- Une constante, d'un bord à l'autre de l'échiquier politique, paraît bien être de n'accepter l'existence d'une autorité indépendante de l'audiovisuel que lorsque l'on est assuré, au minimum, de sa neutralité. Cette remarque vaut pour le besoin qu'a éprouvé la majorité de remplacer la Haute-

(1) Ce qu'a reconnu le Président de la République dans une récente et célèbre interview donnée au journal "Le Point". Que le gouvernement n'a-t-il pas suivi, en son temps, les observations de la Commission des Finances du Sénat ?

(2) Affaire Heberlé.

Autorité et pour la suspicion dans laquelle l'opposition tient la C.N.C.L.

Or, tout démontre qu'une autorité de cette nature ne peut acquérir une véritable indépendance qu'avec la durée et la stabilité. Le changement d'organisme à chaque changement de gouvernement présente donc un risque important de rupture du consensus auquel l'autorité indépendante s'efforce de parvenir, quelque soit ses difficultés de naissance.

Ce constat conduit votre Rapporteur à formuler le principe paradoxal auquel tout gouvernement devrait désormais se plier, s'il veut affirmer sa volonté de préserver l'indépendance et le pluralisme de la communication audiovisuelle. Tout gouvernement devrait donc éviter de remettre en cause, en dehors d'une procédure consensuelle recueillant une majorité débordant les clivages traditionnels, la composition et les pouvoirs de l'autorité indépendante. Il devrait assumer sans complexe l'installation, en face de son propre pouvoir, d'un véritable contrepouvoir qui lui interdirait, selon sa tendance bien naturelle, toute intervention dans le secteur audiovisuel susceptible de porter atteinte au pluralisme. L'autorité indépendante aurait intérêt à devenir un véritable "anti-monarque de la République".

L'application de ce principe relève avant tout de la pacification des moeurs politiques. Votre Rapporteur s'est interrogé longuement sur des propositions tendant à insérer l'autorité indépendante dans les dispositions constitutionnelles. Outre que la Constitution n'a pas pour vocation de devenir la "pépinière des institutions administratives naissantes en quête de reconnaissance", cette proposition supposerait de définir, dans le texte même de la Constitution, outre la composition, les compétences (1) de l'autorité. Les mutations rapides du secteur des télécommunications interdisent, à son sens, une telle "rigidification" du droit de la communication. Louable dans ses intentions, cette proposition ne paraît pas réaliste.

Par contre, une adaptation de la composition de la C.N.C.L. s'avèrera peut-être nécessaire pour en améliorer le fonctionnement et l'efficacité. La nature des compétences exercées et l'expérience de son fonctionnement démontrent, sans vouloir faire offense à

(1) A quoi servirait-il, en effet, de se limiter à définir sa composition, si une loi peut dépouiller l'autorité de ses compétences ?

ses membres actuels, qu'une commission plus réduite et composée exclusivement de magistrats désignés par leur corps, pourrait peut-être, compte tenu de leur formation et de leur tradition d'indépendance, inspirer une plus grande confiance. Si un tel projet parvenait à dégager un véritable consensus, le Parlement devrait sans tarder en saisir l'opportunité.

2.2.2. - Désengagement de l'Etat et indifférence du pays

Conséquences du maintien, pendant une trop longue période, d'un secteur public puissant, ou difficultés inhérentes aux capacités réelles de l'entreprise privée en France, force est de constater que le désengagement de l'Etat a souvent pour conséquence l'indifférence du pays. Ceci est tout particulièrement vrai dans les secteurs des industries de pointe, dont les investissements sont, pour une large part, directement ou indirectement supportés par une politique de commandes publiques. Le désengagement de l'Etat ne peut donc qu'être très progressif, et la substitution de partenaires privés à la puissance publique s'avère souvent impossible.

- Deux exemples caractéristiques sont révélateurs de ce phénomène.

. Le plan d'équipement en réseaux câblés avait pour principal objectif le développement des industries de la fibre optique. Le décalage entre le coût réel de l'investissement et les besoins à court terme du public (exprimés par des collectivités territoriales soucieuses, au premier chef, de se doter d'un réseau de télédistribution) a conduit à l'abandon progressif de cette technique, au profit du câble coaxial en cuivre, moins performant, mais beaucoup moins onéreux. En retirant à la D.G.T., le monopole de la maîtrise d'ouvrage des réseaux câblés, la loi du 30 septembre 1986 a accentué ce mouvement de désengagement ; les collectivités locales auront, pour des raisons financières, tendance à opter pour des réseaux "tout coaxial", au détriment du système mixte (réseaux en fibres et terminaisons coaxiales) proposé par la D.G.T. Le marché spécialisé français étant très étroit, les entreprises françaises risquent de ne pas

parvenir à amortir leurs investissements et, en conséquence, de ne pas être compétitives à l'exportation.

. La volonté du gouvernement de faire financer la construction du second satellite de diffusion directe T.D.F. 2, par le secteur privé a amené T.D.F. à constituer une société de commercialisation Tevespace, au capital de laquelle étaient appelés à souscrire des industriels de l'électronique, des sociétés candidates à l'exploitation d'un canal, des partenaires financiers... En l'état actuel, il ne semble pas que ce montage financier ait permis de recueillir les financements suffisants et l'Etat se trouve conduit, alors même que le premier satellite T.D.F. 1 est construit et que la construction du second, T.D.F. 2, est largement engagée, soit à arrêter définitivement le programme, soit à ne procéder qu'à l'exploitation expérimentale du seul T.D.F. 1, soit de contribuer au financement de la construction de T.D.F. 2.

Quand on sait l'importance que revêt un tel programme pour le développement de la norme européenne de diffusion D2 Mac Paquet et l'enjeu industriel qu'il recouvre (l'équipement à moyen terme de toute la filière, de la caméra au téléviseur), on ne peut qu'être dubitatif sur l'opportunité d'un renoncement de l'Etat et perplexe sur les difficultés des industriels à assurer une part plus importante du risque financier de l'investissement, et cela, d'autant plus qu'il n'existe aucune solution de rechange à court terme. (1)

- Le désengagement de l'Etat ou du secteur public n'est pas non plus sans conséquence sur la production d'oeuvres audiovisuelles. Malgré la réglementation très stricte que la loi impose aux opérateurs privés, la relance de l'industrie des programmes ne peut être réalisée qu'avec un niveau important de commandes publiques. Soumises à la concurrence des télévisions commerciales, et limitées dans la progression de leurs ressources, les sociétés de programme n'ont plus la même capacité à lancer de nombreuses productions de fiction. Compte tenu de ses difficultés financières et de sa montée en puissance retardée, le secteur privé ne se substituera qu'à moyen terme au secteur public, sa tendance première étant de programmer des produits bon marché, générateurs d'audience. La programmation d'oeuvres de fiction télévisuelle -et surtout de création- présente un risque financier plus important que celle de films

(1) voir chapitre IV - 2^e partie.

cinématographiques déjà diffusés en salle ou de séries américaines bon marché. (1)

- Un autre phénomène inquiétant pour l'économie française est la faiblesse des entreprises susceptibles d'investir dans le secteur de la communication. L'ouverture aux télévisions commerciales, avant comme après mars 1986, s'est soldée par l'arrivée sur le marché de deux partenaires étrangers puissants : les groupes Maxwell, associés à Bouygues dans T.F. 1 et Berlusconi, associé à Hersant dans le capital de la Cinq. Cette arrivée sur le marché français de groupes ayant adopté une stratégie internationale active est significative de leur dynamisme. A l'inverse, les groupes multimédias français n'ont pu développer, à ce jour, aucun investissement à l'étranger dans le secteur de la communication audiovisuelle, ce qui caractérise leur faiblesse et n'ont pu, en raison des règles strictes de limitation des concentrations, et du niveau des exigences requises, obtenir l'attribution d'un réseau, à l'exception du seul groupe Hersant.

Votre Rapporteur aurait souhaité que cette ouverture du marché français à des groupes étrangers trouve une contrepartie par l'association plus directe de partenaires français au développement d'investissements à l'étranger ou une compensation en terme de commandes de production à l'industrie française, passées par les bénéficiaires étrangers.

2.2.3. - Capacité ou incapacité de l'Etat à sanctionner les infractions au droit de l'audiovisuel

Le succès ou l'échec d'une politique libérale dans le secteur de l'audiovisuel se mesure à la capacité de l'Etat de faire respecter les règles du jeu.

2.2.3.1. - Les premières tentatives se sont soldées, en 1985, par un échec cuisant. La loi du 29 juillet 1982 avait mis en place une procédure extrêmement contestable pour l'attribution des fréquences aux radios locales privées (2). Cette procédure comportait l'intervention de T.D.F. pour l'établissement du plan de fréquence. L'établissement se trouvait, en quelque sorte, juge

(1) Voir p. 162 et suivantes.

(2) Sénat 1985-1986 n° 45 - Rapport de M. Charles Pasqua au nom de la commission de contrôle sur l'attribution des fréquences hertziennes.

et partie, puisqu'il déterminait des règles, d'une part, et assurait la diffusion de certaines radios locales, d'autre part.

Les décisions de la Haute-Autorité ne furent guère respectées. Certaines radios émettaient sans autorisation, d'autres sur une fréquence différente de celle qui leur était attribuée, ou d'un lieu différent, ou bien encore, dépassaient allègrement la puissance autorisée, entraînant des perturbations en chaîne.

La Haute-Autorité ne disposait pas de moyens juridiques suffisants pour mettre un terme au désordre et surtout, elle ne pouvait saisir directement le juge. Son seul moyen d'action réel était le retrait ou la suspension d'autorisation. C'est ainsi qu'en décembre 1984, elle prit, à l'encontre de plusieurs radios locales parisiennes (dont N.R.J.) des mesures de suspension. Cette décision entraîna à Paris une manifestation de plusieurs milliers de personnes, si bien que le gouvernement se désolidarisa de la Haute-Autorité et n'appliqua aucune sanction aux contrevenants, quand bien même ils continuaient d'émettre, malgré la suspension de l'autorisation. La situation continua à se dégrader avec la complicité même des pouvoirs publics, puisqu'en violation de la loi, qui interdisait la constitution de réseaux, la D.G.T. accepta de louer des canaux du satellite Télécom 1 aux contrevenants et que T.D.F. laissa les radios légalistes liées à elle par un contrat de diffusion subir le brouillage des stations émettant illégalement.

2.2.3.2. - Les limites de la loi du 30 septembre 1986

Le renforcement des compétences de la C.N.C.L. par la loi du 30 septembre 1986 devrait éviter le renouvellement d'une telle situation.

Cependant, la mise en oeuvre et le respect de certaines mesures de retrait ou de suspension reste subordonné à la décision d'opportunité des poursuites du Parquet (done du Garde des Sceaux) et à la volonté du gouvernement d'obliger T.D.F. ou la D.G.T. à interrompre la diffusion ou la transmission des programmes des sociétés contrevenantes.

La procédure administrative conduisant à imposer des astreintes financières est plus intéressante, dans la

mesure où elle permet une modulation des sanctions en fonction de la gravité de l'infraction et vise au rétablissement de la situation. Encore, faudra-t-il définir préalablement le niveau de ces astreintes, afin qu'elles conservent un caractère dissuasif et pénalisant. Mais votre Rapporteur s'interroge sur l'efficacité même de telles mesures à l'encontre d'opérateurs qui, en raison de difficultés économiques, se trouveraient dans l'incapacité de respecter les obligations très lourdes contenues dans les décisions d'autorisation. La sanction financière serait alors inopérante pour les obliger à respecter ses engagements.

Le retrait ou le renoncement s'imposerait alors, mais est-on sûr que l'appel d'offre suivant, compte tenu de l'expérience précédente, comportera un aussi haut niveau d'engagements et que l'édifice du mieux-disant ne s'effondrera pas ?

*

* * *

Six réformes en profondeur en vingt-huit ans : mais aucune ne fut appliquée complètement. Par contre, les bouleversements qu'elles introduisirent empêchèrent les entreprises du secteur de la communication de se développer dans le climat de stabilité juridique et politique dont elles ont besoin et de préparer dans la sérénité qui s'impose les réponses aux défis économiques et technologiques qui s'annoncent.

Jacques Thibau écrivait en 1970 : "il faut donc, sans équivoque et sans réserve, maintenir aujourd'hui, en France, le refus de créer une télévision privée. Cela dit, la télévision privée viendra ; dans dix ans, elle sera là. Il faut profiter du délai pour faire une télévision cohérente qui offre une véritable alternative, avant que l'insignifiance ne déferle". Aucun gouvernement n'a eu, malgré les avertissements -chaque année, renouvelés, depuis 1974, de la Commission des Finances du Sénat, le courage d'entreprendre une réforme du secteur public, de définir ses missions en situation de concurrence et de préparer l'arrivée des télévisions commerciales, pourtant

inexorable, autrement que par les réformes précipitées pré ou post-électorales. Comme le remarque Antoine de Tarlé, "alors que, dans tous les pays occidentaux, Etats-Unis, Grande-Bretagne, Canada, Suède, République fédérale d'Allemagne, la refonte périodique de la réglementation de la communication s'étale sur plusieurs années et se déroule dans un climat de transparence et de concertation, le gouvernement se fait un point d'honneur à tout boucler en six mois, sans prendre la peine de faire étudier sérieusement les conséquences financières, techniques et internationales de ces choix".(1)

Il convient désormais que le gouvernement de la France prépare, sans tarder, la prochaine étape du développement du secteur de la communication, mais, à force de faire bégayer l'histoire, peut-on rattraper le temps perdu ? Car il faut bien en convenir avec modestie, derrière les discours traditionnels et concordants des gouvernements en place, selon lesquels "la télévision française est, a été, ou va devenir la meilleure télévision du monde", ressurgissent les insuffisances patentées de notre pays pour affronter le défi technologique futur : absence de groupes de taille suffisante pour prendre en charge les investissements technologiques nécessaires et résister à la concurrence internationale, réduction significative de la présence audiovisuelle de la France à l'étranger, conçue selon une approche exclusivement diplomatique et culturelle, alors que les puissances concurrentes consentent un effort important dans le cadre d'une stratégie englobant des objectifs commerciaux, secteur de production audiovisuelle déprimé, éprouvant d'énormes difficultés à fournir les sociétés de programme en produits de qualité, à prix raisonnable et amortissables sur des marchés extérieurs.

La réponse à ces trois défis, qui conditionne la place de la France dans le monde, en raison du caractère stratégique de la communication audiovisuelle, ne pourra être apportée que par une réflexion cohérente, sereine, concertée, sans épouser, si possible, les clivages habituels, et par la pacification des débats autour de l'audiovisuel. Elle suppose une mobilisation des énergies d'autant plus grandes que la France a accumulé des retards, comme elle suppose, dans ce domaine plus particulièrement, un rétablissement du consensus national.

(1) Antoine de Tarlé : "Le paysage audiovisuel français : ombres et lumières" Etudes - Juillet-août 1987.

CHAPITRE II

L'EQUILIBRE FINANCIER GLOBAL DU SECTEUR DE L'AUDIOVISUEL

Le début de l'année 1987 a été marqué :

- par la publication des règles d'application de la loi du 30 septembre 1986 nécessaires à la désignation par la C.N.C.L. des groupes attributaires des réseaux nationaux de télévision hertzienne (décret n° 87-36 du 26 janvier 1987 fixant le régime de diffusion des œuvres cinématographiques et audiovisuelles, décret n° 87-37 du 26 janvier 1987 fixant le régime applicable à la publicité et au parrainage, décision de la C.N.C.L. n° 87-2 concernant les obligations particulières applicables aux services de télévision privés à vocation nationale diffusés en clair par voie hertzienne terrestre, décret n° 87-43 du 30 janvier 1987 fixant le cahier des charges imposé au cessionnaire de T.F. 1) ;
- par la désignation des titulaires des autorisations d'exploitation et du groupe repreneur de 50 % du capital de T.F. 1 (décision n° 87-12 du 25 février 1981 pour la Cinq, n° 87-13 du 26 février 1987 pour M 6, n° 87-26 du 4 avril 1987 pour T.F. 1) ;
- par la préparation des cahiers des charges des sociétés de programme du secteur public.

De l'ensemble de ces décisions :

- cahiers des charges minimum + autorisations comportant les engagements supplémentaires des titulaires ou acquéreurs, pour les chaînes privées ;
- projets de cahier des charges et missions pour les chaînes publiques ;

il ressort la volonté d'imposer aux diffuseurs des exigences élevées en matière de production et de programmation d'oeuvres françaises, de limiter le nombre et la durée des écrans publicitaires et d'harmoniser les règles imposables à l'ensemble des programmeurs, le statut de la sixième chaîne tendant à s'écartier du schéma initial d'un programme thématique à vocation musicale. Si votre Rapporteur se félicite du niveau de ces exigences et de leur action potentiellement favorable pour la relance du secteur de la production, il craint qu'ils n'expriment, en réalité, des volontés assez contradictoires et n'aient constraint, en définitive, les candidats à des surenchères coûteuses au financement précaire. Celui-ci repose en effet sur un développement rapide du marché publicitaire et le maintien des coûts de production, ce que la concurrence entre cinq chaînes généralistes et une chaîne cryptée rend extrêmement aléatoire.

La viabilité du système mis en place depuis le début de l'année suppose une corrélation étroite entre la progression des ressources et celle des dépenses.

Les perspectives d'accroissement des dépenses ont été confirmées au-delà des prévisions les plus raisonnables, l'envolée du coût des programmes étant venue s'ajouter au coût du démarrage des télévisions commerciales.

Les promesses d'accroissement des ressources paraissent plus compromises. Le marché publicitaire a connu une croissance raisonnable, mais insuffisante, pour couvrir les dépenses engagées par les télévisions commerciales et leur permettre de dégager des surplus affectables à la production.

SOUS-CHAPITRE PREMIER

L'ENVOLEE DES COUTS

La programmation audiovisuelle, comme la presse écrite, est une industrie lourde. Elle exige un investissement initial important pour produire les messages, la rémunération

d'une structure de diffusion large et d'importantes charges de personnel.

Il ne faut donc pas attendre d'un investissement dans ce secteur un retour rapide, mais bien plutôt miser sur le long terme, en ajustant le niveau des charges d'exploitation sur la dimension réelle du marché accessible.

A vouloir oublier de vieux principes, certains y ont laissé davantage que des plumes.

1.1. - Un investissement initial lourd

Si les sociétés du secteur public -à l'exception de R.F.I. pour la construction de centres émetteurs en Asie et à la Réunion, et le cas échéant, de la S.E.P.T., pour se doter d'une régie de diffusion- n'ont plus actuellement d'investissements lourds de structure à réaliser, il en va différemment des opérateurs privés qui ont dû procéder, soit au rachat d'actifs importants (T.F. 1), soit à la constitution d'un outil de production adapté.

1.1.1. - La privatisation de T.F. 1

- La valeur globale minimum de T.F. 1 a été fixée par la Commission de la privatisation, conformément aux dispositions de l'article 59 de la loi du 30 septembre 1986, à 4,5 milliards de francs. Le prix de cession des 50 % du capital cédé à un ensemble d'acquéreurs désignés par la C.N.C.L. a été fixé à 3 milliards de francs (1) (67 % de la valeur globale minimum). La prime de contrôle, telle qu'elle résulte de l'écart entre le prix de cession retenu et la moitié de la valeur globale est de 33,3 %. L'importance de cette prime de contrôle a permis de mettre en vente au public les 7.636.000 actions, représentant près de 40 % du capital, au prix relativement bas de 165 F.

L'offre publique de vente achevée le 20 juillet 1987 a été couverte quatre fois, amenant à T.F. 1, 400.000 actionnaires nouveaux.

(1) Soit 285 F. par action

- Les prévisions effectuées par la charge Cholet-Dupont (1) au moment de la privatisation de T.F. 1 estimaient le résultat net part du groupe de T.F. 1 pour les prochaines années à :

1987/1988	- 19 millions de francs
1988/1989	113 millions de francs
1989/1990	200 millions de francs
1990/1991	330 millions de francs

soit, si l'intégralité de ce bénéfice est redistribuée aux actionnaires, un retour d'investissement de 13,8 %.

- Le prix d'achat a pu paraître élevé aux actionnaires, mais il représente un capital exceptionnel : une chaîne disposant d'un réseau national, d'un taux d'audience élevé (de 40 %), une structure immédiatement opérationnelle, même si les engagements de production et l'intérêt du stock de programmes non encore diffusés ont pu décevoir les acquéreurs d'une télévision commerciale.

1.2 - Les autres chaînes commerciales n'ont pas payé de "droit d'entrée" mais ce que les actionnaires de T.F. 1 ont dû verser pour l'achat d'une structure opérationnelle, ils ont dû le mobiliser partiellement ou totalement pour mettre en place les moyens de production nécessaires et acquérir des programmes (2). C'est ainsi que sur un capital d'un milliard de francs, les actionnaires de la Cinq ont dû libérer d'ores et déjà 500 millions de francs et devront sans doute, avant la fin de l'exercice 87/88, libérer 250 millions de francs supplémentaires.

1.2. - Des coûts de diffusion élevés

- Les coûts de diffusion représentent une part importante du budget de fonctionnement d'une chaîne de télévision à couverture ou à vocation nationale : 19,9 % des dépenses d'Antenne 2 en 1988, 17 % de celles de F.R. 3, 19,6 % des charges prévisionnelles de T.F. 1 pour l'exercice 1987-1988 (3). Pour 1987, la Cinq devra probablement dépenser près de 120 millions de francs et M6, près de 60 millions de francs pour financer le coût de diffusion et de retransmission.

(1) Le Journal des Finances - 4 juillet 1987.

(2) M 6, en puisant dans le stock de programme dont les droits ont été acquis pour l'Europe par la C.L.T., a bénéficié d'un avantage certain, compte tenu de l'inflation en cours.

(3) Sources : EPRD (annexe au projet de loi de Finances pour 1988) - Etude réalisée par la charge Cholet-Dupont sur T.F. 1.

- Les coûts de diffusion varient selon le nombre d'émetteurs et réémetteurs en service, donc, grosso modo, selon la population susceptible de recevoir le service de télévision. Il convient cependant de bien distinguer deux notions : la population susceptible de recevoir le service de télévision, d'une part, et celle recevant effectivement ce service.

Il existe en effet une différence entre ces deux populations, car la réception effective exige, outre l'existence d'un émetteur, celle d'une installation de réception adaptée. Comme le faisait judicieusement remarquer Melle Christine Bied : "les téléspectateurs habitant les zones couvertes par le réseau d'émetteurs de M6 (ou de la Cinq) n'ontiendront généralement une bonne réception qu'en étant équipés d'une antenne spécifique" (1). On peut aussi considérer que nombre de récepteurs encore en service ne peuvent recevoir que trois ou quatre chaînes. Il ne faut pas oublier que lorsque Canal Plus s'est installé sur le réseau noir et blanc de T.F. 1 en 1984, celui-ci desservait encore près d'un million de téléspectateurs.

Les coûts de diffusion, variables selon l'étendue de la zone, doivent donc être appliqués à la population recevant effectivement le service. Le coût par téléspectateur est, dès lors, beaucoup plus favorable pour les chaînes établies de longue date (étroite corrélation entre populations susceptibles de recevoir et populations recevant effectivement) que pour les chaînes comme la Cinq ou M 6, dont le réseau est en cours d'extension (fort décalage entre les deux populations).

- Les coûts de diffusion devraient toutefois connaître une diminution en 1988, sous l'effet de la baisse des tarifs de 4,25 % consentis aux chaînes publiques, décidée par le Gouvernement. Cette baisse sera probablement répercutée à l'ensemble des

(1) Téléstar - 1er juin 1987 : "Il faut savoir que la mise en service de nouveaux canaux de télévision a une incidence sur les antennes, dont la bande passante est trop étroite pour recevoir convenablement un ou plusieurs canaux situés en dehors de la gamme de fréquence utilisée par les chaînes déjà existantes. Selon l'importance de l'écart de fréquences entre les programmes, le téléspectateur devra, soit adopter une antenne unique plus performante, soit disposer d'une seconde antenne, par exemple lorsqu'un programme est émis dans la bande V.H.F. et les autres dans la bande U.H.F. La possession de plusieurs antennes est par ailleurs nécessaire si les différentes chaînes ne sont pas reçues depuis le même site d'émission. Le coût d'une simple installation d'antenne est très variable : pour une maison individuelle, il faut compter de trois cent francs minimum (quand il sagit de changer seulement le rateau sur une petite antenne) à mille francs en moyenne (quand il y a également changement du câble ou réhaussement du mât) ; pour un immeuble, le coût est de l'ordre de deux mille francs, à condition que l'installation générale soit en bon état".

clients de T.D.F. En outre, l'arrivée sur le marché de concurrents potentiels (1) va tirer les tarifs à la baisse.

1.3. - Les charges de personnel

- Les charges de personnel représentent un coût assez lourd pour des sociétés de programmes publiques comme privées. Ce secteur nécessite en effet l'emploi d'un personnel hautement qualifié, et donc, bien rémunéré. Cette contrainte est renforcée par la relative pénurie sur le marché du travail de personnels qualifiés (ce qui pose le problème de la formation initiale dans toute son accuité) et le poids des habitudes acquises dans le service public (2), en terme d'évolution des rémunérations et avantages divers, accessoires au traitement principal (mode de rémunération des heures supplémentaires, récupération de celles-ci ...).

- Les charges de personnel absorbent 18,26 % des dépenses d'exploitation d'Antenne 2, 35,8 % de celles de F.R. 3 (en raison de sa structure décentralisée et de son secteur de production) et 21,2 % des charges de T.F. 1 pour l'exercice 1987/1988.

- La compression des effectifs dans le service public, ~~et~~ comme dans le secteur privé (T.F. 1) trouve ses limites dans la résistance sociale au sein de chaque société. Sauf à prendre le risque d'une grève susceptible de mettre à genoux l'entreprise, elle ne peut donc intervenir qu'à des conditions favorables pour les candidats au départ (3) et donc coûteuses pour les entreprises, au moins à court terme. En outre, elle ne permet qu'un ajustement très progressif des structures internes aux entreprises et risque de se traduire, pendant la phase de transition, par une diminution de la productivité du travail

(1) Vidéospace (filiale de la Lyonnaise des Eaux) va installer l'émetteur de M6 à Auxerre.

(2) La convention collective reste applicable à T.F. 1, ainsi que vient de le confirmer le Tribunal de Grande Instance de Paris, à propos des modalités d'évolution des salaires (1^{re} Chambre - 20 octobre 1987).

(3) le versement d'une indemnité de départ en préretraite à la charge des sociétés ; le versement par les organismes du secteur public du tiers de la rémunération de base et des cotisations d'assurance vieillesse, ainsi que la totalité des cotisations d'assurance maladie des prétraités, jusqu'à la date effective de leur retraite (soit entre un et dix ans)

(remplacement de techniciens expérimentés par des personnels plus jeunes, qu'il importe de former) (1).

- C'est ainsi qu'un plan de dégagement des cadres dans les sociétés du secteur public a été prévu, sous forme de départs volontaires en préretraite (article 69 de la loi du 30 septembre 1986).

Ce plan a abouti au départ effectif de 43 personnes d'Antenne 2 et 172 à F.R. 3, ce qui a permis à ces entreprises de réaliser l'objectif assigné dans le budget 1987 de réduction de 35 et de 100 emplois. En termes financiers, cette opération s'est avérée, pour l'ensemble des entreprises, un peu plus coûteuse qu'initialement prévu, puisqu'il a fallu provisionner dans les comptes de 1986 les dépenses afférentes aux avantages sociaux consentis et tenir compte, dans les charges d'exploitation pour 1987, de l'échelonnement des départs au cours du premier semestre 1987. Son importance devrait permettre aux sociétés de réaliser les objectifs de suppression de 21 emplois à Antenne 2 et 50 emplois à F.R. 3, par rapport à l'effectif autorisé.

Votre Rapporteur tient cependant à relever le caractère arbitraire et inadapté des modalités d'application de cette décision. En effet, la décision a été prise, sans tenir compte des capacités de chaque entreprise, d'une réduciton de 1,5 % des effectifs. Il est évident qu'une mesure de cette nature a des effets différents selon la structure des entreprises auxquelles elle s'applique, selon la qualité de leur gestion antérieure, qui a pu s'attacher à supprimer des sureffectifs ...

Elle reflète également la vision centralisatrice des administrations de tutelle sur les entreprises de ce secteur, qui se voient imposer des contraintes jusque dans la gestion de leurs effectifs.

Il tient également à souligner que l'application effective d'un tel mécanisme ne saurait être reconduite indéfiniment. Si en 1988, le dégagement des effectifs réalisé par le plan de préretraite de 1987 va permettre aux sociétés de tenir, sauf exception, l'objectif assigné, n'ayant pas encore pourvu au remplacement des personnels concernés, en revanche, l'écrémage réalisé par ce plan va réduire le nombre de départs en retraite effectif et limiter le "turn over" du personnel permanent des

(1) A cet égard, votre Rapporteur remarque qu'il n'existe pas de véritable filière de formation aux métiers de l'audiovisuel, que ce sont les entreprises qui prennent en charge la formation initiale comme la formation continue, et en supportent donc le coût.

sociétés, sans recours à des licenciements. Il risque également d'aboutir à une augmentation des charges d'heures supplémentaires et de recours au personnel intermittent ou occasionnel.

* * *

La marge de manoeuvre des entreprises du secteur audiovisuel, publiques ou privées, est extrêmement étroite ; elle porte essentiellement sur les coûts variables, c'est-à-dire les dépenses des programmes, dont le niveau influence peu ou prou l'audience de la chaîne.

1.2. - L'envolée des dépenses de programmes

Dans son précédent rapport, votre Rapporteur avait souligné la tendance inflationniste des prix des programmes les plus attractifs. Il était cependant loin de supposer l'explosion intervenue dès le printemps 1987.

Les règles du jeu définies par le législateur et précisées par la C.N.C.L. ont probablement incité les dirigeants des chaînes privées, confortés par les prévisions optimistes sur l'évolution du marché publicitaire faites au début de l'année 1987, à privilégier une stratégie offensive qui a déclenché une véritable flambée des prix de certains programmes plutôt qu'une montée en puissance progressive.

Deux éléments ont déterminé la stratégie de la "Cinq" et la "contre-offensive" de T.F. 1 qui ont littéralement mis le feu aux poudres :

- le haut niveau des obligations contenues dans les cahiers des charges, résultant d'une surenchère sur des bases minimales déjà élevées, rendue nécessaire pour l'attribution des autorisations (principe du "mieux disant culturel"). Ces exigences d'application immédiate ont pratiquement empêché toute montée en puissance progressive de la Cinq et l'obligeant à

modifier sa programmation ; de même, elles représentent une contrainte relativement lourde pour T.F. 1 privatisée et donnent une certaine rigidité à la politique de l'antenne des sociétés privées ;

- l'apparition sur le marché d'une nouvelle chaîne privée généraliste (M 6) là où chacun s'attendait à voir se prolonger l'expérience d'une chaîne musicale.

Dans un tel contexte, et sans doute de façon imprudente, car faisant abstraction du facteur temps dans l'extension de son réseau et dans les modifications de comportement des téléspectateurs, la Cinq a opté pour une stratégie offensive, tendant à lui assurer au plus vite une part significative de l'audience (1). Pour cela, il lui fallait les produits les mieux adaptés, quel qu'en soit le prix, et dès lors, elle entraînait en concurrence directe et brutale avec T.F. 1

L'exacerbation de la concurrence a porté sur les produits à coûts limités et à audience assurée :

- les variétés et les jeux (d'où la course aux vedettes) (2) ;
- les retransmissions sportives ;
- les films ;
- les séries et téléfilms importés.

. Les variétés, les jeux, les informations : priorité aux présentateurs.

Au "box office" des émissions qui ne sont pas encore trop chères, et qui peuvent rapporter gros : les émissions de variétés et les jeux (3), à condition d'être animés par des présentateurs-vedettes ou qu'ils reposent sur une idée originale (4). Les journaux d'information sont coûteux par nature, mais peuvent être rentabilisés dans les mêmes conditions. L'animation de ces émissions est en effet le point-clef de l'audience et permet, grâce au rendez-vous quotidien ou hebdomadaire, de fidéliser les téléspectateurs à la chaîne.

(1) Ce qui explique aussi sa volonté d'étendre très rapidement son réseau et l'utilisation des transferts de "stars" comme moyen de pression pour la réalisation de cet objectif.

(2) On peut y ajouter l'information dans la mesure où la surenchère porte sur les présentateurs et non sur l'aptitude à produire les meilleurs reportages !

(3) Voir l'enquête de Bernard Lalanne - L'Expansion - 3/16 juillet 1987.

(4) Bien souvent reprise des expériences américaines. Ainsi, la "Roue de la Fortune", diffusée sur T.F. 1 entre 19 h 30 et 20 h 00 et qui frise les 30 % d'audience chaque soir n'est que l'adaptation du jeu américain "Wheel of Fortune", diffusé par 212 stations de télévisions indépendantes aux Etats-Unis, et dont le revenu atteint 132 millions de dollars ... en 1987.

On ne s'étonnera pas, dès lors, que les présentateurs et les producteurs de ces émissions, portées au plus haut niveau de leur popularité par les chaînes du service public, aient bénéficié de la concurrence entre chaînes privées. Peu nombreux, ils ont pu négocier leur cachet en position de force, la presse s'en est abondamment fait l'écho, en soulignant fréquemment la différence entre ces prestations immatérielles et les salaires des cadres de haut niveau du secteur industriel.

Il est assez difficile d'évaluer le surcoût provoqué par cette surenchère, dans la mesure où celui-ci se décompose en augmentations de cachets, recours à des sociétés de production dont les animateurs sont les propriétaires pour la conception et la fabrication des émissions (1), promotion dans la structure hiérarchique de la société (2) et autres avantages ... en nature. Mais en avançant le chiffre de 300 millions de francs annuels, toutes chaînes confondues, votre Rapporteur estime se situer en deçà de la vérité.

. Les retransmissions sportives : records pulvérisés

Les sports les plus populaires (football, tennis, formule 1) ont depuis longtemps compris l'intérêt que la télévision pouvait leur apporter. C'est donc très logiquement qu'ils font actuellement monter les enchères entre les chaînes de télévision pour la retransmission des grands événements susceptibles de drainer l'audience maximale (3).

Le droit de retransmission d'un match de football établi à 1 million de francs en 1986 est actuellement évalué entre 6 et 7 millions de francs. T.F. 1 a même conclu à la fin de l'été un

(1) Système courant aux Etats-Unis

(2) Sous cet angle, on ne peut pas dire que la rationalité dans les organigrammes soit l'apanage du secteur privé. A croire que le "syndrome de l'armée mexicaine" est inhérent au secteur de l'audiovisuel.

(3) T.F. 1 n'a pas hésité à mettre aux enchères les écrans publicitaires insérés dans les retransmissions du tournoi de tennis de Roland-Garros en 1987.

contrat portant sur la retransmission de sept matches pour 48 millions de francs, soit un coefficient multiplicateur de 6,85.

Pour les autres sports, des coefficients multiplicateurs de 2 à 7 sont courants. Antenne 2 a été ainsi obligée de renégocier le contrat qui la liait pour deux ans à la Fédération française de rugby, pour la retransmission notamment des matches du Tournoi des Cinq Nations, la Fédération se proposant même de régler le dédit, en cas d'échec des renégociations et disposant de propositions intéressantes de T.F. 1.

La retransmission des tournois de tennis fait l'objet d'une surenchère importante (coefficient multiplicateur : 7). Antenne 2 et F.R. 3 ont proposé une rediffusion intégrale du tournoi de Rolland Garros, grâce à l'utilisation alternative de leur deux réseaux, afin de contrebalancer avec succès l'offre de T.F. 1.

Certains sports, moins populaires à l'antenne, font à leur tour l'objet de surenchères. On pense naturellement aux courses hippiques qui, jusqu'à présent, participaient aux frais techniques de diffusion et ont conclu cet été avec T.F. 1 un contrat pour 10 millions de francs, ou au golf (en 1986, les organisateurs du Trophée Lancôme avaient versé 0,4 million de francs pour frais techniques à la télévision). D'ailleurs, les organisateurs n'hésitent plus à modifier le déroulement des compétitions pour satisfaire les exigences de la télévision en contrepartie de la masse financière qu'elle leur procure (1).

En 1986, T.F. 1 et Antenne 2 consacrant 60 millions de francs à la retransmission d'événements sportifs, on ne peut facilement prévoir un doublement de ce chiffre en 1987 et un quintuplement en 1988, tandis que les frais de diffusion augmentaient également (2).

Antenne 2 et F.R. 3 se sont vu attribuer respectivement, par le projet de loi de finances pour 1988, des mesures nouvelles pour un montant de 31 et 14 millions de francs pour leurs programmes sportifs. Ces mesures risquent de s'avérer insuffisantes, Antenne 2 évalue ainsi à 96,8 millions de francs son besoin supplémentaire de financement pour les retransmissions sportives.

(1) C'est ainsi que les télévisions américaines ont exigé du Comité olympique la modification de l'horaire des compétitions lors des jeux de Séoul en 1988, afin de permettre leur retransmission en direct aux Etats-Unis, à une heure de grande écoute.

(2) Concurrence et spectacle exigent de multiplier le nombre de caméras.

. I . Films cinématographiques :

Selon Top-TV de Médiamétrie pour l'année 1986, parmi les cinquante émissions ayant réalisé la meilleure audience, on relève 39 films. Il n'est donc pas étonnant que les chaînes de télévision se livrent à une concurrence acharnée pour l'achat de droits de diffusion. Canal Plus inclus, plus de 1.300 films seront diffusés chaque année par les chaînes de télévision, si l'on atteint les maxima fixés par les cahiers des charges, lesquels contiennent également des dispositions spécifiques concernant la diffusion des films français.

Or l'industrie cinématographique n'est plus capable d'alimenter l'antenne à ce rythme. En 1986, la production française est tombée à 134 longs métrages (151 en 1985) et l'on ne prévoit pour 1987 que 125 nouveautés.

Ce phénomène de rareté engendre une tension sur le marché, d'autant que les producteurs essaient désormais de compenser la désaffection de l'exploitation en salle, par la vente de droits à la télévision.

En France, 65 % de l'amortissement des films provient des salles, la télévision représentant moins de 5 %. Aux Etats-Unis, la part des salles est tombée de 82 à 42 %, la part de la télévision s'est stabilisée à 18 % (télévisions payantes : 10 % en progression; T.V. commerciales : 8 % en baisse).

En une année, le coût moyen d'acquisition d'un film pour une seule diffusion a progressé de plus de 50 %. En 1987, le prix moyen était de l'ordre de deux millions de francs pour un film inédit ; désormais, ce prix atteint 3 millions de francs. Certains films populaires (*"Les Ripoux"* de Claude Zidi par exemple) pourront atteindre le double, voire le triple de ce prix moyen.

En outre, en raison de la pénurie de films diffusables, les prix des rediffusions ne font plus l'objet d'abattements et la durée des droits consentie par les distributeurs tend à se raccourcir, ce qui nuit à la souplesse de la programmation, le prix moyen d'une rediffusion est passé de 1 à 1,5/2 millions de francs. A titre d'exemple, la huitième rediffusion de *"La Grande Vadrouille"* de Gérard Oury a coûté plus cher que sa septième rediffusion.

Face à cette tension, les chaînes de télévision ont jusqu'à aujourd'hui joué la carte de la coproduction comme moyen d'acquérir une priorité de diffusion. Si les cahiers des charges des sociétés ne comportaient aucune disposition concernant les coproductions de films, tous les candidats ont néanmoins souscrit des engagements devant la C.N.C.L. pour obtenir une décision favorable :

- T.F. 1 : affectation de 90 millions de francs en 1988 (120 millions de francs en 1989) ;
- la Cinq : coproduction de 8 films en 1987 (10 en 1988, 15 en 1989) ;
- M 6 : coproduction de 5 films chaque année.

**1986 : PARTICIPATIONS DES CHAINES DE TÉLÉVISION
AU FINANCEMENT DE LA PRODUCTION**

(En millions de francs.)

	Part coproducteur	Droits d'antenne	Total
Films A 2 (16 films)	33,350	29,850	63,200
Canal plus	4,500 (2 films)	38,848 (39 films)	43,348
FR 3 (13 films)	21,300	20,500	41,800
TF 1 Films (10 films)	14,750	20 (12 films)	34,750
La Cinq productions (4 films)	6,950	8	14,950
La Sept (5 films)	5,440	2,900	8,340
Totaux	86,290	120,098	206,388

Source : C.N.C.

Si votre Rapporteur se félicite de la contribution des chaînes de télévision à la production cinématographique française, il s'inquiète toutefois de voir le financement de certains films dépendre, pour l'essentiel, des chaînes de télévision. Cette tendance contribue au phénomène réducteur de la création française vers des films au caractère plus intimiste et à petit budget, facilement amortissables par la télévision, mais ne pouvant prétendre à une exploitation en salle intéressante, ce qui accentue le déclin de ce mode de distribution.

. Les séries et téléfilms populaires :

Les résultats des marchés de Monte-Carlo et de Cannes (M.I.P. - T.V.) ont montré une surenchère entre chaînes de

télévision sur les séries américaines populaires entraînant un net renchérissement des prix. Ils ont été marqués tous deux par l'affluence d'acheteurs supplémentaires et une offensive des producteurs américains vers le marché européen. (1)

La hausse des coûts de production aux Etats-Unis les oblige en effet à procéder :

- à l'amortissement de leurs produits sur le marché européen (et non plus sur le seul marché intérieur) ;
- à standardiser leurs produits pour le marché mondial (même si les normes sont largement inspirées de la pratique américaine) ;
- à internationaliser les productions elles-mêmes en recherchant des accords avec les sociétés européennes et en faisant réaliser certaines productions en Europe.

En raison de la pénurie de programmes immédiatement diffusables sur le marché français, les sociétés de programme ont eu automatiquement recours au marché international. Si le prix des droits de diffusion de certaines séries et programmes américains populaires ont donné lieu à des surenchères importantes (*Dallas*, *Dynastie*, *Disney Channel*), il semble cependant que l'ampleur du marché ait permis à toutes les chaînes de s'approvisionner à bon compte (2), mais au détriment de la production française.

*

* * *

L'envolée des dépenses touche l'ensemble de la grille de programmes et constitue un handicap immédiat pour les chaînes de télévision qui devront, soit recourir davantage que prévu au marché publicitaire, soit adopter un profil bas et renoncer à monter en puissance ou à respecter les obligations des cahiers des charges, si cette alternative est possible, car ce sont les recettes publicitaires aux émissions à forte audience qui financent bien souvent l'effort de création.

(1) Lorimar Telepictures lors du 3ème MIPCOM a signé un contrat de 12,5 millions de dollars avec T. F. 1.

(2) Le chiffre d'affaires des entreprises de doublage a pratiquement doublé en 1987.

SOUS-CHAPITRE II :

UNE CROISSANCE RAISONNABLE DU MARCHE PUBLICITAIRE

Comme votre Rapporteur l'avait laissé supposer dans son dernier rapport d'information (1) : "L'année 1987, globalement considérée, ne sera sans doute pas décisive pour l'évolution du marché publicitaire et la répartition des budgets des annonceurs entre les différents supports".

Dans une étude réalisée à la demande du Ministère de la culture et de la communication et rendue publique le 4 novembre 1987, l'Institut de Recherche et d'Etudes Publicitaires (I.R.E.P.) a constaté une évolution globale des recettes publicitaires des grands médias pour le premier semestre 1987 de + 17,5 % par rapport au premier semestre 1986. Selon cette étude, les premières estimations laissent prévoir pour 1987 une évolution globale des recettes publicitaires des médias, comprise entre + 13 et + 14 %, contre 14,5 % en 1986, ce qui est conforme aux intentions d'investissements publicitaires des annonceurs, selon l'enquête de l'I.R.E.P. de fin 1986 (1).

L'arrivée des télévisions commerciales n'a donc pas produit l'effet de décollage attendu, et l'étude montre une accentuation des tendances observées depuis plusieurs années, plus qu'un bouleversement du marché.

(1) En francs constants, il semble donc que la progression du marché publicitaire sera inférieure à celle observée en 1986.

2.1.- L'accentuation des tendances observées en 1986

RECETTES PUBLICITAIRES DES GRANDS MÉDIAS (1)

(En millions de francs.)

	1986 Résultats définitifs (Source : I.R.E.P.)	1987 Estimations sur la base d'une croissance de 14 %	Variation en pourcentage
Presse (2)	17 875	20 056	+ 12,2
● quotidiens de Paris	1 960	2 286	+ 16,6
● quotidiens régionaux	4 200	4 613	+ 9,8
● magazines	6 090	6 678	+ 9,6
● magazines spécialisés	2 995	3 309	+ 10,5
● magazines gratuits	2 630	3 169	+ 20,5
Télévision	5 890	7 741	+ 31,4
● publicité extérieure	3 980	4 398	+ 10,5
● radio	2 630	2 639	+ 0,3
● cinéma	490	352	- 28,1
Total grands médias ..	30 865	35 186	+ 14

(1) Les recettes publicitaires s'entendent hors taxes. Ces chiffres comprennent les commissions d'agences et de régie. Les dégressifs sont déduits.

(2) Petites annonces et publicité locale comprises.

RÉPARTITION DES RECETTES PUBLICITAIRES ENTRE LES GRANDS MEDIAS (1)

(En pourcentage.)

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987 estimation
Presse (2)	60	59,5	60	59,5	58	59,5	59	59	58	57
Télévision	14,5	14,5	14,5	14,5	16	16,5	16,5	17	19	22
Publicité extérieure	13,5	14	14	15	15	13,5	13,5	13	13	12,5
Télévision	9,5	10,5	10	9,5	9	8,5	9	9	8,5	7,5
Cinéma	1,5	1,5	1,5	1,5	2	2	2	2	1,5	1
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

(1) Hors taxes. Ces chiffres comprennent les commissions d'agences et rémunérations de régie. Les dégressifs sont déduits.

(2) Petites annonces et publicité locale comprises.

Les tableaux de la page précédente montrent :

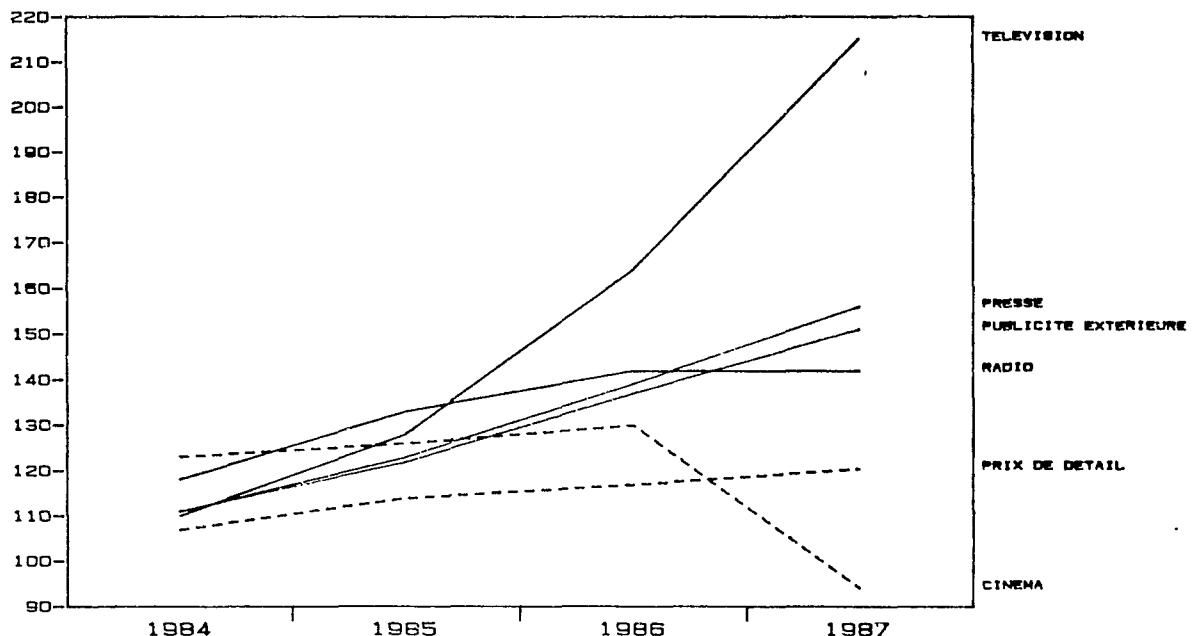
- l'augmentation rapide des recettes de la télévision (+ 31,4 % contre + 27 % en 1986) consécutive à l'augmentation de l'offre d'espaces (arrivée des télévisions commerciales) et des tarifs sur les chaînes à forte audience,
- la bonne résistance de la presse qui ne perd qu'un point en part de marché ; toutefois, ce résultat est obtenu grâce au développement des petites annonces (+ 17 %), alors que la publicité de marque augmente dans des proportions inférieures à l'évolution générale du marché (+ 11 %),
- le recul limité de l'affichage,
- l'effritement marqué des recettes des radios qui, si l'on se réfère aux observations antérieures, touchent essentiellement les périphériques à audience moyenne (Europe n° 1, R.M.C.), désormais directement concurrencés par les radios locales groupées en réseaux,
- l'effondrement des recettes du cinéma, conséquence directe de la baisse de la fréquentation des salles.

INDICES D'EVOLUTION DES RECETTES DES MEDIAS

(Base 100 en 1983.)

	Presse	Télévision	Publicité extérieure	Radio	Cinéma	Prix de détail
1984	111	110	111	118	123	107
1985	123	128	122	133	126	114
1986	139	164	137	142	130	117
1987 (1)	156	215	151	142	94	120,5

(1) Estimations.



(1) D'après l'I.R.E.P. Le marché publicitaire français 1986-1987.

2.2. - La forte expansion des recettes publicitaires de la télévision

L'étude de l'I.R.E.P. montre une très forte expansion des recettes publicitaires de la télévision. Au total, les six chaînes collecteront 1.850 millions de recettes brutes de plus qu'en 1986.

Cette croissance résulte à la fois :

- de l'accroissement de l'offre d'espaces due à l'arrivée des nouvelles télévisions commerciales mais aussi à la possibilité donnée aux chaînes privées d'interrompre les œuvres qu'elles diffusent par des écrans publicitaires,

- des ajustements à la hausse des tarifs de la publicité sur T.F. 1 et Antenne 2, jusqu'alors sous-estimés par rapport aux conditions du marché (passage d'un marché dirigé à un marché ouvert).

2.2.1. - Une fragmentation différée du marché

Contrairement aux prévisions de certains experts, la fragmentation de l'audience n'a pas été immédiate. Bien au contraire, le graphique ci-dessous montre un renforcement de la position de T.F. 1.

Malgré les investissements élevés réalisés pour renforcer sa grille de programme à partir de septembre 1987, la Cinq, en raison de la capacité encore limitée de son réseau, mais aussi du comportement attentiste des téléspectateurs dans les zones où elle dispose d'émetteurs (1), n'a pas réussi à se hisser au niveau des chaînes disposant d'un réseau national complet et d'une audience établie depuis dix ans au moins.

Le marché fort (2) a donc continué d'exister et la concurrence sur le marché publicitaire, malgré la politique commerciale aggressive de la "Cinq" (3) ne s'est pas trouvé exacerbée.

(1) La longueur du "temps de réponse" des téléspectateurs entre l'installation de l'émetteur et le réglage de leurs installations individuelles ou collectives de réception est imputable à plusieurs facteurs. Le caractère non urgent d'une dépense supplémentaire, la fidélité aux chaînes existantes, qui conduit à différer l'intervention, la volonté d'attendre l'arrivée des deux chaînes commerciales et de limiter le nombre d'interventions, l'existence d'un parc de récepteurs anciens ne pouvant recevoir que trois ou quatre chaînes plus important que prévu, le délai nécessaire à la prise de décision dans les immeubles collectifs ..

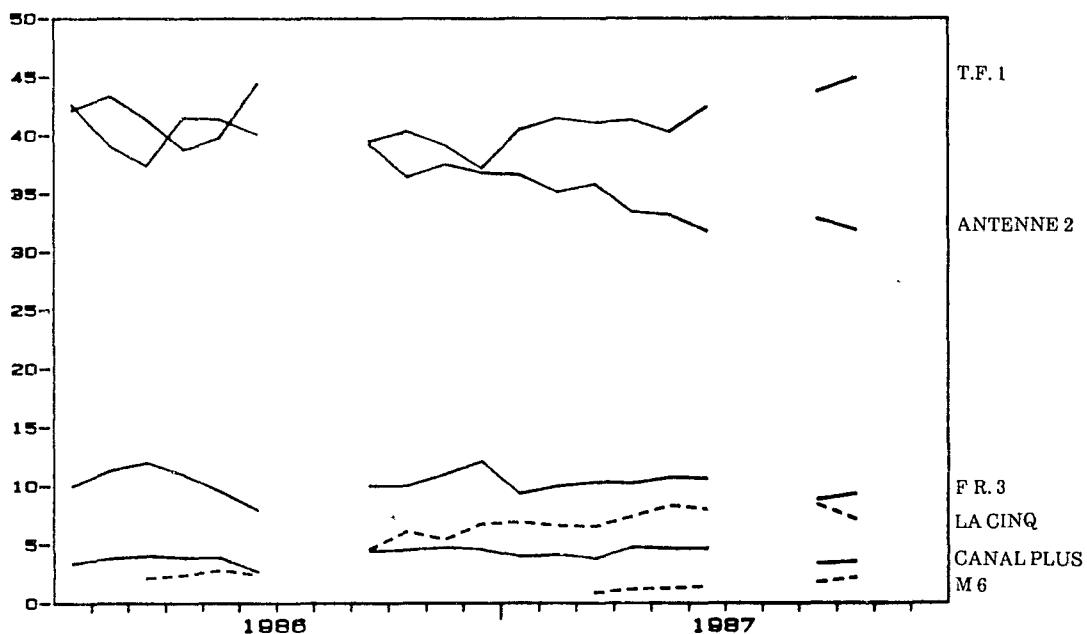
(2) Selon la définition d'Alain Le Diberder, Nathalie Coste-Cerdan et Bernard Guillou exposée par votre Rapporteur dans son rapport d'information Sénat (1986-1987) n° 413, pp. 26, 27 et 28.

(3) Dans une lettre qu'il a adressée en juillet à l'ensemble des agences et des annonceurs, M. Robert Hersant, Président Directeur général de la "Cinq" proposait un certain nombre d'avantages allant de la facturation des spots publicitaires au prorata de l'audience réelle, par rapport à une garantie de 25 % de l'audience totale des six chaînes, au remboursement des amendes et dédits dont les annonceurs seraient frappés en cas de désistement de leurs budgets sur d'autres chaînes

PARTS D'AUDIENCE DES DIFFERENTES CHAINES DE TELEVISION

(Calculées sur la valeur du quart d'heure moyen lundi-dimanche.)

Source : d'après Médiamétrie - Enquête 55000.



Bien au contraire, les chaînes de premier rang (T.F. 1 et Antenne 2), voire même F.R. 3, ont conforté leurs positions en terme de recettes. D'une part, les annonceurs soucieux de minimiser les risques d'un investissement coûteux, ont joué la carte de la prudence, de la sécurité et donc de la fidélité. D'autre part, le niveau d'audience élevé et l'homogénéité de leur réseau font des chaînes nationales le point de passage obligé de toute campagne publicitaire importante.

En conséquence, T.F. 1 a réalisé, sans grande difficulté, ses prévisions de recettes : 3.900 millions de francs, soit plus de 50 % des recettes publicitaires de l'ensemble des télévisions. Canal Plus, par le développement de ses émissions en clair et la qualité de son audience, a probablement réalisé une bonne performance (de l'ordre de 400 millions de francs). Antenne 2 et F.R. 3 ont bénéficié du comportement prudent et fidèle des annonceurs et certainement, bien qu'il soit encore un peu prématuré d'en estimer le montant, dépassé leurs prévisions. M 6 a probablement connu un développement conforme à ses espérances. Par contre, la Cinq a certainement sous-estimé sa

capacité, ce qui l'a conduite à revoir ses tarifs (abattement de 50 % annoncé en octobre).

2.2.2. - Renforcement des positions dominantes ou développement de la concurrence ?

a) Si l'on ne peut nier, sur tout marché commercial, l'existence de cercles vertueux -l'audience détermine le niveau des ressources publicitaires qui permettent d'améliorer les programmes et donc de conforter l'audience- qui tendent aux renforcements des positions acquises et dont T.F. 1 tire actuellement partie, on ne peut pas, non plus, faire abstraction de la configuration physique évolutive de ce marché, par l'extension des réseaux de la Cinq et de M 6, l'accroissement du nombre de téléspectateurs initialisés et l'adoption de stratégies de programme des deux chaînes.

Le facteur temps ne doit pas être réintroduit dans un sens (l'évolution sera plus longue que prévue) et éliminé dans l'autre sens (il n'y aura pas d'évolution). L'audience est volatile et le marché publicitaire susceptible d'évolutions rapides et brutales.

Les risques de disparition du marché fort évoqués dans le précédent rapport (1) ne doivent pas être éliminés.

b) D'ailleurs, la concurrence joue davantage sur le marché publicitaire :

- le marché de la publicité télévisée est marqué par une plus grande souplesse. En premier lieu, les agences qui étaient, dans le système d'économie dirigée et limitée aux seules chaînes publiques, obligées d'acheter l'espace publicitaire à la télévision au mois d'octobre pour toute l'année suivante et à un tarif préétabli, s'adaptent à une offre beaucoup plus instantanée. L'espace s'achète désormais au jour le jour.

- les tarifs ont subi, en raison de leur sous-estimation dans le système d'économie dirigée régulé par la Régie française de publicité par rapport aux autres médias, une forte augmentation, mais ils sont beaucoup plus modulés

(1) Sénat(1986-1987) - n°316, p. 26.

en fonction de l'impact probable de l'écran publicitaire. En outre, se développent des systèmes de garantie d'audience (F.R. 3, M 6) qui permettent à l'annonceur de minimiser son risque. Ces pratiques sont parfaitement transparentes lorsqu'elles s'appuient sur des mesures d'audience reconnues et lorsqu'elles sont applicables à l'ensemble des annonceurs. Beaucoup plus critiquables, les mécanismes occultes (commissions, surcommissions) qui tendent à se développer sur le marché et fausser la concurrence entre annonceurs et entre agences de publicité. Le poids des centrales d'achat dans ce système mériterait une étude approfondie du Conseil de la concurrence.

- Sur ce marché très fluctuant, les agences de publicité doivent optimiser pour le compte des annonceurs l'investissement en télévision. Le choix devient en effet extrêmement complexe et risqué, ce qui rend nécessaire la mise en oeuvre d'un système de mesure d'audience fiable et reconnue de tous les partenaires (1). Votre Rapporteur se réjouit de l'accord conclu en octobre entre le Centre d'études des supports de publicité et Médiamétrie, en vue de la constitution d'un tel instrument. Les annonceurs et les agences ont désormais besoin d'études extrêmement précises et fiables, pour déterminer leurs investissements publicitaires et prendre en considération les comportements de fidélité ou de fuite des téléspectateurs (multi-équipement, zapping, téléviseur allumé mais non regardé ...).

2.2.3. - La dérégulation rampante du marché publicitaire

Le renforcement de la concurrence sur le marché, la nécessité de contrecarrer les comportements de fuite des téléspectateurs et de se procurer de nouvelles ressources publicitaires, conduisent au développement de procédés nouveaux sur les chaînes de télévision, qui tendent à une dérégulation rampante du marché.

(1) La campagne de presse déclenchée en septembre 1987 contre la société Médiamétrie avait pour objectif de faire perdre son crédit à l'instrument de mesure d'audience qu'elle gère et qui demeure, sous réserve de quelques défauts inhérents au système, le plus fiable.

a) Afin d'inciter le téléspectateur à regarder dans leur intégralité les écrans publicitaires diffusés, des jeux ont été créés, qui permettent aux téléspectateurs fidèles d'espérer un gain substantiel (Télémagot).

b) Afin d'offrir aux annonceurs de nouveaux espaces et de permettre aux secteurs interdits de publicité télévisée (décret du 26 janvier 1987) d'accéder à ce support, les télévisions commerciales, après d'ailleurs les télévisions publiques, ont développé les contrats de parrainage (1).

Il s'agit d'introduire, hors écran, la publicité à l'intérieur même des émissions, sous des formes allant de la simple mention au générique à la présence d'éléments dans le décor de l'émission, jusqu'à la conception même de l'émission autour de produits ou de services proposés par l'annonceur. Si ces procédés sont admissibles lorsqu'ils répondent aux exigences du décret du 26 janvier 1987, ils le sont moins lorsqu'ils ont pour objet la promotion à l'image ou par le commentaire de biens ou services, ou de contourner purement et simplement les interdictions édictées par la loi ou le règlement (2). Aussi, votre Rapporteur se réjouit-il de la publication prochaine par la C.N.C.L. d'une recommandation précisant les contours de la notion de parrainage. (3).

c) Enfin, des projets de ventes directes de biens et de services aux téléspectateurs sont apparus au travers d'émissions de télé-achat, malgré les engagements souscrits par certaines chaînes (T.F. 1) lors de leur autorisation. Le développement de ces émissions devrait être limité aux services de télévision distribués sur des réseaux câblés (comme cela existe aux Etats-Unis) et aux services de télévision cryptés recourant au financement

(1) Ce texte précise que le parrainage est considéré comme une contribution au financement des émissions, en contrepartie de la présentation du nom et des signes distinctifs de l'entreprise qui participe à ce financement, à l'exclusion de toute promotion des caractéristiques des biens et des services produits ou offerts par celle-ci, avant ou après l'émission, ou encore pendant l'émission, de façon ponctuelle.

(2) Notamment à l'encontre de boissons alcoolisées (édition du magazine Zénith consacré au festival de Cannes et diffusée sur Canal Plus) ou aux messageries roses (le service minitel "Bal Masqué" est le sponsor de l'émission *Super Sexy* diffusée sur T.F. 1).

(3) T.F. 1 Publicité estime qu'à terme, le parrainage représentera 10 % de ses recettes commerciales. Le parrainage de la météo quotidienne ferait l'objet d'un contrat de 25 millions de francs par an.

majoritaire de leurs abonnés. Leur extension aux chaînes de télévision en clair ne paraît satisfaisante ni au regard du droit de la consommation -il ne s'agit ni plus ni moins que du démarchage à domicile- ni au regard de l'interdiction faite par le décret du 26 janvier 1987 au secteur de la distribution de diffuser des écrans publicitaires.

Votre rapporteur s'inquiète du développement anarchique de ces pratiques et souhaite qu'une réglementation précise intervienne rapidement, pour mettre un frein à cette dérive qui pourrait déboucher sur l'insertion de la publicité au sein même des émissions de fiction. Certaines entreprises de production n'hésitent d'ailleurs plus à proposer aux auteurs le droit de modifier les scénarios pour l'insertion dans les dialogues ou dans les décors d'éléments de nature publicitaire.

Ces débordements encore timides démontrent l'ampleur de l'enjeu économique qui se profile derrière le développement de la télévision commerciale et l'inquiétude des opérateurs devant une situation inéluctablement de plus en plus concurrentielle et qui rendra difficile sur le marché français -compte tenu de la croissance raisonnable de l'investissement publicitaire- la coexistence de cinq ou six chaînes généralistes.

Cette interrogation, postérieure à un ensemble de décisions qui n'ont reposé sur aucune étude réaliste du marché, incite les opérateurs privés à mettre en cause l'accès des chaînes publiques au marché publicitaire.

2.3. - La place du secteur public sur le marché publicitaire

2.3.1. - Les ressources publicitaires

Le montant attendu des recettes des sociétés nationales de télévision provenant de la publicité de marques, approuvé par le Parlement, dans la loi de finances pour 1987 s'élève à 1.950 millions de francs.

(En millions de francs)

	1987	1988	Variation en pourcentage
Antenne 2	1 565	1 588,8	+ 1,52
F.R. 3	350	375,3	+ 7,23
R.F.O.	35	35,9	+ 2,57
Total	1 950	2 000	+ 2,56

En données brutes (réintégration du prélèvement au profit du compte financier de soutien de l'industrie cinématographique et de l'industrie des programmes audiovisuels (1) et des commissions d'agences et de régies), le montant des recettes attendues s'élèvent à 2.473,6 millions de francs (dont Antenne 2 : 1.9987,2 millions de francs, F.R. 3 : 444,4 millions de francs, R.F.O. : 42 millions de francs).

En réalité, et bien que la méthode employée soit discutable, on peut estimer par extrapolation des résultats obtenus au premier semestre 1987, le montant probable des recettes brutes à 2.600 millions de francs pour Antenne 2, à 700 millions de francs pour F.R. 3, à 40 millions de francs pour R.F.O., soit au total : 3.340 millions de francs, soit environ 40 % du marché publicitaire (contre 98 % en 1985 avant privatisation de T.F. 1 et création de la Cinq et de M 6).

Pour 1988, le montant attendu des recettes publicitaires est fixé à 2.000 millions de francs, soit une progression limitée à 2,56 %, ce qui correspond à une stagnation en francs constants par application de l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986, qui prévoyait un plafonnement, à compter de 1987 et pour les deux années suivantes des recettes provenant de la publicité de marques.

Sans entrer dans des querelles byzantines sur les intentions réelles ou supposées du législateur (plafonnement en francs courants, en francs constants ou en part de marché), force

(1) Votre Rapporteur s'étonne que dans l'annexe "Communication audiovisuelle" du projet de loi de finances, les recettes de publicité soient inscrites hors prélèvement au profit du fonds de soutien, alors que la dotation de redevance inscrite inclut ce prélèvement. Ce procédé fausse délibérément l'Etat prévisionnel des ressources et des dépenses et ne permet pas d'apprécier directement l'effort des sociétés en faveur du "fonds de soutien". Ce défaut devra être corrigé lors du prochain projet de loi de finances.

est de constater que l'application de cette règle devait limiter singulièrement les ressources du secteur public (+ 50 millions de francs), particulièrement celles de la chaîne qui occupe une position de premier rang sur le marché publicitaire : Antenne 2 (+ 23,8 millions de francs). Au total, le prélèvement du secteur public en données brutes devrait atteindre 2.536,9 millions de francs sur un marché de la publicité télévisée (si l'on applique la même progression qu'en 1987) de 10.171 millions de francs, soit 24,9 %. C'est dire l'effort important de limitation qui est ainsi imposé au secteur public.

La part de la publicité dans le financement du secteur public a tendance à diminuer parallèlement :

(En pourcentage des recettes d'exploitation.)		
	1987	1988
Antenne 2	62,3	60,8
FR 3	12,8	13,4
RFO	5,4	5,4
Total	33,1	32,8

La publicité collective autorisée sur l'ensemble des sociétés de programme devrait apporter une recette de :

(En millions de francs.)			
	1987	1988	Variation en pourcentage
Antenne 2	137,5	177	+ 28,7
FR 3	38	39	+ 2,6
RFO	1	1,3	+ 33
Radio-France	36	39,3	+ 9,2
RFI	2,5	3,5	+ 40
Total	215	260,1	+ 21

2.3.2 - Un régime juridique très flou

Dans son rapport public au Président de la République, la Cour des Comptes met en relief le flou artistique du régime juridique financier applicable aux recettes publicitaires des sociétés nationales de programme :

"La forte progression des recettes publicitaires a été très largement induite par l'insuffisance des rentrées de redevance face à une augmentation des charges d'autant plus rapide qu'elle a été mal maîtrisée. Pour pallier la pénurie de ressources à laquelle les organismes ont ainsi été confrontés, la publicité télévisée a été de plus en plus sollicitée, au-delà même des normes approuvées par le Parlement".

a) Le dépassement :

Chaque année depuis 1974, le montant attendu des recettes provenant de la publicité de marques est dépassé. La Cour des comptes "continue à voir dans ces dépassements une anomalie aussi bien de principe que juridique" (1). Toutefois, s'agissant de montants évaluatifs, aucune sanction de leur dépassement n'est prévue. Cette observation rend illusoire tout système de plafonnement de recettes publicitaires du secteur public, puisqu'il n'y a jamais eu restitution au marché des excédents de recettes et laisse douter de l'efficacité de la règle posée par l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986.

b) Le régime des excédents de recettes publicitaires :

En quatre ans (1981-1985), le système des excédents de publicité de marque a amené les régies publicitaires des chaînes à dépasser de 605,5 millions, sur instruction de la tutelle, les quotas budgétaires.

La Cour des Comptes s'étonne de l'entorse à la législation des sociétés que constitue "*le fait de soustraire, dans des conditions exorbitantes, du droit commun aux sociétés commerciales*

(1) Les deux décrets du 28 août 1980 et du 17 juillet 1984 qui ont successivement posé les bases du système des excédents, ont, en effet, institué une dérogation à la règle, fixée par la loi, du plafonnement annuel des recettes de publicité de marques sans que le législateur de 1974, de 1982, ou de 1986, en ait expressément ouvert la possibilité.

que sont les régies publicitaires, des chaînes publiques une partie des recettes qu'elles retirent de leur vente". L'Etat, en effet, ne laisse que 25 % (pour frais techniques) des recettes à disposition des régies publicitaires et s'est arrogé la faculté de redistribuer le solde aux organismes de l'ensemble du service public, ce que le législateur n'avait nullement prévu.

Si les modalités de prélèvement et de redistribution des excédents ont pu permettre de pallier certains déséquilibres financiers dans le secteur public de l'audiovisuel, elles procèdent cependant d'une conception arriérée : d'une part, on incite les sociétés de programme à intervenir sur le marché publicitaire en fonction de la demande, d'autre part, on leur retire les recettes commerciales que leur politique de programme leur ont permis d'acquérir.

c) Un allongement des durées de diffusion publicitaire :

De 1981 à 1985, la Cour des Comptes constate une augmentation de 66,5 % sur les chaînes nationales de télévision.

"C'est là la conséquence de la décision, prise en 1981 de ne plus décompter les écrans publicitaires diffusés aux heures de faible écoute dans le calcul de la limite, fixée par les cahiers des charges, de 18 minutes quotidiennes en moyenne par chaîne".

De ce point de vue, la fixation dans les nouveaux cahiers des missions et charges de quotas maximum par heure d'antenne (6 minutes en moyenne quotidienne et 12 minutes pour une heure donnée) comparables à ceux des chaînes commerciales paraît plus réaliste.

d) Une politique tarifaire dirigiste :

La Cour des comptes attribue également l'allongement des durées à la politique tarifaire adoptée :

"Bien que la demande ait toujours très largement excédé l'offre, les prix réels payés par les annonceurs -c'est-à-dire corrigés de l'inflation et calculés en tenant compte de l'audience effective des messages diffusés- n'ont augmenté que de 4 % environ, ce qui a conduit les chaînes et leurs régisseurs à ouvrir de nouveaux écrans à des heures de moindre écoute. Le prix moyen facturé de la minute de publicité a ainsi diminué d'environ 15 % en valeur réelle en

quatre ans. Si l'on considère qu'en France, les prix de la publicité télévisée sont généralement inférieurs à ceux des pays voisins et comparables, le bien-fondé de ces choix tarifaires paraît contestable. Ils auront finalement profité essentiellement aux annonceurs, aux dépens des usagers à la fois téléspectateurs et payeurs de redevance".

La loi du 30 septembre 1986 n'a pas modifié cette extension juridique. Le décret du 17 juin 1984 demeure en vigueur, ce qui dans une situation de concurrence paraît totalement surréaliste et contraire aux objectifs mêmes assignés par le législateur. Votre Rapporteur souhaite instamment l'abrogation des dispositions de ce décret et le renforcement de l'autonomie des sociétés de programme dans leur intervention sur le marché publicitaire.

2.3.3. - Il convient au préalable de définir de véritables objectifs au secteur public

a) Jusqu'à aujourd'hui, la politique des pouvoirs publics a consisté à combiner deux idées contradictoires :

- trouver sur le marché publicitaire les recettes croissantes pour pallier la déficience des financements publics (progression plus que modérée de la redevance, désengagement du budget général de l'Etat, mise à la charge du service public de l'audiovisuel de dépenses nouvelles, parfois éloignées de ces missions spécifiques),

- protéger dans le même temps les ressources d'autres secteurs financés par la publicité : traditionnellement, la presse, et aujourd'hui les télévisions commerciales, ce qui conduit à la mise en place d'un plafond, soit en terme de pourcentage des recettes (25 %), soit en terme financier, tout en sachant que le dépassement de ce plafond n'entraîne aucune sanction, ni aucune restitution ... Au surplus, s'il était appliqué, ce mécanisme serait tout à fait anti-économique et conduirait à un effet inverse de celui recherché. En effet, il obligerait les sociétés de programme, disposant d'espaces publicitaires disponibles, à refuser des clients (ainsi, Antenne 2 aurait été fondée de refuser la campagne publicitaire en faveur de la privatisation de la Compagnie financière de Suez en septembre 1987) ou à abaisser leurs tarifs, afin de

conserver leur clientèle. L'abaissement des tarifs aurait pour résultat de tirer vers le bas l'ensemble des tarifs de la publicité télévisée et d'aviver la concurrence avec des médias moins performants (presse, radio, affichage). L'espace publicitaire sur les chaînes publiques ne serait plus vendu à son juste prix et la concurrence, sur l'ensemble du marché, serait totalement faussée.

b) La véritable discussion porte sur le maintien ou la suppression des recettes publicitaires au secteur public. Votre Rapporteur a eu l'occasion, à diverses reprises, d'insister sur la nécessité pour le secteur public de disposer de ressources publicitaires qui constituent pour lui une sanction du marché, mais aussi, l'empêchent de se replier sur l'accomplissement de ses missions stricto sensu, et de devenir un ghetto culturel sans audience.

En outre, le niveau de financement atteint sur ce marché, obligerait, si le service public devait y renoncer, le législateur à majorer la redevance de l'audiovisuel d'environ un tiers, ce qui ne paraît aucunement opportun dans le contexte économique actuel, et créerait probablement un mécanisme de fuite devant l'impôt comparable à celui observé à l'égard de la taxe sur les magnétoscopes.

Pour toutes ces raisons, il est indispensable de laisser le secteur public intervenir sur le marché publicitaire.

c) Dès lors que ce principe est admis, il convient d'éviter que les sociétés nationales de programmes soient utilisées par des mécanismes de plafonnement financier, comme des organes régulateurs du marché publicitaire. Leur accès à ce marché répond à d'autres fins, et notamment à la nécessité pour elles d'y trouver à la fois une sanction de leur audience et des ressources suffisantes. Elles doivent donc accéder à ce marché dans les mêmes conditions économiques que leurs concurrentes, à savoir, sur la base d'une facturation de l'espace publicitaire à son juste prix, c'est-à-dire, en fonction de l'audience des émissions (en tenant compte de l'appréciation quantitative : nombre de téléspectateurs potentiels, et qualitative : catégorie de téléspectateurs concernés) et non du besoin de financement limité de la société.

d) S'il convient d'introduire une limitation de la publicité diffusée par le secteur public, elle ne peut être justifiée que par l'attente du public et des obligations d'intérêt général. Il n'est pas exact d'affirmer que, plus le niveau des ressources publicitaires des chaînes publiques augmente, et plus leur caractère commercial s'accentue. Antenne 2 ne se départit pas plus de ses missions de service public et d'intérêt général que F.R. 3, et pourtant 60 % des recettes de la seconde chaîne proviennent du marché publicitaire (12,5 % pour F.R. 3). On pourrait même, en adoptant un raisonnement à la marge, démontrer le contraire ; c'est parce que le niveau des ressources publiques est incertain (situation de sous-estimation du niveau de la redevance publique jusqu'en 1986) que les chaînes publiques sont contraintes à rechercher des recettes supplémentaires sur le marché publicitaire et les sociétés les plus contraintes sont celles qui, habituellement, y recourent peu. Le recours au marché publicitaire n'empêche pas la programmation du "*Grand échiquier*" ou de la "*Marche du siècle*" à une heure de grande écoute sur Antenne 2, le niveau élevé des ressources publiques n'empêche pas F.R. 3 de programmer "*La classe*" à 20 heures.

Par contre, le téléspectateur qui a choisi une chaîne de service public est en droit d'attendre des chaînes publiques qu'elles n'interrompent pas les films cinématographiques, les œuvres de fiction, ou les retransmissions de spectacles culturels par les écrans publicitaires. Il pourrait être en droit d'attendre du service public une limitation de la durée ou du nombre d'écrans entre les programmes. Il pourrait être en droit d'attendre, si la complémentarité de la programmation entre deux chaînes publiques était totalement réalisée, et si le niveau de ressources publiques pouvait compenser la perte de recettes, la disparition totale de la publicité sur une chaîne à vocation thématique et culturelle.

La limitation de la durée d'écrans publicitaires ou du nombre d'écrans diffusables peut avoir une conséquence sur les recettes de la chaîne, à audience constante. Elle peut aussi être compensée par une augmentation de tarifs, si l'audience s'accroît. Dans l'hypothèse inverse, elle devrait, si la distorsion entre les règles applicables au secteur public et celles applicables au secteur privé existait, être compensée par une allocation supplémentaire de ressources publiques. La

limitation de la durée de la publicité devient une contrainte de service public.

La limitation de la durée de la publicité ne fausse pas le jeu de la concurrence, le marché ne porte que sur les espaces disponibles : ou bien les clients évincés de la chaîne publique font l'effort financier supplémentaire et les tarifs de la chaîne publique augmentent, ou bien ils se reportent sur d'autres supports. Ce mécanisme n'engendre pas, à la différence de la limitation en terme financier, un effet dépressif sur le marché, dans son ensemble.

La limitation de la durée de la publicité ne conduit pas les sociétés nationales à adopter des comportements irrationnels en terme de gestion. Plus l'audience de la chaîne augmente et plus elle peut facturer des espaces disponibles à un niveau élevé et plus ses recettes s'accroissent. Par contre, la chaîne ne peut plus jouer sur l'extension de la diffusion publicitaire, le niveau de ses recettes est essentiellement lié à la quantité et à la qualité de son audience.

C'est pourquoi, votre Rapporteur souhaite que l'on renonce au plafonnement des ressources publicitaires des télévisions publiques, en terme financier, et que l'on s'oriente, dans le cadre d'engagements pluri-annuels, avec chaque société, à limiter progressivement le nombre d'espaces disponibles en apportant en compensation du manque à gagner ou, plus exactement, du niveau de contraintes supplémentaires par rapport aux chaînes commerciales ainsi imposé, une dotation complémentaire de redevance. Le développement harmonieux des télévisions publiques ne peut, en effet, se faire sans l'assurance d'un niveau de ressources publiques compensant au mieux les contraintes de service public ou d'intérêt général qui leur sont imposées.

SOUS-CHAPITRE III.

DES RESSOURCES PUBLIQUES SANS ELASTICITE

Si l'on met à part le compte de soutien, qui n'est en réalité qu'un mécanisme de redistribution interne au secteur puisqu'il est financé par une partie de la taxe et du prélèvement sur les recettes des sociétés de télévision, au titre de la redevance, des abonnements et des ressources publicitaires, et dont le montant devrait croître avec le développement des nouvelles chaînes de télévision, d'une part, et l'apport exceptionnel que constituera en 1988 et 1989, le versement aux sociétés du secteur public d'une dotation de 300 millions de francs, prélevée sur le produit de la vente de T.F. 1, d'autre part, il ne faut guère attendre des ressources publiques pour satisfaire le besoin de financement du secteur de l'audiovisuel dans son ensemble.

3.1. - La redevance : une ressource peu dynamique

3.1.1. - La redevance en 1987 et 1988

3.1.1.1. - La progression du nombre de comptes gérés est faible

Depuis 1980, l'augmentation du nombre de comptes gérés est faible (+ 1,1 % de 1986 à 1987). Cette évolution est toutefois accompagnée d'une transformation importante du parc des appareils taxables, telle qu'elle est décrite dans le tableau ci-dessous (hors magnétoscopes taxés de 1984 à 1986).

(En millions de francs.)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987 (au 30 juin)
T.V. noir et blanc	8,5	7,9	7,1	6,4	5,3	4,8	4,2	3,8
T.V. couleur	7,5	8,3	9,5	10,7	12,2	13,1	14	14,5
Total	16	16,2	16,6	17,1	17,5	17,9	18,2	18,3

3.1.1.2. - Le taux de la redevance diminue en francs constants

ÉVOLUTION DU TAUX DE LA REDEVANCE DE 1980 A 1988

Année i	T.V. noir et blanc		T.V. couleur	
	Montant en francs	Evolution	Montant en francs	Evolution
1980	221	+ 6,76	331	+ 6,77
1981	238	+ 7,69	358	+ 8,16
1982	280	+ 17,65	424	+ 18,43
1983	311	+ 11,07	471	+ 11,08
1984	331	+ 6,43	502	+ 6,58
1985	346	+ 4,53	526	+ 4,70
1986	356	+ 2,90	541	+ 2,90
1987	333	- 6,50	506	- 6,50
1988	333	0	506	0

L'évolution du taux de la redevance au cours de la période 1980-1986 n'était pas apparue excessive à votre Rapporteur. Pour une somme de 1,38 F. par jour, les Français ont accès à trois chaînes de télévision et à de multiples chaînes de radio (1). En outre, la durée d'émission s'est notablement accrue. Selon une enquête réalisée en 1985 par l'I.N.A., la France se situait dans la moyenne des pays européens.

(1) Si votre rapporteur se réjouit de la campagne publicitaire lancée par le service d'_à la redevance, il regrette tout à fait le contenu de certains messages diffusés qui ne valorise pas l'image du service public et incite le téléspectateur à se décharger de ses responsabilités.

- La restructuration du service public a conduit le Gouvernement à proposer, en 1987, une diminution du taux de la redevance de 6,5 %.

Votre commission avait estimé que cette mesure relevait davantage du symbole que de la raison. Il était sans doute difficile de faire admettre aux Français le maintien, voire l'augmentation du taux de la redevance, alors même que T.F. 1 sortait du secteur public. Il convient toutefois de préciser que T.F. 1 était financée à 65 % par des recettes publicitaires et ne consommait que 890 millions de francs de redevance en 1986, alors que la suppression de la taxe sur les magnétoscopes et la baisse de 6,5 % du taux de la redevance diminuaient de 1.280 millions de francs le montant de la redevance encaissée.

- L'effet psychologique de la privatisation de T.F. 1, intervenue au cours du premier semestre 1987, n'est sans doute pas totalement effacé dans l'esprit des contribuables, ce qui incite le Gouvernement à la prudence et motive sa décision de maintenir le taux de la taxe au niveau atteint en 1987. En outre, il est toujours difficile d'augmenter sensiblement une taxe après l'avoir fait diminuer l'année précédente. D'autre part, tout accroissement de la redevance pèse sur l'indice des prix à la consommation et il est probable que tout ministre des finances avisé sera réticent à cette idée, surtout si les prévisions d'encaissement de redevance pour 1987 sont dépassées.

2.1.1.3. - L'évolution rapide du nombre des comptes exonérés

L'alignement des conditions d'exonération de la redevance sur celles applicables en matière de taxe d'habitation, réalisé par le décret n° 82-971 du 17 novembre 1982, entraîne une croissance importante du nombre de comptes exonérés.

	Nombre	Evolution en pourcentage	En pourcentage par rapport
1982	1 954 244		6,6
1983	1 996 712	+ 89,4	11,7
1984	2 418 484	+ 21,1	14
1985	2 729 068	+ 12,8	15
1986	2 939 825	+ 7,7	15,9
1987 (au 30 juin)	3 054 743	+ 3,9	16,4
1988 (prévision)	3 500 000	+ 14,6	19

Outre l'effet mécanique entraîné par le vieillissement de la population, l'entrée en vigueur des nouvelles exonérations liées à la nouvelle décote à l'impôt sur le revenu introduite par l'article 2 de la loi de finances pour 1987 conduit à une augmentation importante du nombre de comptes exonérés en 1988. Ces mesures bénéficient à 1.865.000 foyers fiscaux, dont 400.000 composés de personnes âgées de plus de 60 ans. Compte tenu du taux d'équipement des ménages en télévision, on peut estimer à près de 400.000, le nombre de personnes nouvellement exonérées pour 1988 (1).

SITUATION AU 30 JUIN 1987

Catégories de bénéficiaires	Nombre	Montant
Personnes âgées	2 624 500	1 153 732 370 F
Invalides	411 032	187 372 529 F
Etablissements hospitaliers	19 211	8 804 385 F
Total	3 054 743	1 349 909 284 F

Source Service de la redevance.

3.1.1.4. - L'amélioration sensible du recouvrement

Le rapport du Service de la redevance fait apparaître une amélioration sensible du recouvrement sur l'année courante. L'objectif du Service consiste à améliorer d'un point par an le

(1) Selon les dernières estimations du ministre délégué au Budget, les rapporteurs des commissions des Finances et des Affaires culturelles de l'Assemblée nationale avançaient le chiffre de 659.000 foyers et le manque à gagner de 313 millions de francs.

taux de recouvrement sur l'année courante (73 % en 1986, 74 % en 1987, et 75 % en 1988), soit un gain d'environ 70 millions de francs par an.

	1985	1986	1985-1986	Pourcentage des avis d'échéances
Avis d'échéance (1 ^e avis)	16 617 672	16 726 346	+ 0,6	*
Avis de majoration	2 570 573	2 492 044	(1) - 3,05	14,9
Commandements	1 730 116	1 611 072	(1) - 6,9	9,6
Contraintes extérieures	1 344 263	1 196 386	(1) - 11	
Titres exécutoires (concernant Paris et la Seine-Saint-Denis)	191 415	153 995	(1) - 19,5	8

Cette amélioration résulte de plusieurs facteurs, dont il est difficile d'isoler les effets : le meilleur comportement des redevables, les efforts déployés par le Service de la redevance pour développer ses relations avec le public, et accentuer ses efforts de productivité, d'amélioration et de développement des contrôles. Elle a eu pour conséquence un retour progressif de situation par rapport aux années antérieures, marquées par l'accroissement de l'écart entre prévisions initiales et montant du produit encaissé de la redevance.

Pour 1986, le montant des encaissements de la redevance de l'audiovisuel prévu en juin 1985 et inscrit dans la loi de finances était de 8.434 millions de francs (T.T.C.). Cette prévision a été révisée à concurrence de - 720 millions de francs en juillet 1986, compte tenu :

- d'un moindre glissement que prévu du noir vers la couleur constaté au cours des premiers mois de 1986,

- de la continuation de l'évolution défavorable dans le recouvrement spontané de la redevance due au refus par beaucoup de la taxe sur les magnétoscopes,

- des conséquences mécaniques de l'arrêt de la taxation des magnétoscopes achetés depuis le 1er juin 1986,

- mais surtout des effets psychologiques négatifs sur le comportement des redevables de l'annonce -mal interprétée- de la suppression de la redevance magnétoscope doublée de celle de la baisse de la redevance télévision. L'effondrement des encaissements constaté dès cette annonce comme l'afflux de

contestations parvenues au service ont fait craindre que la tendance ainsi observée en juin ne se prolonge, voire ne s'amplifie, jusqu'à la fin de l'année. Dans les mois suivants, grâce aux précisions apportées et en dépit de beaucoup de récriminations, la plupart des redevables ont fini par payer, au prix d'une accélération des rappels du service. Il en est résulté un redressement notable dans la situation des encaissements du mois d'août et surtout de septembre.

C'est pourquoi, une nouvelle prévision de recettes a été établie, le 31 octobre 1986, ramenant la moins-value à 250 millions par rapport à la prévision initiale. En définitive, le service a encaissé en 1986 : 8,216 milliards de francs, soit - 217,6 millions de francs (- 2,6 %) par rapport à la prévision de la loi de finances arrêtée en juin 1985.

Pour 1987, le montant des encaissements de la redevance, prévu en juin 1986 et inscrit dans la loi de finances est de 7.063 millions de francs (T.T.C.). Les encaissements réalisés au cours des premiers mois de cette année se sont avérés supérieurs aux prévisions mensuelles. Cette situation résulte de plusieurs facteurs :

- les encaissements de la gestion 1986 réalisés tardivement en janvier et février 1987 par suite des grèves de la S.N.C.F. de décembre 1986, qui ont désorganisé le courrier,

- la progression des ventes de téléviseurs en 1986 dont les effets se font sentir en 1987,

- une opération importante de recherche des téléviseurs couleur non déclarés engagée par le service au début de l'année et qui se poursuivra en 1988,

- les diverses mesures d'optimisation des procédures vue d'améliorer les résultats du service, notamment dans le domaine des poursuites.

Cette tendance favorable a amené à envisager une nouvelle évaluation des encaissements pour 1987 de 7.145 millions de francs, soit une plus-value de 82 millions de francs.

Le montant des encaissements de redevance pour 1987 devrait s'établir, en fin d'année, aux alentours de 7.400 millions de francs, soit un excédent de l'ordre de 400 millions de francs par rapport à la prévision initiale. Néanmoins, le Service de la

redevance devra procéder à des remboursements en raison de l'entrée en vigueur des nouvelles exonérations liées à la nouvelle décote à l'impôt sur le revenu introduite par l'article 2 de la loi de finances pour 1987.

Le montant à répartir devrait globalement connaître un excédent de l'ordre de 250 millions de francs par rapport à la prévision initiale, qui sera attribué en loi de finances rectificative.

**ECARTS CONSTATÉS ENTRE PRÉVISIONS INITIALES
ET ENCAISSEMENTS DE 1981 A 1987**

(En millions de francs.)						
1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987 (prévisions)
- 7	106	- 339	- 530	- 383	- 217,6	+ 250

Pour 1988, compte tenu de l'effet, en année pleine, des exonérations résultant de la loi de finances pour 1987, le montant estimé du produit de la redevance pour 1988 est de 7.065,13 millions de francs (T.T.C.), avant prélèvement pour frais du service chargé de la percevoir. Pour tenir compte du bon niveau d'encaissement réalisé en 1987, le ministre de la Culture et de la Communication a annoncé à l'Assemblée nationale que ce montant pourrait être augmenté de 100 millions de francs, ce que le Sénat a décidé sur proposition de votre Rapporteur par amendement à l'article d'équilibre de la loi de finances.

3.1.1.5. - Les prélèvements de l'Etat

Deux prélèvements affectent le montant des encaissements de la redevance de l'audiovisuel.

a) La taxe sur la valeur ajoutée

A partir de 1986, le taux de T.V.A. applicable à la redevance a été réduit de 18,6 à 7 %, permettant de dégager 700 millions de francs de ressources supplémentaires pour le service public.

b) Le prélèvement destiné à couvrir les frais de fonctionnement du Service de la redevance

Le coût du fonctionnement du Service de la redevance est estimé, pour 1987, à 397,5 millions de francs, correspondant à la dotation inscrite au chapitre 37-98 du budget du Ministère de l'Economie et des Finances - II - Services Financiers, qui, après rattachement par voie de fonds de concours, permet la rémunération des personnels exerçant leurs fonctions au service de la redevance, le fonctionnement courant du service, ainsi que le financement des applications informatiques mises en oeuvre.

Ainsi, le budget 1987 est-il notamment constitué, à hauteur de 222,2 millions de francs (55,9 %) de dépenses de personnel (1) et de frais de déplacement, de 198,4 millions de francs (27,3 %) de dépenses d'affranchissement et de notifications nécessaires à l'exercice du recouvrement de la taxe, de 23,7 millions de francs (5,9 %) de dépenses informatiques et de 14 millions de francs (3,5 %) de dépenses d'imprimés, soit plus de 90 % pour ces seuls quatre postes.

Il est toutefois précisé que les dépenses imputées au chapitre 37-98 ne représentent pas la totalité du coût réel du service. En effet, la Direction de la Comptabilité Publique et les services extérieurs du Trésor fournissent certaines prestations (études, personnel, formation professionnelle, recouvrements contentieux) dont les coûts ne font pas l'objet d'un remboursement et ne sont pas comptabilisés.

Pour 1988, l'évaluation des besoins du Service de la redevance de l'audiovisuel permet d'envisager le maintien de la dotation du chapitre 37-98 précité à son niveau de 1987, soit 397,5 millions de francs.

Cette stabilisation globale peut être envisagée du fait :

- de la suppression de 60 emplois à laquelle le service va être en mesure de procéder en 1988, grâce aux gains de productivité obtenus suite aux efforts réalisés ces dernières années en matière d'équipement et spécialement de gestion informatique des comptes des redevables,

(1) Le service de la redevance emploie 1.831 agents.

- d'une progression très limitée (0,56 %) des dépenses de fonctionnement, hors dépenses de personnel, soit une diminution en francs constants.

3.1.1.6. - La répartition de la redevance

Le montant total des droits à répartir s'élèvent en 1988 à 6.247 millions de francs, soit une augmentation de 0,28 % par rapport à 1987.

Le tableau ci-dessous retrace, pour chaque organisme, l'évolution de la dotation d'exploitation et de la dotation d'équipement de 1987 à 1988.

RÉPARTITION DE LA REDEVANCE ENTRE LES ORGANISMES DU SECTEUR PUBLIC

Comparaison 1988/1987.

(En millions de francs et en pourcentage.)

Organismes	Exploitation			Equipement			Total		
	1987	1988	Variation en pourcentage	1987	1988	Variation en pourcentage	1987	1988	Variation en pourcentage
TDF	55,1	9,8	- 82,21	32	15,7	- 50,94	87,1	25,5	- 70,72
I.N.A.	113,4	91,6	- 19,22	10,7	10,6	- 0,93	124,1	102,2	- 17,65
A 2	774,7	794,6	2,57	0,4	0,4	0	775,1	795	2,57
FR 3	2 256,5	2 299,8	1,92	3,8	5	31,58	2 260,3	2 304,8	1,97
RFO	582,4	607,4	4,29	5	8	60	587,4	615,4	4,77
Radio France	1 733,6	1 734,9	0,07	0	0	*	1 733,6	1 734,9	0,07
RFI	350,8	357,6	1,94	11,3	0	- 100	362,1	357,6	- 1,24
SEPT	20	113,3	466,50	280	198,3	- 29,18	300	311,6	3,87
Total général	5 886,5	6 009	2,08	343,2	238	- 30,65	6 229,7	6 247	0,28

PART DE LA REDEVANCE DANS LES BUDGETS DES ORGANISMES DU SECTEUR PUBLIC

(En pourcentage)

Organismes	1984		1985		1986		1987		1988	
	Exploitation	Equipement								
TDF (1)	7,2	19,2	6,1	9,2	5,6	9,3	1,9	3,5	0,3	2,2
I.N.A.	10,3	15	21,7	36,5	27,4	26,4	30,1	18,7	24,5	20,4
A 2	45,6	47,1	42	63,5	36,4	20,2	30,7	1,2	30,4	1,2
FR 3	81,5	31,3	79,2	44,5	78,5	47,6	82,5	2,6	82	3,2
RFO	89	37,3	91,9	59,4	92,9	41,7	91	15,8	91	23,1
Radio France	93,8	»	94,3	21,1	95,7	11,9	94,9	»	94,5	»
RF 1	59,3	»	76,9	»	96,7	»	96,7	77,4	96,1	»
SEPT	»	»	»	»	100	100	100	100	88,3	79,9

(1) Hors activités satellites à partir de 1987.

3.1.2. - Une ressource sans élasticité

Dans son précédent rapport, votre Rapporteur avait mis en évidence la faible élasticité de la redevance, en raison de l'atténuation de l'effet de parc (95 % des ménages sont équipés d'un téléviseur, 80 % d'un récepteur couleur), de la suppression en 1986 de son élément le plus dynamique (la taxe sur les magnétoscopes) et de la diminution du nombre des redevables effectifs en raison de l'extension du champ d'application des exonérations par relèvement des tranches du barème d'imposition sur le revenu et le jeu mécanique du vieillissement de la population.

Ce constat est particulièrement alarmant pour un secteur en développement. Il condamne les sociétés à financer l'accroissement naturel de leurs charges par un recours plus important aux ressources commerciales, et notamment à la publicité de marques, ce qui n'est satisfaisant ni pour l'équilibre général du marché publicitaire, ni pour la stratégie d'audience des sociétés de programme.

Il paraît donc souhaitable de redonner aux ressources publiques, et notamment à la redevance, une part croissante

dans le financement du secteur public de l'audiovisuel. Plusieurs propositions peuvent être faites en ce sens.

3.1.2.1. - Il convient d'améliorer sensiblement la productivité du Service de la redevance. Votre Rapporteur se félicite de la prise de conscience opérée par ce service en 1987 (1) et des premiers résultats perceptibles. Il convient désormais de confirmer ceux-ci, et sans doute de les améliorer.

Les orientations définies par le Service de la redevance tendent à l'amélioration de ces rapports avec des commerçants radio-électriciens et avec les redevables, à renforcer les contrôles indirects et à améliorer la productivité du recouvrement et des encaissements sont susceptibles d'apporter de réels progrès. Un accroissement d'un point du taux de recouvrement en année pleine permet d'encaisser 70 millions de francs de plus.

3.1.2.2. - Il convient de diminuer l'effet de la progression du nombre d'exonérations. Deux solutions sont envisageables pour ce faire :

a) Le remboursement de la charge des exonérations par le budget général de l'Etat:

Sur le plan des principes, il est anormal de faire supporter aux entreprises publiques du secteur audiovisuel les charges de la politique sociale du gouvernement ; celles-ci relèvent de la solidarité nationale et devraient être supportées par le budget de l'Etat au même titre que l'Etat rembourse les conséquences des dégrèvements de taxe professionnelle ou de taxe d'habitation aux collectivités territoriales.

Sur le plan financier, la charge des exonérations peut être estimée à 1.500 millions de francs en 1988 (1.350 millions de francs en 1987 et plus de 150 millions de francs au titre des exonérations nouvelles). Sans nier la charge supplémentaire pour le budget de l'Etat, votre Rapporteur souhaiterait que celui-ci s'engage à compenser cette charge indue sur une période de cinq ans, ce qui permettrait d'apporter un financement complémentaire, de l'ordre de 300 millions de francs par an au secteur public.

(1) La réduction de ces crédits (- 12,5 MF) au cours de la discussion du projet de loi de finances pour 1987 n'aura pas été inutile pour déclencher ce phénomène.

b) La restriction des conditions d'exonération :

. Si les exonérations de redevance ont pu être justifiées, s'agissant de foyers disposant de très faibles revenus, le relèvement progressif du seuil de l'impôt sur le revenu a pour conséquence de faire entrer dans le champ de l'exonération des ménages disposant de revenus de plus en plus élevés pour lesquels le paiement de la redevance de l'audiovisuel ne représenterait pas une charge insupportable. Il serait souhaitable, désormais, que toute mesure nouvelle entraînant une exonération de l'impôt sur le revenu de catégories nouvelles de contribuables, n'implique pas une exonération de la redevance. Une modification des dispositions du décret du 17 novembre 1982 devrait être envisagée de façon urgente.

. En outre, l'application du critère de l'âge contenu dans les dispositions de ce décret paraît assez peu justifiée, s'agissant de la redevance de l'audiovisuel. Si l'exonération doit avoir un caractère social (1), on conçoit mal qu'elle s'appuie sur des conditions de cette nature, d'autant que, très paradoxalement, ce sont les personnes âgées qui sont les plus gros consommateurs de télévision. Une sortie "en sifflet", par relèvement progressif de la condition d'âge, ne serait pas sans intérêt. Elle préserverait les droits acquis pour les redevables et empêcherait l'acquisition de nouveaux droits. Ce système permettrait l'abandon progressif d'un mécanisme d'exonération qui va à l'encontre de la philosophie de la redevance, contrepartie d'un service rendu.

3.1.2.3. - Il convient de réservier la redevance au financement des seuls organismes du secteur public de l'audiovisuel.

Comme le souligne la Cour des Comptes dans son rapport au Président de la République :

"Chaque année, une part non négligeable des recettes de redevance a été utilisée à d'autres fins que le strict financement de l'activité du secteur. Tel a été le cas des prélèvements opérés pour financer les dotations en capital apportées par l'Etat aux organismes. Même s'ils ont été autorisés par décret du 17 juillet 1984, ces prélèvements participent d'une regrettable confusion entre les responsabilités financières de l'Etat en tant qu'actionnaire et celles

(1) On voit mal ce qui justifie l'exonération d'un foyer dont les membres ont plus de 60 ans et le refus d'exonérer un foyer dont les membres sont plus jeunes.

qui lui incombent en tant que collecteur d'une taxe destinée à financer l'activité du secteur audiovisuel. Le financement sur la redevance de certaines opérations d'équipement, comme les satellites de télédiffusion (1) et des dépenses de diffusion radiophonique vers l'étranger appellent des réserves de même ordre. en 1986, les contributions traditionnelles des ministères des Affaires étrangères et de la Coopération au financement de Radio France internationale ont complètement disparu, de sorte que la redevance (347,6 millions) a représenté 96 % des recettes de la société contre 60 % environ auparavant".

Si votre rapporteur se réjouit de voir le ministère de la Coopération contribuer au financement de l'action internationale de Radio- France Outre-Mer (agences d'images A.I.T.V.) à hauteur de 20,6 millions de francs. Il regrette que le ministère des Affaires étrangères continue de s'abstenir de contribuer au fonctionnement de Radio-France Internationale. Une rebudgétisation progressive de certaines dépenses engagées dans le domaine industriel s'avère nécessaire pour affirmer la spécificité de la redevance.

3.1.2.4. ▷ Il ne paraît guère possible d'envisager une amélioration de l'élasticité de l'assiette de la redevance. Sans doute serait-il possible de moduler le niveau de la taxe, en fonction du perfectionnement des récepteurs ou d'inclure dans l'assiette de la taxe des récepteurs supplémentaires acquis par les ménages. Ces éventualités paraissent être de fausses solutions, car elles auront pour conséquence de freiner le renouvellement qualitatif du parc de récepteurs, au moment où la mise en oeuvre de nouvelles normes va accélérer celui-ci et le multi-équipement en téléviseurs. Elles auraient donc un effet dépressif sur l'industrie de l'électronique grand public.

3.1.2.5. - Quelles que soient les améliorations envisageables au niveau du recouvrement et des exonérations, tout accroissement significatif du montant du produit de la redevance passe désormais par une augmentation de son taux. Il serait éminemment souhaitable que celui-ci évolue en fonction de la hausse des coûts prévisibles.

Le vote annuel du taux de la redevance et de sa répartition introduit incontestablement un facteur

(1) Fût de cette logique, le Sénat avait refusé, à l'unanimité, en première lecture du projet de loi de finances rectificative pour 1986, le prélèvement de 170 millions de francs sur les ressources des sociétés du service public pour le financement du satellite T.D.F. 1/T.D.F. 2.

aléatoire dans l'évolution des ressources prévisibles du secteur public, dans son ensemble, et de chaque entreprise en particulier.

Des critères parfois extérieurs à la politique sectorielle déterminent l'appréciation du gouvernement et du Parlement (niveau général des prix, niveau des prélèvements obligatoires, échéance électorale ...).

Il devient dès lors très difficile aux entreprises d'envisager une stratégie à moyen terme s'appuyant même pour partie sur un financement public. La vulnérabilité des entreprises accroît leur dépendance des ressources commerciales, quand bien même celles-ci deviennent marginales dans leur budget.

En outre, l'attribution annuelle des dotations de redevance justifie le maintien d'un contrôle d'opportunité a priori sur l'ensemble des entreprises et les soumet à une gestion administrative inacceptable avec leur évolution dans un univers concurrentiel (application générale d'une norme de réduction des effectifs, baisse autoritaire de tarifs, contrôle d'opportunité de certaines dépenses ...). La restauration de l'autonomie de gestion est devenue la condition sine qua non de leur développement.

Votre rapporteur estime indispensable que les entreprises du secteur public se voient garantir en niveau de ressources éolutif dans le cadre d'un engagement pluri-annuel avec l'Etat. Le financement public doit être désormais considéré comme la contrepartie de l'exercice de missions de service public et d'intérêt général, et le niveau de la dotation attribuée à chaque entreprise doit être adapté à l'importance de ces missions et des objectifs que la puissance publique lui assigne contractuellement. Chaque entreprise conclurait avec l'Etat et pour une durée de trois ans (correspondant au mandat de son président) un engagement par lequel elle conviendrait de la réalisation d'objectifs de service public, en contrepartie desquels l'Etat lui assurerait une progression de ses ressources publiques.

Sur la base de ces engagements, le gouvernement soumettrait au Parlement une loi de programmation pour l'audiovisuel, déterminant pour trois ans la norme de progression de la redevance. Le Parlement pourrait, bien entendu, assigner des objectifs supplémentaires ou alléger les contraintes des entreprises, en modulant le niveau de la taxe parafiscale.

3.2. - Les concours de l'Etat

3.2.1. - Le désengagement du budget général de l'Etat

Depuis de nombreuses années, la Commission des Finances du Sénat a dénoncé le désengagement financier du budget général de l'Etat du financement du secteur de l'audiovisuel, qui conduit à faire supporter des dépenses de politique sociale, de politique industrielle et de politique étrangère, extérieures au service rendu, par le contribuable de la redevance (1) et demandé avec constance la rebudgétisation progressive de certaines dépenses.

Le projet de loi de finances pour 1988 n'apporte aucun élément nouveau dans ce sens. La contribution du budget général de l'Etat au financement des dépenses de fonctionnement du secteur public se limite à l'apport de 20,6 millions de francs en matière des affaires étrangères à l'agence d'images A.I.T.V., gérée par R.F.O.

3.2.2. - L'apport de ressources exceptionnelles

Par contre, le budget de l'Etat va consentir, en 1988 et 1989, un effort exceptionnel au financement des dépenses d'investissement des organismes du secteur public. C'est ainsi que le ministère des Affaires étrangères va attribuer une subvention d'équipement de 11,3 millions de francs à Radio-France Internationale, à laquelle s'ajoute une dotation en capital de 25 millions de francs.

Parallèlement, 350 millions de francs sont prélevés sur le produit de la privatisation de T.F. 1 et seront attribués à Antenne 2 (120 millions de francs en 1988 et 80 millions de francs en 1989) et F.R. 3 (60 millions de francs en 1988 et 40 millions de francs en 1989) pour le financement de programmes de création et à la S.F.P. (50 millions de francs), sous forme d'une dotation en capital.

(1) Sénat (1986-1987) n° 67 - Tome III - annexe n° 8

Votre Rapporteur se félicite de cet apport exceptionnel, qui constituera un "ballon d'oxygène" utile aux entreprises du secteur public. Il n'en reste pas moins une recette occasionnelle qui ne résoud en rien les problèmes de financement à long terme du secteur public.

SOUS-CHAPITRE IV.

LA PROGRAMMATION, POINT CLÉ DES ARBITRAGES FINANCIERS

L'importance et le caractère peu compressible des coûts fixes des sociétés de télévision et la co-existence d'un marché publicitaire en expansion raisonnable, mais insuffisant pour alimenter cinq chaînes généralistes et d'un mécanisme d'allocation de ressources publiques peu dynamique, conduisent les opérateurs à appliquer leurs stratégies sur la programmation.

Ces stratégies sont bien évidemment différentes selon qu'il s'agit de télévision publique ou de télévision commerciale, bien que le savant mélange des genres imposé par la loi du 30 septembre 1986 tende à réduire ces différences.

4.1. - La programmation des télévisions commerciales

4.1.1. - Les objectifs

La télévision commerciale est un acte de commerce. Elle consiste à vendre de l'audience à des annonceurs publicitaires. Les observations formulées par votre Rapporteur au retour d'une mission en Italie, en février 1986, ont surpris. Force est de constater qu'aujourd'hui elles émaillent très

naturellement le discours des principaux dirigeants des entreprises de télévisions commerciales.

Comme tout métier, la télévision commerciale doit être lucrative. Ceux qui investissent dans ce secteur en attendent des profits. La marge bénéficiaire de la télévision dépendra bien évidemment du rapport entre le coût des programmes et les recettes publicitaires, entre le coût des programmes et leur audience effective. Le raisonnement applicable à une programmation d'ensemble dans un système extrêmement régulé (comme en Grande-Bretagne où il n'existe qu'une seule chaîne hertzienne commerciale), est plaqué à chaque programme dans un système concurrentiel. Il conduit à la déprogrammation brutale des programmes les moins performants évincés hors du "prime time", quand ce n'est pas de la grille de programme elle-même. Il conduit aussi, afin de réduire l'investissement des sociétés de programme, au système du "barter" qui consiste à prévendre des espaces publicitaires à l'intérieur d'un programme, lors de sa conception ou avant son achat (1). Il conduit enfin à l'introduction même de la publicité au sein du programme par extension de la notion de parrainage.

4.1.2. - Les stratégies

Comme le notent Alain Le Diberder, Nathalie Coste-Cerdan et Bernard Guillou (2) :

"Une chaîne de télévision commerciale visant le grand public ne peut pas faire preuve de beaucoup d'imagination pour dégager des profits : il n'y a en effet que deux stratégies possibles : la stratégie "coûts", qui repose sur une compression maximale des dépenses, et la stratégie "recettes", consistant, en prenant son parti

(1) Lors de la conception d'un programme (un jeu, un show, en fonction de la popularité attendue) ou avant l'achat de droits de diffusion (séries ayant connu un succès important en première diffusion ou sur d'autres réseaux nationaux ou étrangers, retransmissions sportives), le producteur prévend les espaces publicitaires situés à l'intérieur du programme et propose à la société de programme un "paquet" comprenant le programme et des espaces prévendus pour un prix inférieur, la chaîne se rémunère par la vente des écrans situés de part et d'autre du programme, lors de sa diffusion.

(2) Médiapouvoirs - mars 1987

d'un faible degré de liberté à l'égard de ses dépenses, à tenter de maximiser ses recettes".

4.1.2.1. - La stratégie "recettes"

- Cette stratégie, qui implique une programmation, le cas échéant coûteuse, a pour objectif de rassembler autour du programme de la chaîne la plus large audience possible. Elle ne peut être menée sans risque, que par une chaîne leader sur son marché. Cette chaîne est assurée d'un taux d'audience élevé, si son programme est suffisamment attractif. Elle n'hésitera pas, dès lors, à acquérir des droits à un prix élevé (retransmissions sportives, programmes étrangers, films), sachant qu'elle dispose de la capacité d'en amortir le coût par une audience importante, et que, parallèlement, ou bien elle prive ses adversaires d'une opportunité, ou bien elle les oblige à surenchérir et à dépasser le seuil de rentabilité admissible pour la diffusion d'un programme. Pour le même coût, T.F. 1 peut réaliser 30 % d'audience lors de la diffusion d'un film grand public ou d'un match de football, alors que "La Cinq" parviendra, en l'état actuel, difficilement à 15 %. En outre, la chaîne leader est souvent le point de passage obligé de tout annonceur prétendant à une campagne publicitaire nationale, et peut donc, sans risque, proposer des tarifs élevés et s'abstenir de toute négociation.

- Cette stratégie est, bien entendu, celle adoptée par T.F. 1, avec succès, car elle a conforté l'audience de la chaîne. La chaîne dispose d'un temps de répit(1) dans la concurrence avec les autres télévisions commerciales, dont le réseau n'atteindra une taille optimale que dans trois ou quatre ans, qui lui permet de maximiser ses recettes publicitaires. Elle correspond aussi à la nécessité pour elle de rentabiliser le plus vite possible le capital investi d'un bloc au début de l'année 1987.

Les dirigeants de la chaîne sont parfaitement conscients du caractère exceptionnel de la situation. L'audience de T.F. 1 (40 %) déclinera inévitablement, sous l'effet mécanique de la montée en puissance des réseaux de la Cinq et de M 6. Aussi préparent-ils avec beaucoup de soin l'adaptation de leur stratégie en introduisant, dès maintenant, une meilleure maîtrise des coûts.

(1) Les dirigeants de la chaîne essaient, par tous moyens, de prolonger ce délai. Tel est l'objectif des nombreux déposés à l'encontre des autorisations de fréquences supplémentaires accordées à la Cinq et à M 6.

Il est en effet très difficile de casser le cercle vicieux qui lie augmentation des recettes et coûts de programmes. Comme le notent Alain Le Diberder, Nathalie Coste-Cerdanet, et Bernard Guillou : *"T.F. 1 devrait être confrontée au phénomène observé aux Etats-Unis ou en Grande-Bretagne, d'une diminution de rendement des investissements en programmes. Il existe certes des moyens de diminuer le coût de la programmation sans porter un préjudice trop important à l'audience. Ils consistent notamment à remplir la grille "hors prime-time" avec des programmes bas de gamme (émissions de plateaux, télévision de compagnie, séries B américaines).*

Les chaînes privées italiennes, I.T.V. ou les trois networks américains pratiquent également sur les tranches de la journée ou de la soirée une politique intense de rediffusions, qui leur permet d'amortir leurs stocks de programmes produits ou achetés : en moyenne, environ un tiers des programmes diffusés sur ces chaînes ont été déjà passés au moins une fois à l'antenne.

Ces stratégies de compression des coûts ne sont jamais appliquées au prime-time : ce serait oublier en effet que le prime-time qui concentre environ 60 % de l'audience globale se situe au cœur de la rentabilité des chaînes de télévision généralistes. Sur la tranche de 18 h 30 - 22 h 30, les programmeurs n'ont pas d'autre recours que de diffuser des fictions, des séries en exclusivité ou des variétés qui mobilisent l'attention du public."

Il est dès lors logique qu'au-delà des obligations contenues dans l'autorisation, T.F. 1 s'oriente vers une politique de production de fictions (amortissables successivement dans le prime-time, mais aussi par des rediffusions gratuites et, le cas échéant, des ventes de droit) et souhaite se départir d'une programmation constituée soit de produits périssables (variété, sports) ou dont la rediffusion est aussi onéreuse que la première diffusion (série, télé-films, ou films cinématographiques achetés).

T.F. 1 n'éprouvera dès lors aucune difficulté à respecter ses obligations en matière de programmation et de production.

En matière de **production** pour 1987, des œuvres télévisuelles d'**expression originale française** autres que cinématographiques, la décision précise les obligations dont la réalisation à ce jour représente, selon T.F. 1 :

	Obligation	Simulation
Fictions tous publics	150 h pour 300 MF	179 h pour 311 MF
Dessins animés	28 h pour 7 MF	12 h pour 9,5 MF
Documentaires de création	20 h pour 15 MF	40 h pour 40 MF
Œuvres scénarisées pour la jeunesse	64 h	261 h

- La stratégie de recettes de T.F. 1, très dépendante de l'évolution globale du marché publicitaire, est néanmoins contrecarrée dans son rendement maximal par les règles du jeu imposées par le décret du 26 juin 1987 sur la publicité et le parrainage, ce qui conduit la chaîne à essayer de contourner les interdits par divers moyens (programmation d'une émission de télé-achat "Le magazine de l'objet" ou conception très extensive du parrainage) (1). Elle est également gênée par l'existence d'une seule chaîne leader, Antenne 2, qui accède également au marché publicitaire et offre une certaine alternative aux annonceurs nationaux, ce qui justifie les campagnes des dirigeants de T.F. 1 pour la suppression de la publicité sur les chaînes publiques ou l'imposition d'un plafond très contraignant (2).

4.1.2.2. - La stratégie "coûts"

Cette stratégie a pour objectif de minimiser le coût du programme, afin de dégager une marge bénéficiaire, malgré une audience réduite et avec des recettes publicitaires limitées. Elle est la stratégie de prédilection des petites chaînes, disposant d'un réseau limité (certaines stations indépendantes américaines, en majorité de stations italiennes privées).

(1) On peut citer le cas de l'émission "Intervilles". Pour 0,5 million de francs par jour (hors frais techniques), certains annonceurs se sont offerts 5 à 6 mn en prime-time, le vendredi, pour une audience moyenne de 27/28 %. A titre indicatif, à horaire équivalent, 30 secondes coûtent 320.000 F. sur T.F. 1 dans un écran publicitaire. Le tarif a été porté à 700.000 F. pour "Jeux sans frontière".

(2) Il faut noter que si elle intervenait, une telle suppression bénéficierait essentiellement à T.F. 1, qui détient pour quelques années, le monopole du réseau national de publicité télévisée et pourrait pratiquer des tarifs très élevés. On comprend l'attitude plutôt réticente des annonceurs devant une telle perspective.

En la couplant avec une stratégie de programmation décalée ou de contreprogrammation (ne jamais présenter la même catégorie de programme que ses concurrents à la même heure), et la recherche de public différencié, négligé par les chaînes grand public, ses effets peuvent être renforcés.

Cette stratégie, si elle est poursuivie, au moins pendant la phase d'extension du réseau par les dirigeants de M 6, en s'appuyant sur la diffusion de séries américaines (que le jeune public découvre avec curiosité) (1), ou en puisant sur le stock de programmes dont les droits ont été achetés par la C.L.T. pour l'Europe entière, en 1985 et 1986, soit avant l'inflation de 1987. Cette politique est conduite avec succès puisque la programmation de la série américaine "*Daktari*", à 20 heures, en concurrence avec les journaux télévisés, obtient en région parisienne une audience supérieure au journal télévisé de la Cinq, pour un coût de diffusion de 20.000 F. par épisode.

- Cette stratégie est cependant contrecarrée par les dispositions des autorisations qui obligent les sociétés (Cinq et M 6) à diffuser :

(1) Il ne faut pas oublier que le parc de téléviseurs n'était que de 10 millions en 1970 (25 millions de récepteurs actuellement) et que celui des récepteurs couleur ne dépassait pas le million et, qu'en conséquence, 20 millions de téléspectateurs actuels n'ont regardé qu'épisodiquement "*Thierry la Fronde*" ou "*Les Chevaliers du Ciel*" et que 30 millions n'avaient jamais vu "*Daktari*" en couleur. Sans compter la vogue actuelle des "Sixties".

Œuvres audiovisuelles diffusées	LA CINQ	M 6
Origine communautaire	– 60 % la troisième année.	– 60 % la troisième année.
Expression originale française	– 45,5 % la première année. – 50 % à partir de la troisième année.	– 52 % la première année. – 54 % la deuxième année. – 67 % la troisième année. – 68 % la quatrième année. – 69 % à partir de la cinquième année.
Théâtre, musique, danse	– 12 spectacles par an.	– 12 spectacles par an.
Concerts interprétés par des orchestres français nationaux ou régionaux	– 10 heures (52 concerts par an au total).	– 10 heures.
Variétés		– 40 % d'émissions musicales (dont 50 % de musique française) ; tranche horaire du matin mise à disposition des éditeurs de musique. – 25 heures d'émissions musicales destinées aux jeunes par semaine (1 h 30 dans la seconde partie de l'après-midi).
Fiction télévisuelle	– 300 heures d'œuvres de fiction (cinéma exclu et documentaires inclus) d'expression originale française en première diffusion en France dès la première année.	– 300 heures d'œuvres de fiction (cinéma exclu et documentaires inclus) d'expression originale française en première diffusion en France dès la première année.
Œuvres cinématographiques :		
– Maximum	– 192 dont 144 maximum avant 22 h 30 (diffusions et rediffusions comprises).	– 192 dont 144 maximum avant 22 h 30 (diffusions et rediffusions comprises).
– Calendrier	– Interdiction le samedi toute la journée, le dimanche avant 20 heures, le samedi et le vendredi soir (sauf ciné-club après 22 heures). Pas de diffusion en soirée avant 20 h 30.	– Interdiction le samedi toute la journée, le dimanche avant 20 heures, le samedi et le vendredi soir (sauf ciné-club après 22 heures). Pas de diffusion en soirée avant 20 h 30.
– Délais	– Délais de trois ans (sauf coproduction deux ans).	– Délais de trois ans (sauf coproduction deux ans).
Quotas	– Quotas (60/50) avec sanction pécuniaire.	– Quotas (60/50) avec sanction pécuniaire.

Il est peu probable que la Cinq et M 6 puissent satisfaire à l'ensemble de ces obligations.

- La stratégie des "coûts" a pour objectif une minimisation des risques et des pertes. Elle ne permet pas de dégager les surplus nécessaires à une politique de production ambitieuse, qui n'entre d'ailleurs pas dans sa logique, puisque les productions originales sont trop onéreuses et ne peuvent être rentabilisées sur une audience faible.

Sans doute faut-il compter sur les ambitions à long terme des sociétés et la nécessité pour elles de disposer, lorsque les conditions d'une concurrence égale seront remplies, de

programmes originaux pour l'inciter à remplir, dès 1987, leurs obligations en matière de production. Mais on peut raisonnablement en douter.

	LA CINQ	M 6
Coproductions cinématographiques	<ul style="list-style-type: none"> 8 œuvres coproduites (17 MF) la première année; 10 œuvres coproduites la deuxième année; 15 œuvres coproduites en moyenne à partir de la cinquième année. 	<ul style="list-style-type: none"> 5 œuvres coproduites par an avant 1991 ; création d'un fonds d'investissement alimenté par une contribution de 5 % sur le volume des dépenses consacrées aux achats de films non francophones et hors C.E.E. affectée à l'auteur de scénarios et de musiques de film (1/3) et à la promotion du cinéma (2/3).
Production d'œuvres audiovisuelles :		
● Utilisation de moyens internes	<ul style="list-style-type: none"> Interdiction pour les œuvres de fiction et limitée à 50 % pour les autres œuvres hors information. 	<ul style="list-style-type: none"> Interdiction pour les œuvres de fiction et limitée à 50 % pour les autres œuvres hors information.
● Indexation sur le chiffre d'affaires	<ul style="list-style-type: none"> Obligation de consacrer plus de 15 % du chiffre d'affaires à la production d'œuvres d'expression originale française (avec pénalités) hors documentaires produits par la société. 43 millions supplémentaires la seconde année. 	<ul style="list-style-type: none"> Obligation de consacrer plus de 15 % du chiffre d'affaires à la production d'œuvres d'expression originale française (avec pénalités) : 38 % pour la première année.
● Œuvres d'animation	<ul style="list-style-type: none"> Apport de 350 millions de francs au financement de coproductions télévisuelles de 1987 à 1991. 10 % des dépenses de production (soit 6 MF la première année) pour la création d'œuvres françaises d'animation. 	<ul style="list-style-type: none"> 10 % du chiffre d'affaires à la production d'œuvres françaises d'animation, soit 6 millions de francs la première année.
● Documentaires		<ul style="list-style-type: none"> Préachat de 13 heures de production française d'animation par an.
● Emissions musicales		<ul style="list-style-type: none"> 80 % de la production de documentaires à la création française. 14 millions de francs pour la production d'émissions musicales. Coproduction de 100 vidéo-musiques consacrées à de jeunes talents de la chanson française et coproduction d'émissions destinées à leur promotion. Organisation et production de dix enregistrements de spectacles musicaux.

4.1.2.3. - La révision stratégique de la "Cinq"

Au deuxième trimestre 1987, la Cinq a mené une stratégie offensive, fondée sur l'acquisition rapide d'un réseau de dimension nationale, et la programmation, dès le mois de septembre, de programmes de coût élevé (films, sports, show).

Ce faisant, elle a sans doute mésestimé le facteur temps : durée de la procédure d'autorisation mise en oeuvre par la C.N.C.L. pour l'attribution de nouvelles fréquences, délais de production des émetteurs par L.G.T., délais d'installation par T.D.F., et délais de réponse des téléspectateurs potentiels pour modifier leurs installations.

Dès lors, la société s'est trouvée avec une grille de programme calquée sur celle des chaînes nationales (coût : 150 millions de francs par mois) et un plan de charge de 850 millions de francs, à rentabiliser, pour une audience potentielle limitée. Les meilleurs scores de la Cinq voisinent les 15 % d'audience, mais en moyenne la chaîne ne dépasse pas 8 %.

Pour paraphraser M. Philippe Ramond, son directeur général, "*la Cinq a acheté des joueurs de première division, des internationaux*", mais elle continue de "jouer sur le terrain de Saint-Flour" et tous les habitants de Saint-Flour n'ont pas acheté de billet d'accès aux tribunes.

Cette stratégie "recettes" n'a pu être poursuivie, ce qui oblige la chaîne à des révisions déchirantes : abandon de la garantie d'audience de 25 %, abaissement du coût de la grille de 30 à 35 %, réduction des achats coûteux de films et séries (payés à plein tarif pour une couverture de 46 % jusqu'alors) et à l'adoption d'une stratégie "coût" plus conforme à sa taille actuelle.

4.2. - La programmation des télévisions de service public

4.2.1. - Les objectifs

La mission des sociétés de programme du service public a été traditionnellement définie de façon très large, en raison de l'existence d'un monopole de programmation. L'arrivée des

télévisions commerciales rend nécessaire une définition plus précise. Il s'agit, d'une part, d'assurer les missions et les obligations de service public qui leur sont assignées par la loi et les cahiers des charges. Il s'agit d'autre part d'apporter au téléspectateur la diversité et la qualité de programmes que des télévisions commerciales ne peuvent lui fournir.

4.2.2. - Une stratégie encore mal définie

La stratégie des chaînes publiques va donc consister à essayer de remplir au mieux ces objectifs, tout en respectant l'équilibre annuel des recettes et des dépenses adopté par le Parlement.

Cette stratégie est particulièrement difficile à mettre en oeuvre, car elle oblige les chaînes à conserver un bon niveau d'audience, sans quoi leur existence même serait mise en cause. Elles ne peuvent donc, au nom de la diversité et des exigences culturelles, se transformer en conservatoire à audience confidentielle. Leur mission de service public implique qu'elles s'adressent à un public large.

Les chaînes publiques ne peuvent adopter une stratégie "recettes". D'une part, elles ne maîtrisent qu'une partie de celles-ci. 60 % des recettes d'exploitation d'Antenne 2, 12,5 % de celles de F.R. 3 proviennent de la publicité de marques. Les ressources publiques sont votées annuellement par le Parlement. D'autre part, la stratégie "recettes" implique un type de programmation incompatible avec les objectifs du service public.

Elles ne peuvent pas non plus adopter une stratégie "coûts" car l'exigence de qualité et la nécessité d'intéresser le public le plus large les obligent à programmer des productions originales de coût élevé et à bâtir une grille très diversifiée. En outre, certaines obligations de service public, comme l'information régionale, peuvent s'avérer très coûteuses à satisfaire.

Compte tenu du caractère multiforme de ces obligations, la programmation est rendue encore plus délicate par la dissociation des deux réseaux utilisés par le secteur public et qui, gérés par deux structures différentes, peuvent aboutir à des situations de concurrence qui ne permettent pas la satisfaction des obligations de service public : il en est ainsi par exemple lorsque le mardi soir, Antenne 2 et F.R. 3 programmment

concurrentement un film cinématographique (comme T.F. 1 d'ailleurs).

Une stratégie de complémentarité des deux programmes devrait être élaborée et une réflexion plus approfondie sur la création d'une société unique disposant de deux réseaux pour effectuer une programmation mériterait d'être menée (1).

- La réalisation de ces objectifs, nécessairement coûteux (diffusion de fictions originales, limitation du recours aux séries américaines, diversité de l'information, émission de variété "haut de gamme"), exige un niveau de ressources élevé et évolutif. Or, ces conditions ne sont actuellement pas remplies, en raison de la baisse en francs constants du tarif de la redevance et du plafonnement en termes financiers des ressources publicitaires.

La prolongation d'une telle situation risque de réduire le secteur public, soit à ne pas respecter ses engagements et à recourir de plus en plus au marché publicitaire, ce qui, dans une situation de concurrence élevé, risque de lui faire perdre le sens de ses missions, soit réduire sa programmation en quantité et en qualité, ce qui ne lui permettra pas de satisfaire sa vocation.

L'apport de ressources publiques évolutives, destinées à financer l'exercice de missions de service public, d'une part, et à compenser les contraintes supplémentaires imposées aux chaînes publiques par rapport à la situation des chaînes commerciales, devrait être contenu dans un acte pluri-annuel, signé par l'Etat et les sociétés. Cet engagement permettrait également d'assouplir la gestion des sociétés, de les affranchir d'une tutelle pesante et souvent insignifiante et de leur redonner l'autonomie dont elles ont besoin sur un marché concurrentiel.

Il ne faut pas se méprendre. Si les télévisions commerciales et les télévisions publiques obéissent à des logiques différentes, elles s'adressent au même public et se trouvent placées en situation de concurrence sur le marché de l'audience.

Il importe, pour la qualité des programmes diffusés et la satisfaction des téléspectateurs, de ne pas introduire de

(1) Cela supposerait, en tout état de cause, la filialisation du secteur de la production de F.R. 3.

phénomène de distorsion de la concurrence (1) et de laisser celle-ci jouer pleinement.

◦ ◦ ◦

Contrairement aux prévisions, les règles imposées par la loi du 30 septembre 1986 se sont révélées inflationnistes en exigeant immédiatement un équilibre par le haut.

La télévision commerciale est en effet un secteur spéculatif.

Les produits coûtent cher et leur période d'amortissement est brève. En règle générale, une émission doit être amortie dès sa première diffusion ; la multi-diffusion n'apporte qu'un complément marginal de ressources. Un concept d'émission hebdomadaire ou mensuelle doit être nouvelé assez fréquemment (sauf exception : "Apostrophe", "Le Grand Echiquier", etc.).

Les produits sont d'un rendement incertain, qui repose à la fois sur leur qualité intrinsèque, leur capacité de répondre à l'attente du public et la nature des programmes diffusés au même moment sur les chaînes concurrentes.

Le marché est clos. On ne peut plus spéculer raisonnablement sur un accroissement du nombre des téléspectateurs, la durée moyenne d'écoute journalière évolue, mais le multi-équipement et les comportements de "zapping" aboutissent à une fragmentation de l'audience plus qu'à un accroissement de celle-ci. L'extension de la zone de diffusion est un avantage pour les chaînes qui ont un retard, l'arrivée des satellites permet d'affronter de nouveaux marchés, mais renforce la concurrence sur le marché intérieur.

On ne peut gagner que de deux façons :

- soit en limitant ses ambitions, en ciblant son public et en se contentant de diffuser des produits amortissables par un niveau d'audience relativement faible ;

(1) Comme le plafonnement des ressources publicitaires qui fausse la concurrence sur le marché et qu'il conviendrait, si l'Etat est capable de compenser financièrement la perte de ressources pour le secteur public, de remplacer par une limitation du nombre d'écrans ou de leur durée.

- soit en choisissant une stratégie offensive, qui consiste à tuer ou à annihiler ses adversaires en se taillant une part d'audience susceptible de rentabiliser des programmes attractifs et coûteux.

Mais le risque est grand. Dans le secteur industriel, on peut, au prix de grandes difficultés, ajuster sa production aux fluctuations de la demande. Sans doute, faut-il amortir les frais fixes par un maximum de ventes, mais ceux-ci ne représentent qu'une partie du prix de revient, l'autre partie étant directement liée au coût de production de l'unité.

Dans le secteur audiovisuel, on ne diffuse que des produits finis. Si les prévisions d'audience ont été trop optimistes, ou si la concurrence est trop vive sur le créneau choisi, le produit n'est pas amorti et le manque à gagner peut être important. La stratégie offensive ne peut, en conséquence, être raisonnable que pour des chaînes disposant d'un réseau complet.

En portant immédiatement à un haut niveau les conditions d'attribution des autorisations, la loi du 30 septembre 1986 a renforcé les contraintes des chaînes commerciales et les oblige à rechercher des moyens financiers supplémentaires sur le marché publicitaire, d'autant que leur investissement financier de départ n'est pas négligeable. Tout dépendra donc de la capacité de ce marché et de la rapidité de son développement global.

A défaut :

- les risques de transferts de ressources entre supports ne peuvent être écartés : la radio et le cinéma en sont les premières victimes ;

- le risque de déstabilisation de certaines sociétés de télévision n'est pas exclu dans le secteur privé comme dans le secteur public ;

- le risque de non-respect ou de renégociation des obligations des chaînes privées est probable, ce qui reviendrait à faire machine arrière et à reconnaître que seule une montée en puissance progressive est possible, situation politiquement peu acceptable pour le crédit de la C.N.C.L. et décevante pour le secteur de la production.

Le secteur de l'audiovisuel est entré jusqu'en 1990 dans une période de croissance heurtée (mécanisme de "stop and go") et ne se stabilisera probablement au niveau des exigences fixées par la loi du 30 septembre 1986 qu'à partir de 1990, où il devrait retrouver une croissance plus continue.

Ce phénomène est la conséquence d'une évolution brutale par laquelle le pouvoir politique a cru pouvoir, afin de concilier des objectifs contradictoires et soigner son image de marque, s'affranchir des règles de l'économie de marché. Loin d'être une loi libérale, la loi du 30 septembre 1986 apparaît comme extrêmement dirigiste. L'intention était louable, mais des périodes de transition devaient être ménagées (et le seront de fait).

L'ajustement ne peut se faire qu'avec l'apport de ressources publiques supplémentaires. L'évolution actuelle des budgets du secteur public, y compris la dotation en capital prélevée sur le produit de la privatisation de T.F 1 paraît quelque peu insuffisante pour rétablir l'équilibre financier global.

Si ce n'est le cas, le secteur de la production audiovisuelle risque de ne pas sortir de la profonde dépression qu'il subit depuis 1985. Ce sont en effet sur des commandes de production que les chaînes publiques et privées établissent les ajustements nécessaires pour l'équilibre de leurs comptes. En situation tendue, et pour une durée de diffusion identique, l'achat d'une série américaine sera toujours plus intéressant que celui d'une production originale française en coût (trois fois inférieur) et parfois en audience.

CHAPITRE III

LA CREATION AUDIOVISUELLE

Une relance différée

L'objectif affiché de la réforme de l'audiovisuel entreprise par le Gouvernement est le développement d'une véritable industrie de programmes. Dans le système d'économie dirigée, la production d'images connaissait une situation de stagnation (1), de laquelle il importait de sortir.

La création de nouveaux réseaux de diffusion (nouvelles chaînes hertziennes, câble, satellite) est apparue comme un moyen de relance d'autant plus efficace, pensait-on qu'il serait conforté par des mesures d'accompagnement : mécanismes de protection réglementaire et d'incitation d'une part, maintien d'un important volant de commandes publiques d'autre part.

Les années 1986 et 1987 n'ont pas confirmé cette attente. Elles sont davantage marquées par une prolongation, voire le renforcement, des tendances observées antérieurement que par une relance de la production.

Cette atonie résulte de l'inadaptation des entreprises françaises de production aux nouvelles règles d'un marché qui s'internationalise de plus en plus, mais aussi des conditions de la concurrence qui ne créent pas un environnement favorable à l'investissement de production lourde. Cette situation rend plus que jamais nécessaire l'intervention de l'Etat pour rétablir les conditions de la concurrence, pour améliorer les mécanismes d'incitation et le cas échéant aider directement le secteur de la production.

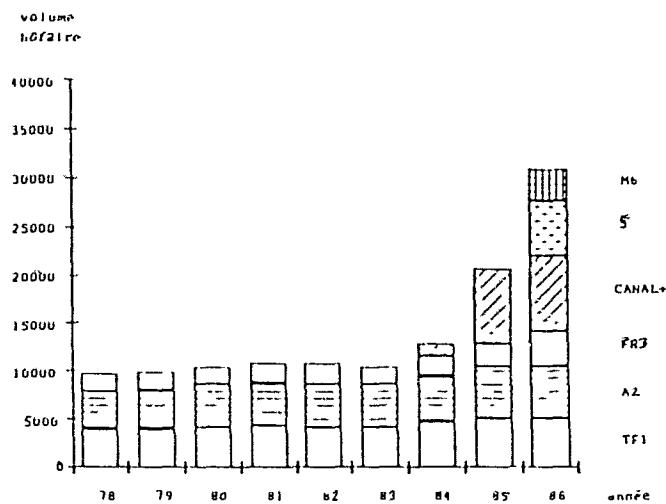
(1) Voir sur ce point, les rapports de M. Claude Santelli au Président de la République, en 1984, du Service d'observation des programmes à la même époque et de Mme Danièle Delorme au Conseil économique et social.

1. L'EFFRITEMENT DE LA CREATION AUDIOVISUELLE

1.1. La production originale française ne se développe pas.

Malgré l'accroissement important du volume horaire de diffusion (1) la production originale française ne s'est développée que lentement. Si un léger redressement peut être observé à partir de 1983, où l'on retrouve le niveau atteint en 1980, et surtout en 1985, on peut légitimement considérer que le niveau de production stagne depuis lors. L'évolution du volume horaire n'est pas totalement significative, elle est souvent la contrepartie d'une réduction en termes financiers.

Volume de diffusion totale (nbre d'heures)



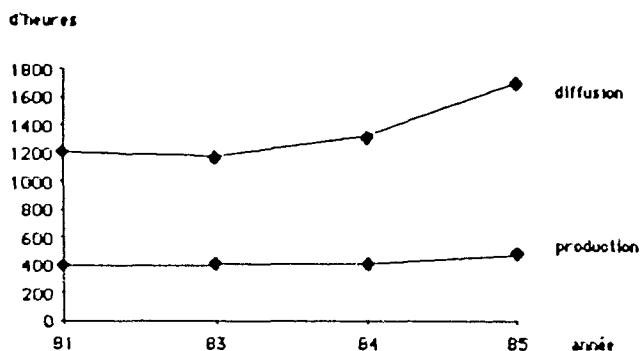
Source : Arthur Andersen (2)

La croissance du volume de fiction produite en France est donc loin d'avoir suivi la croissance de la diffusion totale de fiction télévisuelle.

(1) La diffusion nationale a triplé en 3 ans passant de 10 000 heures en 1983 à 30 000 heures en 1986

(2) Arthur Andersen : étude sur l'évolution de la production audiovisuelle française réalisée pour le Ministère de la Culture et de la Communication en 1987.

**Evolution comparée de la diffusion de fiction
(hors documentaire)
(TF1/A2/FR3) et de la production**



Source : Arthur Andersen

Sans doute est-il difficile d'appréhender en termes financiers ce sujet, en l'absence de statistiques fiables (1) et de cohérence entre les différents documents sur la définition même du terme "création". Le constat n'en demeure pas moins significatif : le volume de production n'a pas beaucoup évolué.

(1) L'un des premiers objectifs auxquels les autorités de tutelle devraient s'attacher afin de contrôler l'utilisation des dotations de redéversé affectées à la création est la constitution d'un instrument statistique et de comptabilité analytique fiable dans chacune des sociétés de programme, permettant d'isoler les dépenses de création. L'édition prochaine par la CNCL d'une notice terminologique pourra y contribuer fortement.

VOLUME D'ÉMISSION DE FICTION PRODUITES OU COPRODUITES
PAR CHAQUE SOCIÉTÉ NATIONALE DE PROGRAMME

(En heures.)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
TF 1 (1)	156	146	109	118	104	130	141
Antenne 2 (1)	185	174	183	216	224	272	268
FR 3 (2)	73	83	96	80	86	88	122
Total	414	403	388	414	414	490	531

(1) L'ensemble des chiffres concernant la production de fiction par TF 1 et Antenne 2 ont été revus en baisse afin de tenir compte de l'adoption par ces sociétés, à l'instar de FR 3, d'une définition plus restrictive de la fiction n'intégrant ni les émissions de théâtre ni les émissions de fiction destinées à la jeunesse.

(2) Ces chiffres intègrent le volume d'émissions produites par l'A.P.I.

En outre, les statistiques en volume horaire ne permettent pas de distinguer entre fiction lourde, plus rémunératrice pour les producteurs, et productions moins onéreuses. Quoi qu'il en soit, on constate en volume horaire que les producteurs indépendants commencent à prendre une place non négligeable sur le marché.

RÉPARTITION DE LA PRODUCTION ORIGINALE
DIFFUSÉE PAR LES SOCIÉTÉS DE PROGRAMMES

Production interne.

	TF 1	A 2	FR 3
1980	52 heures	15 heures	44 heures
1981	12 heures	15 heures	47 heures
1982	5 heures	14 heures	55 heures
1983	9 heures	7 heures	56 heures
1984	*	5 heures	49 heures
1985	0 heure	0 heure	70 heures 30
1986	5 heures	8 heures	42 heures

Production S.F.P.

	TF 1	A 2	FR 3
1980	90 heures	116 heures	5 heures
1981	79 heures	101 heures	2 heures
1982	52 heures	74 heures	5 heures
1983	77 heures	116 heures	1 heure
1984	60 heures	136 heures	6 heures 30
1985	86 heures	106 heures	6 heures
1986	84 heures	94 heures	5 heures

Production indépendante.

	TF 1	A 2	FR 3
1980	64 heures	64 heures	26 heures
1981	59 heures	61 heures	31 heures
1982	33 heures	82 heures	27 heures
1983	50 heures	98 heures	28 heures
1984	68 heures	89 heures	21 heures
1985	40 heures	184 heures 05	32 heures
1986	52 heures	134 heures	102 heures

Source : SJ.T.I.

Les statistiques concernent les chaînes commerciales (Cinq et TV 6) ne sont pas connues, mais leur volume de production n'est pas significatif.

• Ce phénomène n'est d'ailleurs pas propre à la France. Une étude de Mme Régine Chaniac (1) montre que "dans la plupart des pays européens l'augmentation de la programmation n'entraîne pas une augmentation corélatrice du volume de production de fiction propre. Tout au mieux, y a-t-il stabilité comme en Grande Bretagne ou très léger tassement comme en RFA. En Italie et en Espagne, il s'agit d'un véritable recul."

EVOLUTION DE LA PRODUCTION DE FICTION TELEVISUELLE EN EUROPE

• Grande-Bretagne.

BBC 1 + BBC 2

	1980	1985
Volume total de diffusion	8 340 h	9 524 h
Volume de diffusion de fiction TV inédite et nationale	332 h	329 h
Volume de diffusion de fiction TV coproduite, à participation nationale majoritaire		

ITV

	1981-1982	1984-1985	1985-1986
Volume total de diffusion	5 305 h		5 488 h
Volume de diffusion de fiction TV inédite et nationale	471 h	430 h*	473 h
Volume de diffusion de fiction TV coproduite, à participation nationale majoritaire			

(Source : Andrée Larlus Ojalvo, Ambassade de France, Londres.)

• En 1984-1985, la diffusion de productions de fiction nationale subit un fléchissement. Le démarrage de Channel 4, en novembre 1982, financée par une cotisation de sociétés composant ITV, est vraisemblablement l'origine de cette baisse. Ainsi aux 430 heures diffusées par ITV, il serait logique d'ajouter les 180 heures de fiction nationale de Channel 4 pour la même année.

● République fédérale d'Allemagne.

ARD 2

	1980	1985
Volume total de diffusion		4 700 h
Volume de diffusion de fiction TV inédite et nationale	130 h	125 h
Volume de diffusion de fiction TV coproduite, à participation nationale majoritaire	57 h	50 h

ZDF

	1980	1985
Volume total de diffusion	»	4 666 h
Volume de diffusion de fiction TV inédite et nationale	211 h	235 h
Volume de diffusion de fiction TV coproduite, à participation nationale majoritaire	21 h	11 h

● Italie.

RAI 1

	1980	1985
Volume total de diffusion	3 844 h	4 940 h
Volume de diffusion de fiction TV inédite et nationale	56 h	28 h
Volume de diffusion de fiction TV coproduite, à participation nationale majoritaire	22 h	80 h

RAI 2

	1980	1985
Volume total de diffusion	3 907 h	4 897 h
Volume de diffusion de fiction TV inédite et nationale	48 h	11 h
Volume de diffusion de fiction TV coproduite, à participation nationale majoritaire	20 h	70 h

● *Espagne.*

RTVE

	1980	1985
Volume total de diffusion	5 543 h	12 357 h
Volume de diffusion de fiction TV inédite et nationale	130 h	95 h
Volume de diffusion de fiction TV coproduite, à participation nationale majoritaire	»	19 h

1.2. Un accroissement des achats de droits de diffusion de séries et de téléfilms étrangers.

L'accroissement du volume de diffusion profite essentiellement aux programmes de coût modeste (émission de plateau) mais surtout aux productions étrangères.

Les statistiques sont particulièrement exemplaires de ce phénomène, aussi ne tiennent-elles pas compte des achats réalisés par la "Cinq" et TV 6 dont la programmation était (au moins pour la première) presqu'exclusivement composée par des séries américaines.

ACHATS DE DROITS DE DIFFUSION DE SÉRIES ET DE TÉLEFILMS ÉTRANGERS

(En millions de francs.)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
TF 1	10,6	14	17,7	20,2	35,9	41,3	37,4
Antenne 2	12,2	14,2	12,1	15,3	20,9	26,8	66,5
FR 3	5,4	6,4	10,5	19,8	26,2	4,8	16,9
Total	28,2	34,6	40,4	55,3	83	72,9	120,8

**NOMBRE D'HEURES CORRESPONDANT AUX ACHATS
DE DROITS DE DIFFUSION DE SÉRIES ET DE TÉLÉFILMS ÉTRANGERS**

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
TF 1	117 h 45	152 h 50	139 h 30	197 h 15	223 h	259 h 55	270 h
Antenne 2	139 h 45	115 h 16	72 h 38	126 h 45	162 h 20	183 h 36	562 h 48
FR 3	58 h 45	60 h 31	85 h 30	144 h 14	166 h 30	26 h 01	90 h 37
Total	315 h 30	328 h 37	297 h 38	368 h 14	551 h 50	459 h 32	923 h 25

Source : SJ.T.L

Il est probable que ces volumes et ces montants auront quasiment doublé en 1987, si l'on tient compte de l'ensemble des télévisions commerciales. Les statistiques fournies par TF 1 indiquent un volume de 859 h pour un montant de 130 millions de francs, soit en un an, un volume et un montant presque équivalents à ceux réalisés par les trois chaînes publiques réunies en 1986.

**2. L'ARRIVÉE DES TELEVISIONS COMMERCIALES
A RENFORCE CETTE EVOLUTION**

L'arrivée des télévisions commerciales, obéissant à une logique de marché, a constitué un choc brutal pour des entreprises de production habituées à fonctionner en économie fermée, elles n'ont donc pu satisfaire ce nouveau marché.

La situation de concurrence a été particulièrement vive en 1987 et a profondément bouleversé la structure de la demande des programmes. La baisse des ressources disponibles, par heure de programme, a modifié le comportement des diffuseurs et les a obligé très

rapidement à créer de nouveaux concepts de programmation.

La confrontation d'une demande nouvelle et d'une offre défaillante n'a pas permis au secteur de la production audiovisuelle de retrouver un rythme de croissance satisfaisant et retardé son adaptation aux nouvelles formes de concurrence sur le marché international.

2.1. Un secteur de production peu adapté

L'absence de développement de la création audiovisuelle en France résulte du coût relativement élevé de la fiction originale, des documentaires ou des dessins animés, dont le processus de fabrication est insuffisamment industrialisé en raison de la faiblesse du marché intérieur et des exportations. Les prix ne peuvent donc être amortis, compte tenu de ces spécificités, que sur le seul marché intérieur. D'un prix de revient élevé, les œuvres de création audiovisuelle ne sont pas automatiquement porteuses d'une audience maximale, ce qui accroît le risque de l'acheteur.

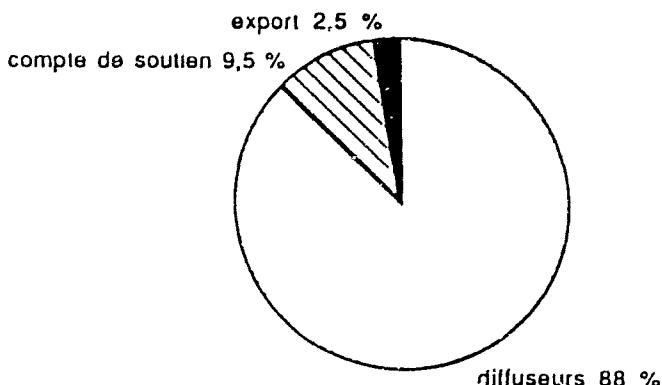
2.1.1. Un marché étroit

Selon l'étude réalisée par le Cabinet Arthur Andersen, le chiffre d'affaires producteurs TV en 1986 s'élèverait à 2000 millions de Francs (y compris le compte de soutien) soit environ 22 % du chiffre d'affaires des diffuseurs (1)

Le marché est essentiellement national et donc particulièrement sensible à la demande intérieure.

(1) ce qui le situe loin derrière l'édition (8 500 millions) et le cinéma (2 400 millions).

Origine du chiffre d'affaires des producteurs T.V



Source : Arthur Andersen

La demande extérieure est limitée aux pays francophones, encore faut-il en déduire les pays limitrophes (Belgique, Suisse, Luxembourg) qui reçoivent directement les programmes français. Le marché extérieur n'est en réalité composé que d'environ 40 millions d'habitants et, hormis le Québec, de diffuseurs dont la solvabilité est limitée.

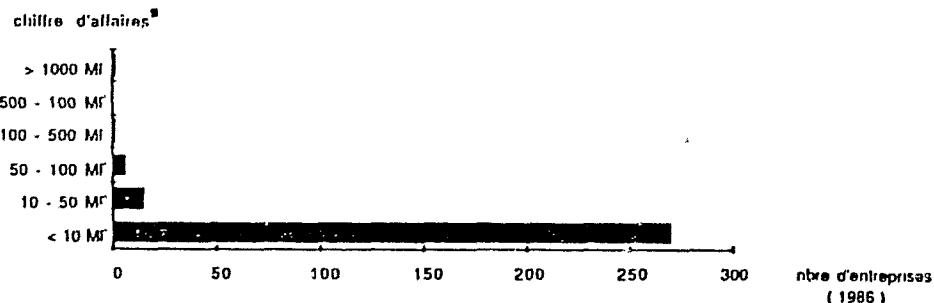
Ce marché est dominé par les diffuseurs hertziens qui assurent eux-mêmes 80 % de leurs produits en France (notamment dans le domaine de l'information : 95,6 %, d'émission de plateaux légers : 70 %). Il le sera sans doute encore assez longtemps en raison du lent démarrage des réseaux cablés, dont on n'attend pas un chiffre d'affaires global supérieur à 1 000 millions de francs en 1990 (soit à peine 10 % du chiffre d'affaires des télévisions hertziennes)(1) et qui ne constituera donc pas un marché secondaire significatif, et d'incertitudes concernant la diffusion par satellite.

(1) Etats-Unis : 1 000 millions de \$ en 1986.

2.1.2. Un secteur hétérogène

Ce marché est composé d'une multitude d'entreprises aux préoccupations différentes (production exécutive, production déléguée, prestations techniques, etc..) et de taille souvent artisanale.

Un faible nombre d'entreprises y ont acquis une position dominante, mais ne disposent pas de structures financières solides, elles n'ont qu'une faible capacité d'investissement et n'ont pas atteint la taille critique pour accéder au marché international.



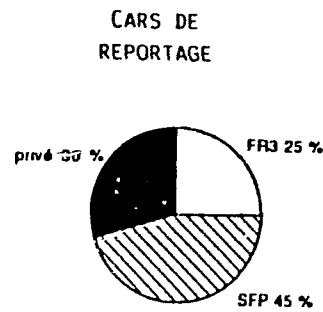
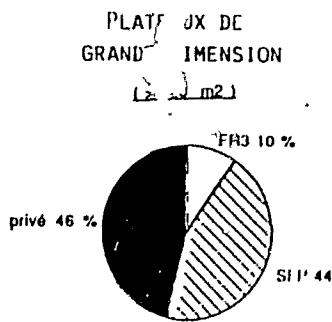
Source : Estimations Arthur Andersen, *Qui fait quoi* (guide sonovision 86).

* Ce C.A. comprend non seulement la production télévisuelle mais aussi d'autres types de productions tels que : films institutionnels, publicitaires, etc.

La S.F.P. dégage actuellement une marge d'autofinancement encore trop faible pour investir elle-même dans des projets coûteux. Il en va de même pour les entreprises privées, dont la plupart sont liées à des grands groupes de communication (Havas : Télé-Images, Sygma TV, Hachette : Télé Hachette, Chanel 80, CLT : Hamster, VCF...) dont l'engagement dans le secteur de la production reste cependant limité (chiffre d'affaires des filiales de production : 400 MF en 1985 soit moins de 1 % du chiffre d'affaires cumulé des groupes) (1).

(1) Aux Etats-Unis les grands groupes de communication ont adopté des stratégies de diversification et d'intégration verticale leur permettant de contrôler la totalité du cycle de vie des produits (productivité, fabrication, diffusion, commercialisation, droits dérivés...)

Les moyens techniques sont en outre concentrés dans le secteur public. Seules la S.F.P. et FR 3 peuvent réaliser tous les types d'émissions de la fiction lourde à la retransmission sportive à caractère international.



RAPPEL COÛT MOYEN : 15-20 MF.

Source : Arthur Andersen

Cette situation est en grande partie la conséquence du manque de moyens financiers des producteurs et de l'étroite liaison entre la S.F.P et les deux principaux diffuseurs publics TF 1 et Antenne 2 jusqu'en 1986 (mécanisme des commandes obligatoires) même si l'on a pu constater la croissance de la part prise par les producteurs privés.

2.1.3. Un marché dominé par les diffuseurs.

Jusqu'à une date récente, le producteur a été considéré comme un simple sous-traitant (1). Le diffuseur intervient de façon permanente dans un processus de production de la conception (choix du réalisateur) à la commercialisation qu'il finance largement (parts du diffuseur dans le financement des fictions en 1984-1985 : TF1 : 64 % A2 : 72 % FR3 : 66 %)

(1) Serge LINERIC et Cécile DUPRE "les financements des productions audiovisuelles : mécanismes et emploi" - Agemav 1986 Toulouse (cité dans les Dossiers de l'Audiovisuel INA juillet-août 1987).

Cette situation de dépendance risque de s'étendre à la production cinématographique. En raison de la baisse de la fréquentation en salle, l'amortissement des films dépendra essentiellement de la télévision. Les encouragements à la coproduction (délais de diffusion raccourcis) permettent sans doute de palier la perte du financement des distributeurs, mais elle paraît à bien des égards dangereuse pour le cinéma. L'intérêt des chaînes de télévision se porte vers des films à budget modeste ce qui renforce la tendance au cinéma intimiste "à la française". Les chaînes de télévision ont en effet tout intérêt à amortir le film lors de sa première diffusion son succès en salle étant alors considéré comme secondaire. En conséquence, le produit est de moins en moins adapté à la distribution en salle, ce sont les films français qui perdent de l'audience -et non les films américains plus spectaculaires- ce qui accentue le phénomène de désaffection dont souffrent les salles.

Cette situation explique la faiblesse actuelle des producteurs français notamment dans le domaine de la conception des produits (1), conséquences aggravées par le faible investissement des diffuseurs dans la recherche, l'aide à l'écriture de scénarios et la réalisation de pilote). Elle explique aussi bien leur absence sur le marché international -conçu pour être diffusé en priorité pour les chaînes françaises, le produit s'exporte mal (2)- et que leur vulnérabilité financière : il n'y a pas dans ce schéma de possibilités de réaliser des profits supplémentaires après le préfinancement.

(1) Etats-Unis : les "majors" emploient chacune jusqu'à 100 scénaristes-producteurs payés de 200 000 à 500 000 \$/an pour le développement de séries TV. Chaque année, les trois grands réseaux reçoivent environ 7 000 idées de séries. 500 synopses sont ensuite sélectionnés, 150 scripts sont commandés (coût = jusqu'à 20 000 \$/h) 60 pilotes sont ensuite commandés (coût : jusqu'à 1,5 M\$/pilote). Après analyse d'audience, une vingtaine de séries sont définitivement commandées et réalisées (coût moyen : 1M\$/h. - 22 épisodes/saison)

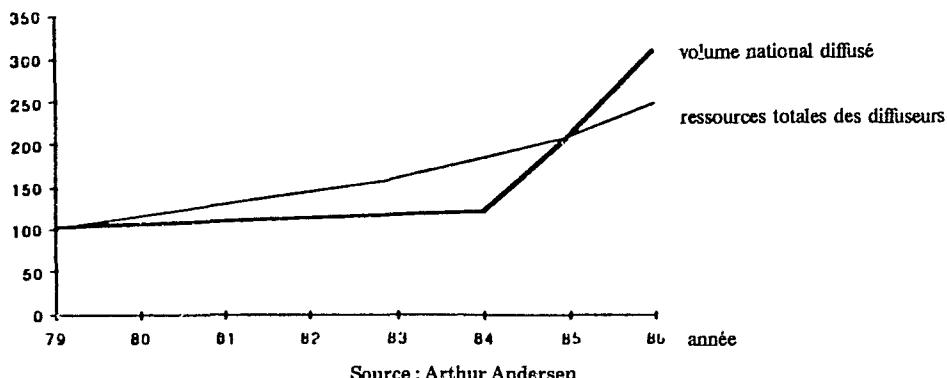
(2) Sénat (1986-87) n° 67 Tome III Annexe n° 8 - p. 114 et 115

2.2. Une concurrence entre diffuseurs "bouleversante"

2.2.1. La baisse des ressources disponibles par heure de programme

La création de nouvelles chaînes de télévision commerciales place la France dans une situation atypique avec six chaînes généralistes qui se partagent un marché alors que la part des ressources publicitaires de la télévision est encore faible par rapport aux autres pays (1). Cette situation entraîne un triplement du volume de diffusion, évolution beaucoup plus rapide que la croissance des ressources des diffuseurs. Il en résulte mathématiquement, par un "effet de ciseaux" classique, une diminution des ressources disponibles par heure de programme.

indice 100
en 1979



Source : Arthur Andersen

Parallèlement, le contenu global de la diffusion a évolué vers une programmation de masse avec la disparition des documentaires de création et la place prépondérante de la fiction (35 %) du volume chiffré en 1986).

(1) France : 22 % - Grande-Bretagne : 31 % - Etats-Unis : 34 % - Italie : 48 %.

2.2.2. Une télévision à base d'"ersatz"

La baisse des ressources disponibles par heure de diffusion entraîne les chaînes à mettre en place de nouvelles politiques d'approvisionnement en programmes par recours à des produits de substitution.

a) Les rediffusions

L'élément le plus marquant est comme le souligne Nathalie Coste, le recours beaucoup plus prononcé à la rediffusion : *"Jusqu'ici les chaînes publiques se contentaient d'amortir les droits des programmes de fiction avec des rediffusions espacées dans le temps ; les chaînes commerciales, Canal Plus et la 5 notamment, ont inauguré de nouvelles pratiques en s'inspirant des télévisions commerciales américaines et italiennes. La multidiffusion intraquotidienne ou intra-hebdomadaire permet à ces chaînes de toucher des publics supplémentaires sans susciter de nouvelles dépenses de production. On s'attend à une généralisation de ce procédé : les rediffusions ne représentaient en 1986 que 30 % du temps d'antenne ; en 1992, plus de 45 % des programmes diffusés auront déjà donné lieu à une première diffusion. Ce phénomène qui s'inscrit dans une stratégie de compression des coûts de programmes réduira mécaniquement le volume de programmes produits".* (1)

b) Les émissions de plateaux

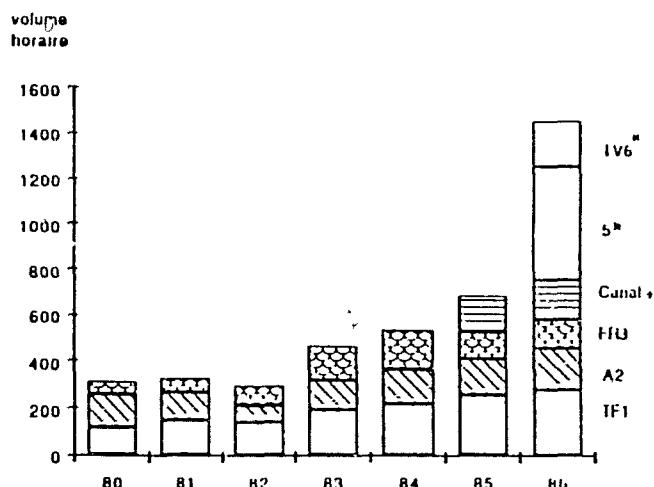
Leur forte croissance est due aux besoins en émissions d'accompagnement à faible coût. Le marché, exclusivement national est caractérisé par la volonté des diffuseurs de réduire au maximum les coûts en utilisant leurs propres studios et des moyens légers de reportage. Il s'agit de produits de fidélisation dont certains pourront atteindre une forte audience (on pense naturellement aux jeux "Les chiffres et les lettres" sur Antenne 2 ou "La roue de la fortune" sur TF 1).

(1) Dossiers de l'Audiovisuel - INA - juillet-août 1987

c) Les achats de droits étrangers

"Le développement des achats de droits est un autre élément qui contribue à restreindre le volume de production ; présentant des coûts unitaires de trois à cinq fois inférieurs à ceux des créations originales, de fiction notamment, les programmes acquis sur le marché international prendront une ampleur dans les grilles de programmation, d'autant plus facilement qu'en règle générale ils ne sont pas sanctionnés par des taux d'audience plus faibles ; on anticipe un doublement du volume des achats de droits en moins de cinq ans"(1)

Achats étrangers



Source : d'après Rapport CLUZEL 1986

* Estimations Arthur Andersen.

(1) Nathalie Coste - article déjà cité.

2.2.3. Un certain désengagement des diffuseurs

La baisse des ressources disponibles entraîne une tendance au désengagement des chaînes dans le financement des œuvres de fiction et un recours plus important aux achats de droits (à l'exception d'Antenne 2 qui n'a pas modifié sa stratégie).

Ainsi TF 1 n'apporte que 47 % (31 % en part producteur et 16 % en achats de droits) contre 64 % en 1984-85, FR 3 59 % (36 % et 23 %) contre 66 %.

Les diffuseurs souhaitent de moins en moins assurer seul le risque de production. Cette situation serait saine si elle conduisait les diffuseurs à laisser davantage d'autonomie aux producteurs, mais en situation de dépression sur le marché de la production, les diffuseurs gardent leur pouvoir à moindre frais.

2.3. Une conjonction de l'offre et de la demande peu favorable au développement du secteur de la production

2.3.1. La baisse de la production lourde n'entraîne pas une baisse des tarifs. Les lois de l'économie classique ne sont pas applicables à la production audiovisuelle. Au niveau des entreprises disposant d'un fort outil technique (S.F.P.), la baisse de la production entraîne une revalorisation des tarifs, en fonction du potentiel réel des moyens techniques et humains.

Les frais généraux, de plus en plus lourds par rapport à la baisse d'activité, sont répartis, en plus de la rubrique appropriée, sur chaque coût standard de personnel et de matériel.

Comme le font remarquer Régine Chaniac et Jean Pierre Jezequel (1) "Au-delà de la situation particulière de la S.F.P., il est vraisemblable que cette raréfaction de la production dite de

(1) R. Chaniac et J.P. Jezequel "Fictions télévisées : les trois coûts" Médiaspouvoirs - Juin 1987.

"création" (par opposition à la télévision "de compagnie" constituée essentiellement de débats, table ronde, magazines en direct) entraîne, quel que soit le producteur, une accélération de la hausse des coûts".

"Plus la production de fiction devient rare, plus on consacre le peu d'argent disponible à des productions de prestige sur lesquelles on "met le paquet". C'est la politique consistant à miser l'essentiel d'un budget sur quelques coups "payants" pour la chaîne en matière d'image de marque et d'audience.

Cela expliquerait en particulier l'augmentation des postes décoration et cachets, en corrélation directe avec ce phénomène de rareté. La recherche de prestige conduit à choisir des réalisateurs de renom à qui on ne peut guère refuser les moyens revendiqués au nom de la qualité et de la création. De même, les cachets des comédiens connaissent une forte inflation alors que globalement, la situation de l'emploi dans cette profession est en nette régression. Tout se passe comme si moins d'interprètes travaillant moins de jours par an, il n'est plus possible de les rétribuer comme auparavant (1).

La crise de la production audiovisuelle représente ainsi une des causes de renchérissement des coûts. Entraînant le sous-emploi des moyens et des personnels (internes ou cachetiers) elle entrave tout effort de rationalisation de la gestion de ces mêmes moyens et crée des effets pervers."

2.3.2. La situation de dépression sur le marché de la production crée des risques de conflits sociaux importants.

Le développement du chômage dans les professions artistiques favorise le développement d'attitudes protectionnistes compréhensibles mais très compromettantes pour l'avenir de ce secteur.

(1) Il s'agit là d'une entorse flagrante à la loi d'économie classique selon laquelle le taux de salaire diminue quand le chômage augmente. En fait pour les comédiens, le marché du travail est parfaitement atypique : non homogène et non concurrentiel.

● A défaut de réaliser le plein emploi dans la création originale la stratégie des chaînes bénéficie essentiellement aux entreprises qui effectuent le **doublage** des séries étrangères. Jusqu'à présent les entreprises françaises jouissaient d'un quasi monopole, bien que les coûts soient inférieurs dans d'autres pays (au Québec notamment) et que certaines séries achetées soient d'ores et déjà doublées. La volonté des télévisions commerciales de mettre fin à ce monopole et celle du Gouvernement, dans le cadre d'accords franco-canadiens d'assouplir cette situation a donné lieu à une série d'arrêts de travail et en conséquence à la déprogrammation de plusieurs feuilletons américains.

● Autre conflit important celui qui oppose les artistes-interprètes aux sociétés de programme pour le versement de droits en cas de rediffusion. La satisfaction de ces revendications risque d'aboutir à un renchérissement des rediffusions de produits d'archives. L'appel à ce type de produits obéissant à la volonté des sociétés de programme de satisfaire aux quotas de diffusion imposés dans les autorisations, leur renchérissement risque d'aboutir à une réduction des ressources disponibles pour la création originale.

2.3.3. Un avenir très aléatoire

La stabilisation de la situation à moyen terme (grâce au développement du marché publicitaire) permettra vraisemblablement une relance de la production de fiction. Mais celle-ci sera marquée par les nouvelles exigences de la programmation. Les entreprises françaises au sortir d'une période de dépression n'auront pas toutes la capacité financière nécessaire à l'adaptation de leur outil de production et à une participation plus active au risque du producteur.

2.3.3.1. Une relance probable

● La fiction télévisuelle possède un fort pouvoir attractif dans toutes les tranches horaires. Les succès de "T'Ami Maupassant" (39,1 %), de "L'Heure Simenon" (32 %) ou de la série "Maguy" (29 %) en témoignent.

● La situation concurrentielle entre produits français et américains (1) reste très défavorable en termes économiques. Elle provient d'une participation plus faible des diffuseurs au coût de production dans le cas d'achats de droits. Les séries américaines ont souvent un coût de fabrication plus élevé (2 à 3 fois) (2) mais elles sont encore largement amorties sur le marché américain. Mais cette situation est susceptible d'évoluer. Ainsi les trois grands networks américains (ABC, CBS, NBC), habitués à une croissance soutenue de leurs ressources publicitaires, ont vu fondre celles-ci depuis trois ans ; en 1986, la progression s'est située entre 2 et 3 %, contre un confortable 10 % naguère. Lié au ralentissement économique et à de nouvelles pratiques commerciales, le mal est aggravé par une évaporation d'audience au profit des stations indépendantes, du câble et autres chaînes à péage. Il en résulte des difficultés certaines pour équilibrer des productions dont le coût demeure élevé et une recherche plus poussée de financements étrangers, soit sous forme de coproduction (pré-financement) soit lors de l'amortissement par une augmentation des prix de vente.

Cette évolution améliorerait la compétitivité de la production nationale, mais il ne faut pas négliger inversement la montée en puissance de certains producteurs comme le Brésil ou l'Australie.

(1) Les produits américains présentent en plus des avantages non négligeables pour les diffuseurs : leur audience est comparable sinon meilleure que celle des produits nationaux, ils peuvent être vus avant l'achat, le grand nombre d'épisodes disponibles (*Dallas* : 217) permet une fidélisation des téléspectateurs...

(2) Exemples :

Dallas : coût de production horaire 10 MF - prix d'achat de la première diffusion en France 0,5 MF.
Miami Vice : coût de production horaire 7-8 MF prix d'achat de la première diffusion en France 0,3 MF

Inversement :

Bonjour Maitre : coût de production horaire 3 MF, coût d'achat de la première diffusion en France 2,1 MF

2.3.3.2. Mais une segmentation du marché

Selon l'étude du Cabinet Arthur Andersen déjà citée, la croissance en volume provient :

- d'une augmentation "moyenne" des produits à forte audience potentielle
- d'une forte croissance de la fiction légère à faible coût
- d'une baisse relative des documentaires de création compte tenu de la désaffection de l'audience.

L'analyse montre :

- pendant les soirées, une croissance des produits à fort pouvoir attractif :
 - . soit concurrents avec le produit cinématographique :
 - . TV films de qualité ("made-for TV movies") avec vedettes, réalisateurs de cinéma : "*Série noire*", "*Médecins des hommes*"... (coût de production = 4 - 7 MF/h.)
 - . soit de nature à fidéliser une large audience :
 - . séries à fort budget avec trame dramatique importante : "*Dallas*"
 - . mini séries (4-6 H) : "*Fort Saganne*", "*Florence et ses locataires*"... (coût de production 3-6 MF/h.).

- Pendant les journées, une augmentation des produits de type "feuilletons télé romancés" :
 - . visant un public d'inactifs
 - . avec un nombre important d'épisodes pour assurer la fidélisation
 - . à faible coût compte tenu de la faible audience potentielle (exemple : "*rue Carnot*") (coût de production : 0,8 à 1,5 MF par heures).

Elle conduit à une forte différenciation des modes de production, à tel point que Régine Chaniac et Jean-Pierre Jezequel n'hésitent pas à employer l'expression de "production à deux vitesses"(1) :

- "*une fiction haut de gamme, dont les coûts sont aspirés vers le haut, particulièrement par le fait des cachets, du décor et, pour les coproductions nationales ou internationales à multiples partenaires, par la multiplication des frais de gestion ;*

- "*une fiction bas de gamme, inspirée du "soap opera" américain, avec un taux de rentabilité très fort (temps de tournage réduit de quatre ou cinq fois) et un coût horaire qui peut être plafonné à 1,6 million de francs en 1987".*

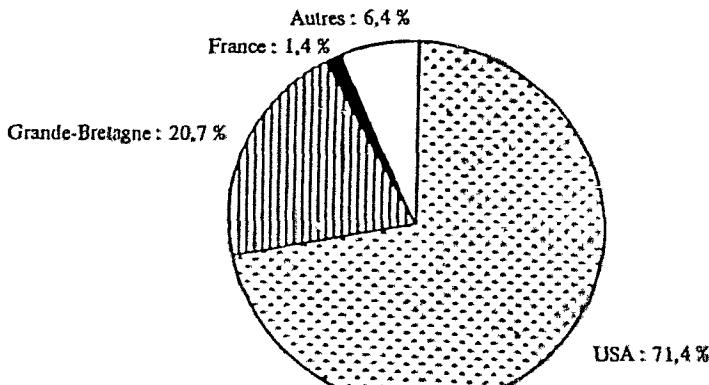
Or, cette différenciation n'est pas favorable à la production française traditionnelle (coût horaire de 2 à 3 M.F./h) et exige une adaptation importante, soit pour élargir dans le cadre de coproductions le financement des œuvres de fiction lourdes, soit pour abaisser les coûts de production légère par un effort de productivité.

2.3.3.3. Le nécessaire recours au marché international.

Cette ouverture sur le marché international va à l'encontre de la tradition française ou européenne (exception faite de la Grande-Bretagne).

La France ne réalise que 1,4 % du volume des échanges internationaux dont le montant est estimé à 6.000 millions de francs.

(1) Article déjà cité.



Source : Estimations Arthur Andersen.

En effet, comme le relève M. Dominique Martel (1) :

"Les marchés étaient captifs, régulés par la présence généralisée des services publics. Les équilibres des chaînes ne dépendaient pas de la concurrence. Les notions de diffuseur et de producteur ont été longtemps confondues. Surtout, les audiences nationales, les multiples identités culturelles et les spécificités, avaient conduit notre continent à ne produire guère que pour lui-même et à éprouver les pires difficultés à développer une industrie concurrentielle sur le plan international".

Des formules d'association se sont peu à peu mises en place, mais ces alliances restent encore limitées.

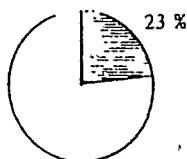
Les regroupements au niveau européen concernent essentiellement les diffuseurs (public : A2, ZDF, SSR, ... ; privé : Berlusconi, Maxwell, Kirsh, Seydoux) bien que des tentatives entre producteurs soient actuellement en cours (exemple : Vision regroupant Télécip, MTV et FMI ; European Production Corporation regroupant FIT, British Lion, Tangram et Telemunchen) ou que certains opérateurs soient clairement présents sur le marché international : Revcom réalisant des coproductions avec l'Australie ("L'Île et le Capitaine"), Télé-Hachette (produisant par exemple "Mother Theresa").

(1) Dominique Martel "Coproductions internationales : un passage obligé ?" Multi Medias Magazine - Avril 1987.

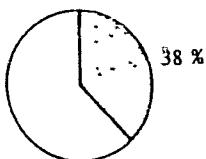
Le nombre de coproductions internationales tend à s'accroître.

Dossier déposés au CNC pour la COSIP 86 se faisant en coproduction internationale :

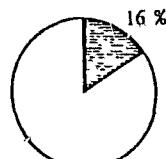
FICTION



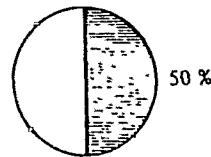
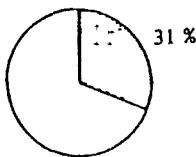
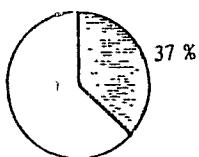
ANIMATION



DOCUMENTAIRES



Parts producteur étrangères dans les devis des coproductions internationales :



Source : Arthur Andersen.

Toutefois, l'analyse des coproductions montre, selon l'étude du cabinet Arthur Andersen réalisée pour le compte du Ministère de la Culture et de la Communication :

* que des stratégies de coproduction ont été adoptées par quelques producteurs (Revcom, Hamster,...), mais que la plupart des productions restent principalement financées par les diffuseurs qui détiennent une partie importante des droits, ne permettant qu'une faible remontée des recettes pour les producteurs associés au projet (cas d'Antenne 2).

* que les accords, souvent basés sur la réciprocité afin de profiter des législations nationales, ne constituent pas véritablement un partenariat créant des produits internationaux

(exemple de l'accord cadre T.F.1/S.S.R. ou des accords A2/R.A.I./O.R.F.

* que l'ouverture de l'Europe a commencé. En 1986, vingt-huit œuvres de fiction ou d'animation ont été coproduites avec des partenaires européens pour 435 M.F. (75 heures).

* mais que l'ouverture reste timide avec les Etats-Unis (1) et que les coproductions réalisées ne sont souvent que de faux achats de droits ne donnant que de faibles possibilités aux producteurs français d'intervenir sur le produit et ne lui amenant aucune recette future ("Christophe Colomb" coproduit par Lorimar, Antenne 2 et R.A.I.2). Or, de l'avis des professionnels, le succès des opérations de coproduction est conditionné par la possibilité de commercialiser dans des pays anglosaxons (Canada, Australie, syndication ou PBS aux Etats-Unis) d'où la nécessité d'un tournage original en anglais (2).

En outre, les entreprises américaines paraissent disposer, en raison de la crise de financement qui les affecte, à s'ouvrir aux coproductions. Votre rapporteur ne peut donc que se réjouir de l'accord conclu entre la S.F.P./Harmony Gold et Rete Europa pour la production de mini-séries ou encore de l'accord conclu entre T.F.1 et C.N.N. pour la production de documentaires ("L'Odysée du Commandant Cousteau").

L'ouverture au marché américain semble désormais un point de passage obligé en raison de la nécessité, pour les producteurs européens, de trouver un financement extérieur plus large.

"Le problème européen est double. Il touche les tarifs d'achat des diffuseurs et leur potentiel de ressources. En ce qui concerne les tarifs d'achats, un producteur américain obtient en règle générale de son diffuseur national de 60 à 80 % du coût de production. Il lui est donc simple de trouver, à l'extérieur, les ventes qui lui manquent pour équilibrer son budget dans la mesure où il peut vendre moins cher. En Europe et particulièrement en France, les tarifs d'achat des chaînes, quand elles ne sont pas coproductrices, atteignent rarement plus de 30 %

(1) L'exemple britannique n'a pas encore été suivi par les producteurs français : MTV a réalisé en 1985-1986 55 % de son volume (100 heures) de coproduction avec les Etats-Unis, 93 % des coproductions (120 heures en 1985-1986) de la B.B.C. sont réalisées avec les Etats-Unis.

(2) Cas de la série "Guillaume Tell" coproduite par F.R.3 et tournée en France.

Le marché anglophone accepte peu les versions doublées et les palliatifs mis en place ("double shooting") ont montré leurs limites du point de vue artistique et financier (surcoût de 25 M.F.).

du coût du programme. Le producteur doit donc trouver au moins 70 % de son financement à l'extérieur. Ensuite, la tendance mondiale est à une baisse des revenus des diffuseurs. Aux Etats-Unis, cette baisse est déjà très nette pour les grands networks ABC, CBS et NBC. (...) En Europe, particulièrement en France, il est probable que les ressources des chaînes pourront encore augmenter pendant quelques temps (...), mais le marché publicitaire de la télévision n'est pas extensible à l'infini.

"Ainsi, il va falloir trouver de nouvelles formules de financement des programmes, tant outre-Atlantique qu'en Europe. Les Américains sont clairs : ils pensent déjà qu'ils devront produire avec l'Europe. Mais ils restent forts de leur énorme marché intérieur et de son unité. Le marché européen, s'il possède une audience potentielle identique à celle des Etats-Unis, n'en a pas la même harmonisation. Le problème est donc, pour l'Europe, de continuer, voire d'accélérer, le système de coproductions qu'elle met en place depuis quatre à cinq ans et de pouvoir constituer un pôle audiovisuel aussi fort que celui des Etats-Unis : au moins 70 % de ressources sur le marché intérieur. C'est à cette condition que les programmes européens seront capables de concurrencer les Américains sur le marché international".

2.3.3.4. L'amélioration de la productivité.

En ce qui concerne les produits bas de gamme (coût de production actuel : 1-2 M.F. par heure), les ratios de productivité (minutes utiles/jour) sont comparables en France et aux Etats-Unis (jusqu'à 24 mn/jour). Les nouveaux pays producteurs (latino-américains en particulier) tournent néanmoins jusqu'à une heure utile par jour.

De l'avis des professionnels, la modification des conditions de commande (nombre d'épisodes), l'amélioration de la préparation ("script gelé"), l'utilisation de moyens techniques plus légers pourraient faire baisser les coûts de fabrication de 10 à 30 %.

Mais tout gain de productivité nécessite néanmoins des efforts d'adaptation et d'investissement importants.

En outre, dans certains domaines faisant appel à une main d'oeuvre importante (animation), il est peu probable que l'industrie française puisse rivaliser avec les pays asiatiques.

La division internationale des marchés est déjà réalisée. Le groupe D.I.C. (1), plus gros producteur, avec l'animateur Hanna Barbera, conçoit ses productions aux Etats-Unis (sur et pour son marché principal) mais fait effectuer la fabrication au Japon et en Asie du Sud-est.

• • •

L'avenir de la production française dépend donc de sa capacité d'adaptation aux nouvelles conditions du marché international, mais il est aussi conditionné par la durée de la période de dépression actuelle. Plus celle-ci sera longue et plus les entreprises de production auront des difficultés, en raison de la faiblesse de leurs marges, à engager les investissements techniques et commerciaux nécessaires à leur adaptation.

Dans ces conditions, le rôle de l'Etat apparaît une nouvelle fois décisif pour favoriser cette mutation.

3. UNE INTERVENTION INDISPENSABLE DE L'ETAT

L'Etat dispose de quatre instruments de relance de la production française qu'il doit utiliser avec un souci d'efficacité maximum et de moindre coût pour les finances publiques : la réglementation, l'incitation, les commandes publiques, les aides à l'investissement.

(1) Crée et dirigé par un français, Jean Chalopin, ce groupe est une filiale à 80 % de la C.L.T. Il réalise un chiffre d'affaires annuel de près de 800 M.F. et produit le tiers des dessins animés diffusés dans le monde entier. D.I.C. diffuse chaque semaine 50 demi-heures de programmes sur les télévisions américaines (*"Bisounours"*, *"Inspecteur Gadget"*), sans parler des droits dérivés (jouets, édition) et des revenus de la vidéo. Sur ce groupe, voir l'article de Bernard Lalanne - *L'Expansion* 5/18 décembre 1986.

3.1. Une politique de réglementation à deux volets.

Deux objectifs doivent être assignés à l'Etat pour aider au redressement des industries de programme. Le premier, déjà largement utilisé par le précédent Gouvernement, consiste à dresser au moins provisoirement des barrières de nature protectionniste. Le second, plus novateur, sans doute plus efficace à terme et qui peut être pérennisé sans danger, consiste à rétablir la concurrence dans les rapports entre les sociétés de programme et les producteurs.

3.1.1. Le dispositif protectionniste

L'année 1986 a bien fait percevoir le risque d'une dérégulation brutale, débouchant sur des achats massifs des productions étrangères.

La loi du 30 septembre 1986 a donné les moyens au Gouvernement et à la C.N.C.L. de mettre en place un dispositif protectionniste afin de protéger un marché intérieur menacé à court terme.

Ce dispositif, dont votre rapporteur a donné une description exhaustive (1) repose sur la combinaison de quotas de première diffusion d'oeuvres françaises (fiction télévisuelle et documentaires de création), de quotas de diffusion totale dont l'effet protectionniste est indéniable, mais qui conduit à la multiplication des rediffusions et de quotas de production (15 % du chiffre d'affaires pour la "5" et M. 6) qui assurent des flux financiers vers la production.

Toutefois ce dispositif mériterait d'être précisé par l'établissement d'une définition rigoureuse de leur domaine d'application (définition des œuvres) et par l'assimilation de certaines coproductions à des productions françaises.

(1) Sénat (1986-1987) n°316 p. 6 à 14.

Enfin, ce mécanisme de réglementation n'a de valeur que s'il peut être réellement respecté par l'opérateur, compte tenu des contraintes pesant sur le marché. Il serait extrêmement préjudiciable au secteur de la production que les quotas ne soient pas respectés, sans sanction de la CNCL. A tout le moins des dérogations pourraient être admises, mais à titre provisoire et moyennant des contreparties, pour le secteur de la production.

3.1.2. Le rétablissement d'une saine concurrence sur le marché

L'existence d'un monopole public de programmation a placé les producteurs, y compris la S.F.P., dans une position de sous-traitant des sociétés de programme.

Il s'agit donc, en revenant aux règles contractuelles, d'empêcher les sociétés de programme d'investir le secteur de la production et de recréer des liens privilégiés entre certains diffuseurs et certains producteurs qui fausseraient la concurrence. L'adéquation de l'offre et de la demande doit se faire dans un système de pure concurrence, en fonction de la qualité des programmes proposés et des prix d'achat convenus. L'objectif à long terme est de redonner l'initiative aux producteurs, qui pourront proposer leur produit à plusieurs chaînes concurrentes et qui pourront mieux intégrer leur éventuelle exploitation à l'étranger dès le stade de la fabrication.

Outre la suppression du système des commandes obligatoires à la S.F.P. (maintenue deux ans pour TF 1), plusieurs dispositions de la loi du 30 septembre 1986 vont dans ce sens. C'est ainsi que la C.N.C.L. (1) a fixé pour chaque catégorie de services de communication audiovisuelle diffusés par voie hertzienne les conditions générales de production des œuvres diffusées, et notamment la part maximale des émissions produites par l'exploitant du service.

(1) le Gouvernement pour TF 1 et les chaînes publiques (cahier des charges)

C'est ainsi que l'utilisation de moyens internes pour la production d'oeuvres de fiction est interdite à Antenne 2, TF 1, la Cinq et M6 et limitée à 70 % pour FR 3 qui dispose d'un appareil de production lourde intégrée.

C'est ainsi que l'utilisation des moyens internes est limitée à 50 % pour les autres œuvres (hors information) pour Antenne 2, TF 1, la Cinq et M6 et à 75 % pour FR 3.

La fluidité du marché mériterait d'être améliorée par une incitation des diffuseurs à réduire le montant de leur part-producteur dans le financement des producteurs et à augmenter leurs achats de droits, afin de laisser aux producteurs davantage d'autonomie et d'initiative pour leur commercialisation.

La filialisation des centres de production lourde de FR3 devrait être envisagée à court ou moyen terme, afin de rétablir entre la programmation et la production des éléments de concurrence.

Enfin, il importe de réduire le cloisonnement excessif entre la profession du cinéma et de la télévision. La réglementation du Centre National du Cinéma relative aux cartes professionnelles rend actuellement difficile aux réalisateurs du cinéma l'emploi des techniciens de leur choix, malgré leur expérience professionnelle et en conséquence incite la S.F.P. à refuser l'immixtion de professionnels du cinéma dans son mode de production.

3.2. Une politique d'incitation à la création originale

Outre les subventions affectées du ministère de la culture, dont la dotation est en réduction, deux systèmes importants d'incitation à la création audiovisuelle ont été mis en place en 1985 à l'initiative de M. Jack Lang, ministre de la culture de l'époque.

Le premier de ces mécanismes, celui des sociétés de financement de la création audiovisuelle (S.O.F.I.C.A.),

accorde une déduction fiscale importante pour les capitaux engagés dans la création audiovisuelle.

Le second, institué par la loi de finances pour 1986 et inspiré d'une formule qui avait fait ses preuves pour le cinéma, est celui d'un compte de soutien aux industries de programmes.

Dans son précédent rapport budgétaire (1), votre rapporteur avait fait état de ses craintes, si des précautions très strictes n'étaient pas prises, que les aides ainsi accordées ne permettent pas, à elles seules, de rééquilibrer les rapports entre producteurs et diffuseurs, qu'elles soient finalement captées par les diffuseurs et qu'elles génèrent des hausses de coûts au lieu de déclencher une production supplémentaire ou de favoriser le développement des exportations.

L'analyse de la situation de 1986 et 1987 le conforte dans cette opinion.

Depuis 1986, le Gouvernement a complété ce dispositif par deux volets supplémentaires :

. la mise en place d'un fond de soutien multilatéral aux industries de programmes, géré à l'échelon européen

. la création prochaine d'une société de capital-risque auprès de l'Institut pour le financement du cinéma et des industries audiovisuelles.

Ces deux mesures suscitent un vif intérêt, car elles se placent l'une et l'autre dans les deux objectifs d'une efficace politique d'incitation à la création, la restauration de la concurrence sur le marché intérieur et la préparation à l'insertion dans le marché international.

(1) Sénat (1986-87) n° 67 Tome III - annexe n° 8, p. 12.2

3.2.1. Les SOFICA

Inspirées des "tax shelter" nord-américaines, les Sofica (Sociétés de Financement des Industries Cinématographiques et Audiovisuelles) furent introduites sur le marché financier français à la fin de l'année 1985 (1)

En septembre 1986, près d'une années après leur création, huit Sofica (réunissant des sociétés de production, des chaînes de télévision, des distributeurs et des organismes financiers) avaient collecté 375 millions de francs (soit un montant équivalent à environ 5 % de la totalité des investissements de production -cinéma et télévision- en 1986). Les opérations d'augmentation de capital décidées au début de 1987 ont drainé 219 millions de francs supplémentaires, portant ainsi l'actif des Sofica à 595 millions de francs (comptes arrêtés en février 87) (2).

VOLUME D'INVESTISSEMENTS PAR GRANDS SECTEURS D'INTERVENTION
(Au 21 juin 1987.)

Secteur d'investissement	Montant en millions de francs	Volume	Parts des investissements
● Cinéma long montage	203,15	69 films	65,9
● Télévision	78,39	15 films	25,5
● Additif au capital des sociétés de production	26,52		8,6
	308,06		100

Ces résultats d'activités après 18 mois appellent plusieurs commentaires : globalement 52 % seulement des fonds recueillis

(1) Pour la description du mécanisme des Sofica voir Sénat (1986-87) n° 67 Tome III annexe n° 8, P. 121 et 122 et Lionel Levasseur. Les Dossiers de l'Audiovisuel INA juillet-août 1987

(2) Pour 9 Sofica faisant appel à l'épargne publique.

ont été engagés ce qui montre l'extrême prudence des responsables des Sofica pour leurs décisions d'investissement.

* Malgré des procédures de commercialisation plus fiables, dans la mesure où chaque produit est amorti dès sa première diffusion, la télévision n'a attiré qu'un quart du total des investissements.

* La procédure de l'abri fiscal n'est sensible que pour les contribuables dont les taux d'imposition sont les plus élevés ce qui limite les possibilités de ce placement, d'autant que l'abaissement des tranches d'imposition supérieures du barème de l'impôt sur le revenu a rendu d'autres placements plus concurrentiels que les Sofica.

* Les Sofica ont eu tendance jusqu'ici à se comporter en prêteurs plus qu'en apporteurs de capitaux à risques : certains dossiers sont en effet caractérisés par des montages financiers qui leur réservent la quasi-exclusivité des recettes en France jusqu'à récupération de leur investissement majoré d'un taux d'intérêt. En pratique, ce schéma revient pour l'instant à accorder un crédit de trésorerie au premier diffuseur français et non à favoriser les exportations ou les reventes. De ce fait, l'intervention des Sofica risque de se traduire par une diminution de la part des investissements prise en charge par les diffuseurs sans que le producteur voie nécessairement sa position financière renforcée.

* Elle constitue en contrepartie une incitation à une meilleure gestion de la production, en éliminant certaines tendances inflationnistes, en se substituant aux processus traditionnels de financement et en réduisant les phénomènes de crédits professionnels. Cette rationalisation financière entraîne une plus grande influence du banquier dans le processus de production ce qui d'ailleurs ne va pas sans risque parfois pour la liberté des auteurs, l'investisseur tenant, avant tout, à limiter les risques commerciaux.

3.2.2. le compte de soutien

Les mécanismes d'aide du compte de soutien financier de l'industrie cinématographique et de l'industrie des programmes

audiovisuels ont fait l'objet d'une description détaillée de votre Rapporteur en 1986 (1). Il convient d'en tirer un bilan quantitatif et qualitatif.

3.2.2.1. En 1986

Selon les statistiques du CNC, dans le courant de l'année 1986, 491 h 40 de programmes, dont 353 h 46 de fiction, 60 heures d'animation et 78 heures de documentaires de création et magazines culturels ont été aidées, mobilisant une somme globale de 257 MF

a) mécanisme de réinvestissement

130 MF de subventions (au 31 décembre 1986), sur les 180 MF disponibles, ont été tirés sur leurs comptes individuels par les producteurs publics ou privés pour la production de programmes de fiction ou d'animation.

Une somme qui doit se répartir sur 430 heures de programmes de fiction et d'animation, bénéficiant d'une subvention horaire pondérée (en fonction du coût horaire et de la part producteur) d'environ 550 000 F.

Les heures bénéficiaires de la subvention se répartissent comme suit : pour la production publique (SFP, INA et FR 3), cinq heures sur TF 1, 46 heures sur Antenne 2, cinquante pour FR 3, et cinq heures pour Canal Plus ; pour la production privée, 70 heures sur TF 1, 87 heures sur Antenne 2, 48 heures sur FR 3 et 41 heures sur Canal Plus.

C'est donc Antenne 2, dans la mesure où elle continue à travailler avec les mêmes producteurs, qui devrait bénéficier du "retour" le plus important.

La production privée est toutefois largement plus favorisée que celle du service public qui ne draine qu'environ 35 % de subventions générées par le Compte.

(1) Sénat (1986-87) n° 67 - Tome III, annexe n° 8 p. 124.

b) mécanisme d'investissement

Ce mécanisme était doté en 1986 de 77 millions de francs.

Dans le domaine des programmes de fiction mis en oeuvre par de "nouveaux producteurs", la Commission a soutenu quinze projets, pour un montant de plus de 35 millions de francs. Parmi ces productions, plusieurs séries à gros budget comme '*Médecins des hommes*'(Cinéma 7 et Télé Hachette), '*Bonjour Maître*'(FIT Productions) '*L'Ile*'(Trinacra), '*Florence et ses locataires*'(Films du Sabre). Les aides apportées par la Commission oscillent, dans ce cas, entre 11 % et 12 % de la part française.

Aides également apportées à plusieurs séries à moindre budget, destinées au public jeune : '*Les clips de Ric*'(Télégraph), '*Les malices de Plick et Plock*'(Ex Nihilo) ; l'apport de la Commission se monte alors à environ 25 % du devis.

Huit projets ont été retenus dans le domaine de l'animation, représentant 69 heures de programmes. La Commission a accordé une aide globale de 19,6 millions de francs, soit 284 000 F l'heure. Le pourcentage d'aide par rapport aux devis globaux est de 13 %.

41 projets ont bénéficié du soutien du Cosip dans le domaine du documentaire et des magazines. Une évidence : le coût horaire des séries documentaires est plus élevé que celui des œuvres unitaires où l'apport du Compte est plus fort (26 % en moyenne). Les grandes séries documentaires bénéficient par contre d'une aide moindre (environ 12 % du budget), ce qui est d'autant plus justifié que l'apport des chaînes à ces sujets a priori plus commerciaux est plus élevé ; c'est le cas pour les séries comme '*de Gaulle*'(Kuiv Production), '*Les défis de l'Océan*'(Tilt Production), '*Les grandes villes du monde*'(Arsenal Production).

La majorité des projets de production de programmes de fiction (nouveaux producteurs) présentés à la Commission étaient destinés à TF 1, Antenne 2 ayant été en revanche plus présente dans le domaine de l'animation.

3.2.2.2. En 1987

L'augmentation du barème de la taxe et du prélèvement sur les sommes encaissées par les sociétés de télévision au titre de la redevance, de la diffusion des messages publicitaires et des abonnements, s'est traduit par un taux de prélèvement de l'ordre de 5,5 %.

Le produit de cette taxe et de ce prélèvement ont été répartis en fonction d'une nouvelle clé de répartition (35 %) pour la première section "cinéma" soit 192 MF et 65 % pour la deuxième section "audiovisuel" soit 356 MF).

Au total, compte tenu des frais de gestion, 346 MF ont pu être affectés au soutien à la production des programmes audiovisuels.

L'aide au réinvestissement (calculée sur la base des œuvres diffusées sur les antennes nationales en 1986) est dotée de 243 MF (80 MF engagés au 1er semestre) et l'aide à l'investissement bénéficie de 103 MF. Au cours des premiers mois de 1987, la Commission a émis un avis favorable pour 94 projets, pour un montant d'aides accordées de 61,8 MF. En outre, le Gouvernement a décidé d'ouvrir dès 1987 le dispositif aux "vidéo-musiques" d'expression originale française. Les modalités réglementaires d'octroi des aides sélectives à cette catégorie de programmes font actuellement l'objet d'une discussion interministérielle.

3.2.2.3. En 1988

Le produit de la taxe et du prélèvement a été évalué pour 1988 à 710 MF, correspondant à une assiette de calcul de l'ordre de 13 milliards de francs dont environ 5 milliards pour le secteur public, soit une progression de 29,56 %.

Le projet de loi de finances pour 1988 a supprimé la clé de répartition fixée en 1987. Désormais, l'affectation entre les deux sections du compte sera décidée en loi de finances annuelle. Pour 1988, la section "cinéma" bénéficie de 43,9 % du produit de la

taxe et du prélèvement (312 MF), la section "audiovisuel" de 56,1 % (398 MF), soit 388 MF affectés au soutien de la production.

Ce détournement au profit de l'industrie cinématographique est justifié par l'importance du film dans la politique de programmation des diffuseurs et de la situation difficile de l'exploitation en salle dans un contexte de concurrence accrue des modes de consommation des œuvres cinématographiques.

Afin d'introduire un facteur dissuasif à la trop grande diffusion de films cinématographiques à la télévision, votre rapporteur souhaite que l'on introduise dans l'assiette de la taxe et du prélèvement, un critère pénalisant en fonction du nombre de films effectivement diffusés en accentuant cette pénalité pour les films diffusés aux heures de grande écoute.

3.2.2.4 Des effets pervers qui mériteraient des correctifs

* En effet, le prélèvement effectué sur les ressources des diffuseurs risque, d'une part, de limiter les sommes disponibles pour la création et surtout, d'autre part, d'encourager les diffuseurs à faire jouer la "loi du juste retour". Selon celle-ci, les diffuseurs cherchent à obtenir des producteurs qu'ils investissent à leur profit des sommes au moins équivalentes aux droits de tirage sur le compte du soutien générés par les œuvres qu'ils ont diffusées antérieurement sur leurs antennes. Une façon pour les diffuseurs d'obtenir ce résultat est de réduire leur part de financement aux dépens des producteurs tout en conservant les mêmes droits qu'auparavant sur les commercialisations futures. Si elle est appliquée, et elle l'est réellement si l'on en croit les dirigeants de la S.F.P., cette loi du juste retour risque de geler les parts de marché et de retarder le positionnement des producteurs sur les marchés internationaux en concentrant leur attention sur le marché national.

Si ces déviations n'ont pas été observées dans le cas du cinéma, c'est que la taxe additionnelle sur le prix des places est perçue par les exploitants des salles sur les spectateurs et que les exploitants ne jouent aucun rôle dans la production ni souvent,

dans la distribution. Le double rôle du diffuseur en matière audiovisuelle modifie considérablement cette situation ; le payeur de la taxe est aussi celui qui finance les programmes, et il peut récupérer d'un côté ce qu'il a perdu de l'autre, l'effet global pouvant être nul, et s'accompagner de rigidités supplémentaires.

Le jeu de cet effet pervers pourrait d'ailleurs s'étendre à la section "cinéma" au fur et à mesure que les chaînes de télévision prennent une part de plus en plus d'importance dans le financement des films.

* Par ailleurs, l'assiette des aides de réinvestissement ne prend en compte que la diffusion sur les canaux français et pénalise donc relativement les ventes à l'étranger. Dans la perspective d'une plus grande ouverture sur le marché international, il conviendrait d'inciter les coproductions européennes par une allocation supplémentaire, de prendre en considération les résultats à l'exportation dans l'aide au réinvestissement et d'encourager les œuvres exportables dans le mécanisme d'aide sélective.

3.2.3. Le rôle de l'Institut pour le financement du cinéma et d'industries culturelles

Créé en 1983 cet Institut n'accorde pas de crédit aux producteurs, mais il apporte sa garantie et ses compétences d'expert du secteur culturel aux établissements prêteurs.

Cette garantie peut être accordée sous deux formes :

- octroi de crédits à moyen terme (de deux à sept ans), aménagement de crédits de fonds de roulement à des entreprises de production, sans que ces crédits soient liés à un produit particulier ;

- garantie de crédits à court terme ou relais de trésorerie, à l'exemple de ceux accordés depuis longtemps par l'IFCIC au cinéma, pour la production d'émissions précises. Auquel cas le plan de financement est étudié produit par produit.

La principale condition d'accès à la garantie de l'IFCIC est d'avoir un contrat de première diffusion en France, quel que soit le réseau de diffusion contractant (chaîne publique ou privée ou même réseau câblé sans limitation concernant son nombre d'abonnés).

Plusieurs entreprises du secteur audiovisuel ont déjà bénéficié de l'aide de l'IFCIC. La garantie de l'IFCIC peut porter jusqu'à 70 % du crédit, la banque n'ayant plus à risquer que 30 %. Par ailleurs, les taux pratiqués sont relativement bas : deux points environ au-dessus du taux de base.

L'IFCIC devrait semble-t'il se voir associé au montage d'une société de capital-risque, doté de 50 MF prélevés sur le produit de la privatisation de TF 1. Votre rapporteur n'a cependant pu obtenir d'informations sur ce projet.

3.2.4. Vers un mécanisme d'aide à l'échelon européen.

A l'issue de rencontres organisées à Paris et Bruxelles depuis le début de l'année 1987, neuf pays européens ont émis le souhait de mettre en place un fonds de soutien à la coproduction et à la distribution, diffusion et promotion des œuvres de création cinématographiques et audiovisuelles. Le Royaume Uni n'a pas souhaité participer à ce projet alors que la R.F.A. et les Pays-Bas participent aux travaux en tant qu'observateurs et réservent leur position. Des états non membres de la C.E.E. tels que la Suisse et la Suède ont demandé à y participer.

Le système permettrait la mise en place d'un fonds destiné à développer la coopération européenne en matière de création audiovisuelle (fiction cinématographique et télévisuelle, animation et documentaire de création).

Le soutien pourrait prendre deux formes :

- un soutien à la coproduction pour les œuvres réalisées par les coproducteurs relevant de trois pays différents, adhérents à l'accord. L'accord maximum de chaque coproducteur ne pourrait être supérieur à 60 % du budget de la réalisation les producteurs

de pays tiers ne pourraient intervenir qu'à hauteur de 30 % maximum du coût de la réalisation.

Ce soutien prendrait la forme d'une avance sur recettes remboursable sur la part producteur lors d'une exploitation cinématographique et/ou sur les produits de la cession de droits de diffusion par les organismes de télévision ou de câble distribution.

- Un soutien à la distribution, à la diffusion et à la promotion des œuvres réalisées en coproduction et ayant bénéficié du soutien à la coproduction ainsi que des œuvres réalisées en production nationale et considérées comme présentant un intérêt européen par le Comité de direction du régime de soutien financier. Ce soutien prendrait la forme d'une subvention.

Les bénéficiaires du fonds de soutien seraient les producteurs les distributeurs ou les diffuseurs d'œuvres de création cinématographiques et audiovisuelles. Ces producteurs, distributeurs et diffuseurs peuvent être des personnes physiques ou morales, de droit public ou de droit privé, relevant de la législation de l'un des états signataires.

La gestion du système serait confiée :

- soit à un organisme national tel que le Centre National de Cinématographie.
- soit à un organisme international tel que le Fonds Culturel Européen.

Celui-ci recevrait les contributions apportées chaque année par les états au régime de soutien financier et percevrait les sommes provenant du remboursement des avances sur recettes consenties.

Le montant de la contribution respective de chaque état serait fixé, chaque année, par les représentants des états signataires membres du Comité de direction, mandaté à cette fin par leur gouvernement respectif. Pour 1988, la France devrait y affecter 15 MF.

Les décisions relatives à l'octroi des différentes formes de soutien financier seraient prises par un Comité de Direction représentant les différents états. Le fonds répartirait librement ses crédits, sans être lié par le principe du "juste retour", mais une attention particulière serait portée aux partenaires ressortissants des pays de la Communauté dont la production cinématographique et/ou télévisuelle est quantitativement moins importante que celle des autres, en raison de la faiblesse structurelle de leur industrie audiovisuelle et/ou de la moindre extension géographique de leur langue.

3.3. Le rôle essentiel des commandes publiques

A travers deux chaînes nationales de service public et une société d'édition de programmes, l'Etat dispose de moyens pour insuffler une véritable politique de "commandes publiques".

Cette politique est d'autant plus indispensable en période de dépression qu'elle permet de maintenir un niveau minimum d'activité dans les entreprises de production.

Tels sont les objectifs retenus par l'affectation des mesures nouvelles aux sociétés de programme :

- versement à la Sept d'une dotation de 248,3 MF pour les programmes

- attribution à Antenne 2 de 31 MF de mesures nouvelles de redevance au titre de la création auxquels s'ajoutent 120 MF de dotation en capital prélevé sur le produit de la privatisation de TF 1 en 1988 et 80 MF en 1989.

- attribution à FR 3 de 34,4 MF de mesures nouvelles de redevance au titre de la création auxquels s'ajoutent 60 MF de dotation en capital prélevé sur le produit de la privatisation de TF 1 en 1988 et 40 MF en 1989.

Toutefois, votre rapporteur qui a constaté depuis plusieurs années que les dotations de redevance théoriquement affectées à

la création étaient souvent détournées au profit d'autres dépenses de programmes (retransmissions sportives, plateaux, achats de droits afin de palier les effets de l'inflation) ou de structures, se demande si les sociétés nationales de programme ne vont pas se trouver obligées de comprimer une nouvelle fois leur budget de création pour éviter le déséquilibre de leur compte d'exploitation ou la baisse de leur activité et de leur audience.

La constitution du budget des entreprises publiques, selon les mêmes critères que ceux de l'administration de l'Etat, est en la matière critiquable, car le vote d'une mesure nouvelle n'empêche pas la réduction dans les comptes de dépenses de même nature.

Votre rapporteur souhaiterait donc très vivement qu'au sein des budgets et comptes des sociétés soient instituée une section "création originale" à laquelle des crédits seraient spécialement affectés et de laquelle les virements et transferts seraient interdits, sauf dérogation exceptionnelle.

3.4. Les aides à la modernisation de l'outil technique de production

La baisse des commandes réduit de façon importante la marge d'autofinancement des sociétés de production, ce qui ne lui permet pas de renouveler leurs matériels, condition indispensable pour l'amélioration de la productivité.

C'est ainsi que la S.F.P. avait engagé dans le cadre d'un contrat de plan signé en 1984, un important programme d'équipement et de modernisation. La crise de la production en 1986 et les dispositions de la loi du 30 septembre 1986 lui interdisant l'affectation de dotations de redevance, ont obligé l'Etat à apporter en dotation en capital en 1987 100 MF prélevés sur les excédents de recettes publicitaires accumulés en 1985 et 1986 et à prévoir le versement fin 1987 et en 1988 de 140 MF supplémentaires prélevés sur les mêmes fonds et de 50 MF prélevés sur le produit de la privatisation de TF 1, soit au total près de 300 MF (besoins estimés à 400 MF).

Ce problème n'est pas seulement celui de la S.F.P., mais aussi celui d'autres producteurs. Sans vouloir instituer un mécanisme permanent qui risquerait de créer un suréquipement préjudiciable à l'ensemble du secteur, votre rapporteur s'interroge sur l'opportunité d'une incitation ou d'une aide à l'équipement en ce domaine, d'autant que l'évolution des normes de diffusion risque à moyen terme de rendre obsolète une grande partie du parc d'équipements actuellement en service.

3.5. Des mesures d'accompagnement nécessaires :

L'Etat doit également agir sur l'environnement économique du secteur et notamment en amont, permettre l'amélioration de la formation et de la qualification des personnels employés dans le secteur de la production.

a) Votre rapporteur s'était, au cours des années précédentes, inquiété du faible effort de l'Etat en ce domaine. Il n'existe en effet, en dehors d'écoles professionnelles orientées vers le cinéma, aucune véritable formation initiale spécifique au métier de la télévision, assurée par l'Etat. La seule voie restait la cooptation ; c'est à dire l'entrée dans une société de programme ou de production susceptible d'assurer ou de faire assurer la formation de ses agents.

La création de la Fondation européenne des métiers de l'image et du son, (FEMIS) en 1986, qui se substitue à l'IDHEC et en élargit les missions à la formation de professionnels de haut niveau des différents métiers du cinéma et de l'audiovisuel est un premier pas dans ce sens. (1)

(1) en 1987, le budget de la fondation est de 34,4 MF. Le ministère de la culture et de la communication lui assure, pour cet exercice, une subvention de 20 MF sur les crédits du budget général. La Fondation a complété cette dotation par des ressources propres provenant principalement d'entreprises (versements au titre de la taxe d'apprentissage pour l'essentiel) et du produit de ses activités (animation de stages de formation en région principalement).

En 1987, la Fondation a poursuivi les enseignements destinés aux 40 et 41ème promotions de l'IDHEC (44 élèves) et assuré la scolarité de sa première promotion (44 élèves). A l'ouverture de ses nouveaux locaux du Palais de Tokyo au 2ème semestre 1987, elle comptera près de 120 étudiants.

L'enseignement est réparti entre sept départements : écriture de scénario, réalisation, prise de vue, son, montage, décor, administration et gestion de production.

En 1988, le ministère de la culture et de la communication devrait intervenir à hauteur de 24 MF dans le financement des activités de la Fondation, dans le cadre notamment du projet de loi sur les enseignements artistiques.

Votre rapporteur insiste pour que celui-ci soit accentué au sein de la FEMIS pour les formations spécifiquement adaptées à la vidéo et étendue à la formation de techniciens pour l'ouverture de sections spécialisées dans certains lycées d'enseignement professionnel.

b) La formation n'est pas suffisante pour faire éclore de nouveaux talents. Aussi convient-il qu'au sortir de leur formation et notamment de la FEMIS les jeunes scénaristes, réalisateurs et producteurs puissent effectuer leurs premiers essais dans un environnement adapté. Les sociétés de programme souhaitant, en règle générale, s'adresser à des professionnels confirmés, les jeunes diplômés éprouvent des difficultés à s'insérer immédiatement dans le tissu industriel. Il semble qu'en ce domaine, le secteur "production" de l'INA ait une mission particulière à assurer. Il conviendrait également que le ministère de la culture et de la communication par l'allocation de bourses ou la création d'un concours permettant à des jeunes talents d'asseoir rapidement leur notoriété.

c) L'insertion des entreprises françaises sur le marché international nécessite une adaptation de leur technique de tournage et de production. Quoique puisse en penser certains artistes et techniciens, la réalisation de tournage (même en langue étrangère) sur le territoire français en utilisant les moyens techniques des sociétés françaises de production est extrêmement bénéfique. D'abord parce qu'il permet d'utiliser la capacité de production de ces entreprises et procure de l'emploi aux techniciens et aux acteurs qui veulent faire l'effort d'adaptation nécessaire. Ensuite parce qu'il permet d'asseoir la notoriété des entreprises françaises du secteur. Enfin parce qu'il habite les équipes françaises à travailler selon des normes internationales qui s'imposeront inéluctablement. Le tournage, par FR 3 Lyon de la série américaine "*Guillaume Tell*" est un exemple à suivre. Votre rapporteur ne serait pas hostile à ce que le Gouvernement en association avec les producteurs profite de la présence exceptionnelle de la France sur le marché des festivals (MIPCOM, MIP TV, Monte-Carlo) pour mettre en place une politique commerciale de type institutionnel afin de faire connaître les possibilités de nos entreprises et de nos techniciens.

CHAPITRE IV

LES MUTATIONS TECHNOLOGIQUES

Au cours des deux précédentes législatures, les gouvernements ont pris la décision d'engager d'importants programmes de développement dans le domaine de la communication audiovisuelle. Il s'agit de la décision prise en 1979 de construire et d'exploiter un système de satellites de diffusion directe, d'une part, et d'autre part du lancement d'un plan de développement des réseaux câblés à partir d'une technologie très novatrice : la fibre optique.

Le Gouvernement a décidé en 1986 de se retirer du financement de ces projets, assurant les engagements déjà contractés mais ne souscrivant à aucun autre, le relais devant être pris par l'initiative privée, qu'elle soit nationale ou locale.

Votre Rapporteur a, dans ses précédents rapports, (1) largement évoqué le plan câble et les satellites de diffusion directe TDF 1 TDF 2 ; il se contentera dans le présent rapport de rapprocher les objectifs initiaux des résultats obtenus à ce jour et de présenter les arguments susceptibles d'aider une prise de décision éclairée dans ces deux domaines.

L'utilisation de nouveaux supports ne peut pas être dissocié de la profonde mutation technologique que va constituer la mise en oeuvre de la télévision à haute définition, qui constitue l'enjeu technologique, économique et culturel majeur des toutes prochaines années.

(1) Sénat 1985-86 n° 96 Tome III - annexe n° 47 p. 43 à 77
Sénat 1986-87 n° 67 Tome III - annexe n° 8 p. 63 à 66 et 299 à 302

1. LE DEVELOPPEMENT DES RESEAUX CABLES

1.1. Le plan câble de 1982

Conformément aux orientations du IX^e Plan, le Gouvernement a décidé, au cours du Conseil des Ministres du 3 novembre 1982, le lancement d'un plan de développement des réseaux câblés, en fibre optique.

Ce plan reposait sur une grande ambition, la constitution de réseaux compatibles entre eux réalisant un véritable maillage de la France d'une part, interactifs permettant outre la télédistribution l'apport d'autres services téléalarme, télématique, visiophone, téléconférence, etc., d'autre part.

Le financement étant assuré principalement par la Direction générale des Télécommunications, maître d'ouvrage de l'ensemble des réseaux dont l'exploitation devait être confiée à des sociétés d'économie mixte locale (S.L.E.C.)

Les objectifs suivants avaient été définis :

- pour 1986 : 1,4 million de prises commandées et raccordées
- pour 1992 : 7 millions de prises commandées et raccordées, soit 4,5 millions de ménages effectivement raccordés et payant un abonnement.

Ce plan très ambitieux s'est vite heurté à trois contraintes. En premier lieu, il est vite apparu que les besoins exprimés par la population et par les collectivités territoriales se limitaient à la télédistribution permettant l'arrivée des nouvelles chaînes de télévision et que pour les satisfaire point n'était nécessaire de recourir à la fibre optique plus coûteuse, alors que le câble coaxial en cuivre était suffisant et moins onéreux (50 %) (1).

(1) les réseaux à distribution optiques en étoile, dits "IG" reviennent au moins deux fois plus cher que les réseaux à distribution coaxiale en arbre dits "OG".

En second lieu, la mise en place de réseaux en fibre optique apparaissait plus délicate techniquement et exigeait des délais d'installation plus longs.

En troisième lieu, le coût d'ensemble de l'opération, plus de 50 milliards de francs en quinze ans ne paraissait plus adapté aux besoins réels et devenait difficile à assurer par la seule Direction générale des Télécommunications, d'autant que les tarifs incitatifs à l'équipement en fibre optique avaient été fixés exagérément bas.

1.2. L'adaptation du plan câble (1984-1986)

Les problèmes financiers et techniques concernant la technologie retenue et les réticences des collectivités locales à s'engager dans une aventure aussi risquée ont conduit la D.G.T. à réduire ses ambitions. Il a été proposé, et il semble que cette solution soit plus séduisante pour les collectivités locales, de combiner les deux techniques et de s'orienter vers la réalisation du transport en fibre optique et de terminaisons coaxiales.

1.2.1. Les premières réalisations :

Ce changement d'attitude de la D.G.T. a aussitôt permis une accélération du rythme des réalisations.

Au 31 août 1987, le programme de câblage concerne actuellement, pour la D.G.T. la réalisation de 52 réseaux soit environ 5,5 millions de prises raccordables. Ces projets sont ceux qui avaient été lancés au titre du "Plan câble", et pour lesquels les collectivités locales ont confirmé leur souhait de poursuivre la réalisation avec les Télécommunications. Un programme pluriannuel a été établi dans le but d'ordonner les engagements de travaux pour l'ensemble des sites ou des engagements avait été pris.(1)

(1) Bien que la loi du 30 septembre 1986 ne l'y oblige pas, le Ministère des P.T.T. a décidé d'honorer ses engagements avec les collectivités qui avaient participé au plan câble, par la conclusion des travaux d'études ou de convention de réalisation, sous réserve d'une confirmation dans un délai de 6 mois.

D.G.T. assure, pour ces 52 projets, le financement de la quasi totalité des réseaux (la contribution des villes est généralement limitée à la mise à disposition des locaux). Le service de radio-télévision fait l'objet de la part de l'exploitant commercial, d'une redevance versée aux Télécommunications, fondée sur un tarif identique pour tous les sites. Ce tarif est de 44 F H.T. (valeur 1.10.86) par mois et par abonné pour un service de base correspondant à 100 000 heures annuelles de programmes TV réparties sur 15 canaux (des capacités supplémentaires peuvent, du reste, être proposées). Il appartient à l'opérateur commercial de fixer librement le tarif d'abonnement pour les abonnés en fonction des programmes proposés qui doivent tenir compte d'un certain nombre d'obligations contenues dans l'autorisation de la Commission nationale de la communication et des libertés. Il est généralement compris entre 130 et 150 F TTC par mois, en plus d'une taxe de raccordement de quelques centaines de francs.

Depuis le début du plan câble, des conventions d'établissement et d'exploitation ont été signées au 15 août 1987 avec 38 villes et leurs opérateurs, représentant un potentiel de 4 931 000 logements raccordables. Les prochaines signatures devraient concerner Massy et communes associées (potentiel raccordable : 50 000 prises), Aubervilliers, La Courneuve et Saint-Denis (60 000), Argenteuil, Bezons et Sartrouville (60 000) Toulon et La Valette (100 000). les négociations pour les autres sites sont en cours d'achèvement.

Le nombre total de prises livrées sera à la fin de l'année 1987 d'environ 300 000, et devrait atteindre plus d'un million à la fin de 1988.

1.2.2. Un coût élevé pour le budget annexe des P.T.T.

Chaque réseau en cours de constitution représente un investissement moyen de 500 à 600 millions de francs. 90 % de cette charge incombe à la D.G.T. et 10 % aux opérateurs.

La répartition des recettes ne correspond pas aux charges de financement respectives. Sur un abonnement mensuel de 140 F la D.G.T. ne récupère que 44 F alors que les opérateurs s'octroyent 96 F. Compte tenu des frais de structure, de gestion et d'achat des programmes, on peut estimer (en prenant pour base un taux d'abonnement de 45 %) les pertes cumulées des

opérateurs en 6 ans à 40 millions de francs, mais ceux-ci devraient réaliser des bénéfices après 10 années d'exploitation. Pour la D.G.T., au contraire, la mise en oeuvre des conventions exige, compte tenu du tarif pratiqué (1), des dépenses d'investissement de 2,2 milliards de francs en 1986 et de 3,9 milliards de francs par an de 1987 à 1990. Compte tenu des dépenses déjà engagées par le budget annexe des P.T.T. de 1980 à 1986 pour la réalisation de la première phase du câblage ce sont 23,8 milliards de francs courants qui auraient été dépensés, soit un coût d'amortissement de l'ordre de 1 586 millions de francs par an.

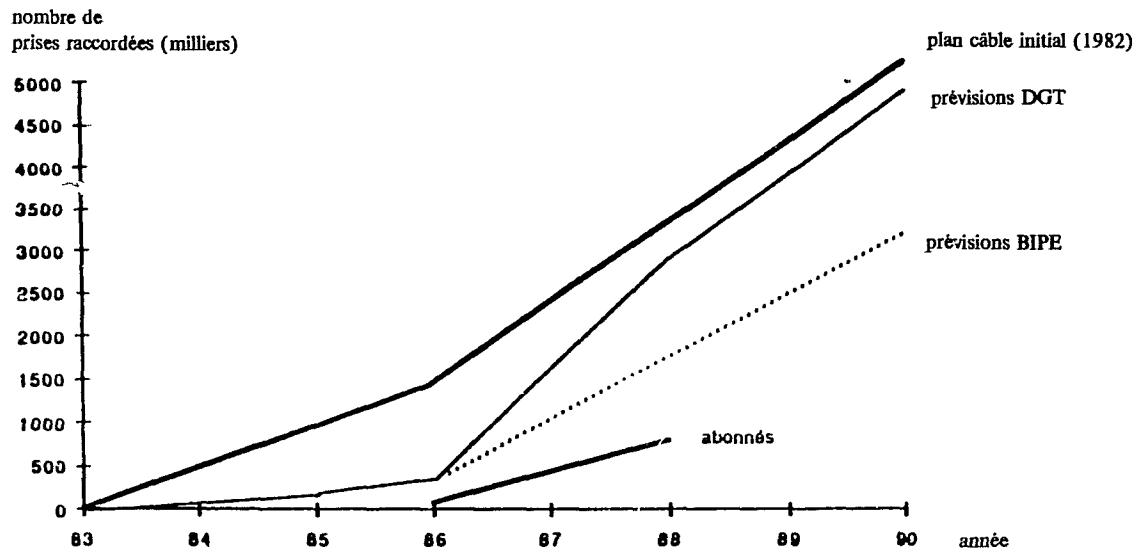
1.2.3. Des résultats plutôt décevants

Ces hypothèses paraissent assez optimistes, au moins pour le début du programme. Le taux d'abonnement paraît largement surestimé, compte tenu du développement des réseaux hertziens nationaux (Cinq et M6) et du caractère largement substituable des programmes proposés actuellement sur les deux supports. En dehors d'un programme local supplémentaire, coûteux à réaliser et de chaînes étrangères (2), les réseaux câblés n'offrent actuellement aucun programme susceptible d'inciter les foyers raccordés à souscrire un abonnement.

Le graphique et le tableau ci-dessous montrent bien les difficultés auxquelles se heurteraient les opérateurs pour convertir leurs investissements selon les hypothèses initiales.

(1) qui correspond à un "prix de dumping" selon le ministre délégué aux P.T.T.

(2) en langue française (SSR, RTBF, RTL, TV 5) elles ne proposent pas des programmes plus attrayant que les chaînes nationales, en langues étrangères elles ne s'adressent qu'à un public très minoritaire.



Source : Arthur Andersen

TABLEAU DES RÉSEAUX CABLÉS ACTUELLEMENT EN SERVICE

Sites	Année d'ouverture commerciale	Prises raccordables à terme (en milliers)	Nombre d'abonnés en août 1987	Abonnement prix/mois (F/mois)	Type de réseau
Biarritz (1)	84	15	1 370	80	IG expérimental (2)
Cergy-Pontoise (2)	85	24	1 500	140	OG (5)
Dunkerque (3)	84	18	3 902	»	TD (6)
Grande Synthe (3)	76	85	8 500	Gratuit	TD (6)
Mantes-la-Jolie (2)	87	35	N.D.	140	IG (4)
Metz (3)	79	51	N.D.	60	TD (6)
Montigny-lès-Metz (3)	70	200	45 000	50	TD (6)
Montpellier (2)	87	80	900	130	IVG (2)
Munster (3)	78	8	3 200	46	TD (6)
Nice (3)	84	22	3 100	110	TD (6) RC2 (7)
Paris (2)	86	1 350	4 500	140	OG (5) +IG (4)
Rennes (2)	87	90	900	130	IGA (4 bis)
Sèvres - Suresnes - Saint-Cloud (2)	87	43,5	500	139	IGA (4)

(1) Réseau expérimental en fibres optiques (1G) exploité par la DGT depuis le 1-9-1984.

(2) Réseaux régis par la loi de 1984, dont la maîtrise d'œuvre est assurée par la DGT et l'exploitation prise en charge par un opérateur.

La plupart de ces réseaux diffusent une quinzaine de canaux de télévision dans un premier temps et une vingtaine dans un deuxième temps :

- les six chaînes françaises : TF 1, A 2, FR 3, Canal +, la 5, M 6 ;
- deux ou trois chaînes étrangères : BBC 1, RAI UNO, ZDF, RTL TV, TMC ;
- deux ou trois chaînes diffusées exclusivement par satellites : SKY CHANNEL, SUPER CHANNEL, TV 5, etc. ;
- une ou deux chaînes thématiques : CANAL J (F, destiné à la jeunesse), CNN (USA) Information).

(3) Réseaux antérieurs à 1982. Ils diffusaient à l'origine les chaînes françaises ainsi que les chaînes étrangères hertzianas capables sans relais :

ARD, ZDF, SW3, SARRE 3 (RFA), TSR, DRS, TSI (Suisse), RTBF1, RTBF2, BTR1, BTR2 (Belgique), RTL TV, RTL TV + (Luxembourg), RAI 1, RAI 2, TMC ITALIA (Italie).

(4) IG : Réseau de vidéocommunication de première génération à transport optique (1G Velec CGCT) ou coaxial (1G Alcatel) et distribution en étoile optique.

(5) OG : Réseau de vidéocommunication avec transport optique et diffusion coaxiale en arbre.

(6) TD : Télédistribution classique en architecture en arbre.

(7) RC2 : Réseau « Région Câble » entièrement en coaxial avec distribution en mini étoile et module d'usager adressable.

1.3. L'abandon du plan câble

1.3.1. Un nouveau dispositif législatif

La loi du 30 septembre 1986 a modifié le dispositif de prise de décisions en matière d'installation des réseaux câblés qui relevait d'un accord entre la D.G.T. et les communes. Désormais, les communes décideront de l'établissement des réseaux locaux de vidéo communication destinés à la diffusion. L'exploitation commerciale de services sera, sur proposition des communes, autorisée par la C.N.C.L.

Dans ce système, le recours à la maîtrise d'œuvre de la D.G.T. n'est plus obligatoire, les communes lançant en toute indépendance des appels d'offre. Chaque maître d'ouvrage potentiel proposera alors ses tarifs et les adaptera au cas par cas ; la D.G.T. participera à ces appels d'offre mais sans exclusivité aucune. Elle est placée en concurrence et perd le monopole de la construction des réseaux. Cependant, l'Etat respectera ses engagements au terme des protocoles d'accord déjà signés et les communes ayant signé les conventions-cadre ou des protocoles d'étude disposeront d'un délai réduit pour signer des conventions définitives.

1.3.2. Le désengagement de la D.G.T.

Compte tenu de ces nouvelles règles et du coût élevé supporté par la D.G.T., celle-ci a tendance à se désengager progressivement du financement des réseaux cablés. Ce retrait en sifflet prend plusieurs formes dont certaines paraissent contestables.

1.3.2.1. À l'égard des collectivités ayant signé des conventions

La perspective des élections municipales de 1989 est un atout fort commode pour inciter les élus locaux soucieux d'inaugurer leur réseau câblé avant cette date, à modifier la technologie retenue et à opter pour le "*coaxial qui est moins cher*

(pour la D.G.T.), qui présente moins de difficultés d'entretien et qui a une plus grande rapidité d'exécution"(1). En outre les élus réunis en juin 1987 à l'occasion du colloque "Médiaville 87" se sont inquiétés de modifications du calendrier annoncées par la D.G.T. (2).

Si la saturation des industriels et celles de certaines directions opérationnelles des Télécommunications face à l'afflux de la demande peut être invoquée, il semble surtout que la D.G.T. soit soucieuse d'étaler dans le temps les 16 milliards d'investissement nouveaux qu'elle doit consentir en quatre ans. Ces retards sont particulièrement inquiétants pour les opérateurs, car tout retard dans la construction des réseaux rend plus aléatoire la commercialisation du câble et sa rentabilisation.

1.3.2.2. A l'égard des collectivités souhaitant installer un réseau câblé

En premier lieu, la D.G.T. a annoncé une pause dans la conclusion de nouvelles conventions entre le 1er janvier et le 30 juin 1987. Il ne semble pas d'ailleurs que des conventions aient été signées depuis lors.

En second lieu, il est probable que la D.G.T. même si elle accepte d'assurer la maîtrise d'ouvrage se gardera de s'engager financièrement dans la construction et l'exploitation des réseaux. Ainsi qu'il a été répondu à votre rapporteur "*la charge de la D.G.T. ne lui permettant pas de répondre seule, à court terme, à de nouvelles demandes, des démarches sont en cours avec plusieurs partenaires pour rechercher des montages permettant d'envisager des réalisations, rendues possibles notamment grâce à un apport financier extérieur significatif.*"

1.3.2.3. La D.G.T. a décidé de donner une priorité à la construction de réseaux à forte valeur ajoutée, destinés aux entreprises et qui permettent l'utilisation de techniques de

(1) Gérard Longuet - entretien accordé au Figaro 10 Décembre 1986

(2) de 12 à 18 mois de retard selon les sites pour le cablage des premiers foyers. Même les réseaux en cours d'installation ne sont pas épargnés. Montpellier doit différer l'ouverture commerciale du câble : Paris subit un retard de 6 à 9 mois sur les 100 000 prises qui devaient lui être livrées cette année ce qui retardera d'autant l'installation du réseau dans de nouveaux arrondissements.

pointe dont la fibre optique (1). Se plaçant résolument en situation de concurrence, elle accorde désormais un traitement privilégié à ces nouveaux produits, s'adressant à une clientèle très solvable et d'une forte rentabilité (2)

1.3.3. L'apparition de nouveaux partenaires

Les modifications du contexte législatif et le retard progressif de la D.G.T. a insisté de nouveaux partenaires à entrer sur le marché : la Compagnie Générale de Chauffe va construire un réseau (de conception britannique) dans l'agglomération lilloise, TDF propose actuellement un "réseau 40", permettant la distribution de 40 chaînes de télévision par utilisation du coaxial et pour un prix de 2 500 F par prise raccordable ce qui le met à la portée de villes moyennes (convention d'étude signée avec certaines villes des Alpes-Maritimes et du Var), les principaux opérateurs (Compagnie Générale des Eaux, Lyonnaise des Eaux et Caisse des dépôts et Consignations) participant désormais au financement.

1.3.4. Des risques non négligeables à moyen terme.

Si votre rapporteur se réjouit de la solution de souplesse adoptée qui permettra de rétablir la concurrence, de limiter le désengagement de l'Etat pour les collectivités signataires de convention et de mieux prendre en compte, sanction financière aidant, les besoins réels de la population, il s'inquiète cependant des risques de morcellement des réseaux et de leur incompatibilité.

Compte tenu des investissements engagés, il serait en effet souhaitable que ces réseaux puissent le cas échéant être

(1) Le niveau des commandes s'élevent à 1 milliard de francs et celui des marchés d'étude à 450 millions de francs.

(2) "nous ne pouvons pas prendre le risque de disperser nos investissements dans des secteurs de faible rentabilité ou de rentabilité négative". Gérard Longuet - Le Figaro 10 Décembre 1986

interconnectés. La détermination des normes applicables aux réseaux devrait poursuivre ce but. A cette fin, il serait nécessaire d'imposer à tous les réseaux une architecture en étoile et d'inciter par des formules de financement privilégié les collectivités qui voudraient utiliser la fibre optique pour équiper la structure de base de leurs réseaux.

2 - LES VICISSITUDES DU PROJET DE SATELLITE TDF 1-TDF 2

En octobre 1979, la France et la République Fédérale d'Allemagne ont pris la décision de procéder en commun à l'étude et au développement d'un système de diffusion directe par satellite. Cette convention prévoit la réalisation par chaque Etat d'un satellite utilisant les fréquences allouées à la radiodiffusion directe par la conférence de Genève ; le satellite allemand correspondant est le satellite TVSAT1.

Le financement de ce satellite (construction et lancement) a été assuré conjointement par TDF et le Centre national d'études spatiales (CNES) dans le cadre des décisions prises en 1981 pour l'exécution de la convention gouvernementale franco-allemande.

* La mise en œuvre de ce programme a donné lieu en France à un débat nourri d'opportunités (1) portant sur la compatibilité entre le développement d'un système de télévision directe par satellite et le lancement d'un plan d'équipement en réseaux câblés (1982 : rapport Théry), sur les modalités d'exploitation de ce système (1985 : mission Pomonti, 1986 : mission Contamine, 1987 mission Gouyou-Beauchamps) et sur ces modalités de financement (conseils interministériels des 31 juillet 1986 et 25 février 1987, rapport Souviron).

* A ce jour, le satellite TDF 1 est construit et financé. Le Centre national d'études spatiales et TDF ont prononcé, le 17 février 1987, l'aptitude au vol du satellite. Les modifications

(1) Sur ce débat, Sébastien Paille "Drôle de guerre pour le câble et le satellite" - Futuribles n° 108 - mars 1987

du calendrier de tir du lanceur Ariane ont conduit à reporter au mois d'avril 1988 le lancement de TDF 1 (trois mois supplémentaires environ étant nécessaires pour la mise en exploitation de ce satellite).

Le satellite allemand TVSAT1 a été lancé le 21 Novembre 1987 et devrait entrer en exploitation au printemps 1988.

* La C.N.C.L. a, par décisions n° 87-33 à 36 du 18 mai 1987, fixé les règles générales de programmation, et les obligations particulières applicables aux services de radiodiffusion sonores et de télévision diffusés par satellite. Elle a procédé à un appel d'offre pour l'utilisation des fréquences utilisées par TDF 1. Par décision du 10 juillet 1987, elle a arrêté la liste des candidatures recevables : TF 1, la Cinq, M6, Canal Plus, pour des services de télévision, les PTT de la République Fédérale Allemande pour des services de radiophonie de qualité. En outre, l'Etat français a fait connaître sa volonté de réserver un canal pour la chaîne culturelle à vocation européenne et pour Radio France.

La C.N.C.L. a suspendu sa décision d'autorisation à la constitution d'une société d'exploitation et à la fixation des tarifs de location des canaux.

* Aucune décision n'a été, à ce jour, prise par le Gouvernement. Six mois avant le lancement du satellite tous les partenaires intéressés restent suspendus à la décision du Premier Ministre. Personne ne peut en l'état actuel affirmer que TDF 1 sera lancé, ni que le programme TDF 2 sera poursuivi. Cette situation d'incertitude, après 8 ans de recherche et de développement et alors même que les satellites sont construits, paraît incompréhensible. Pour analyser le débat et ses enjeux, votre rapporteur présentera ici les données les plus objectives en termes financiers, techniques et politiques.

2.1. Les données financières

2.1.1. Les engagements budgétaires

Le programme TDF 1 a été financé conjointement par le C.N.E.S. et TDF pour un montant de l'ordre de 1 700 MF (1987), la part de TDF s'élevant à 1 252 MF (soit 847,7 MF 1981).

La description du coût des différentes opérations industrielles et l'échéancier prévisionnel des engagements de TDF sur le programme TDF 1 sont les suivants :

	Montants engagés au 31-12-86	Montants à engager en 1987		Montants à engager en 1988		Total
		MF 81	MF 81	MF87	MF81	MF88
	Satellite (Eurosatellite)	276,2	»	»	»	276,2
Lancement (Arianespace)	246,2	»	»	9,4	16	255,6
Opérations (Campagne et mise à poste)	17,8	34,6	52,9	6	9,6	58,4
Connexion	102,5	»	»	»	»	102,5
Assurance	»	»	»	155	255,4	155
Total	642,7	34,6	52,9	170,4	281	847,7

Il convient de noter que la situation particulière en matière d'assurance spatiale ne permet pas d'apprécier exactement le montant du coût de l'assurance des risques liés au lancement. En conséquence, ce montant doit être considéré comme une simple estimation sujette à ajustements.

Les négociations engagées auprès des assureurs au cours du printemps 1987 ont confirmé que les conditions de souscription d'un contrat d'assurance des risques de lancement spatiaux dépendent étroitement de l'activité spatiale à court terme et ne pourraient en conséquence être confirmées que peu de temps avant le lancement de TDF 1.

2.1.2. Le programme TDF 2

2.1.2.1. La constitution d'une société de commercialisation

Un schéma de commercialisation avait été proposé en mars 1986, la loi du 30 septembre 1986 a annulé les autorisations délivrées sur la base de ce schéma et une mission a été confiée le 29 juillet 1986 par le Gouvernement à M. Contamine, alors président de T.D.F., pour préparer la constitution d'une société de commercialisation devant prendre en charge l'achèvement et le lancement de TDF 2, ainsi que l'exploitation du système opérationnel TDF 1 - TDF 2.

Selon le schéma retenu par le Gouvernement, la société à constituer doit permettre de mobiliser les moyens de financement recherchés (1 758 millions de francs) sous la forme de capitaux propres apportés par les actionnaires et, si nécessaire, de recours à l'emprunt. L'Etat apporte pour 1 franc, le satellite TDF 1 déjà financé.

Suivant le montant des tarifs fixés pour la location des canaux, une partie du financement recherché pourrait également provenir de l'autofinancement dégagé pendant les premières années d'exploitation de TDF 1.

Les produits d'exploitation seront constitués essentiellement de la location des canaux disponibles, soit quatre dans un premier temps, le système ne permettant pas de diffuser des programmes sur un cinquième canal que lorsque TDF 2 sera en exploitation.

Ces dépenses ne concernent que les investissements de la première génération de satellites. A moyen terme, dès 1990 ou 1991, la société, si elle veut permettre la continuité du service assuré par TDF 1-TDF 2 devra commencer à financer les satellites de la deuxième génération, dont le coût est difficile à préciser compte tenu de la diversité des solutions techniques envisageables.

Une seconde mission a été confiée, en février 1987, par le Gouvernement à M. Gouyou Beauchamps, président de TDF,

pour préparer la constitution d'une société de commercialisation devant prendre en charge l'achèvement et le lancement de TDF 2 ainsi que l'exploitation du système opérationnel TDF 1-TDF 2.

Cette société devrait être constituée essentiellement de capitaux privés, la part de TDF devant être limitée à 10 % du capital. Les grandes lignes du montage financier envisagé étaient les suivantes :

- Fonds propres de Tévespace : 600 millions de francs

Ces fonds propres devraient être répartis de la manière suivante :

TDF : 10 %

Industriels : 40 %

Financiers : 10 % maximum

Opérateurs : 40 % maximum

Emprunts de Tévespace : 1 200 millions de francs

Les emprunts devraient être garantis par les contrats de location des canaux et par des contrats d'assurance dans le cadre d'une opération de type "financement de projet".

Un premier tour de table a permis de réunir le financement des industriels (1), des financiers et de TDF (2). Le financement des opérateurs a été réservé dans la mesure où il dépend des autorisations délivrées par la C.N.C.L.

Cette structure financière supposait que le prix de location des canaux de télévision atteigne 120 à 130 millions par an afin d'obtenir un taux de rentabilité acceptable par les investisseurs.

(1) Thomson : 50 MF, Eurosatellite : 70 MF, Radiotechnique : 50 MF, Gicel : 30 MF, Grundig France : 12 MF, Locatel : 2 MF, Océanic : 1 MF, Tonna (fabricant d'antennes) : 1 MF, Blaupunkt : (0,350 MF) Arianespace : 20 MF

(2) 60 MF

Mais ce prix de location n'ayant pas été accepté par les candidats opérateurs compte tenu en particulier des tarifs offerts sur les satellites allemands TVSAT 1 et 2 (1), homologues de TDF 1 et 2, financés sur fonds publics, ce schéma financier doit être rééxaminé.

2.1.3. Le coût final pour l'Etat

En retenant comme hypothèse de base, un prix de location équivalent à celui pratiqué par TVSAT, pour l'exploitation d'un système à deux satellites sécurisés, M. Jean Pierre Souviron dans une étude confiée par le Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie, des Finances et de la Privatisation, a évalué les financements complémentaires nécessaires à l'exécution du programme TDF 1-TDF 2 ainsi que le coût de son arrêt partiel ou total.

Les scénarios ont été chiffrés :

- 1°) La société Tévespace, à qui l'Etat apporte TDF 1 en orbite pour 1 franc, finance et lance TDF 2. Elle lance, 8 ans après 2 satellites destinés à prendre la relève. Il apparaît dans ce cas la nécessité d'un financement complémentaire, à fonds perdus, de 3,2 milliards de francs.
- 2°) Les 2 satellites TDF 1 et TDF 2 sont exploités par Tévespace dans les mêmes conditions que précédemment, mais ils n'ont pas de successeurs. Dans ce cas, le besoin de financement complémentaire est de 1,3 milliards de francs.
- 3°) Le satellite TDF 1 est lancé et exploité commercialement. Mais TDF 2, lui, ne l'est pas. Le financement complémentaire est alors de 770 MF
- 4°) Aucun des 2 satellites n'est lancé. L'Etat doit financer un coût complémentaire compris entre 200 et 560 MF, selon les possibilités de substitution d'un autre satellite pour le créneau de tir réservé.

(1) 70 MF

(2) En revenant au coût de 70 MF, on ne serait pas si éloigné des résultats obtenus par Jacques Pomonti en Mars 1986, lors de la constitution d'une société d'exploitation regroupant notamment M. Seydoux, Berlusconi, Maxwell et Kirsch.

2.1.4. Si l'importance des financements de complément nécessaire est considérable et le coût potentiel final pour l'Etat tout autant (TDF 1 : 1 700 MF + 1 300 MF dans l'hypothèse n° 2 soit au total 3 000 F), l'objectivité commande pourtant de souligner que le programme TDF 1-TDF 2, compte tenu de ces caractéristiques, n'est pas plus coûteux que les programmes concurrents :

- La compagnie britannique British Satellite Broadcasting (BSB) qui détient la licence pour la télédiffusion directe par satellite en Grande Bretagne, a passé à la firme américaine Hughes Aircraft Company une commande pour la fourniture de deux satellites commerciaux portant sur 200 millions de Livre Sterling soit 2 000 MF. Il s'agit du satellite HS376 à 4 canaux fabriqué en série (1). A ces 2 000 MF il convient d'ajouter le coût de l'assurance et du lancement (coût total du projet : 6 000 MF)

- Le satellite Astra développé par la Société Européenne de Satellite (SES) sera lancé en septembre 1988. Celle-ci propose la location de 16 canaux pour un prix variant de 30 à 55 MF avec des avantages aux canaux cryptés. Or il s'agit d'un satellite de moyenne puissance (50 watts contre 240 watts à TDF 1 ou TVSAT) qui n'offre pas les mêmes garanties en termes de qualité de l'image et de permanence de service en cas d'intempéries, qui est fabriqué en série (RCA 2000). En outre, l'adoption de la norme D2 Mac Paquets pourrait en renchérir le coût.

2.2. Les données technologiques

2.2.1. L'actualité de la télédiffusion directe

L'opportunité de développer des satellites de diffusion directe avait été fortement contestée dans les années 1982-83, en raison de leur coût prohibitif pour une utilité décroissante, en fonction du développement des réseaux câblés, lesquels pouvaient être alimentés en programmes par des satellites beaucoup plus légers.

(1) Il a été vendu à six clients en trente versions

Cette thèse défendue en son temps par la D.G.T. perd de sa valeur en raison du retard pris dans l'extension des réseaux câblés et de l'impossibilité technique de relier les zones rurales, nombreuses en Europe, à ceux-ci.

En outre, les satellites de diffusion directe ont l'avantage d'être immédiatement opérationnels, et d'un moindre coût pour l'Etat (même s'ils les financent entièrement), l'équipement individuel de réception restant à la charge des particuliers.

Après, une période de perplexité, liée à l'échec de plusieurs projets américains, de nombreux projets de télévision directe par satellite sont actuellement en cours de développement en Europe (1) avec pour objectif la distribution de programmes, sur les réseaux câblés, l'utilisation d'équipements de réception collectif (immeuble) et parfois (selon leur puissance) l'utilisation d'équipements individuels à un prix abordable (de l'ordre de 5 000 F)

La compagnie japonaise de diffusion vient d'inaugurer, en juillet, le premier réseau entièrement diffusé par satellite dans le monde utilisant les satellites géostationnaires BS 2a, réceptible grâce à une antenne parabolique de 60 cm.

2.2.2. L'intérêt des satellites à forte puissance

Si leur coût de fabrication est plus élevé et leur rentabilité a priori moins assurée en raison de leur faible capacité d'emport (4 canaux) les satellites à forte puissance présentent trois avantages incontestables :

* une zone de réception plus large et donc la capacité de toucher un public plus nombreux

* un coût d'équipement moins important pour les ménages, compte tenu de la faible dimension de l'antenne. Il a en quelque

(1) Grande-Bretagne : projet BSB / Luxembourg-Belgique : Projet Astra / RFA : projet TVSAT / Scandinavie : projet NORSAT (dérivé de TVSAT et TDF 1-TDF 2) / France : TDF 1-TDF 2 / Italie : projet SARIT

sorte transfert de coût des téléspectateurs vers le diffuseur. Pour les satellites de Télécommunications, c'est le phénomène inverse.

* une meilleure qualité de l'image et du son. Quelles que soient les expériences réalisées ça ou là par temps clair, toutes choses égales d'ailleurs, plus grande est la puissance des émissions d'un satellite, meilleure est, à la réception, la probabilité de récupérer la quasi-intégralité du signal.

Ainsi pour une bande passante et des conditions de réception données, un canal de satellite à faible puissance a une capacité de transmission moindre que celle d'un satellite à forte puissance (1).

Personne n'est d'ailleurs actuellement en mesure de garantir une bonne réception d'image avec des conditions atmosphériques difficiles (tempête, neige, fortes pluies...) sur des écrans de télévision équipés de petites antennes pour recevoir des programmes acheminés par des satellites de télécommunications, alors que l'Union Internationale des Télécommunications garantit à l'usager la pérennité et la qualité des services par les satellites de réception directe de forte puissance.

2.2.3. Une nécessité pour le lancement commercial du standard Mac Paquets

Il n'y a pas en théorie de lien direct entre le support (satellite) et l'utilisation d'une norme (SECAM, PAL ou MAC Paquets, standard retenu par la Communauté Européenne) et étape intermédiaire vers la télévision à haute définition.

Ce faisant, le développement industriel d'une norme, l'amélioration technique qu'elle permet et le renouvellement des

(1) Un élément qui caractérise la capacité de transmission d'un canal est son rapport signal à bruit, c'est-à-dire son aptitude à conserver au signal utile un niveau suffisant par rapport aux bruits parasites de toute nature qui perturbent le signal utile.

Cette notion s'appuie sur le principe physique de la dégradation de l'information, homologue intangible de celui de la dégradation de l'énergie : la quantité d'information -quelle qu'elle soit contenue dans un signal radioélectrique, ne peut que se dégrader en passant dans une voie de transmission- quelle qu'elle soit. En d'autres termes, le passage dans cette voie entraîne nécessairement la diminution de la valeur du rapport signal/bruit de fond et, comme dans chaque cas le bruit de fond est ce qu'il est, on perd d'autant moins d'information à la réception que la puissance du signal à l'émission est plus élevée.

matériels qu'elle impose, exigent des supports fiables et commercialement porteurs.

Il semble que, pour faire face avec succès à la pression japonaise dans les dix années qui viennent, l'industrie européenne de l'audiovisuel ait besoin de disposer rapidement d'un système de satellites opérationnel, qui permette une exploitation commerciale faisant apparaître tous les avantages du système D2 MAC, tant au niveau de la qualité améliorée de l'image que des possibilités de son numérique multiples. Une telle exploitation permettrait en effet la constitution d'un parc de téléviseurs compatible avec la norme haute définition européenne (H.D. MAC) développée dans le cadre du projet "Eurêka", et proposée pour une décision du CCIR en 1990, en alternative avec la proposition japonaise. Selon les industriels consultés par votre rapporteur, les satellites à forte puissance sont seuls capables d'assurer une couverture européenne, et donc de promouvoir efficacement le développement de la norme D2 MAC et surtout de diffuser à terme la télévision à haute définition comme l'exemple japonais et les projets allemands, britanniques et même italiens le confirment, ce que les satellites de type Astra ne permettent pas.

Renoncer aux satellites de forte puissance et laisser les satellites de moyenne puissance occuper une place prépondérante sur le marché aboutirait à retarder l'exploitation commerciale des procédés européens de TVHD dans le grand public, à en augmenter conséutivement le prix et à se laisser devancer par les satellites japonais sur les marchés extérieurs et notamment le marché américain. Selon eux la mise en oeuvre du D2 MAC grâce à TDF 1- TDF 2 conditionne le succès du projet "Eurêka-TVHD".

Quelles que soient ses performances propres et le résultat d'expérimentations organisées dans des conditions favorables, l'utilisation pour la mise en oeuvre du D2 MAC des satellites Télécom 1 ou 2 ne leur paraît pas crédible, compte tenu de sa faible puissance (1).

(1) Satellite spécialisé dans les Télécommunications inter-entreprises avec des capacités réservées aux DOM-TOM et aux militaires, il peut être utilisé pour diffuser de la radio ou de la télévision. La première année d'exploitation commerciale n'a pas permis d'atteindre le seuil de rentabilité évalué à 600 MF. Sa clientèle est constituée à 40 % des médias (Canal J, la Cinq, M6 pour la télévision) et déborde sur celle de TDF 1 dont il devient concurrent.

Une étude réalisée par le bureau spécialisé Frost et Sullivan - "Le marché des communications par satellites" note à propos de Télécom 1, "que ce système n'a pas encore connu le succès escompté". Cette situation a eu pour résultat de retarder jusqu'en 1987 le lancement par la Bundespost allemande d'un programme équivalent dénommé DSF-Kopernikus.

2.3. Les données politiques

2.3.1. Les données culturelles

Le développement d'un satellite financé par la puissance publique suppose l'intérêt économique ou culturel du projet.

Force est de constater et cette observation est valable pour l'ensemble des pays d'Europe, que beaucoup d'investissements ont été réalisés pour mettre en œuvre des technologies de diffusion ou de distribution, mais que cet effort n'a pas été relayé par les industries de programmes. Les réseaux câblés apparaissent ainsi comme un second marché de programmes diffusés par voie hertzienne ou comme le débouché de productions largement dominées par les industries anglo-saxonnes et américaines. Dans ce domaine comme dans l'autre, les règles exposées selon lesquelles la multiplication des chaînes abaisse le montant de financement disponible par heure de programmes jouent pleinement.

L'intérêt premier des opérateurs sur les satellites consiste à étendre leur zone de diffusion, si leur couverture hertzienne est insuffisante ou inexistante (cas des programmes diffusés par TVSAT : RTL Plus et Sat Eins, ou en France de la Cinq et M6 candidates sur TDF 1-TDF 2) sur le territoire national ou linguistique (Allemagne-Autriche-Suisse/France-Belgique-Luxembourg-Suisse) ou à atteindre des publics de même langue dans des pays voisins, ce qui favorise les programmes diffusés en langue anglaise.

L'appel de candidature pour l'exploitation de TDF 1-TDF 2 peut paraître dès lors quelque peu décevant puisque seuls Canal Plus (avec un programme familial) et la SEPT apportent des programmes originaux, TF1, la Cinq et M6 se contentent semble-t-il dans un premier temps de relayer leur programme national.

Compte tenu des nouvelles dispositions arrêtées et notamment si le coût de location des canaux devait être abaissé, il ne serait peut-être pas inutile d'ouvrir à nouveau l'appel de candidature, afin de permettre à la C.N.C.L. d'opter en faveur de projets originaux.

Le projet de la SEPT, chaîne publique à vocation européenne paraît intéressant dans la mesure où il s'appuie résolument sur une collaboration étroite avec les chaînes allemandes ARD et ZDF. Cette collaboration ne se limite pas à des échanges de programmes où à des coproductions, les chaînes allemandes ayant fait part de leur intention de participer au capital de la SEPT à hauteur de la participation française (300 MF). C'est ainsi qu'un projet est actuellement en cours de discussion entre les Länder pour assurer ce financement (une augmentation de la redevance de 10 % est même envisagée). La réalisation de ce projet permettrait le démarrage d'une véritable Europe des programmes culturels. Elle pourrait s'appuyer également sur d'autres télévisions publiques et des aides de la Communauté Européenne, notamment pour aider à la production de programmes diffusés en plusieurs langues ce que permet la norme D2 MAC.

2.3.2. Les données diplomatiques

Le programme TDF 1-TDF 2 a été développé en étroite collaboration avec l'Allemagne. Le projet-jumeau va aboutir outre-Rhin. Le renoncement de la France s'il était confirmé risquerait de ternir les relations entre les deux pays sur le plan technologique et de compromettre le succès d'autres projets développés en commun dans le devenir de l'espace (Hermès, Columbus...). La coopération technologique entre la France et l'Allemagne constitue en effet la base de l'Europe technologique. Le projet de satellite de diffusion directe commun s'inscrit évidemment dans cette logique.

En outre la France a joué un rôle moteur en Europe pour la mise en œuvre d'une véritable politique de recherche et de développement technologique. C'est à son initiative que les initiatives japonaises en matière de TVHD ont pu être bloquées par un front uni des européens au CCIR de Dubrovnik en mai 1986 et que le projet Eurêka concernant la TVHD a été lancé. Un désengagement risquerait de compromettre cette unité et ce projet industriel important.

Sans doute le coût financier de l'opération peut-il paraître prohibitif pour les finances publiques, mais on ne peut nier que l'Etat a toujours financé les innovations nécessaires à la croissance économique de la télévision et que si libéraux soient-ils nos partenaires allemands (avec TVSAT) et japonais (TVHD Muse développé par NHK) financent sur fond public cette mutation technologique.

2.5. En conclusion...

Compte tenu de son enjeu et des capitaux engagés. Il appartient aux plus hautes autorités de l'Etat de trancher. Leur décision sera un test de la volonté ou de la capacité de la France à relever le défi des technologies d'avenir et de développer une véritable politique culturelle et scientifique en collaboration avec nos partenaires de la Communauté Economique Européenne. (1)

Ces vicissitudes permettent quelle que soit cette décision de tirer deux enseignements pour l'avenir :

2.5.1. Mettre fin à la guerre entre la D.G.T. et TDF

En République fédérale Allemande, le projet TV SAT a été développé par la Bundespost qui a en son sein procédé aux arbitrages utiles et aux choix définitifs. En France, deux

(1) A titre d'information, votre rapporteur retiendra la déclaration d'un professionnel de la communication, anglais et très indirectement intéressé par le projet TDF 1-TDF 2, Robert Maxwell, Président de Pergamon Media Trust, lors du MIPCOM le 18 octobre 1987. "Je regrette que le problème de l'exploitation commerciale de TDF 1-TDF 2 n'ai pas encore été résolu par le Gouvernement. Je voudrais dire au gouvernement français que TDF 1-TDF 2 sont des grandes valeurs d'investissement. Nous regrettons que TDF 1 qui est un excellent satellite, n'ait pas réussi à résoudre son problème commercial et je dis au ministre responsable, au Premier Ministre et au Président de la République, ne ratez pas le coche avec vos satellites. Nous aurions préféré être sur TDF 1 plutôt que sur Astra, mais si la France ne nous offre pas d'autre possibilité, nous n'aurons pas le choix ; nous irons sur Astra. Je déplore la confusion politique qui entoure en France le dossier TDF 1-TDF 2, j'espère que le Gouvernement français va revoir de toute urgence la situation pour sortir de cet imbroglio. La France doit prendre place dans la télévision par satellite. Je n'arrive pas à comprendre que des cartésiens n'arrivent pas à résoudre ce problème."

systèmes ont été développés : le satellite de diffusion directe par TDF, les réseaux câblés et les satellites de télécommunications par la DGT. Ces projets peuvent être complémentaires ; en raison de la fongibilité croissante des techniques, ils peuvent devenir concurrents. Au nom de la défense de "leurs projets", ces deux administrations se sont affrontées sans merci, utilisant des moyens de "lobbying" indignes de serviteurs de l'Etat (1).

Cette opposition a conduit à faire arbitrer toutes les décisions au sommet, à diviser le Gouvernement sur un dossier purement technique et financier et aboutit à la situation d'incertitude actuelle au préjudice de l'industrie de l'électronique tout entière.

Il importe désormais que les projets de satellites de diffusion et de Télécommunications soient développés au sein d'une même entreprise et que soit créée une société à capitaux majoritairement publics, filiale de la DGT et de TDF (2).

2.5.2. Renforcer la coopération en Europe

La multiplication de projets multiples en Europe, si elle accroît la diversité des programmes proposés aux téléspectateurs, en réduit aussi la qualité. Face à un marché publicitaire en augmentation raisonnable, mais non exponentielle cette multiplication conduit en réalité à des importations massives de produits américains.

Une meilleure coordination entre les projets et la mise en œuvre d'une politique européenne de développement des initiatives de production de programmes s'impose. Il est, pour l'heure, extrêmement inquiétant de constater que des efforts consentis par des Etats, en matière de recherche et de technologie, n'ont pour seul résultat qu'un renforcement de la présence culturelle américaine en Europe.

(1) Les exemples cités par Sébastien Palle - Futuribles - Mars 1987 déjà cité - sont attristants.

(2) Votre rapporteur se trouve sur ce point en parfait accord avec le Ministre délégué aux PTT lorsqu'il déclare à l'A.F.F. le 19 mars 1987 : "nous avons actuellement deux logiques distinctes correspondant à deux structures distinctes : la DGT et TDF. Il serait absurde que ces structures, parce qu'elles sont différentes, aboutissent à perpétuer durablement deux filières distinctes de satellites, alors que manifestement, pour un pays comme le nôtre, il n'est pas raisonnable d'entretenir deux filières satellitaires parallèles. Je souhaite donc que le bon sens économique l'emporte et que l'on arrive, pour la génération future de satellites, c'est-à-dire dans 5 à 7 ans, à une filière française avec, éventuellement, une participation européenne qui soit polyvalente et que les structures s'effacent devant les réalités techniques et économiques".

3. LE PROJET DE TELEVISION A HAUTE-DEFINITION

L'Etat ne peut se désintéresser totalement de l'effort de recherche en matière de communication audiovisuelle. L'enjeu technologique et économique est trop important pour que la France puisse prendre le risque de voir se creuser le fossé entre elle et d'autres puissances industrielles comme le Japon ou les Etats-Unis. **Le projet de télévision haute-définition** en constitue un exemple probant.

Une image de télévision haute-définition est une image de qualité comparable à celle du cinéma 35 mm accompagnée d'un son de qualité comparable à celle des enregistrements sur disques compacts.

Les systèmes traditionnels SECAM, PAL et NTSC ne sont guère améliorables et sont peu utilisables en cinéma électronique (application des techniques vidéo au grand écran) car leurs défauts y apparaîtraient de manière flagrante.

Depuis quinze ans, les entreprises japonaises (la NHK notamment) se sont préoccupées d'élaborer un système permettant, pour la production, de doubler la définition actuelle du NTSC (525 lignes) en la portant à 1 125 lignes.

Parallèlement, pour répondre aux problèmes posés par la télévision par satellite, ils ont élaboré, à côté de cette norme de production TVHD, une norme de transmission dite MUSE.

Forte de ces deux outils, la NHK a convaincu les grands constructeurs japonais (Matsushita, Sony, Hitachi, Toshiba) de réaliser les équipements expérimentaux nécessaires.

Puis, en 1985, ils ont convaincu des entreprises américaines, notamment la firme CBS, de s'associer à leur démarche et ont saisi le Comité consultatif international pour les radiocommunications d'un futur standard mondial unique de télévision à haute définition : le leur.

De leur côté, les industriels et les laboratoires européens avaient préparé l'évolution des nouvelles normes de la famille MAC Paquets vers la télévision haute définition. Rappelons que

les standards MAC Paquets, s'ils restent à 625 lignes, permettent d'éliminer certains défauts de l'image et assurent donc une qualité meilleure ; de plus, ils offrent des possibilités importantes de sons stéréophoniques et multilingues et de sous-titrage.

Les stratégies européenne et japonaise obéissent donc à deux logiques différentes : l'évolution, par paliers, vers la télévision à haute définition, puis adaptation progressive du matériel pour les européens, une révolution immédiate rendant obsolète l'intégralité du parc d'équipement et permettant une offensive commerciale sans précédent pour les japonais.

3.1. L'enjeu

Au delà de la seule télévision, le concept de haute définition concerne l'audiovisuel en général, le cinéma, les télécommunications, l'informatique et les services.

3.1.1. L'objectif du Japon est d'imposer à l'industrie européenne de l'électronique grand public un changement brutal de ses processus de production, de ses équipements et de ses matériels, avec les effets de domination qu'entraînerait à son avantage la maîtrise de cette nouvelle technologie (1).

3.1.2. Pour l'Europe, un échec dans la bataille de la TVHD pourrait signifier de très lourdes difficultés :

- pour l'industrie européenne de l'électronique grand public, alors qu'elle fait, encore aujourd'hui tout à fait bonne figure sur son propre marché, notamment dans le domaine de la télévision ;

(1) Le MITI et le Ministère des Télécommunications japonais viennent d'annoncer un programme de deux ans de promotion de la TVHD, de façon à créer un nouveau marché, et ont lancé un nouveau programme de Recherche et Développement des technologies nécessaires à la TVHD (6 milliards de yens sur cinq ans).

- pour l'industrie de la production cinématographique et audiovisuelle, elle est aussi sensible, alors que là encore, la France et l'Italie font figure tout à fait honorable.

3.1.3. La situation est plus controversée aux Etats-Unis. Pour les sociétés de production audiovisuelle et cinématographique, il s'agit de renforcer leur position déjà dominante sur le marché mondial des programmes d'images. Estimant que les recherches japonaises étaient les plus avancées, les producteurs américains de films (notamment CBS) sont en effet pressés qu'on adopte une norme permettant de développer un fonds de films et de programmes qui seraient lancés sur le marché au fur et à mesure de l'équipement de ce dernier en matériels de production et de réception conformes à la norme nippone.

Pour les industriels de l'électronique "grand public" le choix n'est pas arrêté. Le marché est dominé par les constructeurs japonais qui en détiennent 55 %. Toutefois, la reprise du secteur "grand public" de Général Electric-R.C.A. (22,5 % du marché) par Thomson modifie les termes du débat. Avec Philips (10 %), les européens réalisent donc 32,5 % des ventes de téléviseurs. Pour les fabricants américains (Zenith notamment, 14,7 %), le choix de la norme européenne permettrait d'assurer une reconquête du marché, d'autant que le standard NTSC fonctionne également en 50 Hz

3.2. La stratégie de contre-attaque de l'Europe

3.2.1. Sur le plan diplomatique

Sous l'impulsion du Gouvernement français, appuyé par ses homologues allemands, néerlandais et britanniques, s'est alors engagée ce qu'il a été convenu d'appeler la bataille de Dubrovnick (1).

(1) Deuxième session du Comité consultatif international des radio-communications (C.C.I.R.), en mai 1986. Il s'agit de l'instance de normalisation mondiale en matière de radiocommunication pour tous les pays membres de l'Union internationale des télécommunications (U.I.T.).

Une action a été entreprise visant à rappeler aux pays membres de l'O.N.U. que le système japonais NHK était :

- prématué : expérimentations incomplètes, coûts de production trop lourds, incapacité de la norme MUSE à résoudre convenablement les problèmes de diffusion ;

- inéquitable : car fondé sur la seule fréquence à 60 Hz alors que les pays à 50 Hz représentent les trois quarts de la population mondiale ; en outre, le système NHK ne permettrait pas de transition compatible à partir des systèmes actuels, à travers le futur système MAC, vers la TVHD ;

- inapproprié : entièrement analogique, le système japonais a été initié avant l'accord mondial de 1982 sur la production numérique.

A l'inverse, les positions européennes partaient d'un postulat de principe : faire évoluer la télévision mais en assurant la compatibilité, autrement dit en permettant aux téléspectateurs de pouvoir recevoir pendant plusieurs années les nouvelles images à haute définition sur les téléviseurs en service lors de l'introduction de la télévision haute définition.

Le C.C.I.R. a accordé quatre années de répit aux Européens et aux Australiens pour leur permettre de développer leur projet. Il s'agit, dans une première étape, d'aller vers la télévision haute qualité (images 625 lignes de haute qualité avec sons stéréo, sons multilingues et services additionnels) diffusés par les satellites de diffusion directe et utilisant une norme de la famille MAC, avec production en numérique, avant de s'engager d'une manière irréversible dans la télévision haute définition de façon compatible avec l'étape précédente.

3.2.2. Sur le plan industriel

3.2.2.1. Le projet Eurêka

Si le délai obtenu par les Européens pour établir la validité de leurs thèses était théoriquement de quatre ans, délai dans lequel doit se réunir à nouveau l'assemblée plénière du C.C.I.R.,

il va de soi que la preuve de leur capacité à développer un procédé universel et compatible avec le parc des équipements de réception existant devait être faite avant cette date. C'est pourquoi les industriels et organismes européens concernés ont rassemblé leurs efforts au sein d'un projet Euréka.

Son objectif principal est la réalisation d'un système de production, de diffusion, d'enregistrement et de présentation des images qui permette l'introduction de la télévision à haute définition dans les foyers domestiques d'une manière compatible et évolutive.

Le point crucial de la démarche est, en effet, la notion de compatibilité :

- pour les producteurs : la compatibilité signifie la possibilité d'échanger, dans le monde entier, des productions télévisuelles et de les adapter aux normes de diffusion ;

- pour les diffuseurs, elle implique que le signal soit transmis sans altération dans les canaux de transmission existant au moment de l'introduction du système de TVHD ;

- pour les téléspectateurs, elle implique enfin que les équipements existants au moment de l'introduction du système TVHD continueront à remplir leurs fonctions sans dégradation.

Le Directoire du projet Eureka est aujourd'hui assuré par les groupes Thomson (France), Bosch (Allemagne Fédérale), Thorn-Emi (Grande-Bretagne), Philips (Pays Bas).

Outre les entreprises qui précédent, la conduite des différents programmes de travail est également assurée par le Centre commun d'études de télécommunication et de Télédiffusion de France, l'Independent Broadcasting Authority (Royaume-Uni), la BBC (Royaume-Uni), la RAI (Italie). Au total, ce sont vingt-sept sociétés industrielles, universités et organismes de recherche qui, à titre de "participants associés" ou de "participants conseils" contribuent activement à l'élaboration et à la vie du projet.

"Une plate-forme européenne TVHD" a été mise en place par les autorités de la Communauté Economique Européenne pour faciliter les contacts avec les Gouvernements nationaux et les organisations de caractère public ou privé. Cette "plate-forme" a également pour objet de faciliter les contacts

nécessaires avec les organisations similaires existant aux Etats-Unis et au Japon.

La concertation privilégiée qui s'était instaurée entre le Royaume-Uni, l'Allemagne Fédérale, les Pays-Bas et la France s'est poursuivie et donne lieu, à échéances régulières, à la réunion d'un comité de pilotage composé de représentants des administrations concernées dans chaque pays et des membres du Directoire Eureka.

Ce comité veille à harmoniser les modalités, de mise en oeuvre, par chaque Etat, des programmes conduits par les entreprises opérant sur son territoire (1).

En France, un groupe de liaison administration/industrie sur la télévision du futur rassemble autour du Ministère de l'Industrie, les administrations, les organismes et les professionnels concernés.

Le coût d'ensemble de ce programme est de l'ordre de deux milliards de francs. Le financement qu'apportent les pouvoirs publics des quatre principaux pays (France, R.F.A., Grande-Bretagne et Pays-Bas) a fait l'objet d'une concertation au terme de laquelle le taux d'aide de chaque pays a été fixé à environ 45 % du coût du programme. Pour la part réalisée en France, le Ministère de l'Industrie avait, à la date du 15 avril 1987, engagé un montant de 52 M.F. destiné à financer les travaux de Thomson et de Philips pour la première année du programme. Des aides d'un niveau comparable devraient être attribuées pour chacune des années suivantes au vu de l'avancement des travaux.

Aussi un peu plus d'un an après la conférence de Dubrovnick, les industriels européens réunis au sein du projet Eureka/TVHD ont fait la preuve de la validité de l'approche choisie et la démonstration concrète des résultats obtenus. En effet, à l'occasion de l'International Funkausstellung de Berlin, ils ont présenté aux Gouvernements une charte de

(1) A la demande de la France, il s'est adjoint un groupe de "quatre sages", désignés chacun par leur Gouvernement, qui le tient informé à chaque étape du projet, de l'opportunité d'une poursuite des actions d'accompagnement de ces programmes au regard de l'évolution interne du projet, d'une part, et de l'évolution de l'environnement technologique en général.

démonstration réalisée sur la base de la norme européenne en cours de définition et dont il est apparu que la qualité ne le cède en rien à celle du procédé concurrent.

C'est la raison pour laquelle les quatre administrations intéressées sont convenues de poursuivre leur effort d'accompagnement du projet, à un niveau comparable, voire supérieur, à celui apporté à la première phase du programme.

Les démonstrations qui seront effectuées à l'automne 1988 à l'exposition IBC de Brighton et au printemps 1989 au Symposium de télévision de Montreux devraient permettre d'enrichir encore la gamme des équipements nécessaires pour emporter l'adhésion du C.C.I.R. lors de la réunion plénière de 1990 et de passer ensuite à la phase industrielle et commerciale.

3.2.2.2. La stratégie industrielle des groupes

Le groupe français Thomson a axé l'ensemble de ses stratégies pour le secteur électronique "grand public" sur le développement de la norme MAC et à terme le concept européen de TVHD.

Elle explique ses décisions successives de reprendre les entreprises "grand public" en difficulté en Allemagne (Telefunken Saba, Normende), en Grande Bretagne (Fergusson) et aux Etats-Unis (General Electric RCA).

Il est devenu derrière Philips (Pays-Bas) et Matsushita (Japon) le troisième grand producteur de récepteurs de télévision.

1. Philips (avec Grundig) (P.B.)	: 7 millions de récepteurs vendus
2. Matsushita (JAP)	: 6 millions de récepteurs vendus
3. Thomson-RCA (F. USA)	: 4,8 millions de récepteurs vendus
4. Toshiba (JAP)	: 3,6 millions de récepteurs vendus
5. Sharp (JAP)	: 3,3 millions de récepteurs vendus
6. Hitachi (JAP)	: 3,2 millions de récepteurs vendus
7. Sanyo (JAP)	: 2,9 millions de récepteurs vendus
8. Sony (JAP)	: 2,8 millions de récepteurs vendus
9. Zenith (U.S.A.)	: 1,9 million de récepteurs vendus

Pour ce groupe, l'enjeu est vital : les téléviseurs et les tubes génèrent 62 % du chiffre d'affaires de Thomson et 47 % de celui de R.C.A.

3.2.2.3. Votre rapporteur se félicite d'efforts entrepris par les pouvoirs publics et les industriels (1). Il souhaite que dans leur sagesse, les Gouvernements appuient sans réserve ce projet industriel et technologique, dont les retombées culturelles et sociales seront considérables.

(1) La constitution d'un G.I.E. destiné à promouvoir les systèmes de transmission audio vidéo par satellite de la norme Mac Paquet et réunissant TDF, la D.G.T., Thomson, I.B.A. et Philips va dans ce sens.

CHAPITRE V

FORCE ET FAIBLESSE DES ENTREPRISES PUBLIQUES

SOUS-CHAPITRE PREMIER

ANTENNE 2

1. - UNE SITUATION FINANCIERE CONFORTEE

Jusqu'à la fin de l'exercice 1986, la situation financière d'Antenne 2 s'est avérée saine. Depuis 1975, l'exécution des budgets a toujours été équilibrée et les résultats comptables ont été bénéficiaires, bien que l'on ait pu noter une certaine dégradation depuis 1984 :

Résultats	Produits	Charges	1986	Solde 1985	1984
Exploitation	3 646,2	3 620,7	25,5	31,9	31,7
Financier	17,9	16,8	1,1	14,9	8,8
Exceptionnel	226,9	253,7	- 26,8	- 15,5	- 2,2
Quote-part de résultats sur opérations faites en commun	2,7	»	2,7	0,6	»
Total	3 893,6	3 891,2	2,4	31,9	52,1

(1) L'inscription d'une provision de 12,5 millions de francs pour assurer la charge des départs en préretraite prévus en 1987 alourdit le résultat exceptionnel de la société.

Le niveau de la trésorerie est toujours resté confortable, sans jamais être pléthorique. Ainsi, le solde de trésorerie au 31 décembre 1986 atteignait 151 millions de francs.

Antenne 2 devait ses bons résultats à trois facteurs :

- l'importance des ressources publicitaires dans ses recettes -ce qui la rend moins sensible aux moins-values d'encaissement de redevance- apporte une souplesse essentielle dans la gestion de la société,
- une maîtrise régulièrement assurée des charges d'exploitation,
- une politique de programmation sage, entraînant la fidélité des téléspectateurs.

L'équilibre budgétaire 1987 se révèle cependant plus difficile à réaliser qu'il n'avait été prévu initialement du fait de l'accroissement considérable de certains coûts de programmes (droits de retransmissions sportives, films cinématographiques). Cet équilibre pourra néanmoins être atteint, car :

1° Contrairement à ce qui s'était passé les années précédentes, l'objectif en matière de redevance semble devoir être atteint.

2° Des plus-values de recettes devraient être constatées sur quelques rubriques, en particulier sur les produits financiers.

1.1. - Les produits d'exploitations

Trois produits d'importance inégale constituent les recettes :

	1985		1986	
	En millions de francs	En pourcentage	En millions de francs	En pourcentage
Redevance	926,5	(38,3)	841,1	(32,2)
Publicité (1)	1 362	(56,3)	1 635,2	(62,7)
Ventes et prestations diverses ..	129,5	(5,4)	132,1	(5,1)
Total	2 418	(100)	2 608,4	(100)

(1) Les chiffres inscrits dans le compte d'exploitation s'entendent en valeur brute (hors prélevement pour le fonds de soutien notamment), ce qui peut faire apparaître des différences sensibles par rapport aux chiffres inscrits dans la loi de finances.

}

L'évolution la plus significative de ces dernières années a été l'accroissement de la publicité dans les ressources d'Antenne 2 et la diminution concomitante de la part de la redevance.

1.1.1. - La redevance

Elle a, depuis 1984, diminué en valeur absolue comme en valeur relative.

Compte tenu des moins-values de recettes, les encaissements ont été les suivants :

1984 : 950,3 millions de francs

1985 : 926,5 millions de francs

1986 : 841,1 millions de francs (1)

1987 : 774,7 millions de francs (prévisions loi de finances).

(1) Les versements de redevance ont subi une moins-value de 27,8 millions de francs, soit nettement moins que les estimations du service de la redevance ne le laissaient supposer à l'automne 1986. La moins-value résulte essentiellement de la modification de la répartition de la taxe décidée par la loi de finances rectificative au 30 décembre 1986 (principalement pour le financement du satellite T.D.F. 1).

La dotation de redevance, en diminution de 13,7 % par rapport à 1986 ne correspond plus qu'à 30,5 % de l'ensemble des ressources ordinaires de l'exercice 1987 (contre 32,8 % en 1986).

Si l'on se réfère aux encaissements pour les huit premiers mois de 1987, cette dotation ne devrait pas souffrir de moins-values importantes. Au 31 août 1987, Antenne 2 avait reçu 84,6 % de sa dotation. Elle permettra à la société de reprendre la provision de 2 % constituée en début d'année pour aléas de recouvrement.

Cette amélioration des versements de redevance favorise la situation de trésorerie de la société et devrait lui permettre de dégager des produits financiers supplémentaires.

1.1.2. - La publicité

Sa part est en constante augmentation. Les prévisions inscrites au budget ont souvent été dépassées et ont permis de compenser les moins-values de redevance (1).

(En millions de francs.)

	1984	1985	1986	1987
Publicité de marques	1 075	1 222	1 395	1 545
Excédent	74,5	Non communiqué	187,2	171,7
Excédent bénéficiant directement à A 2	18,6	»	46,8	42,9
Reversements	76,1	7	12,6	»
Publicité collective	65	76,5	95,5	137,5
Excédent	49	63,5	42,6	24,5 *
Total	1 283,7	1 369	1 591,8	1 749,9

* Prévision.

(1) En cas de dépassement du chiffre d'affaires de publicité de marques, 25 % seulement sont laissés à la disposition de la société, 75 % sont déposés dans un compte géré par la R.F.P. et font l'objet d'une redistribution entre tous les organismes du service public de la communication audiovisuelle. En cas de dépassement du chiffre d'affaires de publicité collective, le surplus bénéficie intégralement à la société.

Antenne 2 a pu dégager un excédent de ressources publicitaires important en 1986. Si elle n'a bénéficié que d'un versement d'excédent sur exercice antérieur de 12,6 millions de francs, elle a pu néanmoins réaliser un excédent de 187,2 millions de francs de publicité commerciale, dont 46,8 millions de francs (25 %) lui restent acquis et de 42,6 millions de francs de publicité collective, dont la totalité lui est attribuée, soit au total 101,8 millions de francs (1).

En 1987, les prévisions de recettes devraient être largement dépassées, tant en publicité de marques qu'en publicité collective. La situation de concurrence avec des télévisions commerciales a été favorable aux chaînes bénéficiant d'un acquis professionnel solide et d'un réseau national, dont Antenne 2.

Antenne 2 a donc dégagé des excédents importants. Cette situation pose cependant des problèmes juridiques difficiles à résoudre :

D'abord, le maintien d'une régie publicitaire extérieure à la société (R.F.P./Antenne 2) l'empêche de bénéficier totalement de ces excédents. Si elle peut en conserver 25 % au titre de frais techniques, les 75 % restants sont versés dans un "pot commun" dont la répartition appartient au Ministre de la Culture et de la Communication. Cette solution utile pour pallier les difficultés de certaines entreprises du secteur public n'en est pas moins pénalisante pour des entreprises qui, comme Antenne 2, réalisent en situation de concurrence des recettes commerciales élevées.

. Ensuite, et comme l'a fort justement relevé la Cour des Comptes dans son rapport public pour 1987, les règles de plafonnement en taux financier des ressources publicitaires des sociétés ne sont pas respectées. L'approbation donnée par le Parlement du montant des ressources publicitaires n'a qu'une valeur formelle, l'autorité de tutelle fermant les yeux quand elle n'incite pas (comme en 1986) les sociétés à engranger des recettes publicitaires. Il faut à contrario relever les difficultés

(1) Les reports et reversements de frais techniques de la R.F.P./A 2 sont inscrits dans les comptes sous la rubrique "autres ventes et prestations".

dans lesquelles se trouverait une société opérant sur un marché concurrentiel, et qui devrait, en cours d'année, refuser de vendre des espaces publicitaires disponibles. Telle aurait dû être le cas d'Antenne 2 en 1987, puisque la société aurait dû refuser le passage de la campagne publicitaire en faveur de la privatisation de la Compagnie financière de Suez.

. Enfin, cette situation a pour effet de tirer les tarifs de la publicité télévisée à la baisse. Pour un volume d'espaces donnés (fixé par le cahier des charges) et compte tenu du plafond imposé, la société n'a qu'un intérêt très relatif à l'augmentation de ces tarifs (1). De ce fait, en proposant des tarifs bon marché, par rapport à son audience potentielle, elle pénalise les autres supports publicitaires qui ne peuvent augmenter leur tarif à due concurrence.

La prévision de recettes de publicité de marques telle qu'elle figure dans le projet de loi de finances 1987 s'élève à 1.565 millions de francs, hors T.V.A.

Au 31 août 1987, Antenne 2 a réalisé cet objectif à 75 %. En extrapolant la tendance observée depuis le début de l'année, l'excédent pourrait atteindre 171,7 millions de francs dont 42,9 millions de francs bénéficieraient directement à Antenne 2.

L'objectif de publicité collective, fixé à un niveau élevé, sera probablement légèrement dépassé. Sur la tendance observée au cours des huit premiers mois, on peut estimer qu'Antenne 2 réalisera 162 millions de francs de recettes de cette nature, soit un excédent de 24,5 millions de francs.

-- Les dispositions du cahier des missions et charges pourraient à l'avenir faire peser quelques menaces sur les ressources de la société, en sclérosant quelque peu sa politique commerciale.

Volontairement souples dans le projet initial, les dispositions concernant la publicité commerciale ont été plus sévèrement réglementées après l'avis de la C.N.C.L. (2)

(1) Les tarifs des écrans publicitaires de la Régie de publicité d'Antenne 2 étaient réglementés pour 1987. Elle a dû appliquer à ses tarifs un pourcentage d'augmentation imposé par les pouvoirs publics, qui s'est élevé à 13 % pour 1987.

On ne peut pas considérer que ces augmentations tiennent compte normalement de l'évolution des audiences, non plus que du positionnement des chaînes dans un marché évolutif.

(2) Voir avis de la C.N.C.L. n° 87-8 du 15 mai 1987 (J.O. du 13 Juin 1987, p. 6361)

La limitation de la durée des émissions a été fixée respectivement à six et douze minutes en durée horaire moyenne sur l'année et en durée maximale horaire.

Votre rapporteur considère cependant que des dispositions plus souples auraient été largement justifiées par l'interdiction faite à Antenne 2 d'interrompre ses programmes. Outre le fait que la non-interruption des programmes ne permet pas, aux heures de grande écoute, d'étaler aussi facilement les messages dans le temps et conduisent à réduire la part des ressources publicitaires d'Antenne 2, elle ne permettra pas, à l'avenir, à celle-ci de disposer des écrans les plus rémunérateurs et peut-être même de certains programmes populaires qui seront offerts ou achetables à moindre prix avec les écrans publicitaires prévendus. Le souci d'égalité qui a prévalu dans l'avis de la C.N.C.L. ne prend pas suffisamment en compte les évolutions à moyen terme du marché publicitaire.

Ce faisant, cette contrainte, qui réduit le nombre d'écrans offrables, va dans le sens d'une limitation physique de la publicité, spécificité du service public et qui devrait se substituer progressivement au plafonnement financier contraire à la logique du marché.

- En 1986, Antenne 2 a bénéficié d'opérations de parrainage, pour un montant total de recettes de 4,4 millions de francs.

Pour 1987, les ressources tirées du parrainage sont en sensible augmentation : elles s'établissaient, en effet, au 1er septembre, à 25,1 millions de francs (dont 19,8 millions de francs de recettes nettes, et 5,3 millions de francs d'apports en nature).

Les recettes de parrainage font désormais l'objet d'une rubrique spécifique et apparaissent de manière distincte dans le compte de résultat établi en fin d'exercice.

**1.1.3. - Les autres ventes et prestations
compriment des ressources de nature très diverse,
dont les principales ont évolué de la manière suivante**

	1984	1985	1986
Autres ventes et prestations de services	116 766 960,20	129 510 826,25	132 076 098,31
– Participations financières aux programmes	22 599 584,20	24 850 499,62	11 422 933,88
– Cessions de productions et quote-parts de coproducteurs	29 120 692,52	51 736 370,04	37 264 165,65*
– Prestations de services de production	24 891 417,18	30 627 470,71	54 488 112,17
– Autres ventes et services	40 155 266,30	22 296 485,88	28 900 886,61

* Dont droit dérivés : 10,4 millions de francs.

Pour l'exercice 1987, ces ressources devraient stagner à l'exception des participations financières aux programmes dont on attend une progression significative.

1.1.4. - Production immobilisée

Le total de la production immobilisée, qui s'élève en 1986 à 1.026,8 millions de francs (1984 : 892,5 millions de francs et 1985 : 1.046,4 millions de francs), se répartit ainsi par genre :

(En millions de francs)

Œuvres	Productions	Achats	Total
Fiction-Productions (1)	319,4	»	319,4
Fiction-Achats (2)	»	66,5	66,5
Films - Dessins animés	1,5	148,8	150,3
Emissions culturelles	155,8	5,5	161,3
Emissions musicales	14,4	1	15,4
Jeunesse	43	13,6	56,6
Jeux et divertissements	251,5	5,8	257,3
Total	785,6	241,2	1 026,8

(1) Les productions de fiction concernent essentiellement la fiction française.

(2) Les achats de fiction concernent essentiellement la fiction étrangère.

La production immobilisée reste à peu près stable en valeur, ce qui traduit un léger phénomène de déstockage en volume au cours de l'année 1986.

Les achats de droits ont plus que doublé et notamment ceux consacrés à la fiction étrangère (+ 139 %) et aux dessins animés (+ 112 %). A l'inverse, Antenne 2 disposant d'un stock important de productions a limité ses engagements nouveaux (- 17,9 %), notamment en matière de fiction (- 28,6 %).

1. 2. - Les charges

Le tableau suivant permet la comparaison entre les quatre derniers exercices connus des grandes catégories de charges, et fait apparaître leur évolution en valeur et leur part respective dans le total.

Charges	En millions de francs				En pourcentage			
	1983	1984	1985	1986	1983	1984	1985	1986
Coût des programmes achetés	655,4	702,4	802,8	763,2	22,7	22,6	23,3	21,1
- production déléguée	»	»	684,3	523,2	»	»	19,9	14,5
- achats de droits de diffusion ..	»	»	118,5	240	»	»	3,4	6,6
Consommation de l'exercice en provenance de tiers	872,7	921,9	996,2	1 033,8	30,2	29,6	29	28,6
Impôts et taxes	19,8	21,2	25	135,9	0,7	0,7	0,7	3,7
Personnel	386,8	427,6	461,6	487,9	13,4	13,7	13,4	13,5
Amortissements de programmes diffusés	773,6	858,1	968,8	1 023,3	26,8	27,6	28,2	28,3
Autres charges de gestion courante	119,5	132,3	144,9	132,7	4,1	4,3	4,2	3,6
Total	2 889,7	3 118,8	3 440,7	3 620,7	100	100	100	100

Apparaissent ainsi trois évolutions :

- une baisse des "programmes achetés" compensée par une progression de la production propre ("consommation de l'exercice en provenance de tiers"; cachets inclus dans la rubrique "salaires et traitements") ;
- une progression considérable des "impôts et taxes" correspondant à la mise en oeuvre en 1986 du nouveau compte de soutien à l'industrie des programmes (111 millions de francs) ;
- un accroissement des "salaires et traitements" qui porte quasi-exclusivement sur les cachets ;
- une forte progression des "amortissements de programmes" qui traduit l'enrichissement de la grille de diffusion en 1986.

1.2.1. - Les effets de la politique des programmes

L'accroissement de la durée de diffusion, 5.650 heures en 1986 contre 5.320 heures en 1985, conduit à une rotation plus rapide des stocks que n'a pas compensée l'augmentation de la production et des achats de droits.

Cette évolution devrait se poursuivre en 1987.

Contrairement à l'évolution observée en 1985, 1986 a été marquée par :

- . une diminution de la production déléguée (- 23,5 %) ;
- . un tassement de la production interne ;
- . une augmentation importante des achats de droits (+ 102,5 %).

1.2.1.1. - L'acquisition de programmes

Il convient de distinguer le coût de la production déléguée et celui des achats de droits de diffusion.

	1984	1985	1986
Production déléguée	562,87	636,81	523,2
Achat de droits de diffusion	97,5	111,6	240
Total	660,37	747,41	763,2

Cette évolution est largement liée à la politique de reconstitution du stock de programmes d'Antenne 2.

En 1987, on devrait enregistrer un maintien des dépenses de production déléguée et une augmentation significative des achats de droits de diffusion (films long métrage et séries étrangères notamment) qui correspond à l'accroissement important des coûts unitaires de ces programmes résultant du nouveau contexte de concurrence.

a) La baisse de la production déléguée :

Nécessaire afin de résorber une partie de l'important stock de programmes constitué au cours des exercices précédents, elle a amené la chaîne à diminuer le volume de ses commandes à la S.F.P. (384 h 30 contre 470 h 30 en 1985) pour un montant de 296 millions de francs au lieu de 402,7 millions de francs en 1985. On perçoit ici l'effet d'anticipation de la suppression du mécanismes

des commandes obligatoires par la loi du 30 septembre 1986. Dans ses rapports avec la S.F.P., Antenne 2 tend à privilégier de plus en plus des coproductions en matière de fiction (44 h 10 contre 32 h en 1985, 61,2 millions de francs contre 43,3), et à faire assumer ainsi une partie du risque financier par le producteur.

Antenne 2 a, dès 1986, procédé à des anticipations qui ont eu pour effet d'orienter davantage la production déléguée vers le secteur privé, même si le volume général diminue (307 h 30 contre 332 h 15 en 1985 pour un montant de 225,6 millions de francs contre 228,98 millions de francs en 1985).

Dans la période transitoire que constitue l'année 1986, Antenne 2 n'a pas joué un rôle particulièrement dynamique pour le secteur de la production audiovisuelle.

RÉPARTITION DE LA PRODUCTION DÉLÉGUÉE PAR GENRE DE PROGRAMMES (1986)

(En millions de francs)

	Coproductions S.F.P.	Production exécutive S.F.P.	Coproduction avec l'I.N.A.	Coproduction avec des sociétés du secteur privé	Total
Fiction	61,2 44 h 10	72,81 23 h 50	—	185,50 200 h 15	319,51 268 h 15
Théâtre et musique	—	29,04 45 h 10	—	6,73 7 h	35,77 52 h 10
Documentaires-Magazines	—	2,75 2 h 36	2,89 5 h 10	8,36 29 h 50	14 37 h 36
Divertissements	—	129,70 268 h 43	—	11,61 32 h 50	141,31 301 h 33
Jeunesse	—	0,50 0 h 10	0,51 0 h 50	13,40 37 h 40	14,41 38 h 40
Total	61,2 44 h 10	234,80 340 h 29	3,40 6 h	225,60 307 h 35	525 698 h 14

Confrontée à l'augmentation du coût de certains programmes, il ne semble pas qu'Antenne 2 ait pu consacrer un effort beaucoup plus important en 1987, même si celui-ci dépasse largement celui des autres chaînes de télévision.

b) Les achats de droit de diffusion :

Après une diminution en 1984, les achats de droits ont rapidement progressé en 1985. Cette évolution s'est accentuée en 1986. Antenne 2 a procédé, au cours de ces deux années, à une reconstitution de ses stocks, notamment de films

cinématographiques (92 films achetés en 1985, 166 en 1986, dont respectivement 41 et 118 films français).

Cette reconstitution était rendue nécessaire par :

- la pauvreté des stocks d'Antenne 2 ;
- l'accélération de la rotation des stocks en raison de l'accroissement de la durée hebdomadaire de programmation.

En 1986, le stock des films cinématographiques, après plusieurs années de décroissance, a pu être conforté (+ 25 films), de même le stock des séries achetées a progressé de 20 heures environ.

Dans son précédent rapport, votre Rapporteur considérait la politique d'Antenne 2 en ce domaine d'autant plus intéressante que l'arrivée sur le marché des programmes de télévisions commerciales allait très probablement conduire à une augmentation du prix des films. Ces achats de précaution n'ont que partiellement mis Antenne 2 à l'abri de la flambée des prix des droits de diffusion observée en 1987 et dont l'ampleur était peu prévisible.

**RÉPARTITION PAR GENRE DES ACHATS DE DROITS DE DIFFUSION
EN 1985 ET 1986 (Première diffusion.)**

(En millions de francs)

	1985		1986	
	Durée horaire	Coût	Durée horaire	Coût
Fiction T.V.	174 h	27,8	461 h	60,7
Films et dessins animés	218 h	63,6	272 h	107,9
Emissions culturelles	43 h	5,8	38 h	3,7
Emissions musicales	9 h	1,4	9 h	2
Jeunesse	76 h	7,6	80 h	9,1
Jeux et divertissements	52 h	9,5	37 h	6,3
Total	572 h	115,7	897 h	189,7
dont achats étrangers :				
— fiction	169 h	»	447 h	»
— films	64 h	»	83 h	»

Les prévisions pour 1987 laissent attendre une progression des achats, correspondant essentiellement à des coûts unitaires, de films cinématographiques et de séries étrangères, résultant du nouveau contexte de concurrence.

Le budget d'achat de films d'Antenne 2 pour 1987 s'élève à 100 millions de francs, destinés à couvrir l'acquisition d'environ 90 à 100 films pour un prix moyen légèrement supérieur à un million de francs.

En ce domaine la politique suivie par Antenne 2 depuis plusieurs années a privilégié les films français, tout en respectant certaines limites dans les prix d'achat : en 1987, 2 millions de francs pour un film inédit, 1 million de francs pour un film non-inédit.

La pression de la concurrence a, d'ores et déjà, rendu très difficile le maintien dans cette fourchette de prix. Pour faire face à une forte augmentation des coûts, sans déséquilibrer son budget de cinéma, Antenne 2 a donc choisi de recourir davantage à des films non-inédits et plus anciens, et de renoncer à suivre les surenchères de ses concurrentes sur les produits les plus demandés.

Le maintien de son audience et la nécessité de renforcer son stock de films (qui s'est affaibli au cours des dernières années) obligent désormais Antenne 2, tout en restant fidèle à la même politique, à accepter d'acquérir des films à des prix plus proches de la moyenne du marché : de 2 à 3 millions de francs pour un film inédit et entre 1,5 et 2 millions de francs pour un film en rediffusion, soit une augmentation d'environ 1 million de francs par film.

1.2.1.2. - Amortissement des programmes diffusés et gestion du stock de programmes

En 1986, l'accroissement en valeur brute du stock des programmes a été très limité, ce qui, compte tenu de la progression des coûts, traduit une diminution globale du volume du stock :

- Le stock des productions a été ajusté en diminution, conformément aux besoins de la diffusion de la nouvelle grille des programmes. A vrai dire cette évolution était souhaitable, après plusieurs années d'accroissement.

- A l'inverse, le stock de films cinématographiques, après quelques années de décroissance, a pu être conforté : + 25 films. De même, le stock de séries achetées a progressé de 20 heures environ.

	(+ et millions de francs 1986.)	
	Amortissements de programmes diffusés	Acquisitions
Achats de droits	189,7	241,2
Productions	830,3	785,6
Total	1 020	1 026,8

1.2.2. - La maîtrise partielle des coûts externes

Une partie importante de ces dépenses représente les contributions obligatoires de la société :

- circuits permanents de T.D.F. : 480,9 millions de francs en 1986 ;
- conservation des archives et frais de recherche de l'I.N.A. : 53,5 millions de francs ;
- enquêtes et sondages de Médiamétrie et du S.O.P. : 7,2 millions de francs ;
- prestations informatiques du Groupement informatique de l'audiovisuel : 10,2 millions de francs.

1.2.2.1. - Les dépenses de transmission et de diffusion

La location des circuits permanents de T.D.F. (434,2 millions de francs en 1984, 470,3 millions de francs en 1985, 480,9 millions de francs en 1986, constitue une charge importante pour la société même si l'on observe une certaine baisse de sa part dans l'ensemble des charges (18,83 % en 1986, 19,3 % en 1985, 19,6 % en 1984), tendance qui devrait se prolonger en 1987 et 1988.

A ces coûts fixes, s'ajoutent les liaisons occasionnelles fournies par T.D.F. Les dépenses de cette nature ont fortement progressé en 1986 (46,8 millions de francs au lieu de 27 millions

de francs en 1985) du fait, à la fois d'un accroissement du coût des circuits internationaux, et d'un apurement sur les comptes 1984 et 1985.

1.2.2.2. - Les prestations techniques pour la fabrication des programmes

Antenne 2 a encore fait appel à la S.F.P. dans une large proportion pour le façonnage et les prestations techniques, dont la vidéomobile. Le chiffre d'affaires atteint 120 millions de francs, dont 40,4 pour la vidéomobile.

A l'avenir, la S.F.P. sera davantage mise en concurrence avec d'autres producteurs.

En 1986, Antenne 2 a eu recours aux deux catégories de producteurs dans les mêmes proportions qu'en 1985 (deux-tiers S.F.P., un tiers hors S.F.P.) pour un chiffre d'affaires de commandes en augmentation de 7,5 %.

1.2.2.3. - Les droits de retransmission ont connu une progression limitée en 1986, mais enregistrent une forte progression en 1987

	(En millions de francs)	
	1985	1986
Droits de retransmission	23,9	22,7
<i>dont sports</i>	16,6	18,3

On peut estimer à 25 millions de francs le montant consacré par Antenne 2 en 1987 à l'achat de droits de retransmissions sportives (dont 11 millions de francs pour le football). A volume égal, ce budget devrait être multiplié par quatre pour tenir compte de l'effet de la concurrence.

1.2.3. - La maîtrise assurée des coûts internes

1.2.3.1. - Les dépenses de personnel

Par rapport à l'exercice précédent, les dépenses de personnel augmentent globalement de 4,67 % ; cette progression concerne inégalement les diverses catégories de salariés, mais aussi de charges salariales, comme le montrent les deux tableaux suivants.

	1983	1984	1985	1986	(En millions de francs.) Pourcentage 1986-1985
Rémunérations	236,2	262,9	280,7	322,4	+ 14,85
- <i>dont</i> heures supplémentaires	(12,8)	(17,8)	(15,7)	(11,4)	(- 27,38)
- <i>dont</i> bureaux à l'étranger .	(2,5)	(5)	(3,9)	(4,2)	(+ 7,69)
Charges annexes	45,2	47,6	55,7	34,9	- 37,34
- <i>dont</i> congés payés	(20,8)	(23,7)	(29)	(24,6)	(- 15,17)
Charges sociales	94,9	105,1	114,4	118,7	+ 3,75
Œuvres sociales	10,5	12	10,7	11,8	+ 10,3
Total	386,8	427,6	461,6	487,8	+ 5,67
Personnels permanents	276,5	298	315,7	313	- 0,08
Cachetiers	86,5	96,3	109,9	135	+ 22,8
Occasionnels	21,7	33,7	36	28	- 22,2
Total	386,8	427,6	461,6	487,8	+ 5,67

- L'effectif des personnels permanents d'Antenne 2 s'élevait à 1.343 en 1984 ; 1.339 en 1985 ; 1362 en 1986. 35 postes ont été supprimés en 1987, toutes catégories confondues (1327).

L'effectif réel a évolué comme suit : 1984 : 1.323 ; 1985 : 1.368 ; 1986 : 1356 ; 1987 (au 31 août) : 1.298.

La forte diminution de l'effectif réel s'explique notamment par des départs en retraite et préretraite rendus possibles par le plan de dégagement des cadres (article 69 de la loi du 30 septembre 1986).

Au 31 décembre 1987, l'effectif réel sera inférieur à l'effectif autorisé.

Toutefois, les charges de personnel permanent progresseront, malgré la baisse des effectifs, du fait des charges liées aux départs en préretraite (prise en charge d'une partie de la rémunération des préretraités, indemnités de départ).

- Le volume d'heures supplémentaires qui avait fortement augmenté depuis 1982 est revenu à un niveau plus acceptable en 1986.

(En millions de francs)

	Nombre d'heures	Montant
1985	112 500	10,35
1986	91 400	8,89
1987 (au 30 juin)	52 700	5,17

La diminution du nombre d'heures effectuées, de 12 % entre 1984 et 1985, a été de 19 % entre 1985 et 1986. Cette évolution résulte des efforts entrepris à partir des premiers mois de 1985 et destinés à renverser la tendance à l'augmentation observée depuis 1982.

L'extrapolation des résultats au 30 juin 1987 laisse cependant entrevoir une certaine dérive, imputable probablement à la restructuration consécutive au plan de dégagement des cadres. Votre Rapporteur surveillera particulièrement l'évolution de ce poste au cours du prochain exercice.

- Le montant des cachets versés a beaucoup progressé du fait de l'extension des activités de programme de la chaîne.

Montant des cachets versés

Les chiffres ci-dessous ne comprennent pas les suppléments de cachets versés au titre des rediffusions ou cessions commerciales d'émissions.

(En francs.)

	1986	1 ^{er} semestre 1987
Réaliseurs	23 852 803	12 772 423
Musiciens	1 021 264	816 897
Artistes	9 186 059	4 143 700
Autres	43 971 190	26 860 623
Total	78 031 316	44 593 643

Cette évolution se poursuivra en 1987, et son effet sera renforcé par la nécessité pour Antenne 2 de consentir certaines augmentations de rémunération, afin de conserver, face à la concurrence des chaînes commerciales, des collaborations importantes.

1.2.3.2. - les dépenses de fonctionnement courant

Votre Rapporteur se félicite de la maîtrise opérée en 1986 de l'évolution de certaines charges de fonctionnement courant :

. - 1,7 million de francs sur les déplacements, missions, et réceptions (après une baisse de 4,3 millions de francs en 1985),

. - 1,7 million de francs sur les frais de publicité et de cadeaux (- 20 %),

. - 0,8 million de francs sur les frais postaux et téléphoniques (qui auraient progressé de 30 % en 1985),

. - 1,3 million de francs sur le coût des personnels extérieurs (qui auraient plus que doublé en 1985).

Bonne illustration de ce que doit être l'attitude d'une chaîne de service public en situation de concurrence, ceci afin d'améliorer la compétitivité du service public, cette réduction du "train de vie" de la société devra être poursuivie en 1987.

1.2.3.3. - L'augmentation très sensible du poste impôts et taxes (+ 111 millions de francs) résulte pour l'essentiel du versement au titre du fonds de soutien à l'industrie cinématographique, que ne compense pas la suppression des versements au C.N.C. (19,9 millions de francs en 1985).

Les impôts et taxes enregistreront une nouvelle augmentation en 1987, au titre du compte de soutien à l'industrie des programmes.

1.3. - Résultat financier

Par rapport à l'exercice précédent, les principales données du compte de résultat concernant les opérations financières ont évolué favorablement, grâce, en partie, à la bonne situation de trésorerie, permettant des placements à taux rémunérateur.

Le compte de résultat fait apparaître un léger excédent de 2,4 millions de francs (contre 31,9 millions de francs). Il convient toutefois de noter l'inscription d'une provision de 12,9 millions de francs pour dépréciation des titres S.F.P., dont Antenne 2 est actionnaire à 22 %, qui réduit très sensiblement le résultat financier (+ 1,1 million de francs contre 14,9 millions de francs en 1985).

Le niveau élevé des disponibilités de trésorerie au 31 décembre 1986 a rendu possible le financement, par prélèvement, de 32 millions de francs des dépenses hors budget, courant de l'année 1987 :

- des reports de crédits 1986 : 10 millions de francs pour les programmes, 5,6 millions de francs pour l'équipement ;

- du complément exceptionnel de dotation dégagé au profit des programmes : 10 millions de francs ;

- des charges payées d'avance (6,4 millions de francs) : il s'agit des droits à payer dès 1987 pour de grands événements sportifs des années à venir (Jeux olympiques de 1988,

championnat d'Europe de football 1988, coupe du monde de football 1990).

En 1987, les produits financiers progresseront considérablement, du fait de la bonne tenue de la trésorerie tout au long de l'année, consécutive à l'amélioration des recouvrements de redevance et de publicité. Les produits financiers atteignaient du reste 11 millions de francs au 30 juin 1986 (1). A l'inverse, les frais financiers seront moins élevés qu'en 1986, si aucun événement exceptionnel n'exige la constitution d'une provision spécifique.

2 - UNE POLITIQUE DES PROGRAMMES MARQUEE PAR LA CONTINUITE

Antenne 2 a traditionnellement conduit avec prudence et efficacité le développement de ses programmes.

2.1. - L'accroissement de la diffusion

La chaîne a progressivement augmenté la durée de la diffusion en ouvrant son antenne le matin.

1984 : 4.561 heures

1985 : 5.320 heures

1986 : 5.650 heures.

Cette évolution va se poursuivre en 1987.

En proposant 18 heures de programmes quotidiens, Antenne 2 se place au premier rang des télévisions françaises par

(1) Etat de la trésorerie en fin de mois.

{En millions de francs }

Janvier	+ 1117
Février	+ 150,9
Mars	+ 170,4
Avril	+ 318,7
Mai	+ 402,3
Juin	+ 405,9
Juillet	+ 449
Août	+ 412,2

le volume de diffusion (hors multidiffusion). La durée quotidienne moyenne de diffusion a progressé de 1 h 30 sur la base de la nouvelle grille de programmes en vigueur depuis septembre. En outre, on a pu observer, sur les deux premiers trimestres de l'année, une augmentation de l'ordre de 140 heures du nombre d'heures diffusées par rapport à la période correspondante de 1986 (1).

2.2. - Une politique de programme marquée par la continuité

Antenne 2 a su mener, malgré le développement de la concurrence entre chaînes publiques, une politique de programmes sans à-coup, reposant sur le maintien d'un certain nombre d'émissions qui assurent la fidélité du public. Cette politique n'en connaît pas moins une certaine évolution, qui devrait permettre à la société de répondre davantage à ses missions de service public, sans compromettre le nécessaire effritement de l'audience résultant de la concurrence.

2.2.1. - Une politique de programme éprouvée

Cette politique repose, en premier lieu, sur le maintien d'un certain nombre d'émissions qui assurent la fidélité du public. Le succès depuis plus de dix ans d'émissions telles qu'*Apostrophes*, *Les Chiffres et les Lettres*, *Les Dossiers de l'Ecran*, *le Grand Echiquier*, ou des séries populaires comme les "*Cinq Dernières Minutes*" ou les "*Enquêtes du commissaire Maigret*", comme la présence d'animateurs de renom (Bernard Pivot, Michel Drucker, Jacques Martin, Jacques Chancel) constituent un acquis d'audience remarquablement solide.

(1) L'augmentation constatée au second trimestre 1987 est justifiée par les diffusions nocturnes, en directe de la Coupe du monde de rugby depuis la Nouvelle Zélande, en raison du décalage horaire.

2.2.2. - Une programmation rénovée

La grille de septembre 1987 a rénové sensiblement la programmation d'Antenne 2.

a) La part importante consacrée à la diffusion de fiction française mérite d'être soulignée

L'obligation inscrite dans le cahier des charges de la société de diffuser au heures de grande écoute un quota de 50 % d'expression française, parmi les émissions de fiction, a incité Antenne 2 à prévoir, malgré les différences d'audience potentielle avérées, la diffusion d'un téléfilm ou d'une série française (en alternance avec un film le cas échéant), le lundi soir et une série française le vendredi soir.

RÉPARTITION DES ÉMISSIONS PAR GENRE DANS LA GRILLE DES PROGRAMMES DE SEPTEMBRE 1987

Genre d'émission	Volume horaire hebdomadaire	Proportion du programme en pourcentage
Information	21 h	17,6
Fiction	22 h	18,5
Télévision de compagnie	18 h	15,1
Documentaire et magazines (hors information)	14 h	11,7
Emissions pour la jeunesse	12 h	10,1
Jeux	11 h 30	9,7
Variétés	8 h	6,7
Cinéma	5 h	4,2
Sports	4 h	3,4
Emissions de services public	3 h 30	3
Total	119 h	100

La fiction française représente 69 % de la fiction diffusée entre 12 h et 14 h, après 19 h, ainsi que les samedis, dimanches et jours fériés toute la journée.

Cette obligation implique de commander des productions dont le coût est sensiblement plus élevé (8 à 12 fois) que celui des séries étrangères et exige d'accroître le budget de production d'environ 200 millions de francs de plus qu'il ne serait nécessaire, pour assurer une programmation de type purement commercial.

b) L'abandon de la politique de rediffusion

Afin d'amortir au maximum ces programmes, Antenne 2 avait mis en oeuvre, depuis 1985, une adroite politique de rediffusion (dans la semaine suivant la première diffusion, et à une autre heure).

En 1985, Antenne 2 a rediffusé 857 heures d'émission (16 % du programme) et en 1986 (765 heures, soit 13,5 % du programme).

La nouvelle grille de programmes ne comporte plus de case réservée à des rediffusions rapprochées, à l'exception d'émissions de fiction (deux cases réservées, mais parfois en alternance avec un autre programme), et de séries étrangères, généralement achetées pour deux diffusions.

c) Une grille de programmes plus coûteuse

Les obligations de service public, l'abandon de la politique de rediffusion (marginalement) et surtout l'enchérissement du coût de programme ont accrû de 26,5 % le coût de la grille hebdomadaire, qui passe de 24,5 millions de francs (grille de mai 1986) à 30,97 millions de francs (grille de septembre 1987).

2.2.3. - Une certaine érosion de l'audience

Antenne 2 a cependant connu, en 1986, face au "dynamisme de T.F. 1" et à l'arrivée des chaînes commerciales, une lente érosion de son audience qui semble se poursuivre en 1987.(1)

(1) Voir supra p. 131.

Antenne 2 n'en conserve pas moins une excellente image de marque. Un sondage réalisé par la S.O.F.R.E.S., du 18 au 20 juin dernier, auprès d'un échantillon national de 950 personnes, âgées de 18 ans et plus, montre qu'Antenne 2 est la chaîne préférée de 47 % des personnes interrogées. A partir des critères d'appréciation suivants, Antenne 2 arrive en tête et a été jugée comme une chaîne : ayant des informations de qualité 46 %, inspirant confiance 40 %, complète 35 %, culturelle 31 %, dynamique 26 %, distrayante 24 %,

2.2.2. - Antenne 2, malgré des efforts réels en certains domaines, a éprouvé des difficultés à maintenir sa participation à la création d'oeuvres originales françaises.

2.2.2.1. - Les points positifs restent les mêmes qu'en 1985

Antenne 2 a fait des efforts certains en faveur des œuvres d'animation. Alors que le cahier des charges lui fixait l'obligation de consacrer 3,7 millions de francs à la production de tels programmes, la société a consacré 20 millions de francs (17 millions de francs en 1985), en réinvestissant pratiquement la totalité des recettes d'exploitation résultant des droits dérivés des précédentes séries. Les prévisions de commandes pour 1987 sont cependant en nette diminution (10,5 millions de francs).

Antenne 2 a également consenti des efforts importants en faveur de la production cinématographique, au moyen de la dotation qu'elle sert à sa filiale "Films A 2" (41,15 millions de francs) (1). Celle-ci a participé à la coproduction de 22 films en 1986 (2). Antenne 2 est aussi intervenue par achats de droits de première diffusion des films produits par sa filiale (37 millions de francs) (3).

La politique de diversité a été poursuivie et on relève de cet ensemble 9 premiers films et deuxièmes films, ainsi que 6 films ayant bénéficié de l'avance sur recettes du C.N.C. Dix césars ont été décernés à trois coproductions "Films A 2" en 1987 : "Thérèse" d'Alain Cavalier (six césars), "Jean de Florette" de Claude Berri (deux césars), "Mélo" d'Alain Resnais (deux césars).

(1) 39,3 millions de francs en 1985

(2) 24 millions de francs en 1985

(3) 37,6 millions de francs en 1985.

Trois coproductions "Films A 2" étaient présentes au Festival de Cannes 87, dont "*Sous le Soleil de Satan*" de Maurice Pialat, qui a obtenu la Palme d'or. En 1987, "Films A 2" participera à la coproduction de 20 films long métrage.

2.2.2.2. - Les inquiétudes subsistent

Si Antenne 2 reste au premier rang des sociétés de service public en matière de productions et de coproductions, elle n'aura produit, en 1986, que 200 heures de fiction originale, soit 50 heures de moins qu'en 1985 (- 20%).

Cette situation est d'autant plus inquiétante pour le secteur de la production, qu'en raison de la contrainte budgétaire imposée en 1987, Antenne 2 n'aura passé commande que d'un volume identique pour un montant de 351 millions de francs. En outre, l'inflation connue par les droits de diffusion et de retransmission sportive ne peut qu'inciter la chaîne à des arbitrages peu favorables à la création originale.

Il semble cependant que la politique de coproduction se soit davantage portée sur des projets nationaux.

Votre rapporteur s'inquiète de la lenteur du développement de la coopération européenne en matière de coproduction. Depuis sa signature, le 19 juillet 1985 à Zurich, l'accord sur la constitution d'un groupement européen de production de programmes de télévision entre Antenne 2 (France), Z.D.F. (R.F.A.), O.R.F. (Autriche) et la R.A.I. (Italie), n'a donné lieu qu'à la mise en chantier de cinq projets, dont deux projets nouveaux ("*SOS Disparus*" piloté par Antenne 2 et "*Eurocops*" : projet proprement européen) en 1986.

3. - LE BUDGET D'ANTENNE 2 POUR 1988 ET SES CONSEQUENCES

L'état prévisionnel des recettes et des dépenses pour 1988 fait apparaître une très faible progression du budget de

fonctionnement d'Antenne 2 (+ 3,7 %), soit 93,6 millions de francs supplémentaires.

Cet accroissement correspond :

- à la reconduction du budget de 1987, selon les règles fixées pour l'ensemble du secteur public, à savoir l'application d'un glissement de prix de 2,5 %, portant sur les seules charges de personnel, et ne prenant pas en compte l'augmentation du coût des autres postes de dépenses,
- à la réalisation d'économies supplémentaires,
- à l'accroissement de certaines ressources propres.

3.1. - La réalisation d'économies supplémentaires

- Le projet de loi de finances prévoit la suppression de 21 emplois, après la suppression de 35 emplois en 1987. La réalisation de cet objectif paraît possible dans la mesure où l'effectif réel d'Antenne 2 est inférieur à l'effectif autorisé. Toutefois, l'économie attendue de cette mesure ne peut qu'être relativement faible : 5 millions de francs pour 1988.

- La diminution de 4,25 % des tarifs de T.D.F. apportera une économie plus substantielle, de l'ordre de 23,1 millions de francs.

- La réalisation d'économies supplémentaires paraît ne devoir qu'être très marginale, dans la mesure où Antenne 2, au prix d'une gestion rigoureuse, s'est attachée, depuis 1985, à limiter ses frais généraux.

3.2. - L'accroissement des ressources propres

- L'état prévisionnel des recettes et dépenses fixe des objectifs relativement optimistes à la société. L'objectif de publicité collective (177 millions de francs) paraît difficile à atteindre, dans la mesure où Antenne 2, en effectuant des efforts de prospection importants, n'est parvenue à réaliser, en 1987, que 162 millions de francs. Il en est de même des recettes diverses ou commerciales, dont le développement intensif peut conduire à

certains dérapages en matière de parrainage et de sponsorisation.

- L'accroissement des ressources propres ne porte évidemment pas sur les recettes de publicité de marques, dont Antenne 2 subit le plafonnement de façon drastique (+ 1,52 % par rapport à 1987), la progression étant limitée à 2,56 % pour l'ensemble du secteur public. Cette application rigoureuse apparaît assez inéquitable pour Antenne 2, qui aurait été susceptible de recueillir des recettes importantes sur le marché publicitaire.

- Sauf à laisser Antenne 2 constituer des excédents, comme à l'accoutumée et au mépris de la volonté du législateur de 1986 (ou du moins de l'interprétation qui en est faite), la marge de manoeuvre de la société s'avère très limitée en matière de ressources.

L'apparition de produits financiers supplémentaires est largement conditionnée par la poursuite et l'amélioration du recouvrement de la redevance et l'absence de charges financières nouvelles.

3.3. - Des mesures nouvelles insuffisantes pour couvrir Antenne 2 des aléas inflationnistes du marché des programmes

Compte tenu des éléments rappelés ci-dessus, Antenne 2 ne pourra poursuivre son activité au niveau actuel, que grâce à l'apport de financements extérieurs nouveaux.

Dans le cadre de la préparation du budget de 1988, Antenne 2 a évalué à 326,8 millions de francs les besoins supplémentaires résultant de la hausse des prix des films cinématographiques (quasi-doublement du coût unitaire moyen à l'achat des droits de diffusion), des retransmissions sportives (dont le coût est multiplié par 4,5) et de certaines collaborations d'une part, des obligations de la société en matière de diffusion de fiction originale française aux heures de grande écoute et de sa volonté de proposer des produits de qualité de cette nature, d'autre part.

**RÉCAPITULATION DES BESOINS FINANCIERS
SUPPLÉMENTAIRES D'ANTENNE 2 POUR 1988**

Rubriques donnant lieu à besoins supplémentaires	Budget initial 1987	Besoins supplémentaires 1988	Budget demandé pour 1988
Retransmissions sportives	30	96,8	126,8
Achats de films	120	95	215
Productions de fictions	350	120	420
Extension de la diffusion dans les matinées	>	50	50
Surcoût de certaines collaborations	>	15	15
Total 1	500	376,8	876,8
Programme satellite (éventuel)	>	45	45
Total 2	»	421,8	921,8

Le projet de loi de finances pour 1988 ne prévoit que 101,5 millions de francs de mesures nouvelles pour Antenne 2 :

- 31 millions de francs au titre de la création
- 30 millions de francs pour la reconstitution du stock de films
- 31 millions de francs pour les programmes sportifs
- 9,5 millions de francs pour l'amélioration des programmes diffusés en fin d'après-midi et en début de soirée.

A ces mesures nouvelles, s'ajoute le versement de 200 millions de francs prélevés sur le produit de la privatisation de T.F. 1. Cette dotation en capital, affectée à l'accroissement du stock de programmes de création sera attribuée en deux fois : 125 millions de francs en 1988 et 75 millions de francs en 1989.

Au total, Antenne 2 disposera de 226,1 millions de francs de mesures nouvelles en 1988. Compte tenu des affectations retenues, on peut estimer que le besoin de financement en production de fiction et de doublures de création est couvert. Il reste néanmoins à couvrir les besoins restants pour 150,3 millions de francs.

Si l'on peut réserver l'extension du volume de diffusion et l'enrichissement d'émissions de la matinée, qui ne paraissent pas

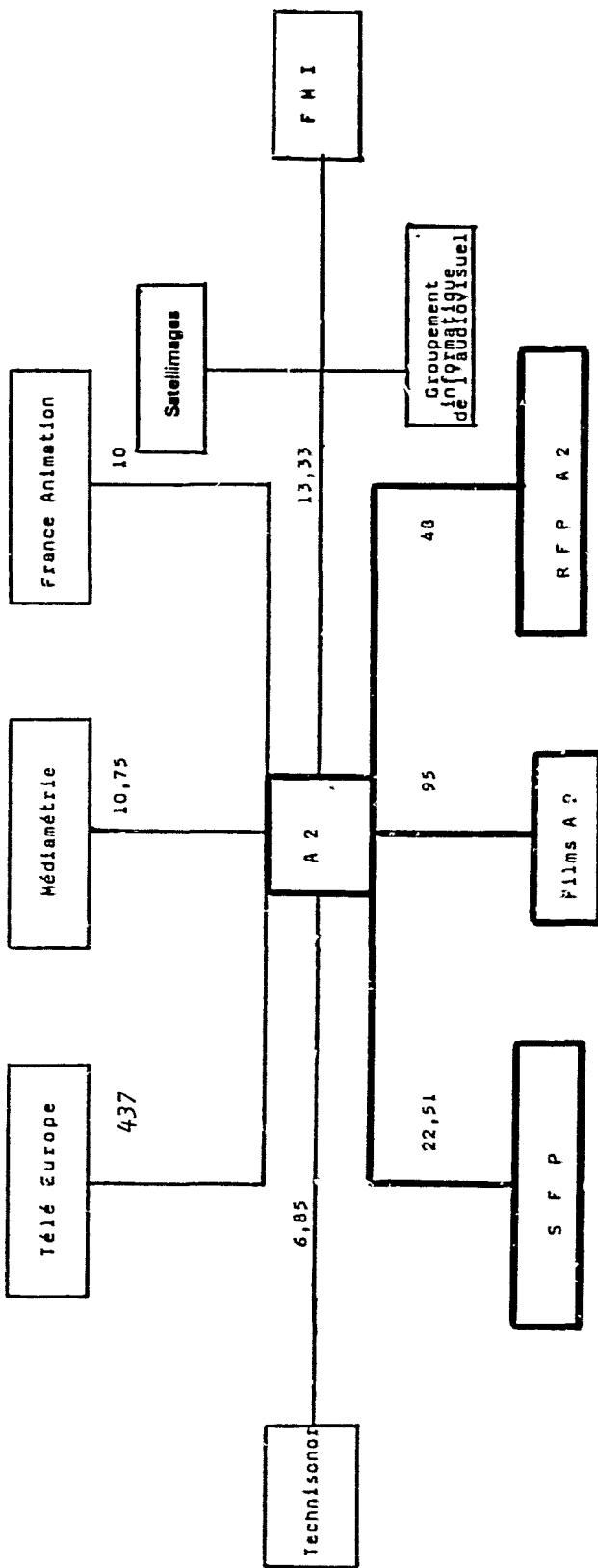
des priorités absolues, il reste à satisfaire impérativement une partie importante (40 %) des besoins résultant de la hausse des coûts.

Compte tenu du contexte budgétaire, votre Rapporteur s'inquiète de la tentation naturelle que pourraient avoir les dirigeants de la chaîne de réduire, à due concurrence, leur effort en faveur de la création ou des réflexes de "fuite en avant" qui consisteraient, à la manière de T.F. 1 (en 1985) à rechercher des ressources supplémentaires hors la loi.

Seule l'attribution de ressources supplémentaires (versement, dès 1988, de la dernière tranche du produit de la privatisation de T.F. 1.; versement, dès le début 1988, d'une partie des excédents de redevance, dégagés en 1987, ou d'excédents de publicité réalisés au cours de l'exercice antérieur, permettrait de sortir Antenne 2 de l'impasse, sauf à souhaiter une réduction de l'activité de la chaîne et à assumer le risque d'une chute brutale de son audience, et plus encore, de sa notoriété.

Votre Rapporteur ne peut que se réjouir de la décision annoncée par le ministre de la Culture et de la Communication le 6 décembre à l'Assemblée nationale, tendant à l'attribution dans la prochaine loi de finances rectificative d'une dotation de 100 millions de francs supplémentaires d'excédents de redevance affectée à la création.

ORGANIGRAMME DES FILIALES ET PARTICIPATIONS D'ANTENNE 2



1. Films A 2 : Production de films cinématographiques.
2. R.F.P. A 2 : Régie publicitaire de la société Antenne 2
Autre actionnaire : R.F.P.
3. S.F.P. : Production d'œuvres et documents audiovisuels et prestations de services pour la réalisation de ces programmes.
Autre actionnaire : TF 1 (22,5), FR 3 (4), Etat (51).
4. F.M.I. : Commercialisation des œuvres et documents audiovisuels.
Autres actionnaires : S.F.P. (6, 67), TF 1.
5. Médiamétris : Mesure de l'audience des programmes.
Autres actionnaires : TF 1, FR 3 (10,75), I.N.A. (18,92), Radio France (16,13), R.F.P. (16,73), R.M.C., Europe n°1, Etat (5,38).
6. Télé Europe : Etudes, production, achat, vente, location et exploitation de documents sonores ou images pouvant être diffusés sur les antennes de radio ou de télévision, ou pouvant être projetés sur les écrans de cinéma.
Autres actionnaires : S.F.P., TF 1, FR 3, Sodete, Telfrance.
7. Technisonor : Prestations de toute nature à la radiodiffusion sonore et à la télévision. Exploitation de l'industrie cinématographique.
Autres actionnaires : S.F.P., Sofirad, R.M.C., TF 1, FR 3.
8. France animation : Production de dessins animés.
Autres actionnaires : Sofirad, R.M.C. audiovisuel, S.F.P. (10), Caisse des dépôts et consignations, R.M.C., Casterman, Crawleys.
9. Satellimages : G.I.E. de programmation de TV 5.
Autres actionnaires : TF 1, FR 3, Etat.

Les activités des filiales d'Antenne 2, qui sont toutes étroitement liées à l'audiovisuel, ont dégagé, dans l'ensemble, des résultats satisfaisants :

- *Films A 2* qui a produit 24 films en 1986, se trouve dans une situation légèrement bénéficiaire, à hauteur de 0,7 million de francs, pour un chiffre d'affaires de 46,9 millions de francs, en progression de 26 % par rapport à 1985.

	(En francs)				
	1983	1984	1985	1986	1987
Dotation annuelle d'A 2	13 000 000	13 500 000	13 900 000	14 000 000	14 000 000
Recettes commerciales	10 732 000	18 760 000	15 863 000	26 259 000	14 650 000 (prévisions)
Recettes du fonds de soutien ..	4 064 000	7 662 000	6 195 000	12 431 000	8 000 000 (prévisions)
Frais de fonctionnement	1 508 000	1 555 000	2 079 000	2 400 000	1 983 000 (prévisions)
Montant investi dans les coproductions	27 900 000	27 200 000	39 260 000	41 150 000	48 000 000 (prévisions)
Montant des achats de droits de diffusion pour le compte d'A2	22 950 000	25 350 000	37 650 000	37 000 000	44 000 000 (prévisions)
Volume annuel des films coproduits par films A2 (longs métrages essentiellement)	18	16	24	22	20 (prévisions)

- La R.F.P./A.2 a dégagé un résultat positif de 13,3 millions de francs et a versé à Antenne 2 : 5,8 millions de francs de dividendes, au titre des résultats de l'exercice antérieur ;

- France-Animation traverse une période difficile, une provision de 0,15 million de francs a été inscrite dans les comptes d'Antenne 2 ;

- Médiamétrie, Technisonor et Télé-Europe présentent des résultats, certes modestes, mais poursuivent leurs activités dans des conditions normales.

Les deux seules filiales se trouvant, en 1986, comme en 1985, dans une situation préoccupante, sont la S.F.P. et F.M.I. (1), qui enregistrent des déficits s'élevant respectivement à 14 %

(1) Les modifications apportées par la loi du 30 septembre 1986, ont conduit Antenne 2 à réviser son attitude à l'égard de F.M.I. en 1987. La chaîne a fait connaître son intention de ne plus participer au capital de F.M.I., tout en continuant de confier à cette société la distribution internationale de ses programmes jusqu'au 31 décembre 1987, mais dans des conditions plus restrictives que celles qui avaient existé jusqu'en 1986.

Au-delà du 31 décembre 1987, les conditions dans lesquelles les droits de commercialiser les programmes d'Antenne 2 seront exercées ne sont pas encore définitivement arrêtées.

et à 8 % de leur chiffre d'affaires. Concernant la S.F.P., Antenne 2 a dû inscrire dans ses comptes une provision pour dépréciation de la valeur de ses titres de participation, à hauteur de 30 %, correspondant à la situation nette de cette société au 31 décembre 1986 (130 millions de francs pour un capital de 185 millions de francs).

SOUS-CHAPITRE II

FRANCE-REGIONS 3

Dans son dernier rapport budgétaire (1), votre Rapporteur estimait que F.R. 3 se trouvait dans une situation très périlleuse dont elle ne pourrait sortir que si plusieurs facteurs plus ou moins dépendants des décisions de ses dirigeants additionnent leurs effets :

1° remontée sensible de l'audience, permettant des recettes publicitaires supérieures aux prévisions ;

2° réalisation d'économies ;

3° absence de moins-values et de retards sur les encassemens de redevance ;

4° meilleure adaptation entre les moyens de production de la société et ses besoins réels.

Des investigations réalisées au premier semestre 1987 par votre Rapporteur, il ressort que ce pari est en passe d'être tenu, sans toutefois que l'on puisse être assuré de la solidité du redressement opéré, car il relève essentiellement d'effets conjoncturels.

Le succès du pari engagé par F.R.3 est donc conditionné par la prolongation de la tendance favorable en matière de ressources et aux efforts réalisés par ses dirigeants pour contenir les dépenses. Mais, à moyen terme, la chaîne devra redéfinir, dans le cadre d'un secteur public rénové, son projet d'entreprise.

(1) Sénat (1986-1987) - n° 67 - Tome III, Annexe n° 8, p. 223

(2) Sénat (1986-1987) - n° 316, p. 51 à 53.

	Produits		Charges		Soldes	
	1985	1986	1985	1986	1985	1986
Exploitation	3 104,6	3 470	3 121,7	3 520	- 17,1	- 50
Financier	15,7	31,1	7,2	7,9	+ 8,4	+ 23,2
Exceptionnel	166,9	190,1	127,3	162,1	+ 39,6	+ 28
Résultat	3 287	3 691,2	3 256	3 690	+ 30,9	+ 1,2

Le résultat définitif de l'exercice 1986 a été proche de l'équilibre (1), malgré la dégradation du résultat d'exploitation : + 9,4 millions de francs en 1983, + 3,7 en 1984, - 17,1 en 1985, - 50 en 1986.

L'exercice 1987 devrait être marqué par un redressement sensible du résultat d'exploitation, en raison du bon recouvrement des ressources (redevance et publicité). Le compte d'exploitation prévisionnel présenté au Conseil d'administration du 30 juillet 1987 fait apparaître un résultat positif de 19,3 millions de francs.

1. - UNE SOCIÉTÉ TRES DÉPENDANTE DES RESSOURCES PUBLIQUES

La part de la redevance, qui représentait plus de 90 % dans les ressources de F.R. 3 avant 1983, date de l'introduction de la publicité de marque sur la chaîne, est depuis, moins importante, mais n'en demeure pas moins à un niveau très élevé, puisqu'elle représente près des quatre cinquièmes du montant total des recettes de la société.

(1) Le résultat de l'exercice 1986 s'est traduit par un bénéfice de 1,2 million de francs (contre 30,9 millions de francs en 1985). Cependant, cette dégradation n'est qu'apparente si l'on annule les conséquences de certains événements extérieurs ou certains changements d'ordre technique, comme l'inscription d'une provision de 35,4 millions de francs pour faire face aux charges du plan de dégagement des cadres à partir de 1987. Toutes choses égales par ailleurs, le résultat net s'établirait à 49 millions de francs.

	1985	1986
Redevance	1 797,2	1 985,8
Publicité (1)	528	609,2
Autres recettes	142,6	184,6
Total	2 467,8	2 779,7

(1) Montant brut (frais de régie inclus).

1.1. - La redevance

F.R. 3 reste extrêmement vulnérable aux moins-values, qui peuvent affecter les encaissements de cette taxe parafiscale.

Malgré des prévisions très alarmantes en cours d'année, les moins-values de redevance n'ont atteint que 64 millions de francs en 1986, soit un niveau équivalent à celui des années passées (à l'exception de 1985 : - 87,7 millions de francs).

Cette évolution s'est traduite pour F.R. 3 de la manière suivante :

	(En millions de francs.)			
	1983	1984	1985	1986
Prévisions	1 670,3	1 793,6	1 884,9	2 260,3
Réalisations	1 605,2	1 728,6	1 797,2	2 196,3
Ecart	- 65,1	- 65	- 87,7	- 64

La situation s'est nettement améliorée en 1987, le montant des encaissements de redevance au cours des premiers mois de l'année se révèle exceptionnel (2.040,595 millions de francs) soit 90,4 % de la prévision initiale.

Ce bon niveau d'encaissement a permis à F.R. 3 de reprendre, dès le mois d'août, la réserve de 44 millions de francs (1) constituée en début d'année, pour faire face à d'éventuels aléas rencontrés dans le recouvrement de la redevance, et a conforté sa trésorerie, ce qui permet d'envisager un accroissement des produits financiers.

En outre, le Ministre de la culture et de la communication a annoncé que F.R. 3 bénéficierait de 60 millions de francs supplémentaires, au titre des excédents de redevance, qui seront inscrits dans le projet de loi de finances rectificative pour 1987.

1.2. - La publicité

Malgré une audience médiocre, qui limite les possibilités pour F.R. 3 de collecter des ressources publicitaires abondantes, celle-ci a continué à bénéficier, jusqu'à présent, d'un marché protégé.

La montée en puissance de la "Cinq" et de "M 6" n'a pas, à ce jour, été suffisante pour permettre à ces télévisions commerciales de concurrencer directement F.R. 3 qui bénéficie d'une couverture nationale.

En outre, des dispositions ont été prises en 1987 pour mettre la société en mesure de résister davantage sur le marché publicitaire.

Aussi, les recettes de publicité de F.R. 3 ont-elles crû jusqu'à représenter près de 20 % des recettes.

1.2.1. - Des mesures d'ajustement tarifaire

Pour affronter la concurrence, F.R. 3 a pris la décision de baisser pour 1987 ses tarifs de 13 % en moyenne (2) et d'offrir des conditions de vente plus compétitives, en prenant notamment un contrat d'audience garantie. Celui-ci assure à l'annonceur un certain nombre de points d'audience ; si les passages n'atteignent pas l'audience estimée, il est programmé gratuitement autant de

(1) 2 % des ressources attendues

(2) Ils dépassaient en coût au mille de 15 à 35 % ceux pratiqués sur les autres chaînes.

spots qu'il sera nécessaire pour l'atteindre. Autour de ces deux axes, la grille des tarifs a été élaborée en tenant compte de l'âpre concurrence qui règne actuellement sur ce marché, c'est-à-dire, notamment en proposant des achats d'écrans par "lots" bénéficiant de tarifs dégressifs susceptibles d'intéresser la clientèle.

1.2.2. - Des mesures de réorganisation des régies publicitaires

Dans son rapport particulier du 2 juillet 1986 (1), la Cour des comptes avait dénoncé le coût excessif de structures mises en place pour assurer la régie des espaces publicitaires de F.R. 3, à l'échelon national et à l'échelon régional (2). Tout l'intérêt de F.R. 3 était au contraire de développer une synergie en proposant aux annonceurs de mieux cibler leurs messages au plan géographique (région test, surpressions publicitaires ...). C'est pourquoi, la société s'est engagée, encore que très prudemment en 1987, vers une fusion de ses régies. Une première étape a été accomplie par la nomination, en juin, d'un seul président pour les deux régies. Celui-ci a reçu pour mission d'élaborer pour la campagne 1988 une politique commerciale unique pour toute la gamme des produits qu'entend exploiter le groupe F.R. 3 et de mettre en oeuvre la réorganisation complète du système de collecte et de gestion de la publicité, afin de réduire les coûts de fonctionnement, d'optimiser les moyens mis en oeuvre et de parvenir le plus rapidement possible à un appareil de régie unique. Cette réunification fonctionnelle des équipes existantes devrait évoluer naturellement vers une réunification juridique des deux sociétés, laquelle ne peut intervenir qu'après une large concertation avec les partenaires, en particulier la presse.

Dans son précédent rapport budgétaire (3), votre Rapporteur s'inquiétait de la croissance très rapide des

(1) Ces observations de la Cour des Comptes seront reprises dans son rapport au Président de la République pour 1987. Elles sont exposées dans le Rapport Sénat (1986-1987) n° 69 - Tome III, annexe n° 8, pp. 200 et 201

(2) - la société R.F.P.-F.R. 3, chargée de la publicité diffusée sur le programme national de F.R. 3 ;
- la société F.R. 3-P et ses douze filiales régionales, chargées de la publicité diffusée sur les programmes régionaux.

(3) Sénat (1986-1987) - n° 67 - Tome III, annexe n° 8, p. 213.

frais de régie publicitaire qui représentent environ un cinquième des recettes brutes de publicité et qui devraient être maîtrisés à l'avenir ; ainsi que de l'accroissement des frais de publicité, publications et relations publiques et notait qu'une meilleure coordination avec les régies publicitaires permettrait certainement de réaliser de substantielles économies.

1.2.2. - Des résultats très honorables

En 1986, F.R. 3 a réalisé un excédent de 36,8 millions de francs de publicité de marques dont 9,2 ont pu être conservés par la chaîne (1).

En 1987, l'état actuel des encaissements de recettes publicitaires (2) permet d'affirmer que les objectifs fixés à la régie, à savoir 330 millions de francs en national et 40,3 millions de francs en régional, seront atteints. Ils devraient même être dépassés et générer des excédents estimés à ce jour à 70 millions de francs. Dans la mesure où il est admis que 25 % reviennent automatiquement au support, les sommes susceptibles d'être conservées par F.R. 3 sur l'exercice 1987 sont de 17,5 millions de francs.

Pour ce qui concerne la publicité collective, F.R. 3 a réalisé, en 1986, un excédent de 13,2 millions de francs. Pour 1987, le montant des encaissements réalisés au 31 août (29,97 millions de francs) laisse prévoir un excédent du même ordre par rapport à la prévision initiale (38 millions de francs).

(1) Auxquels viennent s'ajouter 10,7 millions de francs au titre de versements d'excédents d'exercice antérieur.

(2) Au 30 septembre 1987, F.R. 3 a encaissé 370,2 millions de francs (TTC) de publicité nationale et 44,7 millions de francs (TTC) de publicité régionale.

Il est certain, quelle que soit la politique tarifaire, que la situation actuelle du marché publicitaire régional a des perspectives d'évolution relativement modeste. Cette situation est liée à l'interdiction du secteur de la distribution qui, localement, constitue l'essentiel des forces économiques susceptibles de faire appel à une publicité de ce type.

Cependant, à défaut d'obtenir la levée de cette interdiction, la publicité régionale a un rôle à jouer en tant que support complémentaire à la publicité nationale : il offre au marché, par sa souplesse d'utilisation, le seul produit adaptable à une demande sélective.

1.3. - Les autres recettes

Les autres recettes n'ont, malgré leur forte progression (+ 29,5 %) qu'un caractère marginal (5 % du chiffre d'affaires) et représentent 184,6 millions de francs en 1986. Il s'agit pour moitié de participations financières reçues pour certaines coproductions et de prestations de service de production.

La participation financière d'organismes publics ou privés par le moyen du parrainage a été introduite sur F.R. 3, à l'occasion des émissions des après-midi d'été 1987. La régie de publicité de F.R. 3 a été mandatée par une convention signée le 1er juin 1987, pour rechercher les contributions d'entreprises publiques ou privées. Au 31 juillet 1987, le montant des recettes attenantes au parrainage et à la sponsorisation s'élevait à 11,9 millions de francs (1).

L'espace antenne (2), consacré à des émissions produites par des organismes publics, conformément aux dispositions du cahier des charges, a tendance à décroître, compte tenu des restrictions budgétaires imposées à ces organismes pour ce type d'opérations. En revanche, la location de l'antenne par le canal d'Espace 3 (R.F.E.), après une stagnation en 1985/1986, années (- 5,8 %), années de lancement de cette formule, semble plus prometteuse pour 1987 : 32 millions de francs (au lieu de 16 millions de francs en 1986).

Des contrats d'abonnement annuels sont donc conclus avec différentes sociétés. Aux renouvellements des contrats précédemment conclus avec les sociétés françaises (T.F. 1, Antenne 2, Canal Plus) s'ajoutent, à compter de 1987, de nouveaux accords avec la 5, et M 6. Ceux-ci sont actuellement en cours de négociation. Outre ces contrats d'abonnement, qui induisent l'essentiel des recettes commerciales du secteur de l'information, F.R. 3 vend des sujets d'information et de sport,

(1) Ces recettes sont rattachées au poste du compte de résultat : participations financières.

(2) Il s'agit de services au profit des communautés immigrées (Mosaïque) : 6,5 millions de francs en 1987 (7,6 en 1986) de l'A.N.P.E. (Connexion) : 1,4 million de francs (idem en 1986), I.N.C. (D'accord pas d'accord) : 0,2 million de francs en 1987 pour le réseau national, auxquels s'ajoutent des services régionaux : 4,3 millions de francs (dont 3 millions de francs pour l'Union régionale de consommateurs). Au total : 12,5 millions de francs en 1987 contre 13,5 millions de francs en 1986.

ponctuellement, aux télévisions étrangères, et fournit des prestations techniques et/ou journalistiques aux sociétés de télévision qui en font la demande (1).

1.4. - Des résultats financiers positifs

Ces bonnes rentrées de ressources permettent à la société de conforter sa trésorerie, dont le solde, en fin de mois, est devenu positif depuis février 1986 (grâce aux apports de la S.E.P.T.) (2) et atteint, malgré le versement direct de la redevance à la S.E.P.T. en 1987, un niveau très respectable (300 millions de francs minimum depuis le mois de mars) susceptible de dégager des produits financiers importants sur l'exercice en cours.

Néanmoins, l'effet conjugué de l'accélération des dépenses de la société durant cette période de fin d'année associée au plafonnement de recettes à la fois de publicité et voire même de redevances (cf. décret financier n° 84.705 du 17 juillet 1984 régissant la répartition des plus-values) devrait faire baisser cet en cours.

Dans ces conditions, le solde de fin d'année devrait être de l'ordre de 120 à 130 millions de francs.

(1) Pour 1986 les recettes des ventes d'information s'établissent comme suit:

TF 1	2 313 800 F
A 2	2 136 500 F
Canal plus	948 800 F
Autres ventes	339 320 F
Prestations techniques et/ou journalistiques	241 340 F
 Total	 5 979 760 F

(2) Hors S.E.P.T., la trésorerie nette est restée négative (- 1,4 million de francs) en 1986.

1.5. - Le renforcement du stock de programmes du réseau national

	31.12.85			31.12.86		
	Productions	Achats	Total	Productions	Achats	Total
Fiction	134 h 52'	63 h 46'	198 h 38'	186 h 09'	85 h 19'	271 h 28'
Longs métrages	»	304 h 56'	304 h 56'	»	409 h 52'	409 h 52'
Courts métrages	»	10 h 52'	10 h 52'	»	10 h 30'	10 h 30'
Musique	68 h 15'	39 h 04'	107 h 19'	58 h 13'	32 h 13'	90 h 26'
Théâtre	21 h 54'	15 h 52'	37 h 46'	20 h 29'	26 h 31'	47 h
Documentaires, magazines ..	128 h 35'	2 h 51'	131 h 26'	157 h 26'	2 h 39'	160 h 05'
Divertissements, variétés ..	99 h 45'	7 h 22'	107 h 07'	99 h 13'	24 h	123 h 13'
Jeunesse	55 h 19'	34 h 43'	90 h 02'	31 h 26'	40 h 59'	72 h 25'
Autres	16 h 07'	19 h 44'	35 h 51'	93 h 17'	44 h 06'	137 h 23'
TOTAL	524 h 47'	499 h 10'	1023 h 57'	646 h 13'	676 h 09'	1322 h 22'

Malgré l'ouverture d'antenne dès midi, à partir de septembre 1986, l'évolution globale de ce stock est tout à fait positive, et dans son volume global (+ 298 heures), et dans sa structure (+ 177 heures sur les achats, + 12 h 30 sur la production).

F.R. 3 a reçu 36,5 millions de francs de redevance, au titre de la création en 1987, ainsi que 28,5 millions de francs, afin de lui permettre de reconstituer son stock de films. La société a pu, de surcroît, engager 19,3 millions de francs, grâce au déblocage de la réserve pour aléas de recouvrement de la redevance, pour la reconstitution du stock d'achats de droits et procéder, par anticipation, à des paiements sur des opérations de coproduction.

Aussi, cette évolution devrait-elle se poursuivre en 1987.

II. DES CHARGES D'EXPLOITATION DIFFICILES A MAITRISER

Avec un siège central, douze directions régionales, vingt-cinq centres d'actualités télévisées, et dix centres de production de programmes, F.R. 3 demeure la structure la plus importante, par l'ampleur de ses moyens, des sociétés nationales de programme.

L'essentiel des moyens de F.R. 3 (80 % des effectifs et 60 % des dépenses) est regroupé dans les douze directions régionales. La production de programmes est réalisée dans les dix centres de fabrication (dont trois assurent des productions lourdes) qui travaillent à la fois pour les programmes nationaux et régionaux, tandis que les actualités télévisées sont réalisées par des équipes de journalistes réparties en vingt-cinq bureaux régionaux d'information.

A l'inverse des autres sociétés nationales de programme, F.R. 3 dispose, en effet, de ses propres moyens de production.

La mise en place de ces structures et l'organisation des différents échelons n'a pas été sans répercussion sur l'alourdissement des charges de la société, comme sur sa politique d'investissement, ainsi que votre Rapporteur a pu longuement en faire l'analyse, dans son précédent rapport budgétaire (2).

Ces caractéristiques spécifiques contribuent à un alourdissement des charges structurelles de la société, auquel il convient de mettre fin.

En 1986, les charges d'exploitation ont progressé davantage (+ 12,8 %) que les produits (+ 11,8 %).

(1) Sénat (1986-1987) n° 67 - Tome III - annexe n° 8 - pp. 204 à 209

Cette augmentation des charges résulte essentiellement de l'accroissement du volume de diffusion de F.R. 3, suite aux décisions intervenues en cours d'exercice :

- ouverture de l'antenne à 17 heures en semaine (au lieu de 19 heures) (au premier semestre et pendant l'été) ;

- ouverture de l'antenne à 12 heures en semaine et 15 heures le samedi, depuis le 23 septembre.

	1985	1986
Diffusion nationale	1 958 h	3 129 h + 15 (+ 57 %)
Diffusion régionale	7 398 h	7 605 h (+ 3 %)
Décrochages régionaux	252 h	246 h

Le tableau ci-après fait apparaître le montant et la part relative de chaque catégorie de charge d'exploitation (hors amortissements et provisions) ainsi que leur évolution.

	(En millions de francs.)				
	1985	1986	Part 1985 en pourcentage	Part 1986 en pourcentage	Évolution en pourcentage
Coût de programmes achetés ..	310,1	370,7	12,6	17,2	+ 19,5
Autres consommations de l'exercice en provenance de tiers ..	197,6	201,7	8	7,4	+ 2,1
Services extérieurs	796,4	877,7	32,3	32,2	+ 10,2
Impôts, taxes et versements assimilés	56,5	180,1	2,3	6,6	+ 218,8
Charges de personnel	948,9	968,2	38,5	35,5	+ 2
Autres charges de gestion courante	152,7	130,1	6,2	4,2	- 14,8
Total	2 462,2	2 728,5	100	100	+ 10,8

2.1. - Les charges et la gestion du personnel

Les charges de personnel constituent le poste le plus important, atteignant plus de 35 % de l'ensemble.

Cette part relative et cependant en diminution, puisqu'elle est passée de 39,9 % en 1984 à 35,5 % en 1986.

Dans son dernier rapport d'information, votre Rapporteur avait noté, avec satisfaction, la maîtrise des charges de personnel en 1986 (+ 2,0 %), regrettant cependant la progression des charges de personnel extérieur (+ 27,2 %), d'autant que la Cour des Comptes avait constaté, dans son rapport particulier du 2 juillet 1986, le sous-emploi des personnels permanents.

Le plan de dégagement des cadres, entrepris en 1987, permettra probablement d'accentuer ce mouvement, même s'il ne se traduit pas par des économies très significatives en 1987.

Conformément aux dispositions arrêtées lors de l'élaboration de la loi de finances pour 1987, les charges de personnel de F.R. 3 ont été amputées de 25,9 millions de francs par rapport à la prévision 1986. Cet abattement a porté prévisionnellement sur le personnel permanent (19,5 millions de francs) et sur le personnel non permanent (6,4 millions de francs).

L'économie sur le personnel devait correspondre à l'effet des suppressions d'emplois (100) fixées par les autorités de tutelle. C'est ainsi que ces réductions de postes seront gagées sur les 170 départs effectifs (158 préretraites et 12 retraites).

L'effectif autorisé de la société est passé de 3.397 emplois au 31 août 1986 à 3.294 emplois au 31 juillet 1987, l'effectif réel de 3.392 emplois au 31 août 1986 à 3.207 emplois au 31 juillet 1987.

Simultanément, les états de la société faisaient apparaître, sur l'ensemble des directions et services, un total de 120 emplois vacants au 30 juin 1987.

L'analyse de ces 290 postes vacants et les décisions prises de supprimer certains postes se sont fondées sur un certain nombre de considérations.

. La possibilité de recourir, pour certains emplois, à des prestations de service :

- les études conduites régionalement ont montré que l'appel aux prestataires extérieurs en matière de gardiennage et de nettoyage pouvait être envisagé à des conditions économiques favorables et selon des modalités présentant toute garantie quant à l'accomplissement des tâches considérées. Il est d'ailleurs à noter qu'une telle solution a été retenue dans certaines régions depuis quelques années et a donné toute satisfaction ;

- le recours à des prestations extérieures a été également retenu en ce qui concerne un certain nombre d'emplois de logistique.

S'il est apparu souhaitable de combler certains postes d'encadrement logistique, il a été observé qu'il était envisageable de recourir à des prestations extérieures, afin de gérer au mieux les pointes d'activité.

- La Direction a réaffirmé sa volonté de mener à son terme la plan BETACAM, qui a débuté en 1985, et qui permet d'alléger les équipes de reportage.

- La possibilité d'un recours aux personnels intermittents dans un certain nombre de catégories professionnelles liées à la production, afin de mieux gérer les pointes d'activité et d'offrir plus de souplesse dans le choix des collaborateurs des équipes de production.

Le lancement de co-productions, dont le nombre va croissant, s'accompagne d'une négociation sur le choix de ces personnels, qui peut conduire la société à devoir accepter le recours à des professionnels extérieurs.

Le bilan provisoire du plan de suppression de postes, tel qu'il a été présenté au Comité central d'entreprise, fait apparaître, à ce stade de la procédure, une répartition de moins 81 postes en région, et moins 19 postes au siège de la société.

Si votre Rapporteur comprend parfaitement que l'utilisation optimale des moyens de production et l'existence de sureffectifs ont conduit la société à réduire en priorité le nombre de postes en région, il estime néanmoins que des efforts aussi conséquents pouvaient être réalisés au siège de la société, ou en région parisienne. C'est ainsi que l'effectif du siège (418 emplois) dépasse de 9,4 % l'effectif autorisé, et que l'affectation de 29

journalistes (6 prévus) et de 188 employés de bureau (176 prévus) lui paraissent répondre plus que largement aux besoins de la société. Il s'agit là d'un travers technocratique national que l'on retrouve au niveau de chaque ministère, les réductions d'emplois touchant en priorité des services extérieurs et très rarement les administrations centrales.

- Ces départs ont conduit à l'inscription d'une provision de 34,5 millions de francs dans les comptes de 1986, afin de couvrir la charge des indemnités de départ versées par la société et la prise en charge du tiers de la rémunération et des cotisations d'assurance-vieillesse et de la totalité des cotisations d'assurance-maladie, jusqu'à l'âge effectif de retraite de chaque bénéficiaire. En outre, en raison du surcoût lié à la rémunération des agents présents entre le 1er janvier et la date de leur départ en préretraite d'une part, du versement au moment de leur départ, des indemnités de congés-payés, l'économie réalisée n'a été que de 10,5 millions de francs (au lieu de 19,5 millions de francs prévus et réalisable en année pleine).

Ce plan de réduction des effectifs ne semble pas s'être traduit par une augmentation des heures supplémentaires. En extrapolant le recensement réalisé au 31 août 1987, il semble même que l'on constatera une diminution en quantité et en montant de rémunération en 1987, prolongeant ainsi la tendance observée en 1986 (1).

(1) Plusieurs facteurs peuvent expliquer la baisse (- 16 % en quantité et - 6,7 % en montant) constatée.

- La mise en place, le 1er juin 1986, du régime spécifique de travail en reportage, s'est traduite pour 112 collaborateurs de la société, par la suppression du versement d'heures supplémentaires et l'attribution correlative d'indemnités forfaitaires (prevue au protocole d'accord d'avril 1986).
- La politique de rigueur à l'égard du versement des heures supplémentaires, dans l'ensemble des services de la société.

	1985	1986	1987 (estimations)
Quantité	135 444	117 879	110 836
Montants	11,9 M.F.	11,1 M.F.	9,7 M.F.

Par contre, les résultats observés au 1er semestre 1987, font craindre à votre Rapporteur, une dérive du nombre de journées travaillées par des personnels intermittents. Alors que ce nombre avait sensiblement diminué en 1986 (- 9,4 %), il a notablement augmenté de janvier à juin 1987 (+ 15,4 %).

- En outre, la société a dû, comme les autres organismes du service public de l'audiovisuel, assumer les charges insuffisamment budgétées, consécutives :

. à la signature d'un accord de salaire portant sur une progression en masse de 3 %, alors que la progression avait été fixée à 1,9 % dans la loi de finances,

. à la modification des règles de calcul des cotisations de sécurité sociale des journalistes, dont on peut estimer à plus de 2 millions de francs la conséquence.

2.2. - Une dérive inquiétante des coûts externes

Les coûts externes (services extérieurs) représentent un peu moins du tiers des charges. L'évolution brute, telle qu'elle ressort du compte d'exploitation, est de 10,2 % par rapport à 1985 (877,7 millions de francs contre 796,4 millions en 1985). Cette évolution est inquiétante car elle prolonge la tendance observée en 1985 (+ 9,2 % par rapport à 1984).

Les contributions, obligations sur lesquelles F.R. 3 n'a qu'un pouvoir de négociation très marginal, représentent 59,2 % de ce groupe de dépenses et 19 % des charges d'exploitation. Elles ont augmenté de 8,9 %.

(En millions de francs.)

	1985	1986	Evolution en pourcentage
Circuits permanents TDF	418,3	458,4	+ 9,6
Conservation archives et frais de recherche (I.N.A.)	40,3	41,4	+ 2,7
Prestations informatiques (G.I.A.) ...	10,7	10,6	- 0,2
Médiamétrie/S.O.P. (Enquêtes et reportages)	7,6	0,3	+ 21,5
Total	476,9	519,7	+ 8,9

Les autres services extérieurs sont en progression de 12,1 % par rapport à 1985.

(En millions de francs)

	1985	1986	Evolution en pourcentage
Frais de régies publicitaires	101,4	103,3	+ 2
Personnel extérieur	10	12,7	+ 27,2
Déplacements, missions, réceptions ..	76,8	75,7	- 1,4
Rémunérations d'intermédiaires et honoraires	6,2	10,6	+ 71,9
Frais postaux, téléphone, télex	23,6	28,9	+ 22,2
Entretien et réparation	23,9	27	+ 13,2
Locations	39,7	47,3	+ 19
Charges locatives	9,4	10,7	+ 13,8
Publicité, publications et relations publiques ..	7	8,2	+ 17,6

Si votre Rapporteur est conscient de la croissance de certaines dépenses, en fonction de l'activité de la société (location de lieux de tournage : + 29,4 % par exemple) ou du transfert que peuvent entraîner la suppression d'emplois (recours au personnel extérieur), il s'inquiète néanmoins et demande à la société de veiller désormais à mettre fin au dérapage de certaines charges : frais postaux et téléphoniques (+ 22,2 %), distribution d'objets publicitaires (+ 76,6 %), "cadeaux aux tiers" (+ 12,6 %), rémunération d'intermédiaires et honoraires (+ 71,9 %).

Symbolique dans son montant, la dérive de ces dépenses est regrettable dans un contexte budgétaire où la société doit réaliser de véritables économies de gestion.

2.3. - Le coût des programmes

Si F.R. 3 recourt pour son programme national à des moyens de production internes, elle complète celui-ci en achetant des programmes à l'extérieur (achats de droits), en les réalisant ou les faisant réaliser sous forme de production déléguée.

Quatre tendances peuvent être dégagées à partir de l'examen des exercices 1984, 1985 et 1986.

2.3.1. - Accroissement très sensible de la production déléguée grâce notamment à la coproduction d'émissions originales

La production interne de la société est passée de 70 h 30 en 1985 à 42 heures en 1986, alors que la production déléguée passait de 38 à 107 heures. Votre Rapporteur se félicite de cette ouverture sur l'extérieur du secteur de production de la société. La production déléguée utilise en effet souvent les moyens internes de F.R. 3 pour la réalisation de programmes.

Ce renversement de situation, extrêmement positif dans une société habituée à vivre en vase clos et à ne produire que pour elle-même, a été favorisé par le partenariat privilégié avec la S.E.P.T. et l'apparition de nouvelles formes de financement (SOFICA, compte de soutien), et sera confirmé en 1987 et 1988.

A travers ces mécanismes, la société F.R. 3 a, d'une part, affirmé et développé son rôle de producteur délégué à part entière ou en association avec d'autres partenaires, d'autre part, s'est ouverte à la coproduction avec de jeunes sociétés de production, tout en privilégiant, autant que faire se peut, l'intégration de ses équipes et moyens techniques à ses opérations.

Par ailleurs, un partenariat efficace s'est engagé, à travers certaines productions de qualité, et surtout reconnues comme telles par ces associés bien spécifiques que représentent les

SOFICA, dont la stratégie est essentiellement liée à la notion de rentabilité relevant de la nature même de leur activité.

Enfin, l'ouverture pour F.R. 3 à un marché privilégié avec les Etats-Unis, concrétisé par la série "Guillaume Tell" (actuellement 48 épisodes tournés ou en cours de tournage et 34 en prévision pour l'année 1988), démontre le développement de la société dans ce domaine.

2.3.2. - Augmentation très forte des achats de droits de diffusion

	1983	1984	1985	1986
<i>Volume horaire :</i>				
– Films long métrage	354 h 18	362 h 44 (179 films)	(179 films)	269 films
– Films court métrage	19 h 17	19 h 40	19 h 27	16 h 17
– Fiction	66 h 44	84 h 26	31 h 19	98 h 20
– Documentaire	7 h 02	7 h 13	8 h 14	2 h 05
– Musique	48 h 50	61 h 08	30 h 38	23 h 11
– Jeunesse	63 h 13	29 h 13	80 h 15	158 h 22
– Divertissements	12 h 22	17 h 10	9 h 31	25 h 18
– Divers	27 h 54	51 h	9 h 18	434 h 37
– Théâtre	*	*	5 h	25 h 28
Total	599 h 42	633 h 14	179 films et 193 h 42	269 films et 283 h 10
<i>Montant (en millions de francs) :</i>				
– Films long métrage	*	92,1	100,7	159,5
– Films court métrage	*	1,5	1,8	1,7
– Fiction	*	5,8	7,1	17,2
– Documentaire	*	0,3	0,8	0,2
– Musique	*	3,5	2,3	2,3
– Jeunesse	*	7,8	26,5	27,1
– Divertissements	*	3,5	1,6	3,3
– Divers	*	2,9	1,5	1,1
Total	*	118,3	142,3	215,9

Le montant des achats de droits progresse de 51,7 %. Ces achats sont rendus nécessaires par l'augmentation du volume de diffusion et la nécessité de reconstituer les stocks, notamment en matière cinématographique.

- Ces achats concernent essentiellement les films (269 longs métrages acquis pour 159,5 millions de francs). Au terme de son cahier des charges de septembre 1987, F.R. 3 ne peut plus diffuser, comme les autres chaînes, que 192 films (au lieu de 210 auparavant). Un conflit s'est élevé entre la société et le Bureau de liaison des industries cinématographiques (B.L.I.C) au sujet du respect de ce plafond. Il apparaissait en effet, compte tenu de la grille des programmes, que la société allait incontestablement dépasser ce plafond. A la décharge de la société, il convient toutefois de préciser que le nouveau cahier des charges n'est entré en vigueur qu'en septembre et que, jusqu'à cette date, F.R. 3 a programmé des films sur la base des dispositions antérieures, qu'elle a diffusé, au 1er semestre, 6 films d'auteurs à 23 H 30, ce qui n'a pas dû avoir un effet véritablement pénalisant sur la fréquentation en salle, et 2 films, dans le cadre des émissions de préfiguration de la S.E.P.T.

- Votre Rapporteur a cependant le regret de constater la part de plus en plus importante des achats de programmes étrangers, ce qui concerne tant les films que les œuvres audiovisuelles.

(En pourcentage.)

	1984	1985	1986
Films long métrage	31,8	39,9	47,6
Fiction	100	67,5	98
Documentaire	*	12,5	*
Musique	22,8	21,7	70,6
Jeunesse	96	100	84,3
Total	41,8	52,1	57,8

Cette évolution est d'autant plus inquiétante que les films et la case horaire du samedi soir constituent les meilleures audiences de F.R. 3.

2.3.3. - Développement des coproductions cinématographiques

Depuis 1984, les coproductions cinématographiques sont réalisées dans le cadre d'une filiale "F.R. 3 films production".

La filiale est également chargée de négocier l'achat de droits de diffusion des films coproduits, les montants correspondants apparaissent dans les comptes de F.R. 3.

F.R. 3 a, du reste, consacré des montants assez importants à la coproduction, soit sous forme de dotation annuelle à sa filiale, soit sous forme d'achats de droits de diffusion.

	(En millions de francs)			
	1984	1985	1986	1987
Dotation	17,7	18	17	16
Achats de droits	14,3	21,8	26,7	34,2

Le montant investi par F.R. 3 Films production a été en augmentation depuis sa création, comme le nombre de films coproduits.

	1984	1985	1986	1987
Montant investi (millions de francs)	20,1	26,6	28,4	34,2
Films coproduits	16	17	17	17

Toutefois, les recettes commerciales ont été jusqu'ici très faibles : 4,9 millions de francs en 1984 ; 9,3 millions de francs en 1985 et 9,5 millions de francs en 1986. Ainsi que l'observait la Cour des Comptes dans le rapport particulier précité, la sélection de films coproduits paraît avoir été opérée dans des conditions contestables (1). Votre Rapporteur-note toutefois un certain redressement depuis 1986, puisque le montant des recettes commerciales en 1987 devrait atteindre 12,7 millions de francs.

(1) Sur ce point, voir Sénat (1986-1987) n° 67 - Tome III - p. 216

2.4. - Le redimensionnement de l'outil de production régionale

Les constats effectués sur la gestion des exercices précédents, tant par le Contrôle d'Etat et la Cour des Comptes, que par votre Rapporteur, montraient une inadéquation croissante entre son outil de production régionale important et éclaté dans 10 centres de production et une politique de programmation laissant de moins en moins de place aux régions (hors information), et se concentrant sur le programme national, autant pour des raisons de coût que d'audience.

La société a procédé, en 1987, à une réduction de son potentiel de production. 4 % des activités de tournage, 11 % des activités vidéo mobiles (1). La réduction de tournage est accompagnée d'un regroupement de la production de fiction (équipes lourdes de tournage) sur les centres de Lille, Lyon, Marseille.

F.R. 3 n'en conserve pas moins un outil de production extrêmement important, le deuxième de France, après celui de la S.F.P. (2).

(1) La réduction de l'activité vidéo-mobile correspond à la mise hors service du car vidéo-mobile, 3 caméras, basé à Bordeaux, qui n'a pas été renouvelé.

(2) Au 1er juillet 1987, l'outil de production de F.R. 3 se composait de :

- . 13 équipes de tournage pour les activités nationales (réseau F.R. 3 et commercial).
L'activité se répartit en :
 - 38 % de tournage lourd pour la production de fictions et de séries,
 - 59 % de tournage léger pour la production de documentaires de création, magazines et émissions pour la jeunesse,
 - 3 % de tournage léger pour l'activité commerciale.
- . 14 équipes de tournage pour les activités de télévision régionale (T.V.R.) et les langues régionales,
- . 6 cars régie vidéo mobile à 5 ou 4 caméras,
- . 2 cars régie vidéo mobile à 3 caméras.

L'activité des cars-régie se répartit en :

- . 57 % pour le réseau national (retransmissions théâtrales, sports, variétés, téléromans, émissions de jeux, couverture d'événements exceptionnels),
- . 32 % pour la télévision régionale et les émissions en langue régionale,
- . 11 % pour l'activité commerciale.

.../...

Cette réorganisation paraît encore insuffisante, car elle ne résout pas le problème de l'éclatement des centres de production, ce qui ne permet pas le plein emploi de ces moyens.

La société ne pourra se dispenser d'un effort supplémentaire pour accroître la productivité de ses moyens de production. Sans mettre en cause l'existence de centres de production en Province, votre Rapporteur estime que leur regroupement autour de 4 ou 5 pôles, permettrait une meilleure adéquation de l'offre et de la demande et une réduction des surcapacités.

S'il note les efforts réalisés par F.R. 3 pour ouvrir davantage son appareil de production sur l'extérieur, il estime que la meilleure solution consisterait à créer une filiale indépendante, regroupant tous les moyens lourds de la société. Cette solution permettrait à F.R. 3 de faire appel aux centres de production, aux conditions du marché et non, comme cela fut très souvent le cas, pour y assurer le plein emploi. Elle aurait l'avantage, pour les centres de production, de n'être plus liés directement aux exigences du diffuseur, et de développer une politique commerciale indépendante plus efficace, en s'appuyant sur un partenariat plus diversifié.

III. - A LA RECHERCHE D'UNE IDENTITE

Dernière née des sociétés nationales de programmes, F.R. 3 a toujours eu des difficultés à définir son identité (chaîne régionale, chaîne du cinéma, chaîne culturelle avec la S.E.P.T., chaîne populaire...), ce qui s'est traduit par le plafonnement de son audience qui n'a jamais rejoint celle de T.F. 1 et d'Antenne 2.

.../...

Ces moyens sont répartis dans 12 centres régionaux :

- . 3 centres lourds : Lille, Lyon et Marseille,
- . 3 centres moyens : Rennes, Strasbourg, et Toulouse,
- . 4 centres légers : Bordeaux, Dijon, Limoges et Nancy,
- . 2 centres ayant exclusivement des objectifs de production pour la télévision régionale : Rouen et Paris.

La loi du 30 septembre 1986 a maintenu la double vocation, nationale et régionale, de la société. Dans ce cadre encore imprécis, la direction de la chaîne a défini une stratégie tendant au recentrage de la programmation sur l'échelon national, à la concentration du programme régional sur l'information et à la meilleure utilisation au niveau national.

3.1. - La fin de l'"utopie régionale"

Les dispositions de la loi du 29 juillet 1982 sont -et votre Rapporteur ne peut que s'en féliciter- restées lettre morte en ce qui concerne la création de douze sociétés régionales de télévision.

La regionalisation ne s'en est pas moins concrétisée par le développement de programmes régionaux, gérés par douze directions régionales. L'insuffisance des possibilités de chaque région a conduit à leur mise en commun dans le cadre d'une structure particulière : l'agence de programmes inter-régionaux (A.P.I.). Mais le coût de la duplication au profit de chaque région des programmes ainsi produits ou achetés en commun a conduit à remettre en cause le système et à diffuser "en réseau" -c'est-à-dire à la même heure- les émissions communes du programme régional. Dès lors, la spécificité régionale des émissions produites ou achetées par l'A.P.I. n'était plus évidente ; cet organisme se borne, depuis l'été 1985, à jouer le rôle d'instance de concertation des directions régionales dans la planification des productions susceptibles d'être diffusées sur les antennes régionales.

L'utopie d'une politique de programmation régionale a donc heureusement pris fin. La faible audience des programmes régionaux a conduit à une meilleure imbrication entre le programme national et les programmes régionaux à diffusion régionale : un certain nombre de productions régionales sont diffusées sur le réseau national, ce qui permet d'en mieux amortir le coût.

La mésaventure dans laquelle fut entraînée F.R. 3 démontre, à l'évidence, l'absence de toute réflexion sur l'audience potentielle et le coût réel d'émissions ne pouvant être amorties que sur une audience réduite.

3.2. - Un programme national plus cohérent

La stratégie élaborée par la direction générale de la société repose sur le constat qu'en situation de concurrence, le programme national devient "l'arme principale de défense et de survie" de F.R. 3.

Elle repose sur deux concepts :

- Une programmation populaire aux heures de grande écoute :

"F.R. 3 doit demeurer une chaîne de grande audience. Aux heures de grande écoute, le programme national doit, sans complexe, proposer les émissions susceptibles d'intéresser le plus grand nombre".

Cette politique s'est avérée payante, puisque F.R. 3 a pu maintenir, voire faire progresser, son audience depuis novembre 1986 (1). Toutefois, votre Rapporteur s'interroge sur la compatibilité d'une telle programmation sur deux chaînes (Antenne 2 et F.R. 3) avec les objectifs du service public, qui doit contribuer à la diversité des émissions, et alors même que les télévisions commerciales proposent des programmes similaires aux mêmes heures. A tout le moins, les deux chaînes devraient coordonner leurs grilles, afin d'éviter la coïncidence de programmes directement concurrents (les films du mardi soir par exemple, ou les séries du vendredi soir, à 20 heures 30) et s'orienter vers une complémentarité de leurs programmes (2).

- Un programme plus ciblé en dehors des heures de grande écoute.

En développant des magazines thématiques (*Thalassa* pour la mer, *Montagne*, *Horizon*, en collaboration avec la S.I.R.P.A.), F.R. 3 s'est efforcée de satisfaire un public plus restreint mais fidèle. Cette démarche a connu un certain succès,

(1) Voir graphique p. 129.

(2) L'accord pour la diffusion du tournoi de tennis de Roland-Garros est un excellent exemple de coopération entre les deux chaînes, pour la satisfaction des téléspectateurs.

puisque'un magazine comme *Thalassa*, réalise des scores d'audience comparables à ceux des magazines généraux d'actualité d'autres chaînes.

F.R. 3 a aussi profité de la création de la S.E.P.T. (dont elle est actionnaire) pour ouvrir à cette société des "fenêtres" pour la diffusion de ses programmes. Compte tenu des incertitudes et de retards de lancement du satellite, cette collaboration a été développée. Cette collaboration pourra être poursuivie si la S.E.P.T. est diffusée sur le satellite, à la condition toutefois qu'une priorité lui soit réservée et qu'un délai de diffusion d'un an soit respecté à son bénéfice, afin d'inciter des téléspectateurs à se doter des antennes paraboliques nécessaires à la réception des programmes du satellite.

3.3. - Un programme régional axé sur l'information

Fort des échecs de la politique antérieure, la société a tenu compte des réactions des téléspectateurs et concentré l'essentiel de son effort sur l'information régionale et locale.

Cette stratégie se développe sur deux axes :

a) Améliorer l'information régionale :

La société dispose encore, mais cette période va s'achever avec l'aménagement de créneaux sur les télévisions commerciales, d'un monopole(1) sur l'information télévisée régionale. Elle doit donc améliorer ce service :

- en mettant en place, autant que de besoin, au niveau de chaque région, un réseau de correspondants. Elle pourrait s'appuyer judicieusement sur les correspondants de la presse régionale, sur la base d'accords de coproduction, le cas échéant,

- en confortant, si nécessaire, le dispositif de bureaux décentralisés et des bornes audiovisuelles, car il importe de descendre au niveau le plus proche du public (1). A cet égard,

(1) Un accord est intervenu entre M 6 et "Le Bien Public" pour la diffusion d'un programme local à Dijon.

l'aménagement de studios légers, en différents points de la zone desservie par les bureaux régionaux d'information, peut s'avérer utile pour couvrir l'actualité dans son ensemble et éviter le déplacement d'équipes lourdes de tournage. Elle ne doit pas toutefois conduire à un alourdissement des frais de fonctionnement. Un studio léger devrait pouvoir fonctionner avec un ou deux techniciens (le cas échéant, à temps non complet), mettant en oeuvre un matériel simple. Le gardienage et l'entretien seraient confiés à des sociétés spécialisées. Le studio serait utilisé pour le ou les correspondants locaux (pigiste ou presse régionale) et les équipes du B.R.I. en reportage dans la zone, lorsqu'il s'agit d'un événement important. Si les collectivités départementales et locales acceptent de participer à leur équipement, elles pourront en assurer la charge de fonctionnement,

- en développant de nouveaux créneaux de télévision régionale, il est vraisemblable qu'une tranche horaire nationale de télévision locale d'information et de service (météo, agendas, état des routes, revue de presse), le matin, trouverait une audience potentielle.

En outre, et votre Rapporteur ne peut que se féliciter de cet aménagement qui permet d'assurer une véritable complémentarité, Antenne 2 abandonnera probablement, au cours de l'année 1988, la diffusion des actualités régionales de 19 heures 20, en doublure de F.R. 3. Des aménagements techniques devront toutefois être trouvés pour maintenir le service des journaux spécifiques de certaines régions (journal des Alpes diffusé depuis Grenoble sur le réseau d'Antenne 2, alors que F.R. 3 diffusait sur son réseau un journal "Rhône-Alpes" confectionné à Lyon).

b) Mieux utiliser les sujets tournés dans les régions :

Grâce à ses 25 centres d'actualités télévisées, F.R. 3 réalise un véritable quadrillage du territoire national. Elle doit donc s'efforcer d'utiliser cette capacité unique en France, en développant des journaux d'actualité (19/20 heures) et des magazines (*Montagne, Sports 3*), faisant une large place aux images tournées dans les régions. Elle doit également mettre en oeuvre une véritable politique commerciale et devenir une agence nationale d'information télévisée (Infovidéo 3), un accord privilégié devrait, à cet égard, être conclu avec Antenne 2, afin d'éviter que cette dernière développe un réseau de

correspondants locaux, faisant double emploi avec des services de F.R.3, et envoie systématiquement des équipes de reportage là où les sujets peuvent être tournés par les équipes de F.R. 3. Cela supposerait toutefois que les centres d'actualité assurent véritablement la continuité du service public. Votre Rapporteur a noté avec intérêt, l'extension au samedi du journal 19/20 heures et des journaux d'actualité régionale. Il faut désormais envisager leur extension au dimanche, afin de couvrir, notamment, l'actualité sportive.

4. - LE BUDGET DE F.R. 3 POUR 1988

Le budget de F.R. 3 pour 1988 s'élève à 2.805,3 millions de francs (+ 2,54 % par rapport à 1987).

**4.1. - Cette progression est possible
grâce à des économies réalisées sur les frais de personnel,
sur les dépenses courantes
et sur les structures de la société**

4.1.1. - Des économies sur les frais de personnel

Si un glissement de 2,5 % est autorisé sur les frais de personnel, comme pour l'ensemble des organismes du secteur public, F.R. 3 devra réaliser des emplois grâce à la suppression, au 1er janvier 1988? de 1,5 % de ses effectifs, soit 50 emplois.

Compte tenu des 158 départs enregistrés en 1987, au titre du plan de dégagement des cadres, cet objectif devrait être réalisé sans difficulté, l'effectif réel de la société se situant en deçà de l'effectif autorisé pour 1988. L'économie réalisable est chiffrée à 16,7 millions de francs.

Toutefois, cette arithmétique sommaire ne préjuge pas des difficultés d'application concrète d'une telle mesure, au sein d'une structure largement décentralisée, dans laquelle la mobilité du personnel n'est pas facile à organiser, sans préjudice

pour les employés et pour le fonctionnement des services, s'agissant souvent de travail d'équipe.

Si des emplois devaient être supprimés, votre Rapporteur estime que l'effort devrait en priorité porter sur le siège, les services décentralisés ayant été déjà très affectés par la suppression de 81 emplois en 1987.

4.1.2. - Des économies sur les dépenses courantes

Comme en 1987, les autres dépenses sont reconduites en francs courants, ce qui signifie que F.R. 3 devra financer sur ses propres ressources les conséquences de l'inflation en 1987 et 1988. Là encore, l'objectif devrait être atteint sans grande difficulté par un redéploiement des crédits, la réduction de certains postes de dépenses de "train de vie", dont votre Rapporteur a noté la forte augmentation en 1986, l'amélioration du contrôle de gestion et de la productivité.

En outre, la réduction globale des tarifs de 4,25 % imposée par les autorités de tutelle à T.D.F. permettra de financer sans abondement l'enveloppe consacrée à l'extension et à la régionalisation du parc d'émetteurs et de réémetteurs.

4.1.3. - Des économies sur les structures :

Un effort spécifique est demandé à F.R. 3 qui voit son budget amputé de 20 millions de francs. Cette économie ne pourra être réalisée que par une réorganisation des structures de la société et un accroissement de la productivité. Votre Rapporteur souhaitait qu'elle soit l'occasion de regrouper l'appareil de production sur 4 ou 5 pôles et de mettre fin à la dispersion coûteuse de ses services.

**4.2. - Cette progression limitée du budget,
renforcée par les économies réalisées,
permettra de financer 70,9 millions de francs
de mesures nouvelles
affectées aux objectifs suivants (1) :**

- Le développement de la création : 34,4 millions de francs auxquels devraient s'ajouter 60 millions de francs de dotations en capital, prélevées sur le produit de la privatisation de T.F. 1 (40 millions de francs supplémentaires sont prévus pour 1989) et 60 millions de francs d'excédents de redevance versés au titre de l'exercice 1987, et qui n'auraient pu être engagés avant la fin de l'année. Au total, l'enveloppe destinée à la création audiovisuelle devrait s'élever à 154,4 millions de francs.

- Les achats de films long métrage : 15 millions de francs. Il s'agit de maintenir à niveau le stock de films de la société en tenant compte partiellement de l'inflation sur le marché des droits de diffusion (alors même que la société diffusera 18 longs métrages de moins qu'en 1987).

- Les politiques des sports. Il s'agit, une fois encore, de tenir compte de l'accroissement des prix des droits de retransmission en situation de concurrence et de permettre à F.R. 3 de développer ce secteur peu exploité avant 1987 (2).

- La programmation de la fin d'après-midi et du début de soirée : 7,5 millions de francs.

(1) Les montants cités ci-dessus incluent les effets induits tels que les versements aux sociétés d'auteurs et les contributions aux comptes de soutien aux industries du cinéma et des programmes. Ces effets représentent environ 10 % du crédit alloué, ce qui signifie que les mesures nouvelles ne bénéficient que de 90 % du montant total annoncé.

(2) C'est ainsi qu'en 1988, F.R. 3 participera à égalité avec T.F. 1 et Antenne 2 à la couverture des jeux olympiques et retransmettra une partie des rencontres du tournoi de tennis de Roland-Garros.

**4.3. - Cette progression est couverte
par une augmentation limitée
des ressources de redevance et de publicité.**

**4.3.1. - La dotation de redevance (2.299,8 millions de francs)
progresse de 1,9 %**

La redevance représente environ 82 % des ressources budgétaires de la société, ce qui la rendrait très vulnérable en cas d'inversement de la tendance observée en 1987, dans le recouvrement de la taxe parafiscale.

4.3.2. - Malgré une audience limitée, F.R. 3 a réalisé de bons résultats sur le marché publicitaire en 1987, ce qui permet d'espérer la réalisation de 25,3 millions de francs de recettes supplémentaires en 1988 (+ 7,2 %), le montant global des recettes du service public étant plafonné par la loi à 2.000 millions de francs. Si la prévision de 375,3 millions de francs paraît raisonnable, sa réalisation dépendra essentiellement du maintien de l'audience de F.R. 3 par rapport aux télévisions commerciales comme M 6 ou la Cinq, dont la concurrence sera plus vive en raison de l'extension de leur réseau.

◦
◦◦◦

F. R. 3 est placée aujourd'hui à la croisée des chemins. Elle peut, sans difficultés à court terme, bénéficier de son réseau national étendu, conforter son audience et sa part du marché publicitaire. Il lui suffirait pour cela de calquer sa grille de programmes sur celles des télévisions commerciales.

Ce faisant, F.R. 3 ne participerait guère à la mission générale du service public, qui est bien sûr, de captiver le maximum de téléspectateurs, mais aussi de contribuer à la

diversité dans le choix des programmes proposés. En outre, elle concurrencerait directement Antenne 2.

A moyen terme, cette politique ne serait pas payante car F.R. 3 devrait affronter la concurrence de la Cinq et de M 6, disposant de réseaux complets.

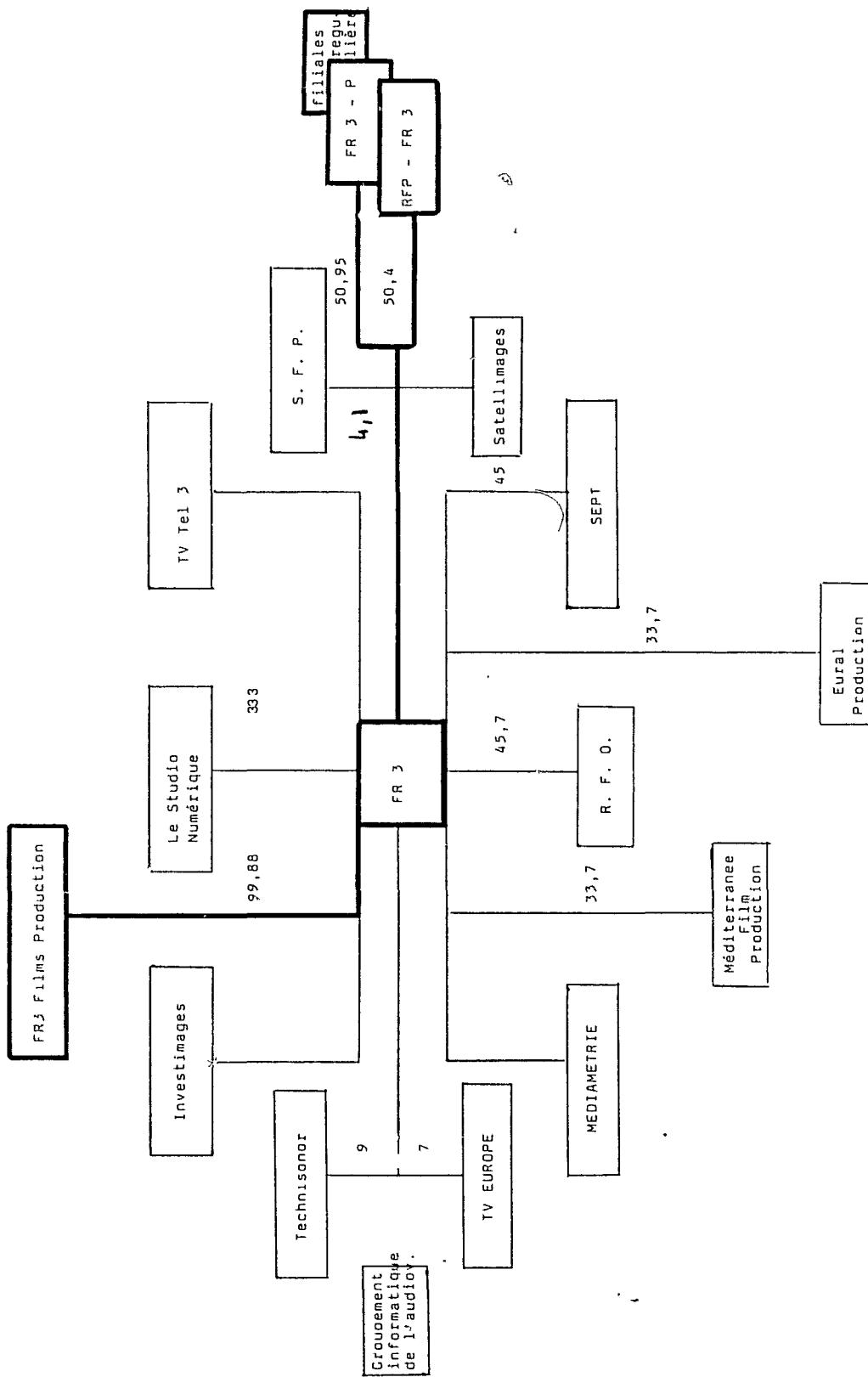
La stratégie de la société doit donc être d'agir en plus étroite collaboration avec l'ensemble des sociétés du service public (Antenne 2, S.E.P.T.), afin d'aboutir à une véritable harmonisation des programmes. Il faudra, à partir de 1990, raisonner en terme d'audience globale du service public.

Pour ce faire, F.R. 3 doit renforcer sa vocation régionale et développer son réseau d'information et se préparer à une programmation décalée par rapport aux chaînes de premier rang, en proposant à des horaires de grande écoute, des émissions thématiques et culturelles (grand public). A cet égard, la rediffusion par la S.E.P.T. sur F.R. 3 de plusieurs œuvres de Molière est concluante.

Elle doit aussi réaliser les efforts de productivité nécessaires et adopter une structure plus conforme à celle de l'ensemble des diffuseurs (si ce n'est un réseau d'information régionale spécifique). Cette adaptation devrait conduire à court terme à la filialisation des centres de production.

A moyen terme, et si des expériences d'harmonisation des programmes au sein du service public devaient échouer, il conviendrait de rapprocher davantage Antenne 2 et F.R. 3 dans une même société gérant les deux réseaux. Ce rapprochement permettrait en outre quelques économies d'échelle non négligeables.

ORGANIGRAMME DES FILIALES ET PARTICIPATIONS DE FR 3



Activité des sociétés filiales.

F.R. 3 possède directement ou indirectement des participations ou des mandats d'administrateurs dans 34 organismes pour un montant total de 39,8 millions de francs, hors créances rattachées. (1).

Parmi ces organismes, cinq appartiennent au groupe de l'audiovisuel public (S.F.P., Médiamétrie, S.E.P.T., G.I.A. et Satellimages).

A cela, il convient d'ajouter la participation détenue dans R.F.O. qui figure toujours dans ses comptes, alors qu'au terme de la loi du 30 septembre 1986, art. 48-4, cette société est devenue une société nationale, dont l'Etat est maintenant le seul actionnaire. F.R. 3 devra donc céder ses parts à l'Etat, vraisemblablement en 1987 (2).

Les organismes dans lesquels F.R. 3 détient plus de 10 % du capital ou des droits de vote, et qui pourraient constituer le groupe F.R. 3 sont au nombre de 24 (sans tenir compte de R.F.O.).

Par secteur d'activité, ces filiales peuvent être regroupées ainsi :

- 15 sociétés de régies de ressources (14 en matière de publicité dont une société holding et une, dont le capital est détenu majoritairement par F.R. 3, mais de façon indirecte, en matière de vente d'espaces antenne) ;

(1) On trouvera la liste exhaustive de ces sociétés et la composition de leur actionnariat dans le Rapport Sénat (1986-1987) n° 67, Tome III, annexe n° 8, pp. 225 et 226.

(2) Les montants figurant à l'actif au titre de cette participation s'élèvent à 3,8 millions de francs, résultant d'une dotation de redevance perçue par F.R. 3 en 1983, auxquels il faut ajouter 3,1 Millions de dettes de R.F.O., résultant de l'ancienne société F.R. 3 (loi de 1982).

Modalités possibles de réaménagement

- a. Cession à l'Etat de créances et de titres détenus par F.R. 3 sur R.F.O.
- b. Remboursement à l'Etat de l'apport de 3,8 millions de francs accordés à F.R. 3 en 1983, suivi d'un rachat par l'Etat des créances et titres de participation détenus par F.R. 3 ; les deux opérations étant compensées en trésorerie.

- 3 sociétés de production ou plutôt de participations financières, une de production cinématographique (F.R. 3 Films Production), 2 de productions T.V. (Méditerranée Films Production et Eural Films Production). Pour ces deux dernières, l'investissement global de F.R. 3, en 1988, a été de 1 million de francs, 0,7 million de francs de frais de participation, et 0,3 million de francs de prêt (3).

- 2 organismes de programmation (S.E.P.T., Satellimages),
- 2 organismes ayant une activité de service (Médiamétrie, enquête et sondage, G.I.A. informatique),

-
- (3) Détenteur d'un outil de fabrication d'images, performant mais dispersé sur le territoire et autrefois trop fermé sur lui-même, F.R. 3 a été conduite, dans ce contexte, à pratiquer une politique d'ouverture : recours systématique à la coproduction, effort commercial, association avec des organismes extérieurs, insertion sur le marché international...

Cette politique d'ouverture doit nécessairement s'inscrire dans le cadre de la mission régionale de F.R. 3 : du fait de sa structure décentralisée, elle se doit de privilégier l'initiative locale, souvent latente, en collaborant avec des partenaires régionaux prêts à investir dans le secteur de la communication.

C'est ainsi que F.R. 3 a accepté de s'associer à deux projets de société régionale de coproduction que souhaitent réaliser d'importants groupes extérieurs.

- En Alsace, la société Eural films Production, constituée avec les Dernières Nouvelles d'Alsace (34 % du capital), le Crédit Mutuel d'Alsace-Lorraine-Franche Comté (20 %) et la Société Alsacienne de Développement d'Expansion (10 %),
- En Provence, la société Méditerranée Films Production, constituée avec le Provençal (34 %), la Lyonnaise de Banque (29 %), et la Banque Bonasse Frères (3 %).

Ces sociétés ont pour objet, à partir d'initiatives régionales, de réaliser le montage financier et commercial de productions audiovisuelles originales de toute nature : ne disposant d'aucun moyen technique, elles sont dotées d'une structures très légère et confient la réalisation des œuvres à des sous-traitants, les centres régionaux de fabrication, F.R. 3 pouvant, bien entendu, soumissionner les appels d'offre.

Si la société Méditerranée Films Production est à l'heure actuelle en phase de prospection de projets, la société Eural compte déjà à son actif plusieurs réalisations concrètes :

- une série de fictions de 13 x 26 minutes, coproduite avec F.R. 3 et la télévision suisse allemande, en cours de diffusion sur F.R. 3 : "L'or noir de Lornac",
- une série animation jeunesse utilisant les techniques vidéographiques de synthèse, coproduite avec Bayard Presse et F.R. 3 et en cours de fabrication par F.R. 3 Nancy : "Le petit ours brun",
- un documentaire musical de 2 x 52 minutes, coproduit avec F.R. 3 et la S.E.P.T., en cours de fabrication par F.R. 3 Alsace et consacré au 25ème anniversaire des Percussions de Strasbourg,
- une émission historique de 52 minutes, coproduite avec F.R. 3, divers conseils régionaux et le Ministère de la culture, dont la fabrication par F.R. 3 Lille s'achève : "Chronique du Millénaire des Capétiens",
- une émission de 30 minutes de télévision institutionnelle (Espace 3), réservée aux entreprises de l'est de la France : "Parole à l'Action" dont le premier numéro a été diffusé sur les antennes régionales e.F.R. 3, le 5 septembre dernier.

- 2 G.I.E. chargés du développement de techniques et de produits nouveaux (Le Studio numérique et T.V. Tel 3) (1).

Ce groupement d'intérêt économique a été constitué sans capital et les profits (ou les pertes) sont répartis à raison de 50 % pour F.R. 3, 25 % pour F.R. 3-Publicité et 25 % pour R.F.P.-F.R. 3.

Il a pour objet de concevoir et d'exploiter des services télématiques ou tout service s'appuyant sur les ressources des télécommunications, de l'informatique et de la télévision, quel que soit le support utilisé.

C'est ainsi qu'en mars 1987, un deuxième secteur d'activité a été créé au sein de TV Tel 3, concernant la réalisation pour le compte de F.R. 3, et éventuellement de clients extérieurs, de sous-titrages Antiope pour les sourds et malentendants.

(1) TV Tel 3 est un Groupement d'intérêt économique constitué en mai 1986 entre F.R. 3 et ses deux régies de publicité : R.F.P.-F.R. 3 et F.R.3 - Publicité, pour gérer les services télématiques de la chaîne.

SOUS-CHAPITRE III

RADIO-FRANCE

Pour un budget de fonctionnement dont le montant a été contenu à hauteur de 1,8/1,9 milliard de francs, Radio-France comptait, au 30 juin 1987, 2.999 agents permanents, soit 153 de moins qu'en 1986, dont 346 pour les deux orchestres nationaux qui lui sont rattachés.

Ses activités radiophoniques s'étendent à :

- 3 chaînes nationales (France-Inter, France-Musique, France Culture) ;

- 1 chaîne multivilles d'information continue (France-Info créée en 1987) ;

- 1 programme thématique (Radio Bleue) ;

- 35 stations locales (radios décentralisées de service public) ;

- 2 programmes nationaux à audience locale (F.I.P. à Paris et 12 F.I.R. dans les régions) ;

- plusieurs programmes spécifiques destinés à des auditoires particuliers (étudiants, immigrés, épargnants).

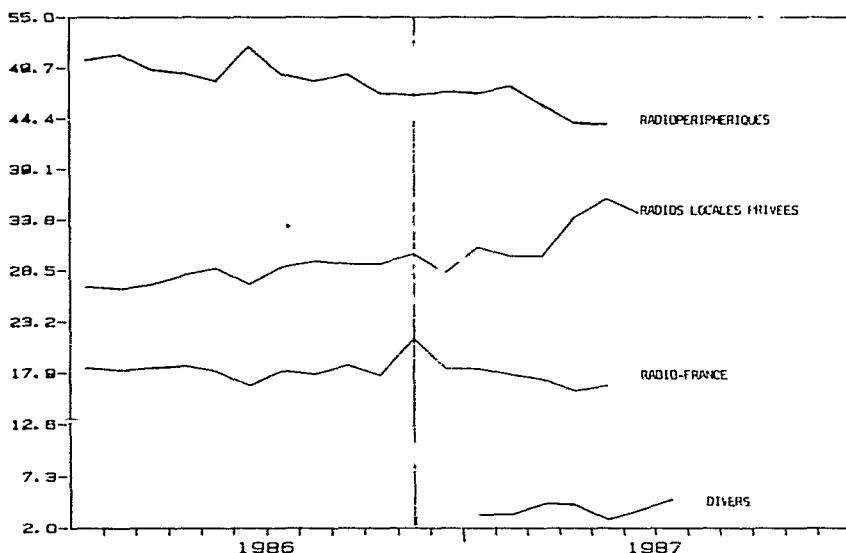
L'audience des programmes nationaux qui s'était effritée de 1981 à 1985, comme celle des périphériques du reste, mais dans une proportion plus accentuée, s'est rétablie. Elle a cependant quelque difficulté à se maintenir en raison de la nouvelle poussée des radios locales privées, désormais fédérées en réseaux à vocation nationale.

Radio-France compte cependant sur le rétablissement de l'ordre sur la bande F.M. pour restaurer l'audience de France-Musique et de France-Culture et sur le lancement de France-Info pour améliorer ses parts de marché.

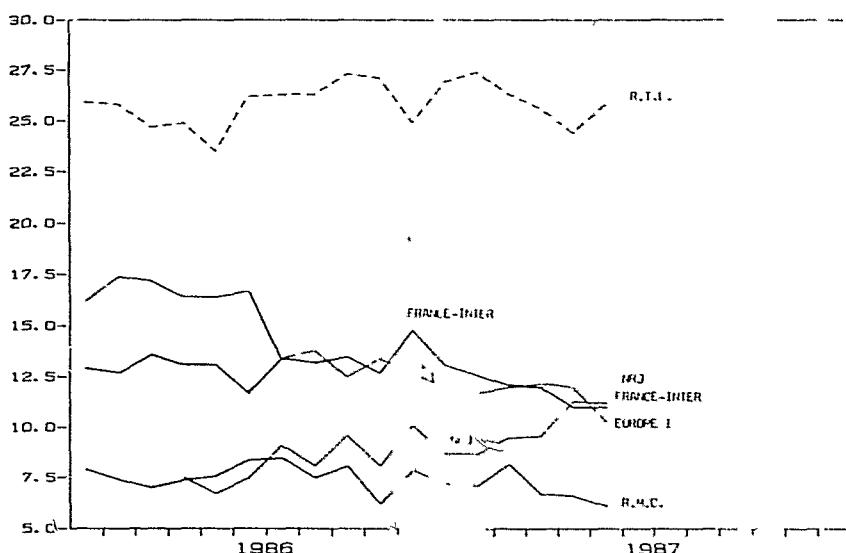
PARTS D'AUDIENCE

(Calculée sur la valeur du quart d'heure moyen du lundi au vendredi.)

1. Radio en général.



2. Entre grands réseaux.



I. - UNE AMELIORATION SENSIBLE DE LA SITUATION FINANCIERE

1986 a été marquée par le rétablissement de la situation financière de la société avec un résultat excédentaire de 7,8 millions de francs. Ce résultat a été obtenu grâce à un excellent résultat financier (1), par le niveau élevé du résultat exceptionnel, mais aussi par un résultat d'exploitation hors dotation aux amortissements et provisions tout à fait significatif des efforts entrepris par la société.

Résultat	Produits	Charges	Solde	
			1986	1985
Exploitation	1 921,3	1 940,4	- 19,1	- 5,3
Financier	12,1	2,8	+ 9,3	+ 2,1
Exceptionnel	28,2	10,6	+ 17,6	- 0,4
Total	1 961,6	1 953,8	+ 7,8	- 3,6

Le niveau des recettes a été plus important que prévu : + 68 millions de francs.

En dépit de la grande incertitude qui a pesé sur les prévisions d'encaissement de la redevance (90 % des recettes de la société), l'amélioration au second semestre des versements au titre de la redevance a permis de ramener les moins-values estimées de 156,5 millions de francs en juin 1986 à 57,7 millions de francs en fin d'année, chiffre proche de la provision constituée et inférieur à celui de 1985 (76,4 millions de francs). En outre, l'effort entrepris par Radio France dès le deuxième trimestre 1986 pour développer des recettes publicitaires (+ 28,5 millions

(1) En raison de l'amélioration des versements de redevance, à partir du deuxième semestre 1986 et du gel des dotations devant être versées à la S.E.P.T.

de francs) et d'exploitation de produits accessoires ou dérivés, afin de pallier les moins-values de redevance annoncées, a permis de dégager 127 millions de francs supplémentaires.

Hors provision, les charges n'ont progressé que de 4,5 % (soit 2,9 points de moins que les recettes) ; les postes qui progressent le plus rapidement étant les autres charges de gestion courante (pour 95 %, les versements aux sociétés de droits d'auteurs) : + 12,5 %. Les charges de personnel ont été dans l'ensemble maîtrisées (+ 3,54 %), grâce, notamment, au gel de 35 emplois dès 1986.

Le résultat d'exploitation apparaît néanmoins en déficit en raison de l'accroissement de 65,2 millions de francs de dotation aux amortissements et provisions, dont 23,8 au titre du plan de dégagement des cadres mis en oeuvre à compter du 1er mars 1987.

La situation financière de 1987 montre que le rétablissement opéré en 1986 a été conforté. Les objectifs de rigueur assignés à la société (suppression de 100 emplois et diminution de 30 millions de francs des crédits destinés à la décentralisation) ont été atteints, le niveau des recettes prévisionnelles sera très probablement dépassé, ce qui a permis de dégager des moyens financiers supplémentaires pour le développement de France-Info.

1.1. - Des objectifs de recettes dépassés

Compte tenu de la volonté de Radio France de maintenir son niveau d'activité et d'engager de nouveaux projets, ce qui démontre le dynamisme de cette société de service public, votre rapporteur avait estimé que l'équilibre de son budget dépendrait :

- du niveau d'encaissement de la redevance,
- de la possibilité qu'elle aurait de dégager des ressources complémentaires de publicité collective ;
- de sa capacité à réaliser des économies supplémentaires en cours d'exercice.

1.1.1. - Le niveau d'encaissement de redevance sera atteint

En valeur absolue, le montant de redevance alloué à Radio-France pour 1987 est inférieur à celui de 1986 (- 39,8 millions de francs). Cette diminution est la contrepartie des réductions budgétaires et des suppressions d'emplois imposées à la société. Au vu des encaissements intervenus de janvier à juillet inclus (1,351 milliard de francs sur 1,733 milliard de francs prévus, soit 78 %), il y a tout lieu de penser que les objectifs seront atteints. Cette situation exceptionnelle depuis nombre d'années permettra à Radio-France d'utiliser les 22,5 millions de francs provisionnés pour aléas à ce titre.

En outre, elle permettra de dégager des produits financiers élevés. D'ores et déjà, les objectifs de Radio-France sur ce point ont été révisés à la hausse (13 millions de francs au lieu de 3 millions de francs) (1).

1.1.2. - Des recettes complémentaires nouvelles

pourront être dégagées

a) La publicité collective

Les prévisions de recettes ont été établies à un niveau raisonnable (36 millions de francs) et inférieur au niveau réalisé en 1986 (52,3 millions de francs). Le dépassement de cet objectif paraît donc possible, malgré les aléas qui pèsent sur l'évolution des recettes publicitaires de la société.

Le budget révisé de Radio-France enregistre les millions de francs de recettes supplémentaires à ce titre. La réalisation au 31 août 1987 de 39,7 millions de francs laisse espérer un excédent confortable en fin d'année.

(1) Radio-France, dont la principale ressource est la redevance, voit le niveau de ses disponibilités fluctuer au gré des encaissements de redevance.

Ainsi, lorsque les prévisions ne sont pas respectées comme ce fut le cas jusqu'en 1986, la situation de trésorerie se détériore avec, pour corollaire, une diminution des produits financiers et une augmentation, le cas échéant, des frais financiers.

A l'inverse, quand les réalisations excèdent les prévisions, comme actuellement, on assiste à un redressement de la trésorerie, 345 millions de francs au 30 juin 1987 contre 178 millions de francs en 1986, à la même date, qui s'accompagne d'une augmentation des produits financiers.

MONTANT DE PUBLICITÉ COLLECTIVE CONSTATÉ AU 31 AOUT 1987

	Au 31 août 1987		En 1986	
	En millions de francs	En pourcentage	En millions de francs	En pourcentage
France-Inter	37	92,5	45,6	87,3
Radio Bleue	0,1	0,3	0,4	0,5
France Musique	0,7	2	1	2
Radios locales	1,9	5,2	5,3	10,2

Un certain nombre d'aléas risque à l'avenir de freiner l'évolution potentielle de ces recettes :

- les études prospectives laissent prévoir une baisse de l'ensemble des investissements radio en général,

- la privatisation d'un nombre non négligeable d'entreprises qui étaient d'importants clients pénalise Radio-France,

- les dispositions du nouveau cahier des missions et charges de Radio-France risque, si elles sont appliquées à la lettre, de restreindre des annonceurs potentiels puisqu'elles interdisent toute publicité collective qui présente directement ou indirectement le caractère de publicité de marques déguisée (1).

Si à court terme, le transfert des activités de régie de la R.F.P. à Radio-France (1) engendre une charge plus lourde, il devrait, dans un délai assez court, s'avérer très profitable en coût de gestion et en trésorerie à la société.

b) Les recettes commerciales et diverses :

Elles représentent 106,7 millions de francs, dont près de la moitié (49,7 %) correspond aux loyers et charges payés par les locataires de la société de la Maison de Radio-France.

(1) Le cahier des missions et des charges de la société n'autorise plus la publicité collective pour les activités du secteur public concurrentiel, notamment en faveur des banques et assurances nationales, ce dont votre rapporteur ne pouvait que se réjouir, malgré les pertes potentielles pour Radio France (en 1986, le secteur a constitué 16 % du chiffre d'affaires, soit 8,3 millions de francs), dans la mesure où elle constituait un facteur de distorsion de la concurrence au détriment des entreprises privées exerçant dans le même secteur d'activité (J.O. du 15 novembre 1987, p. 13326).

Les ventes de programmes diminuent, alors que les autres ventes (5,4 millions de francs) progressent plus rapidement que la moyenne. La délégation aux affaires promotionnelles et commerciales, créée en 1984, semble obtenir des résultats encourageants, tant dans le domaine de la publicité (voir ci-dessus) que dans celui des ventes de produits dérivés.

	(En millions de francs)					
	Cassettes Radio France		Disques Occara		Editions privées	Editions littéraires
	Recettes	Volume	Recettes	Volume	Recettes	Volume
1983	1,6	43 000	1,5	»	0,6	0,2
1984	1,4	39 000	1,7	85 000	(**) 1,1	0,2
1985	1,5	47 000	1,9	90 400	0,8	0,3
1986	2,8	107 000	(*) 2,4	52 300	3,1	0,36
1987 (prévisions)	2,8	»	(*) 2,9			

(*) Dont 0,3 million de francs en « compact » (9 700 ventes). En 1987, prévision de 30 000 disques compacts vendus.

(**) Dont 0,3 million de francs pour *Carmen*.

Ce secteur présente un incontestable potentiel de croissance, comme le montrent les résultats obtenus en 1985 et 1986 ; il devrait permettre de dégager des excédents mais, là encore, pour une faible part de ressources.

c) Les services rendus aux administrations :

Le montant des recettes provenant des services rendus aux Administrations en 1986 a été de 11 millions de francs.

La prévision de recettes de cette nature en 1987 est estimée à 8,7 millions de francs. Leur diminution sensible résulte de l'arrêt de la production par Radio-France des émissions du centre national d'enseignement par correspondance et des émissions universitaires, les organismes concernés étant maintenant dotés de moyens de production et fournissant à Radio-France des émissions prêtées à la diffusion.

De son côté, le Centre national de documentation pédagogique a interrompu toute diffusion d'émissions sur les antennes de Radio-France.

1.1.3. - Des économies exigées mais partiellement irréalisables

Si Radio-France s'est montrée capable de réaliser les économies demandées sur le programme de décentralisation (- 30 millions de francs), il semble que le niveau des économies réalisables grâce aux départs en préretraite ait été surestimé.

L'application de ces compressions de crédits a conduit la société à limiter le volume de production propre des radios locales et à mettre à leur disposition un programme musical de complément appelé "Modulation France" et acheminé par le satellite Telecom I.

La loi de finances a diminué de cent le nombre des emplois autorisés, pour une économie potentielle de 21,5 millions de francs. Malgré le succès relatif de cette formule (106 départs) et en raison de l'échelonnement des départs, l'économie réalisable en 1987 n'atteindra que 13,7 millions de francs. Le manque à gagner pour Radio-France atteindra en conséquence près de 8 millions de francs, la société ayant par ailleurs provisionné 23,8 millions de francs sur les comptes de l'année 1986.

1.2. - La stabilisation des charges

Les efforts conduits par Radio-France pour maîtriser ses dépenses et améliorer sa productivité, relevés par la Cour des Comptes dans son rapport particulier du 13 décembre 1985, commencent à porter leurs fruits.

La progression des charges de 1981 à 1985 résultait, pour l'essentiel, de la politique d'extension du réseau de radios locales et par la mise en oeuvre de la nouvelle convention collective. Cela expliquait notamment l'augmentation de 30 % des charges de personnel en francs constants, de 1981 à 1985 (progression de 26 % des effectifs).

Ces charges demeurent lourdes, mais la phase de montée en puissance est désormais achevée.

Le tableau suivant permet de comparer les grandes catégories de charges d'exploitation :

	En millions de francs				Structure des charges en pourcentage			
	1983	1984	1985	1986	1983	1984	1985	1986
Consommation de l'exercice en provenance de tiers	631,7	628,7	668,7	704,4	39,8	37,2	37,3	36,3
Impôts et taxes	40,5	49,5	49,2	55,4	2,5	2,9	2,7	2,9
Personnel	734,3	807,2	891,9	925,5	46,2	47,8	49,7	47,6
Autres charges de gestion courante	66,8	68,6	71,6	80,6	4,2	4,1	4	4,2
Amortissement des programmes diffusés	»	14,3	10,8	10,5	»	»	»	0,5
Autres amortissements et provisions	116	120	100,6	163,9	7,3	8	6,3	8,5
Total	1 589,1	1 688,5	1 793,1	1 940,3	100	100	100	100

1.2.1. - La maîtrise des charges de personnel

Les charges de personnel n'ont progressé en 1986 que de 3,54 %. Ce résultat est la conséquence du gel, dès l'automne 1986, de 35 emplois dans le cadre du redéploiement d'effectifs et de résorption des sureffectifs (1) et d'une plus grande maîtrise des heures supplémentaires et des recours au personnel intermittent.

Cet effort a été prolongé en 1987 par la suppression de 100 emplois, même si l'impact financier de cette mesure est plus faible que prévu, compte tenu de l'échelonnement des départs en cours d'année et des mesures de restructuration qu'ils imposent.

Le gel de 35 emplois aura, par contre, un effet en année pleine tout à fait significatif.

Enfin, le recours à des heures supplémentaires et au personnel intermittent a pu être contenu, bien qu'il constitue une

(1) L'opération "Performance" avait permis de détecter, dès 1986, 70 emplois en sureffectif.

nécessité en période de restructuration des emplois au sein de la société (1).

Globalement, et compte tenu de l'évolution des salaires, les charges de personnel ne devraient pas progresser en 1987 (0,05 %).

1.2.2. - Les autres charges d'exploitation ont connu une évolution contrastée en 1986

Les services extérieurs, dont les frais de diffusion facturés par T.D.F. constituent les 3/5ème, progressent de 5,5 % (+ 6,8 % pour les frais de diffusion de T.D.F.). Ce poste ne devrait pas connaître d'augmentation sensible en 1987, compte tenu des économies réalisées sur les services décentralisés.

(1)

1. ÉVOLUTION DU NOMBRE ET DU COUT FINANCIER DES HEURES SUPPLÉMENTAIRES de 1984 à 1987

	1984	1985	1986	1987 (prévisions) *
Coût (en millions de francs) ..	7,20	8,34	7,86	6,70
Nombre d'heures (en milliers) .	88,63	95,21	87,24	72,55

* Extrapolation des données constatées de janvier à août

2. ÉVOLUTION DU NOMBRE ET DU COUT FINANCIER DES PERSONNELS INTERMITTENTS de 1985 à 1987

	1985	1986	1987 *
Nombre de collaborateurs rémunérés au cachet	10 161	9 506	11 230
Nombre de jours effectués (en milliers)	294,5	298,3	295
Montants bruts des cachets et suppléments de cachets (en M.F.)	153,2	163,5	167,3

* Extrapolation des données constatées de janvier à juillet.

L'augmentation de 12,58 % des autres charges de gestion courante est la conséquence directe de la tournée des orchestres à l'étranger et de l'évolution de 4,4 % des versements aux sociétés d'auteurs.

Enfin, les dotations aux amortissements et provisions progressent de 64,8 %. Cette évolution résulte de la constitution dans les comptes de 1986 d'une provision de 23,8 millions de francs pour le paiement des indemnités de départ en préretraite et de la part restant à la charge de l'employeur dans la rémunération des préretraités, d'une provision de 14,9 millions de francs pour la réalisation du plan "informatique" et d'une provision destinée à faire face à l'application de la loi sur les droits d'auteurs et droits voisins de 1985.

1.2.3. - Un effort soutenu d'amélioration de la productivité

Comme votre rapporteur l'avait souligné précédemment, Radio-France s'est toujours efforcée d'améliorer sa gestion et de réduire ses frais généraux.

Dès 1985, une vaste réflexion a été menée à cet égard au sein de "chantiers" baptisés "performance" et spécialement conçus pour amener des changements dans les méthodes de travail. Dans la plupart des cas, les solutions trouvées passent par le recours aux techniques nouvelles, télématique et informatique notamment, ce qui nécessite une capacité d'investissement importante et un effort soutenu de formation du personnel.

C'est ainsi que le lancement de la radio d'information continue "France Info" a impliqué la mise au point d'une nouvelle méthode de travail et d'une nouvelle écriture radiophonique. Une expérience d'informatisation de la rédaction, selon le système Basys, est prévue dès l'automne 1987. Après tests, elle sera étendue aux autres rédactions nationales de la Société et notamment à France-Inter.

Un système informatisé d'aide aux programmes (dit "bob"), dont l'objectif est d'apporter une aide aux personnels de production dans leurs tâches quotidiennes de programmation, d'établissement de relevés de droits d'auteurs, de statistiques, etc., sera opérationnel au 1er janvier 1988.

Le système G.R.T. (Gestion des Ressources Techniques), devant permettre la planification et l'attribution des moyens techniques (gestion des commandes de circuits aux P.T.T.,

planification des studios et des techniciens) est appliqué depuis janvier 1986 et est étendu progressivement à tous les secteurs techniques.

L'informatisation du fichier documentaire de la discothèque de Radio-France a commencé en juin 1987.

Le réseau avancé de communication (R.A.C.) a été mis en place au cours de l'année 1986. Exploité sur minitel, il permet un échange d'informations rapide entre les implantations décentralisées et les services parisiens de Radio-France.

Enfin, dans le domaine de la gestion, la société va franchir une nouvelle étape, avec le démarrage au 1er janvier 1988, de deux systèmes : S.A.G.A. (Système automatisé de gestion administrative) et G.I.P. (Gestion informatisée du personnel). Ces deux applications reposent sur la gestion en temps réel et sur la décentralisation de la saisie des informations sur micro-ordinateurs. Ces améliorations permettront des gains de temps et de productivité, en supprimant les redondances des tâches.

Cet effet d'accroissement de la productivité a permis à Radio-France, non seulement de réduire de 135 le nombre des emplois depuis 1986 (35 en 1986 et 100 en 1987), d'améliorer les conditions de travail du personnel et la qualité du service, mais bien plus, de développer, en période de rigueur, des projets nouveaux.

1.3. - Une amélioration spectaculaire du résultat financier

La situation de trésorerie qui s'était dégradée de 1983 à 1985, en raison de la détérioration des encaissements de redevance, avait conduit progressivement à la disparition des placements sur comptes bloqués et obligé la société à recourir à des concours bancaires. Cette situation n'a pas été sans influence sur la dégradation du résultat financier de Radio-France, de 1983 à 1985. Elle s'est redressée en 1986, en raison de la constitution d'une importante provision pour aléas de recouvrement de la redevance, dès juillet, et grâce à l'amélioration du recouvrement de celle-ci au second semestre.

Les bonnes performances enregistrées en 1987 devraient permettre de conforter ce résultat.

RÉSULTATS FINANCIERS 1983-1987

(En millions de francs.)

	Produits	Charges	Résultats
1983	12	0,4	11,6
1984	8,2	2,1	6,1
1985	5,1	3	2,1
1986	12,2	2,8	9,4
1987 (prévisions)	13	2,8	10,2

En conclusion, il importe de souligner que, depuis 1986, la société a pu, au prix d'une révision de ses objectifs, notamment en matière de décentralisation, et d'une politique d'accroissement de la productivité, considérée comme une priorité, mettre fin à la dégradation progressive de ses comptes et poursuivre, grâce à une politique d'autofinancement avisée, son équipement informatique et développer un nouveau projet radiophonique (France-Info).

**2. - LE RECENTRAGE DE L'ACTIVITE
DE RADIO-FRANCE**

**2.1. - La révision des objectifs
de la politique de décentralisation**

Votre Rapporteur a toujours observé avec prudence, et quelque réserve -en raison du coût de certaines stations- le développement de la décentralisation de Radio-France. Cette politique, initiée en 1979 par le ministre de la culture et de la communication, a été systématisée par la loi du 29 juillet 1982. L'objectif était même, à cette époque, la création d'une radio par département. La contrainte budgétaire a cependant -et heureusement- obligé les dirigeants de Radio-France à réviser à la baisse leurs objectifs.

Avec la réalisation du plan Harmonie III (1986), Radio-France a atteint l'objectif qu'elle s'était fixé dès 1980 : se doter d'un réseau radiophonique local organisé dans la perspective d'une meilleure coordination des différents moyens dont dispose la société.

Au 31 décembre 1986, le réseau Radio-France comptait :

- 35 stations locales (dont le studio-atelier de Melun) fonctionnant sur le territoire grâce à leurs émetteurs autonomes du réseau "MF 5" ;
- 12 stations F.I.P. dont 2 F.I.P. "plus" (Tours et Cherbourg) ;
- 3 ateliers de création radiophonique décentralisés ;
- 4 centres de gestion inter-régionaux ;
- 5 services techniques régionaux.

2.1.1. - Une politique coûteuse aux résultats parfois décevants

La décentralisation des radios de service public semble aujourd'hui arrivée à son terme. Elle s'est avérée, malgré des résultats apparents de productivité, fort coûteuse pour la société.

L'ensemble des budgets initiaux de fonctionnement (y compris les crédits d'appointments) notifiés aux stations locales et F.I.P. s'élève en 1987 à 294,6 millions de francs. Le coût de la décentralisation prenant en compte, outre ces budgets de fonctionnement, les charges communes relatives à cette activité et les crédits nécessaires au fonctionnement des services logistiques propres à la Direction des radios locales, s'élève à 409,8 millions de francs, soit 22,4 % du budget total de Radio-France.

Le montant payé à T.D.F. en 1987, au titre de la diffusion dans les stations locales, s'élèvera à 31,2 millions de francs, auxquels il convient d'ajouter 5,3 millions de francs pour les F.I.P. en région. Au total, les frais de diffusion des radios locales et des F.I.R. représentent 10 % de la contribution que Radio-France verse à T.D.F.

- Les résultats d'audience se sont parfois révélés fort décevants. Les 19 enquêtes effectuées en 1986 et 1987 montrent une certaine stabilité de l'audience du réseau des stations

décentralisées de Radio-France, malgré la concurrence plus vive des réseaux nationaux.

Dans les zones à dominante rurale, les résultats atteignent des niveaux élevés (14,5 % pour Radio-France Berry-Sud, 17,3 % pour Radio Corse, 17,6 % pour Radio-France Mayenne, 19,9 % pour Radio-France Landes, ils indiquent clairement que ces radios ont su répondre à une attente réelle des populations. Dans la plupart des régions desservies, les radios décentralisées, de service public, dépassent les chiffres enregistrés par les stations de couverture nationale, en particulier les périphériques.

Les résultats sont contrastés dans les zones rurales bénéficiant d'une métropole d'équilibre : 11,2 % pour Radio-France Drôme, 8,4 % pour Radio-France Besançon, 6,6 % pour Radio-France Hérault, 6,1 % pour Radio-France Alsace, 5,1 % pour Radio-France Bordeaux-Gironde, 3,7 % pour Radio-France Loire Océan, 1,6 % pour Radio-France Picardie, 1,5 % pour Radio-France Rouen-Normandie, 1 % pour Radio-France Provence.

- Les résultats sont, à l'exception de Fréquence Nord (7,3 %), très décevants pour les radios urbaines (Côte d'Azur : 1,4 % ; Toulouse : 1,1 % ; Lyon : 1,3 %).

COÛT PAR AUDITEUR DE CERTAINES RADIOS DÉCENTRALISÉES

Stations	A Audience	B Valeur point d'audience	C Personnel	D Coût en millions de francs	E Ratio D/A.B
Landes	19,9	2 152	20,5	8,579	200,32
Mayenne	17,6	1 907	20,25	8,301	247,32
Corse	17,3	1 825	28	10,515	333,04
Berry-Sud	14,9	1 414	21	8,571	406,81
Drôme	11,2	2 466	20,5	8,247	298,59
Besançon	8,4	6 000	18	7,644	151,66
Fréquence-Nord	7,3	26 000	34	12,964	68,30
Alsace	6,1	12 030	29,5	12,678	172,76
Bordeaux-Gironde	5,1	8 820	24	8,986	199,76
Loire-Océan	3,7	7 455	21	7,982	289,37
Picardie	1,6	6 043	18	7,075	731,73
Rouen-Normandie	1,5	9 348	16	6,546	466,83
Côte d'Azur	1,4	7 520	26	9,659	917,46
Lyon	1,3	8 790	21,5	8,120	710,59
Toulouse	1,1	4 300	22	8,725	1 844,60
Provence	1	14 411	22,5	8,655	600,58

2.1.2. - Le plan d'abaissement des coûts mis en oeuvre en 1987

Compte tenu des exigences de la tutelle, Radio-France a entrepris de réduire le coût de ses activités décentralisées, sans pour autant supprimer, malgré la faible audience de certaines d'entre elles, une seule de ses stations locales.

Le nouveau président a confirmé cette décision au conseil d'administration. L'économie de 30 millions de francs a pu être réalisée, grâce à la mise en oeuvre d'un programme musical de soutien (Modulation France) distribué 24 heures sur 24 par le satellite Telecom 1, offrant ainsi aux stations la possibilité d'adapter leur volume de production propre aux restrictions budgétaires opérées. Ce programme musical comporte 70 % de chansons et de musiques françaises francophones.

En outre, un cinquième centre de gestion (Besançon), deux centres de maintenance régionaux (Paris et Strasbourg) ont été ouverts, et les capacités de production de Radio-France Nîmes et de Radio-France Roussillon ont été portées de 12 h 15 à 40 h 00.

Sur le plan structurel, le Secrétariat général à la décentralisation a été supprimé et remplacé par une direction des radios locales, qui regroupe des stations décentralisées et le programme F.I.R. Cette restructuration illustre la volonté d'intégrer davantage les stations locales dans le réseau national de Radio-France.

2.1.3. - Un plan de restructuration plus profond est en cours de discussion

Le projet de loi de finances pour 1988 ne prévoit aucune augmentation des crédits destinés à la décentralisation. Aussi, la direction de Radio-France a-t-elle proposé un plan de restructuration axé sur le renforcement de la cohérence du réseau et l'optimisation des moyens.

a) Fusion des stations décentralisées et des F.I.R. à Lyon, Toulouse, Marseille, et Nice

A l'heure actuelle, Radio-France dispose, dans chacune de ces quatre villes, d'une radio locale et d'un F.I.R. Les moyens

attribués à ces activités seraient fusionnés pour constituer une seule station diffusant un fil musical continu, des messages de service et des informations locales. Ces stations disposeraient également d'un potentiel journalistique et technique, leur permettant d'alimenter régulièrement France-Inter et France-Info en informations locales d'intérêt national.

L'effectif moyen de chacun de ces stations serait de 10 agents, et leur budget de fonctionnement de l'ordre de 2,2 millions de francs.

Sites	Nombre d'agents permanents		Budget de fonctionnement		Redéploiement	
	Radio locale	F.I.R.	Radio locale	F.I.R.	Personnel	Budget
Lyon	21,5	1	3 701	658	12,5	2 159
Toulouse	22	1	4 392	841	13	3 033
Marseille	22,5	1	3 983	658	13,5	2 441
Nice	26	1	4 332	743	17	2 875
Total	92	4	16 408	2 900	56	11 508

Cette opération permettrait de dégager 56 emplois et 11,5 millions de francs qui seraient utilisés pour développer les autres phases du plan.

b) Montée en puissance de quatre sites : Reims, Tours, Cherbourg, Perpignan

Les trois premières stations diffusent actuellement le programme de F.I.R. Leurs moyens seraient légèrement renforcés afin de développer l'information locale sur leurs antennes. Par ailleurs, le programme musical de F.I.R. serait remplacé par celui de Modulation France, éventuellement adapté (effectif moyen : 5 à 6 agents ; budget de fonctionnement moyen : 1,5 million de francs). Au total, 10 emplois pourraient être créés et le renforcement des budgets de fonctionnement atteindrait 1 million de francs.

En ce qui concerne la station de Perpignan, celle-ci deviendrait progressivement une radio de pays, ayant vocation à diffuser une part de production spécifique. Quelques moyens complémentaires lui seraient donc attribués dans cette perspective. Elle n'emploie actuellement que 8 agents (contre 20

en moyenne) et ne dispose que d'un budget de 2,6 millions de francs (contre 4 millions de francs en moyenne).

Site	Nombre d'agents permanents	Coût de fonctionnement	Redéploiement	
			En effectif	En fonctionnement
Reims	3	1 417	+ 2,5	+ 100
Tours	1	831	+ 4,5	+ 700
Cherbourg	3	1 278	+ 2,5	+ 250

c) Transfert de quatre sites accompagné d'une montée en puissance : Lille, Nantes, Bordeaux, Strasbourg.

Dans les quatre villes précitées, Radio-France dispose actuellement, en dehors de ses programmes nationaux, d'une radio locale et d'un F.I.R. Afin d'éviter cette double implantation, les quatre F.I.R. seraient transférés dans des villes où Radio-France n'est pas encore présente.

Ces nouvelles stations diffuseraient un fil musical continu, des messages de service, des informations locales (effectif moyen : 5 à 6 agents, budget de fonctionnement moyen : 1,5 million de francs).

Cette mesure aboutirait à la création de 18 emplois et à une charge supplémentaire de 3,3 millions de francs.

d) Création d'une nouvelle radio locale de pays :

Le site envisagé pour cette création pourrait être Aix-en Provence, région riche en activités culturelles.

Cette station de type radio de pays diffuserait des émissions spécifiques, complétées par le programme musical de Modulation France, des informations locales (effectif prévu : 11 à 12 agents, budget de fonctionnement : 2,7 millions de francs).

e) Mise en place d'un quatrième atelier de création :

Cet atelier du grand Sud-Ouest pourrait être situé à Bordeaux. Son rôle, comme celui des trois autres ateliers déjà

opérationnels, serait de contribuer à développer la recherche de talents originaux et la création.

Le budget d'un atelier de création atteint 0,6 million de francs, auquel il convient d'ajouter environ 0,45 million de francs au titre du Fonds de création.

f) Augmentation de la production spécifique des stations :

Lors de la mise en place de Modulation France, le caractère modulaire et provisoire de ce programme musical de comblement dû aux contraintes budgétaires de 1987, avait été souligné. Afin de donner la possibilité aux radios de pays de réduire l'utilisation de Modulation France dans leurs programmes et de retrouver ainsi un volume de production spécifique leur permettant d'améliorer encore leur insertion dans le tissu local, il est envisagé d'attribuer à ces radios des crédits supplémentaires de production, si toutefois peut être réglé le problème de l'utilisation, dans des conditions à définir avec les partenaires sociaux, des consoles de prises de son par les animateurs.

Décisions	Redéploiement	
	Effectif	Fonctionnement
Fusion radio locales/F.I.R.	- 56	- 11,5
Montée en puissance de quatre sites	+ 22	+ 2,4
Transferts de quatre stations F.I.R.	+ 18	+ 3,3
Création d'une radio locale	+ 11/12	+ 2,7
Création d'un atelier de creation	+ 4/5	+ 1
Augmentation de la production spécifique ...	*	+ 2,1

Le plan présenté s'inscrit strictement dans la limite des dotations budgétaires de 1988. Le désengagement partiel de Radio-France de sites non porteurs permettra un renforcement des moyens dans des régions où une attente de l'auditoire peut se manifester. Ce plan va dans le sens des observations formulées par la Commission des Finances du Sénat depuis de nombreuses

années. Votre Rapporteur souhaite donc son application dès 1988.

Indépendamment de ce plan, Radio-France poursuit également l'objectif d'installer en Savoie, en collaboration avec le Comité d'organisation des jeux olympiques, une station locale destinée au public de la Savoie et de la Haute-Savoie, dont les activités précédant et accompagnant les Jeux olympiques se poursuivraient au-delà. La réalisation de ce projet, non budgété en 1988, supposerait l'octroi d'une dotation en capital (redevance d'équipement, dotation par prélèvement sur les produits de la privatisation ou dotation spécifique prélevée sur le budget général de 7,5 millions de francs), à laquelle il faudrait ajouter environ 4 millions de francs dès 1989 pour le fonctionnement et la création d'une douzaine d'emplois supplémentaires.

Malgré son coût élevé, ce projet mérite une attention particulière, car il s'intègre parfaitement dans la politique de constitution de réseaux de collecte de l'information, poursuivie par Radio-France et son implantation dans une région dépourvue de radios décentralisées et hautement touristique, permettant de fidéliser un auditoire au-delà de sa simple zone de diffusion.

2.2. - La recherche d'effets de synergie autour de deux activités principales : l'information et la musique

Entreprise radiophonique disposant de plusieurs réseaux, Radio-France avait donné la priorité à deux activités porteuses d'audience et qui correspondent aux deux vocations des entreprises de cette nature : l'information, d'une part, la culture, et principalement la musique, d'autre part.

2.2.1. - La constitution d'un véritable réseau d'information

- Sous l'impulsion personnelle de son président, Radio-France tend à développer, depuis 1986, une véritable politique de réseaux, utilisant les capacités de collecte d'informations de ses radios locales décentralisées. Le renforcement du réseau de collecte conduit à un renforcement du maillage des stations locales (suppression des doublures FIR/stations locales, création

de radios locales dans des régions riches d'événements : Aix-en-Provence, projet en Savoie), à la mise en oeuvre d'un réseau avancé de communication (1), au redimensionnement et à l'extension des compétences de la direction de l'information (2).

Parallèlement, Radio-France vient de créer, il s'agit là d'une innovation en Europe, un programme d'information continue : France-Info).

Ce nouveau type de radio a impliqué la mise au point d'une nouvelle écriture radiophonique : des moyens appropriés sont mis à la disposition de l'équipe (3) de la station, en particulier dans le domaine de l'informatique.

Le budget de fonctionnement de France-Info représente, en année pleine, 5,5 millions de francs (hors frais de diffusion). France-Info a commencé à émettre en juin 1987, à Paris, et dans sept grandes villes. Ce réseau de nuit comprendra (sous réserve de l'attribution de fréquences par la C.N.C.L.) 33 sites d'émission à la fin de l'année, 10 villes supplémentaires pourront être atteintes en 1988.

Son financement est actuellement assuré par redéploiement de crédits au sein du budget de Radio-France, et principalement en utilisant des crédits initialement attribués à Radio 7. En juillet 1987, le Conseil d'administration a donné son accord à une augmentation du budget de 20,8 millions de francs, afin de dégager des moyens supplémentaires permettant d'élargir la zone de diffusion de France-Info. Le projet de loi de finances pour 1988 attribue 12 millions de francs de mesures nouvelles à Radio-France pour poursuivre le développement et étendre la diffusion de ce programme. Un développement optimal

-
- (1) Comportant diverses fonctions ayant pour objectif d'améliorer l'efficacité des communications et d'en réduire les coûts, il a globalement procuré les avantages escomptés, particulièrement en matière de liaisons entre Paris et les radios locales. On peut estimer que l'objectif de réduction des dépenses de 1,4 million de francs en année pleine a de bonnes chances d'être atteint. Face à ce gain significatif, les frais de fonctionnement du réseau s'élèvent, toujours en année pleine, à 0,26 million de francs.
 - (2) Le secrétariat général à la décentralisation a été transformé en direction des radios locales de Radio-France qui, en association avec la direction de l'information, s'est dotée d'une cellule de liaison pour assurer une collaboration permanente entre les rédactions nationales et locales. Les 400 emplois de journalistes de Radio-France, dont 249 sont en régions (effectifs budgétaires au 1er janvier 1987), se trouvent ainsi placés sous l'autorité du directeur de l'information de Radio-France et, en ce qui concerne les radios locales, également sous l'autorité du directeur des radios locales. A un organigramme de structure géographique, se substitue une structure plus opérationnelle, conforme à la stratégie de la société.
 - (3) Cette équipe comprend 17 présentateurs qui se succèdent à l'antenne, des rédacteurs, 4 coordinateurs et un état-major restreint.

du réseau nécessiterait toutefois l'attribution de 9,7 millions de francs en complément.

- Après une renovation de la tranche d'information du matin, les programmes de France-Inter connaîtront un renforcement de l'information, notamment le soir(1). En outre, la complémentarité entre les rédactions de France-Inter et de France-Info sera renforcée, notamment par la généralisation de l'outil informatique.

- Enfin, Radio-France ne désespère pas de diffuser, à partir du satellite T.D.F. 1, les programmes de France-Inter et de France-Info, en utilisant, en monophonie, l'un des deux canaux pour lesquels elle a fait part de sa candidature. Les frais qui incomberaient à Radio-France sont estimés à 11 millions de francs par chaîne. Ils n'ont pas été prévus au budget de la société pour 1988, et devraient être financés par redéploiement.

2.2.2. - Radio-France : entreprise culturelle et musicale

- Radio-France s'est attachée à l'amélioration et à la valorisation des programmes musicaux de France-Culture (2) et de France-Musique (3). Les deux programmes devraient, en outre, profiter au rétablissement de l'ordre sur la bande F.M. En outre, France-Culture va pouvoir bénéficier, grâce à l'acheminement, dès novembre, du fil musical de F.I.P. vers les stations locales de Radio-France par satellite, d'une couverture en modulation de fréquence. Enfin, Radio-France devrait utiliser le second canal

(1) La "tranche" de 18 à 19 h 00 deviendra un grand rendez-vous de l'information avec des reportages et des interviews sur les arts, les lettres, les spectacles. Après le journal de 19 h 00, des débats politiques s'ajouteront aux grandes tribunes de France-Inter, que sont "*Le téléphone sonne*" et "*Face au public*".

(2) France-Culture consacre quelque 1.000 heures de son temps annuel d'antenne à des émissions musicales, préparées par un service rattaché à la Direction des programmes, formations permanentes et services musicaux de la société.

En 1988, le programme musical de France-Culture verra se développer le temps d'antenne réservé à l'actualité de la vie musicale en France et à l'étranger, par le moyen de magazines, parfois thématiques, confiés à des journalistes producteurs en relation avec les correspondants de Radio-France. Il s'agira de rendre compte des événements et des manifestations en les éclairant par des interviews, des reportages, des dossiers, qui, tout en informant le public, pourront jouer auprès de lui un rôle presque pédagogique.

(3) Au cours du premier semestre 1987, le programme de France-Musique a été marqué de façon sensible par les dispositions prises entre septembre 1986 et janvier 1987 pour réduire le temps de parole des producteurs. On peut considérer que ces diverses mesures ont permis de gagner en temps de musique et de ramener le temps de parole moyen à 15 % du programme, à la grande satisfaction des auditeurs.

En outre, France-Musique a réalisé cinq grandes opérations extérieures (MIDEM classique de Cannes, Musicora, Printemps des Arts de Monaco, Week-end Radio Canada/France-Musique et Journée exceptionnelle à l'Abbaye Saint-Michel en Thierache)

du satellite T.D.F. 1 pour lequel elle s'est portée candidate pour la diffusion d'un programme haut de gamme, en stéréophonie, composé d'émissions de France-Musique et de France-Culture.

La société a, par ailleurs, mis en oeuvre les techniques les plus performantes pour améliorer la qualité de ses programmes musicaux (enregistrements numériques, régie mobile performante ...)(1).

- Parallèlement, Radio-France développe des opérations prestigieuses qui font d'elle l'une des premières entreprises culturelles d'Europe. Ces opérations, de nature artistique et commerciale, sont conduites, afin de développer la synergie avec les programmes de Radio-France. Elles s'appuient également sur les Orchestres et Choeurs de Radio-France qui se sont hissés, en quelques années, au niveau des plus prestigieuses formations musicales du monde, comme le succès de leurs tournées étrangères et la qualité des chefs et solistes qui souhaitent travailler en concert avec eux, le démontrent. Il s'agit d'opérations de coproductions télévisées avec la S.E.P.T. (retransmission de concerts des Orchestres et Choeurs de Radio-France) et avec F.R. 3 (retransmission simultanée de concerts en stéréophonie sur France-Musique et F.R. 3), du Festival de Radio-France de Montpellier et du Languedoc-Roussillon, dont la troisième édition a connu un succès désormais traditionnel (2) et de la coproduction et de la commercialisation de disques et enregistrements musicaux et audiovisuels (3).

-
- (1) A titre d'exemple, on peut citer la retransmission en direct sur France Musique, par satellite et en technique numérique du concert de l'Orchestre National de France à New-York, en mars 1987.
 - (2) Budget du Festival (11,561 millions de francs) financé pour 3,997 millions de francs par subvention des collectivités territoriales, 1 million de francs par subvention de Radio-France, 3,615 millions de francs par recettes de coproduction (dont 1,420 de Radio-France), 1,682 million de francs de vente de billets et 1,327 million de francs de parrainage.
 - (3) 5,5 millions de francs (dont 2,4 millions de francs pour la collection de musique traditionnelle Occara).

3. - LE BUDGET POUR 1988 ET SES CONSEQUENCES SUR L'ACTIVITE DE RADIO-FRANCE

Le budget d'exploitation attribué à Radio-France pour 1988 et figurant dans le projet de loi de finances, s'élève à 1.835,4 millions de francs, soit une progression de 8,8 millions de francs par rapport au budget voté par le Parlement, pour l'exercice 1987 (1.826,6 millions de francs).

- Le financement du budget 1988 est assuré à concurrence de 1.734,9 millions de francs par la redevance, soit : + 1,3 million de francs par rapport à 1987. Le solde, soit 100,5 millions de francs provient des ressources propres de la société, qui augmentent ainsi de 7,5 millions de francs.

Le niveau des ressources publicitaires de la société (+ 3,9 millions de francs par rapport à 1987) sera peut-être difficile à atteindre en raison de la concurrence des télévisions commerciales et de la privatisation d'annonceurs traditionnels. Il en va de même des services rendus aux administrations (+ 0,3 million de francs) alors que la tendance à la baisse de ce poste est observable depuis 1986. Elle supposerait au moins le réajustement de subventions du Fonds d'action sociale pour la production et la diffusion d'émissions destinées aux communautés étrangères pour lesquelles Radio-France supporte indûment 3,5 millions de francs de charges. Le financement devrait néanmoins pouvoir être assuré dans de bonnes conditions, si la tendance à l'amélioration du taux de recouvrement de la redevance se poursuit, ce qui permettrait à la société de dégager des produits financiers supplémentaires (13 millions de francs en 1987, 5,5 millions de francs prévus au budget de 1988).

- Conformément aux instructions de la tutelle et pour la seconde année consécutive, aucun taux de glissement n'a été appliqué aux différents chapitres de dépenses, à l'exception des frais de personnel qui sont majorés de 2,5 %.

- Un crédit supplémentaire de 14,1 millions de francs a été accordé à la société pour engager des actions nouvelles en 1988 :

. 2,2 millions de francs pourront ainsi être consacrés au renforcement de la formation professionnelle ;

. 12 millions de francs sont destinés à poursuivre le développement de France-Info et notamment l'extension de la diffusion de cette nouvelle chaîne d'information à une quarantaine de villes.

- Des économies ont par ailleurs été demandées en matière de personnel. C'est ainsi que les effectifs devront être réduits de 48 unités et les 35 emplois "gelés" depuis 1986 ne seront pas pourvus. Ces mesures risquent d'être lourdes à assumer pour une société qui a déjà dû faire face en 1987 à une diminution de 100 emplois et qui, depuis plusieurs années, mène une politique rigoureuse de redéploiement des effectifs, afin d'obtenir un maximum de gains de productivité.

- L'application de la norme de réduction du personnel de 1,5 % est d'autant plus rigoureuse que Radio-France comprend, en son sein, des formations musicales dont la composition organique est intangible, et revient à appliquer, sur l'effectif restreint, un taux de réduction de 1,75 %. (1).

Elle risque d'être d'autant plus difficile à réaliser qu'elle ne s'accompagne d'aucun plan de dégagement des cadres, comme en 1987.

- Ces différentes contraintes portant à la fois sur les crédits de fonctionnement et les effectifs vont conduire Radio-France :

. à maintenir, comme les années précédentes, les budgets des chaînes nationales dans des limites ne permettant aucune extension d'activité ;

. à poursuivre l'effort de compression des frais généraux ;

. à adopter un plan de restructuration des stations locales, visant à optimiser l'ensemble des moyens affectés à ce secteur.

- Le budget d'investissement s'élève à 73 millions de francs, financé en totalité par autofinancement, comme en 1987.

*

* *

(1) Si les formations musicales et les choeurs étaient exclus du champ d'application de la norme, la réduction des effectifs atteindrait 41 emplois.

L'équilibre du budget de Radio-France dépendra, comme en 1987 :

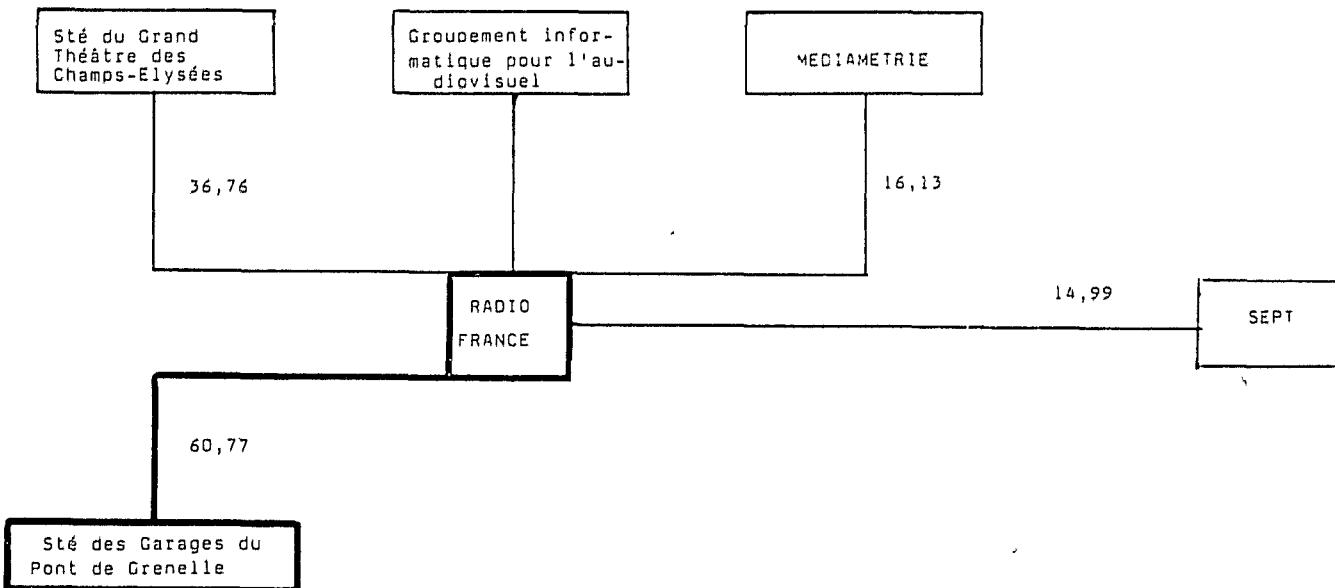
- 1. de sa capacité à réaliser des économies supplémentaires en cours d'exercice, et notamment de réduire très rapidement ses effectifs,**
- 2. de la possibilité qu'elle aura de dégager des ressources propres complémentaires,**
- 3. du niveau d'encaissement de redevance.**

Compte tenu du caractère tendu de ce budget, l'engagement d'activités supplémentaires :

- extension de France-Info (9,7 millions de francs),
- constitution d'un stock de programmes pour la future chaîne culturelle et musicale diffusée sur T.D.F. 1 (10 millions de francs),
- location de canaux sur le satellite (11 millions de francs x 2),
- constitution d'un stock de programmes pour la célébration du bicentenaire de la Révolution Française (10 millions de francs),
- modernisation de l'outil de production (18,6 millions de francs),
- création d'une radio "Jeux Olympiques" en Savoie (7,5 millions de francs),

dépendra de l'attribution de compléments de financement (excédents de redevance perçus en 1987 ou prévus en 1988, redistribution d'excédents de ressources publicitaires, prélèvement supplémentaire sur le produit des privatisations) ou de nouvelles mesures de redéploiement nécessairement limitées, compte tenu des réalisations déjà opérées par Radio-France.

ORGANIGRAMME DES FILIALES ET PARTICIPATIONS
DE RADIO FRANCE



1. Société des garages du Pont de Grenelle : Réalisation et exploitation de garages entre la voie sur berge et le quai Kennedy par convention avec la Ville de Paris.
2. Société du Grand Théâtre des Champs-Elysées : Exploitation du théâtre soit directement, soit par voie de location, et notamment représentations lyriques, chorégraphiques avec ou sans orchestre, récitals, concerts, etc.
3. Société Médiamétria, Mesure de l'audience des programmes,
Autres actionnaires : TF 1, A 2, FR 3 (10,75), I.N.A. (18,92), Europe n°1, R.M.C., Etat (5,30), R.F.P. (16,13).
- 4 S.E.P.T. , Société d'édition de programmes télévisés à caractère éducatif, culturel et européen.
Autres actionnaires : FR 3 (45), I.N.A. (15 , Etat (25).
- 5 G.I.A. Groupement Informatique pour l'Audiovisuel, G.I.E, chargé de la gestion informatique des entreprises de l'audiovisuel du secteur public constitué sans capital. Par contrat, Radio-France s'est engagée à prendre en charge 15 % des frais.

Contrairement aux années précédentes, Radio-France Internationale (R.F.I.) et Radio-TV Française d'Outre-mer (R.F.O.), ne figurent plus parmi les filiales de Radio-France, en application de la loi du 30 septembre 1986. Toutefois, les modalités financières de transfert des participations de Radio-France, au profit de l'Etat n'ayant pas été communiquées à la société, ces participations et avances de trésorerie effectuées au profit de R.F.I. et de R.F.O. figurent toujours dans les comptes de Radio-France.

SOUS-CHAPITRE IV

RADIOTELEVISION FRANCAISE D'OUTRE-MER (R.F.O.)

Crée en 1983, par transfert des activités de la délégation pour l'outre-mer de F.R. 3 (1), la société nationale de radiodiffusion sonore et de télévision pour l'outre-mer (R.F.O.) gère un budget d'environ 704 millions de francs (en 1983) et groupe 760 agents.

Elle a vocation à diffuser et produire des programmes de radio et de télévision à destination des départements et territoires d'outre-mer dans lesquels elle dispose de neuf stations. Accessoirement, elle produit également des émissions consacrées à l'outre-mer retransmises en métropole par F.R. 3 et gère une agence d'images internationales permettant aux télévisions des pays du tiers-monde d'être alimentées en sujets d'actualité des chaînes françaises (A.I.T.V.).

L'intérêt porté aux D.O.M.-T.O.M. par le Gouvernement et l'essor donné à l'agence d'images (A.I.T.V.) ont conduit à une augmentation importante de son budget de fonctionnement en 1987 (+ 11 %). Cet effort est poursuivi en 1988, puisqu'avec une augmentation de 4,25 %, R.F.O. verra son budget de fonctionnement passer de 640,1 à 667,3 millions de francs.

(1) Société nationale à part entière, selon les dispositions de l'article 44 de la loi du 30 septembre 1986, son capital, réparti entre F.R. 3 (47,5 %), l'Etat (40 %) et Radio-France (12,5 %), ne sera prochainement plus porté que par l'Etat.

1. - DES ACTIVITES EN PLEIN DEVELOPPEMENT

1.1. - Une société de programme de radiodiffusion et de télévision

De Paris, où se trouve son siège social, R.F.O. coordonne l'activité de neuf stations basées outre-mer, qui assurent toute la gestion d'un ou plusieurs programmes radiophoniques et télévisés. La télévision a en effet été étendue à Wallis-et-Futuna, et à Mayotte, à la fin de l'année 1986.

1.1.1. - La télévision outre-mer

1.1.1.1. - R.F.O. a diffusé en 1986, dans ses sept stations de télévision, un total de 26.842 heures d'émissions télévisées.

VOLUME HORAIRE DES PROGRAMMES DIFFUSÉS PAR RFO (TÉLÉVISION)

Genre	Origine		Total
	Métropole	Production locale	
Information	2 607 h	1 365 h	3 972 h
Programme artistique :			
<i>dont :</i> premier réseau	16 895 h	913 h	17 808 h
deuxième réseau	4 905 h	157 h	5 062 h
Total	24 407 h	2 435 h	26 842 h

L'augmentation significative de ce volume de programmes diffusés résulte de l'extension progressive du second réseau (Antilles, Réunion, Saint-Pierre-et-Miquelon) qui diffuse

désormais 3 h 30 d'émissions quotidiennes environ (1er réseau : 8 heures).

Plus de 90 % des programmes sont d'origine nationale, sélectionnés par R.F.O., à partir de productions de T.F.1 (1), d'Antenne 2 et de F.R. 3.

1.1.1.2. - Une amélioration sensible des moyens de transmission de programmes aux stations locales.

R.F.O. transmet vers les stations régionales les programmes repris des chaînes nationales ou confectionnés au siège de la société, par liaison-satellite ou par envoi de cassettes. Depuis le 1er avril 1987, la répartition entre les deux modes de transmission est la suivante :

a) Liaison par satellites :

L'ensemble des émissions quotidiennes d'information nationale et internationale (monitoring quotidien de 20 mn), ainsi que certaines émissions politiques (*"L'Heure de Vérité"*, *"Questions à domicile"*) et des restransmissions sportives sont acheminées vers l'ensemble des DOM.TOM.

Les programmes des chaînes nationales, à hauteur de 5 heures par jour (3 heures depuis septembre 1986) parviennent

(1) En 1986, R.F.O. a repris, pour les besoins de sa programmation outre-mer, 1.156 heures de programmes diffusées en métropole par la société T.F. 1, soit 30 % environ du volume total des émissions de télévision acheminées vers les départements et les territoires d'outre-mer.

Le recours au programme de T.F. 1 a été maintenu à peu près au même niveau durant la première partie de l'année 1987, mais la privatisation de la société rend progressivement les reprises d'émissions de T.F. 1 à destination de l'outre-mer, à la fois plus incertaines et plus complexes.

En effet, l'insertion de messages publicitaires dans le cours des émissions de T.F. 1 et qui ne peuvent y figurer à l'intention des publics d'outre-mer, impose un traitement des supports qu'il est parfois impossible à mettre en oeuvre, compte tenu des conditions d'acheminement (satellite) ou des exigences locales de la programmation (insuffisance des délais de relecture pour l'effacement des spots avant le passage à l'antenne).

De plus, la généralisation de la sponsorisation de certaines des émissions "grand public" de T.F. 1, qui peut intervenir au coup par coup et à tout moment, sans préavis, jusqu'à la programmation, présente des inconvénients du même ordre.

Dans tous les cas, la nécessité pour R.F.O. de préserver ses propres recettes publicitaires concourant à l'équilibre de son compte d'exploitation, impose, vis-à-vis des émissions de T.F. 1, des précautions ou des manipulations malaisées qui compliquent l'accès à cette source de programme.

aux D.O.M. (Antilles, Saint-Pierre et Miquelon, La Réunion) pour les besoins de leur premier réseau, par le satellite Télécum 1.

L'extension du nouveau système de transmission aux autres territoires d'outre-mer impliquerait l'utilisation du satellite Intelsat. Sa location coûterait deux fois plus cher que Télécom-1 sur lequel R.F.O. est prioritaire, cette solution n'est donc pas actuellement envisagée.

b) Envois de cassettes :

Ils alimentent les deux réseaux des D.O.M. (3 ou 4 heures par jour) et les chaînes uniques des T.O.M. (7 heures quotidiennes). Depuis septembre 1986, la Polynésie et la Nouvelle-Calédonie bénéficient d'expéditions séparées et simultanées, afin d'améliorer la rapidité d'acheminement. Les expéditions vers les D.O.M. continuent à être pratiquées suivant un circuit (Guadeloupe, Martinique, Guyane, Saint-Pierre), ce qui peut entraîner des délais de diffusion allant jusqu'à trois mois.

L'installation à Wallis et Mayotte, depuis décembre 1986, d'un dispositif de distribution de programmes par vidéo-cassettes pendant trois heures par jour améliore ce dispositif.

1.1.1.3. - Le développement de la concurrence

Il n'y a pas actuellement de télévision légale concurrente de R.F.O. dans les D.O.M. et dans les T.O.M. Il existe cependant, en Guadeloupe et à la Réunion, des télévisions privées agissant dans la plus parfaite illégalité (absence d'autorisations, non-paiement des droits de diffusion, piratage de télévisions françaises et étrangères ...). La C.N.C.L., par décision du 16 juin 1987, a lancé un appel à candidature pour l'exploitation d'un service privé de télévision dans chacun des départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion. Compte tenu l'exiguïté des marchés publicitaires locaux, les seuls projets viables semblent avoir pour origine des collectivités départementales ou régionales, ce qui ne manquera pas d'obliger la C.N.C.L. à procéder à de délicats arbitrages. Elle devra s'efforcer de garantir au maximum le pluralisme de l'information. R.F.O. devrait cependant, grâce au programme national, ne pas avoir à souffrir considérablement de cette concurrence.

1.1.2. - La radiodiffusion sonore

Chaque département et territoire dispose d'un réseau en ondes moyennes. Tandis que l'on y installe progressivement la stéréo en F.M. (Martinique, Guadeloupe et Réunion la possèdent déjà).

Un second canal radio a été mis en service à la Réunion. Il retransmettra en direct les programmes de France Inter. L'objectif est de créer progressivement deux réseaux, l'un à coloration métropolitaine (rediffusion de France Inter), et l'autre consacré plus spécialement aux productions locales.

R.F.O. a diffusé, en 1986, dans ses neuf stations de Radio Guyane, Guadeloupe, Martinique, Saint-Pierre-et-Miquelon, La Réunion, Mayotte, Nouvelle-Calédonie, Wallis et Tahiti, un total de 2.360 heures.

75,7 % des programmes sont réalisés localement, le reste est repris sur les programmes de Radio-France.

VOLUME HORAIRE DES PROGRAMMES DIFFUSÉS PAR RFO (RADIO)

Genre	Origine		Total
	Métropole	Production locale	
Information	4 108 h	7 747 h	11 855 h
Programme artistique	8 608 h	31 897 h	40 505 h
Total	12 716 h	39 644 h	52 360 h

Bien qu'aucune mesure nouvelle n'ait été inscrite au budget à ce titre par l'autorité de tutelle, R.F.O. s'est efforcée, en 1987, d'améliorer le contenu des émissions et a accru la part de production locale (1), ainsi que les horaires de diffusion, notamment en Nouvelle-Calédonie.

La concurrence est plus vive dans le domaine radiophonique en raison de l'existence de nombreuses radios privées, notamment aux Antilles (R.C.I., filiale de la S.O.F.I.R.A.D. et radios du groupe Hersant) et à La Réunion.

(1) 74,8 % en 1985.

L'audience, en conséquence, a tendance à s'effriter, même si R.F.O. en conserve pourtant plus de 40 %.

1.2. - L'activité de production locale

Les tableaux ci-dessus montrent que l'activité de production locale de R.F.O. n'est pas négligeable. Elle représente 75,7 % de la programmation radiophonique (65,3 % pour l'information et 78,7 % pour le programme artistique). Elle est plus marginale en diminution relative, pour la télévision : 9 % du programme (34,3 % pour l'information et 4,7 % pour le programme artistique).

R.F.O. bénéficie d'une "fenêtre" sur F.R. 3 pour ces productions :

Jusqu'en septembre 1987, F.R. 3 diffusait chaque dimanche soir, à 18 h 30, un hebdomadaire d'actualités de l'outre-mer de vingt-cinq minutes, "*R.F.O. hebdo*", et un mensuel d'une heure "*Bleu outre-mer*", regroupant des émissions venant des départements ou territoires d'outre-mer en soirée. Depuis le 13 septembre, ces deux magazines ont disparu et sont remplacés par une émission le dimanche de 11 à 13 h. Votre Rapporteur se réjouit du maintien de ces obligations dans le cahier des charges de F.R. 3 et de l'extension du volume de diffusion, car elles permettent à la population originaire des D.O.M.-T.O.M., nombreuse en métropole, de suivre l'actualité de leur département ou territoire d'origine et aux métropolitains de mieux connaître la vie quotidienne de nos compatriotes. Il s'inquiète toutefois de l'horaire quasi-confidentiel de leur programmation et souhaite que F.R. 3 puisse déplacer ce créneau vers un horaire de plus grande écoute (avant-soirée du samedi ou du dimanche, par exemple).

R.F.O. a en outre fourni des moyens techniques et coproduit plusieurs émissions diffusées par les chaînes nationales (1) ou sur des chaînes étrangères (nuit de la musique sur la R.A.I.).

(1) En 1986, "*Ernest Learde ou le roman de la Biguine*" (émission de 52 minutes sur T.F. 1), Transcontinental à La Réunion (émission documentaire de 20 minutes sur T.F. 1) et en 1987 "*Champs-Elysées*" aux Antilles sur Antenne 2 (variété de 90 minutes), *Discos d'or* (variété de 75 minutes sur F.R. 3).

1.3. - L'action internationale

L'agence d'images télévisées A.I.T.V. est une des directions de la société R.F.O. Son rôle, hérité du service de coopération de l'O.R.T.F., est de diffuser dans les pays relevant de la coopération culturelle, des images d'actualité quotidienne ou des magazines(1).

En 1986, le sommet francophone de Paris a décidé la création d'une agence d'images francophone s'appuyant sur la réalité de l'A.I.T.V., mise en place au sein de la société R.F.O. En conséquence, une direction de l'agence d'images A.I.T.V., chargée de gérer l'ensemble des liaisons d'actualité par satellite ou par cassettes relevant jusqu'alors de la coopération culturelle a été mise en place.

1.3.1. - Les missions de l'Agence

L'agence d'images A.I.T.V. exerce les missions suivantes :

- confection des éditions par satellite de sujets d'information à destination des Directions régionales de R.F.O., et à l'heure actuelle, des pays étrangers d'Afrique, d'Amérique latine et du Proche-Orient. Ces émissions de 10 minutes sont quotidiennes pour l'actualité et hebdomadaires pour le sport.

- retransmissions exceptionnelles par satellite vers les pays Africains (sport essentiellement),

- envoi de magazines hebdomadaires sur cassettes vers les pays non équipés pour des réceptions par satellite d'Afrique francophone et d'Amérique latine.

1.3.2. - Le financement de l'Agence

Le financement de ces objectifs est double :

- une participation du Ministère des Affaires étrangères (2) qui s'établit à 18,7 millions de francs pour 1987 (15,2 millions de francs en 1986). Elle est prévue à hauteur de 20,6 millions de francs dans le projet de budget 1988.

(1) Sur la genèse de l'Agence, voir rapport Sénat (1986-1987) n° 67 - Tome III, annexe n° 8, p. 252.

(2) En 1987, le Ministère des affaires étrangères a passé deux conventions avec R.F.O. pour le service A.I.T.V. d'un montant total de 9 millions de francs.

- la prise en charge sur le budget de R.F.O. du financement des moyens de tournage permettant d'inclure dans les monitorings internationaux des sujets spécifiques (1). Une dotation spécifique de redevance (5 millions de francs) ainsi que des excédents de ressources publicitaires (4 millions de francs) avaient été attribués en 1986.

L'ensemble des ressources ainsi dégagées est donc de 21,1 millions de francs pour 1987, au niveau des budgets de fonctionnement (20,1 millions de francs en 1986).

Les charges correspondantes se répartissent ainsi :

monitorings par satellite	10,5
tournages spécifiques	2,4
magazines sur cassettes	5,9
retransmissions	1,3
missions spécifiques	1
	<hr/>
	21,1

1.3.3. - L'activité de l'Agence

1.3.3.1. - Les services assurés par l'A.I.T.V.

L'information télévisée envoyée par l'A.I.T.V. vers trois continents (Afrique, Asie, Amérique latine), prend des formes variées. Il s'agit d'une véritable gamme de produits : actualités quotidiennes (2), actualités hebdomadaires, magazines spécialisés, retransmissions ponctuelles, dont la variété vise à satisfaire le mieux possible les différents publics.

(1) Votre Rapporteur s'étonne une nouvelle fois que des ressources destinées aux entreprises du service public de l'audiovisuel (redevance) soient affectées à l'action internationale.

L'action internationale est par nature une mission de l'Etat. Il appartient au budget général de l'Etat d'en assurer en totalité le financement. Une nécessaire clarification s'impose en ce domaine. Si les entreprises du service public de l'audiovisuel constituent les supports privilégiés de l'action internationale, elles ne doivent pas en assurer le financement sur leurs ressources propres.

A tout le moins, ces dépenses devaient-elles être clairement isolées dans le budget de R.F.O., ce qui n'est toujours pas le cas, malgré les observations de la Commission des finances du Sénat, en 1986.

(2) L'actualité quotidienne est transmise par satellite Intelsat et elle comporte trois éditions : Asie, Afrique, Proche-Orient, Amérique Latine.

1.3.3.2. - L'origine des informations

Depuis le début, ce service d'actualité a été réalisé à partir des sujets repris des journaux télévisés des chaînes françaises, à l'exclusion des sujets provenant de l'U.E.R. et des agences, et avec un complément de sujets spécifiques (1).

C'est ainsi que la production d'A.I.T.V. comprend les tournages réalisés grâce aux moyens de R.F.O., les sujets confectionnés à partir d'archives, les sujets réalisés par les correspondants de l'A.I.T.V. ou par les stations R.F.O. et enfin les sujets provenant de télévisions étrangères, essentiellement africaines (2).

On observe une amélioration des relations opérationnelles avec les télévisions d'Afrique francophone afin de recueillir une meilleure couverture des événements de cette zone. Les incitations et aussi l'assistance technique qui leur ont été fournies, ont permis d'augmenter d'une manière significative les sujets remontés du Sud et intégrés dans le "monitoring" distribué par satellite.

Ces reportages spécifiques et ces "remontées" sont, en fonction de leur intérêt, utilisés également dans les autres services de l'A.I.T.V., proposés aux sociétés de programmes françaises, au service des échanges de l'U.E.R., et même réclamés par des agences comme Visnews ou W.T.N.

Pour réaliser les tournages qu'elle produit elle-même, l'A.I.T.V. dispose de deux équipes de reportage complètes, le montage et le mixage étant organisés dans les mêmes locaux et avec le même personnel que la rédaction outre-mer de R.F.O.

1.3.3.3. - La répartition des services distribués par l'A.I.T.V.

Les "clients" de l'A.I.T.V. se répartissent sur trois continents. Le service quotidien par satellite est reçu par 18 pays en Afrique, 4 pays au Proche-Orient, 2 pays en Asie, 14 chaînes et 122 stations régionales réparties sur 5 pays en Amérique

(1) Grâce aux crédits alloués en 1986, le nombre des reportages spécifiques a nettement augmenté et des "remontées" via satellite ont pu être organisées, depuis l'Afrique en particulier, permettant ainsi de mieux "coller" à l'actualité (sommet de l'O.U.A. à Addis Abeba, somme des non-alignés à Harare, la catastrophe du Lac Nyos, la réunion des chefs d'Etat de France et d'Afrique à Lomé, l'installation du Conseil national du Gouvernement à Haïti, le Forum des chefs d'entreprises à Libreville).

(2) Les télévisions africaines (notamment Ivoirienne et Gabonaise) accroissent leur effort et envoient un plus grand nombre de sujets, soit par vidéo-cassettes, soit par satellite).

latine. Il ne s'agit là que d'une estimation, probablement inférieure à la réalité.

Quant aux services hebdomadaires par cassettes, ils sont reçus par 11 pays en Afrique, 5 pays au Proche-Orient, 6 pays en Asie et 14 pays en Amérique latine.

En Afrique noire francophone, l'A.I.T.V. bénéficie d'un quasi-monopole, au point que la plupart des grandes agences internationales ont renoncé à conclure des contrats dans cette région du monde. Visnews, qui est l'agence la plus implantée dans le continent, n'a plus que deux clients en Afrique noire francophone.

En Amérique latine, bien que le service quotidien par satellite n'ait démarré qu'en 1986, le succès n'est pas contestable. Toutes les conventions signées en 1986 ont été renouvelées pour 1987 et de nouvelles conventions vont être signées dans les jours qui viennent.

En Asie, le service spécifique est très récent. Les télévisions qui le reçoivent ont cependant fait connaître leur satisfaction et leur souhait de signer une convention. Deux autres pays sont sur le point de reprendre le service : La Thaïlande et le Sri Lanka.

Il est difficile d'indiquer un taux précis d'utilisation des images de l'A.I.T.V. en l'absence de relevé officiel.

Pour l'Afrique, le taux de reprise serait de 70 à 100 %, pour l'Asie de 50 %, pour l'Amérique latine de 50 à 100 %, et pour le Proche-Orient de 50 à 65 %.

Ce résultat exceptionnel s'explique, sans doute, par le fait que, à la différence des autres agences, les services d'A.I.T.V. sont le résultat d'une sélection opérée en fonction des besoins des destinataires, mais aussi, en raison du caractère quasi-gratuit du service. S'agissant d'une clientèle peu solvable, votre Rapporteur se réjouit de l'aide ainsi apportée par la France. Il souhaiterait néanmoins que l'on étudiât dans quelles mesures certaines prestations à l'égard de pays plus riches pourraient être facturées à un prix plus réaliste (le signal étant alors crypté).

1.3.3.4. - L'évolution de l'A.I.T.V.

Pour accélérer le processus conduisant à la création d'une Agence francophone d'images de télévision (A.F.I.T.), le Sommet de Québec (2-4 septembre 1987) a adopté une proposition

française tendant à créer, dans les meilleurs délais, un Centre d'échanges multilatéraux d'actualités francophones (C.E.M.A.F.) (1). Ce centre, qui deviendra la composante essentielle de la future agence, aura pour mission de recevoir la description des sujets d'actualité proposés par les télévisions, de les faire connaître aux autres partenaires et d'en assurer la collecte et la distribution, lorsqu'ils auront été demandés.

Il s'agit donc, au cours de cette phase intermédiaire, de préparer les télévisions francophones à la pratique des échanges quotidiens d'actualités en image.

Lorsque ces télévisions auront maîtrisé ce système d'échanges, en produisant des sujets, en les offrant aux autres, et en reprenant elles-mêmes ceux qui sont offerts, il sera possible d'envisager une véritable agence internationale, impliquant - grâce à des correspondants établis dans tous les pays- une couverture d'événements dans le monde entier.

Dans cette première phase, il s'agirait d'établir par telex une centralisation des sujets offerts chaque jour par les télévisions, puis de faire connaître à tous les partenaires la disponibilité de ces sujets. C'est seulement en fonction de l'intérêt manifesté par les utilisateurs que les sujets demandés seraient transmis par satellite au C.E.M.A.F. qui les rassemblerait en un même support pour les distribuer par satellite aux télévisions y ayant accès, ou par vidéocassettes pour les autres, si les délais de transport n'en altèrent pas l'actualité.

Un tel mécanisme mis en oeuvre avec des personnels et des moyens techniques mis à disposition du C.E.M.A.F. par R.F.O., aurait l'avantage d'accroître les échanges sans charges inutiles. En effet, un sujet proposé non retenu n'aurait pas à être retransmis par satellite et l'économie réalisée porterait donc au minimum sur deux liaisons montantes et deux liaisons descendantes.

Des instances d'orientation et de contrôle permettraient la participation des représentants de partenaires francophones choisis notamment en fonction de leurs contributions financières ou de leurs prestations.

Après quelques mois de fonctionnement, il serait possible d'évaluer la qualité et la quantité des offres aussi bien que le volume des demandes et la réalité des reprises.

Pour être pragmatique et rapidement efficace, il est apparu essentiel de rattacher ce centre à R.F.O. pour tirer parti des

ressources humaines et techniques, tandis que A.I.T.V. en serait à la fois le client et le fournisseur.

Son financement n'est pas encore défini. Dans une interview donnée au Figaro (25 août 1987), M. Jean-Claude Michaud, président-directeur-général de R.F.O., avançait la somme de huit millions de francs. En vue de couvrir les premières dépenses du C.E.M.A.F., le Ministère des affaires étrangères envisage de conclure avec R.F.O. une convention complémentaire d'un montant de 0,5 million de francs. Votre Rapporteur souhaite que le financement du C.E.M.A.F. soit réparti entre ses utilisateurs et que la part française soit prise en charge par le Ministère des affaires étrangères et non par R.F.O., dont le budget général a une autre destination.

Les développements progressifs devant conduire à une véritable Agence francophone d'images télévisées (A.F.I.T.) imposeront des choix prioritaires qui devraient prendre en compte, à la fois leur économie, les capacités de couvrir les événements, les besoins effectifs des utilisateurs et les initiatives concurrentes.

Cette agence aura pour objet de rassembler les éléments d'actualités télévisées produits par les pays francophones, ainsi que de couvrir, dans la mesure du possible, l'ensemble de l'activité internationale, grâce à un réseau de correspondants appuyé sur les structures mises en place par les télévisions francophones du monde entier, là où elles existent. L'A.F.I.T. diffusera les éléments d'actualités télévisées ainsi produits et rassemblés auprès des autres télévisions francophones, ainsi que, plus généralement, auprès de tous les organismes de télévision qui accepteront d'être les clients de l'agence.

L'A.F.I.T. sera une entité autonome qui pourra prendre la forme d'une société commerciale regroupant des organismes de télévision des pays représentés au sommet francophone de 1989, décidés à coopérer dans le domaine de la communication audiovisuelle.

L'A.F.I.T. poursuivra une activité commerciale et tirera une partie de ses ressources de la vente de ses services.

Les missions de l'A.F.I.T. seront essentiellement d'étendre la diffusion des sujets francophones aux Etats non francophones, et d'élargir la couverture de l'agence à l'ensemble du monde par la mise en place progressive d'un réseau de correspondants. Elle pourrait judicieusement s'appuyer sur le réseau des correspondants de l'Agence France-Presse et de Radio France

Internationale. Ces deux sociétés mériteraient dès lors d'être associées au projet.

Le financement de l'A.F.I.T. sera constitué, d'une part, par les recettes commerciales issues de son activité et, d'autre part, par les crédits apportés par les pays ayant participé au sommet francophone, par les organisations gouvernementales et non gouvernementales francophones et par les organismes de télévision francophone.

Compte tenu de la concurrence des agences anglosaxonnes actuelles (Visnews, UPI-ITN, CBS), l'autofinancement d'une telle agence sur une base commerciale nécessitera plusieurs années et d'ici là, le recours à d'importants fonds publics serait indispensable.

2. - UNE GESTION ENCORE SUSCEPTIBLE D'AMELIORATION

Grâce à des apports extérieurs importants (réintégration dans l'exploitation des subventions d'équipement : 17,9 millions de francs en 1986), les résultats comptables de R.F.O. sont en règle générale équilibrés.

RÉSULTATS

(En millions de francs.)

	Solde 1983	Solde 1984	Solde 1985	Solde 1986
Exploitation	- 12,3	1	+ 4,6	+ 5,8
Financier	3,1	- 2,7	+ 4,2	+ 7
Exceptionnel	0,6	2,3	+ 5	- 1,5
Total	- 8,6	- 0,6	+ 13,8	+ 11,2

2.1. - Un financement très dépendant des encaissements de redevance

	1984	Pourcentage du total	1985	Pourcentage du total	1986	Pourcentage du total	1987	Pourcentage du total	Pourcentage 1987-88
Redevance	394,9	82,4	461,4	86,7	518,8	86,5	582,4	90,9	+ 12,3
Publicité	39,8	8,3	39,3	7,4	45,2	7,5	38	6	- 15,3
Ventes et prestations	44,6	9,3	31,3	5,9	(*) 35,9	6	20,6	3,1	- 42,6
Total	479,3	100	532	100	599,9	100	641	100	+ 6,9

(*) Le poste « ventes et prestations » incluait dans les comptes de 1986 des attributions d'excédents sur la R.F.P. à hauteur de 13,9 millions de francs, destinés principalement à la compensation des moins-values sur la redevance et au financement d'objectifs nouveaux non budgétés sur cet exercice.

2.1.1. - La redevance

R.F.O. est financée à plus de 90 % par la redevance, ce qui entraîne pour elle une certaine vulnérabilité du fait des fluctuations constatées pour les encaissements (- 17,7 millions de francs en 1986, - 22,5 millions de francs en 1985).

Les comptes de la société ont dû, en conséquence, jusqu'en 1986, être rééquilibrés chaque année, soit par des économies sur les dépenses de programme, soit par décalage d'objectifs, ainsi que par l'attribution d'excédents de publicité.

L'amélioration du recouvrement de la redevance observée en 1987 (1) est extrêmement bénéfique à la société. R.F.O. sera ainsi en mesure de réaliser ses objectifs, de dégager des produits financiers supplémentaires, grâce à l'excellent niveau de sa trésorerie (2) et d'utiliser dès la fin de l'année la réserve constituée en début d'année pour pallier les éventuelles moins-values d'encaissement (12 millions de francs).

(1) Au 31 août 1987, R.F.O. avait encaissé 496,7 millions de francs, soit 85,3 % de la dotation attribuée en loi de finances.

(2) Voisine ou supérieure à 100 millions de francs depuis janvier 1987 (atteignant plus de 200 millions de francs en mai et juin), elle devrait permettre la réalisation de 6 à 8 millions de produits financiers.

2.1.2. - Les ressources publicitaires

Les recettes de publicité ne représentent que 6 % des produits du compte d'exploitation.

En 1986, la publicité radio-télévisée sur les antennes de R.F.O. a atteint un chiffre d'affaires brut de 78 millions de francs. Ce qui représente (R.F.E. comprise) une hausse de 13 % par rapport à l'exercice 1985.

Si l'on met à part la publicité collective qui provient d'organismes gouvernementaux, institutionnels ou professionnels et représentent 2,9 millions de francs, ce chiffre d'affaires se décompose pour la publicité commerciale proprement dite (publicité de marques) en 26,1 millions pour la radio (37 % de la publicité de marques) et 48,8 millions pour la télévision (63 %).

En radio, on enregistre une baisse du chiffre d'affaires de l'ordre de 3 % par rapport à 1985.

Ce recul, relativement faible par rapport à celui enregistré l'année précédente (- 11 %), signifie que la redistribution des recettes publicitaires provoquée outre-mer par l'arrivée quasi-simultanée sur le marché de deux types nouveaux de supports : la télévision d'une part, et les radios locales privées d'autre part, pendant la période 1983-1985, est, en grande partie, achevée. En effet, les parts respectives des uns et des autres ont marqué une nette tendance à la stabilisation au cours de l'exercice 1986 (1).

R.F.O. en radio a enrayé une baisse forte constatée en 1984 et 1985, malgré la bonne tenue de plusieur radios privée, à la Réunion et en Nouvelle- Calédonie surtout, aux Antilles également, dans une moindre mesure.

En télévision, la progression reste forte (+ 15 % par rapport à 1985), mais son rythme s'est effectivement réduit de moitié par rapport à ceux enregistrés au cours des deux premières années d'activité.

(1) Toutefois, la création de télévisions privées, à partir de 1988, risque d'aviver la concurrence.

Pour R.F.O., radio et télévision confondues, la répartition du chiffre d'affaires par zone géographique s'établit de la manière suivante : près de 80 % pour les trois gros départements (Réunion et Martinique : 26,1 % et Guadeloupe : 25 %) et 20 % pour les trois autres zones (Polynésie : 9 %, Nouvelle-Calédonie : 7 % et Guyane : 6 %).

La seule modification notable concerne La Réunion qui accuse un recul assez sensible essentiellement à cause des difficultés du support radio dans cette île (- 27 %) : apparition de radios privées.

Pour la répartition entre publicité locale (ordres pris sur place) et publicité extra locale (ordres pris à Paris), elle se situe globalement aux environs de 3/4 - 1/4, comme en 1985 (1).

L'activité publicitaire a permis à R.F.O. d'atteindre les objectifs que lui fixait la loi de finances 1986. Pour les recettes non plafonnées (radio marque + publicité collective), R.F.O. a encaissé 17,4 millions de recettes nettes. Ce qui correspond à un prélèvement de 38 % sur les recettes brutes.

En ce qui concerne les recettes plafonnées (24,5 millions pour la télévision), l'objectif est largement dépassé puisque R.F.O. aurait pu encaisser 28,9 millions nets (40,7 % de prélèvement). L'excédent dépasse 4 millions répartis pour 1,9 MF à R.F.O., au titre des frais techniques et le solde à la R.F.P., au titre des excédents globaux.

Au total, R.F.O. a encaissé, au titre de l'exercice 1986, plus de 43 millions de francs, fonds de promotion en faveur des produits locaux déduits. D'autre part, R.F.O. a bénéficié, au titre de rétrocessions sur les frais de mise à l'antenne perçus pour la diffusion des messages publicitaires, un versement complémentaire d'environ 0,8 million de francs.

Au taux de régie fixé en début d'année (5,7 %) (2), Régie Inter Océans a réalisé une marge brute pour l'exercice 1986 de 4,4 millions de francs.

(1) On peut noter à cet égard que depuis l'origine, la part de la publicité extra-locale aurait plutôt tendance à se réduire d'année en année.

En outre, il existe des différences importantes de répartition selon les supports : 11 % pour la publicité extra-locale en radio et 37 % pour la télévision. Des distorsions importantes existent également selon les zones de diffusion : 30 % environ pour la publicité extra-locale dans les quatre départements d'outre-mer et 13 % seulement dans les territoires.

(2) En métropole, les taux de régie de la R.F.P. sont de 2 %.

Le développement de la publicité sur R.F.O. est freiné également par un taux de prélèvement excessif des agences (45 % contre 20 % en métropole) (1) et des tarifs trop bas pour certains des annonceurs dont la production n'est locale qu'en apparence.

2.1.3. - Les "ventes et prestations"

	1983	1984	1985	1986
Quote-part coproducteur	»	0,8	»	»
Excédents R.F.P.	6	31,5	15	13,9
Services rendus aux administrations et prestations techniques	9,1	11,1	13,7	19,6
Autres prestations de service ..	1,8	1,2	2,6	2,3
Total	16,9	44,6	31,9	35,8

Les services rendus aux administrations correspondent pour l'essentiel à l'exécution de la convention avec le Ministère des affaires étrangères (envoi par satellite et par cassettes de sujets ou de magazines d'actualité vers les pays étrangers).

Les montants des prestations ainsi facturées au Ministère ont été les suivants :

	(En millions de francs)				
	1983	1984	1985	1986	1987 (Prév.)
Montant	6,6	7,1	10,6	15,5	20,6
Pourcentage des recettes globales	1,7 %	1,5 %	2 %	2,5 %	3 %

(1) Il est vrai que l'un des objectifs fixé à l'origine à Régie Inter Oceans, à savoir, favoriser l'implantation d'une industrie locale de la production publicitaire, a été atteint. Non seulement, la société I.C.V. a réussi son implantation, mais on note qu'à La Réunion et aux Antilles, trois sociétés de dimensions plus modestes (une par île) se sont également développées et fournissent un nombre non négligeable de films publicitaires pour les écrans de R.F.O.

L'introduction de la concurrence des télévisions commerciales risque d'avoir un effet inattendu sur cette stratégie.

Les excédents R.F.P. constituent des attributions exceptionnelles décidées par l'autorité de tutelle pour compenser des insuffisances de ressources sur la redevance ou pour couvrir des charges exceptionnelles non budgétées dans la loi de finances, telles que le renfort des moyens d'information à Nouméa en 1985, ou l'anticipation au 1er septembre 1986 des envois quotidiens de trois heures de programme par satellite vers les D.O.M.

2.2. - Des charges qui pourraient être réduites

Par grandes catégories, les charges d'exploitation ont évolué de la manière suivante de 1983 à 1986 :

	1983	1984	1985	1986	Pourcentage du total			
					1983	1984	1985	1986
Consommation en provenance de l'extérieur	117,6	144	200,2	224,5	28,7	29,4	33,2	36,7
Impôts et taxes	9,7	8,2	12,6	13,7	2,4	1,7	2	2,2
Personnel	237,3	254,5	267,7	292,8	58	52,1	44,4	47,9
Amortissements et provisions (dont provision redevance)	28	62,4	40,5	52,6	6,8	12,8	6,7	8,6
Autres charges de gestion courante	16,7	19,8	81,6	25,9	4,1	4	13,5	4,2
Total	409,3	488,9	602,6	611,2	100	100	100	100

Le tableau ci-après donne l'évolution des dépenses budgétaires (hors amortissements, provisions et charges exceptionnelles) par direction :

	1984	1985	1986	1987 (prévisions)
Siège	107	135,1	154,1	156
Charges générales (1)	99,6	141,9	162,3	176
Martinique	32,7	34,1	37,8	36,4
Guadeloupe	33,9	33,4	37,6	35,9
Guyane	24,6	24,5	27,5	28,2
La Réunion	37	35,4	40	39,6
Nouvelle-Calédonie	30,8	33,7	31,6	33,6
Polynésie	35,8	36,5	37,8	36,8
Saint-Pierre	19,4	20,5	21,1	22,9
Mayotte	3,7	4,6	4,8	4,8
Wallis	3,5	4	4,5	4,5
Total	427,9	503,6	559,4	574,7

(1) T.D.F.-I.N.A. sociétés d'auteurs, impôts.

L'évolution des charges générales reflète essentiellement celle de la facturation de T.D.F.

L'augmentation des dépenses du siège trouve son origine dans le développement de l'activité en matière de coproductions et d'achats de droits, le développement de l'information et de l'action internationale, ainsi que, dans l'accroissement des liaisons satellites (monitorings quotidiens et retransmissions vers les stations).

2.2.1. - L'évolution rapide des dépenses de diffusion, de transmission et de distribution

L'évolution des frais de diffusion facturés par T.D.F. est la suivante :

				(En millions de francs.)
1984	1985	1986	1987 (prévisions)	
43,7	76,6	91,7	98	

La facturation pour 1986 communiquée par T.D.F. présente une répartition détaillée par type de réseau qui constitue un progrès important par rapport à la situation précédente (1). Ces données n'ayant pas été communiquées pour 1986, il en résulte que l'analyse de l'évolution de cette charge (+ 13,8 millions de francs) ne peut être présentée. Cela étant, cette évolution provient pour l'essentiel du fonctionnement en année pleine des 2èmes chaînes T.V. en Guyane et à Saint-Pierre et de l'extension de la couverture des réseaux radio et T.V.

Il s'agit des frais de diffusion dans les départements et territoires d'outre-mer en radio et télévision.

Les programmes acheminés par R.F.O. vers les directions régionales le sont par transport de cassettes ou par satellite. Jusqu'en 1986, les transmissions par satellite étaient réservées presque exclusivement aux émissions d'information et aux retransmissions sportives. Il a été décidé, à compter du 1er septembre 1986, de retransmettre quotidiennement trois heures de programmes par le satellite Telecom 1 vers les D.O.M., cinq heures depuis avril 1987.

Ainsi que cela apparaît sur le tableau ci-après, le mode de transmission par satellite est beaucoup plus onéreux et le nouveau dispositif s'est traduit par l'attribution de crédits supplémentaires pour 1986 (4,7 millions de francs d'excédents publicitaires) et 1987 (21 millions de francs pour cinq heures quotidiennes). Son extension poserait des problèmes de financement important dans les conditions tarifaires actuelles.

(1) Ainsi que l'avait critiquée votre Rapporteur - Senat (1986-1987) n° 67 - Tome III, Annexe n° 8, p. 259.

	1984	1985	1986	1987 (Prévisions)
	(*) 18,4	20,7	26,8	46,4
Liaisons satellites	6	7,5	8,2	7,7
Transports de programmes				

(*) Y compris 2,6 millions de francs de provision pour facturation complémentaire par T.D.F.

Globalement, les dépenses de diffusion, transmissions et distribution des programmes prennent une place croissante dans les charges d'exploitation de R.F.O., traduisant ainsi le développement de son activité :

1984 : 11,9 %

1985 : 18,9 %

1986 : 20,7 %

1987 : 23,8 %

2.2.2. - Une évolution mieux maîtrisée des charges de personnel

Bien que leur part diminue au sein des charges d'exploitation, les charges de personnel demeurent élevées et représentent le premier poste de dépenses de la société. R.F.O. emploie 771 agents permanents autorisés en 1987 (783 en 1986). Le coût de gestion de ses personnels est sans doute excessif dans certaines stations (1). Mais il est extrêmement difficile, dans une société de cette nature, d'exiger une mobilité importante du personnel recruté souvent localement (si ce n'est pour la catégorie des journalistes et des cadres).

Les dépenses de personnel n'en ont pas moins été maîtrisées depuis trois ans. La masse salariale globale n'a progressé que de 2,3 % en 1987 (dont un point lié à la seule évolution des charges sociales. Le plan de dégagement des cadres a permis la suppression effective de 12 emplois réclamée par la tutelle (18 salariés sont partis en préretraite) pour une économie réelle de 1,9 million de francs en 1987 (en année pleine, 3,6 millions de francs). R.F.O. a dû, comme les autres sociétés, constituer une provision de 6,1 millions de francs dans ses comptes pour 1986.

(1) Votre rapporteur avait en 1986 cité le cas de la station de St-Pierre-et-Miquelon, cette remarque demeure valable en 1987 malgré le plan de dégagement des cadres

Le montant versé pour la rémunération d'heures supplémentaires n'a crû que de 2,9 %. Toutefois, le recours à des personnels intermittents semble connaître un nouvel essor en 1987, probablement explicable pour le développement de l'activité de la société et des ajustements consécutifs aux départs en préretraite.

2.2.3. - Un effort certain pour limiter les frais généraux de la société

Suite aux observations de la Cour des Comptes, du Contrôle d'Etat, de l'Inspection des Finances, et de votre Rapporteur, la société a réduit de façon significative les frais de déplacement, missions et réceptions (- 10 %). Toutefois, cet effort devrait être étendu aux autres services extérieurs (frais de P. et T.) qui ont continué de progresser de 9,6 % en 1986.

3. - LE BUDGET DE 1988

3.1. - Comme celui des autres organisations du service public le budget de R.F.O. est empreint d'une grande rigueur

Le budget 1988 se caractérise par :

- la reconduction en frais courants des crédits de l'exercice précédent (comme en 1986), à l'exception des frais de personnel, qui glissent de 2,5 %,

- une réduction des effectifs permanents de 1,5 %, soit 13 emplois, se traduisant par une diminution de 3,7 millions de francs des crédits de personnel. Cette réduction risque de s'avérer délicate à mettre en oeuvre, en raison des structures propres de R.F.O. et des difficultés de contraindre son personnel à la mobilité, mais aussi, parce que R.F.O. n'a réduit son effectif en 1987 que de 12 emplois, et ne dispose d'aucun moyen pour parvenir, sans difficulté, à l'objectif imposé par la tutelle. Votre rapporteur souhaiterait que des accords sur la mobilité du personnel de R.F.O. puissent intervenir au sein de l'Association des employeurs du service public, afin d'étendre des perspectives

de carrière des personnels de la société à l'ensemble des sociétés de service public.

3.2. - Il connaît toutefois une augmentation sensible des recettes

	En millions de francs		Evolution en pourcentage	En pourcentage	
	1987	1988		1987	1988
	Redevance	582,4	607,4	+ 4,3	91
Publicité	35	37,2	+ 6,3	5,6	5,6
Ventes et provisions	21,6	22,7	+ 5,1	3,4	3,4
Total	640,1	667,3	4,2	100	100

Le budget de R.F.O. connaît un accroissement plus important que la moyenne du service public (+ 4,2 %), en raison notamment d'une augmentation des dotations de redevance (+ 4,3 %), qui risquent d'être confortée par le réajustement des prévisions d'encaissement en 1988, annoncées par le Ministre de la culture et de la communication à l'Assemblée nationale, le 6 novembre, et le maintien à son niveau (20,8 millions de francs) de la subvention du Ministère des affaires étrangères, pour le financement de l'agence d'images A.I.T.V. En outre, les recettes publicitaires progressent (+ 6,3 %) plus vite que le plafond imposé par la loi du 30 septembre 1986 à l'ensemble des sociétés de programme.

Votre Rapporteur regrette cependant l'absence d'augmentation de la subvention du Ministère des affaires étrangères pour le financement de l'A.I.T.V., alors même que R.F.O. va devoir mettre en place le Centre d'échanges multilatéraux d'actualités francophones (C.E.M.A.F.). Ces charges s'ajoutent aux activités actuelles (monitorings d'actualité, multicopie des programmes des chaînes métropolitaines et diffusion par satellite) et ne sauraient être assurées dans le cadre du dispositif existant à ce jour. Il regrette, une nouvelle fois, que le budget de l'A.I.T.V. et du C.E.M.A.F. ne soient pas isolés des comptes de la société.

3.3. - Il devrait permettre un accroissement d'activité de la société, l'obligeant toutefois à renoncer à certains projets

- Le projet de budget pour 1988 prévoit le financement des mesures nouvelles suivantes :

. création d'un journal télévisé national et international, transmis depuis la métropole vers les DOM-TOM, avec trois éditions différentes (1) afin de tenir compte des décalages horaires. Il doit en résulter un meilleur traitement de l'information régionale en permettant d'y consacrer l'intégralité du potentiel journalistique des stations. Le crédit correspondant s'élève à 13 millions de francs, dont 4 millions de francs de circuits satellite.

. augmentation de la diffusion dans les TOM (Tahiti et Nouméa) qui doit être portée à 10 heures quotidiennes (3 millions de francs).

. diffusion à Nouméa de France-Inter en direct (2,4 millions de francs de liaisons satellite).

- Il permettra difficilement à la société d'amorcer l'exploitation d'un deuxième programme de télévision dans les stations du Pacifique et d'améliorer le service télévisé récemment installé à Wallis et Mayotte.

- Et l'empêchera probablement, comme elle l'envisage, de transmettre par satellite une partie du programme d'Antenne 2, afin de le diffuser sur les deuxièmes chaînes des DOM (2).

(1) Atlantique (Caraïbes, Saint-Pierre) - Océan Indien (La Réunion, Mayotte) - Pacifique (Polynésie, Nouvelle-Calédonie)

(2) Ce projet, évalué à 36,9 millions de francs par an, n'a pas été retenu dans le projet de budget pour 1988. Ses modalités de réalisation devront donc être réexaminées et son lancement n'est pas envisagé pour 1988, dans les conditions prévues initialement. Les conditions dans lesquelles les chaînes privées pourraient prendre place dans un tel dispositif n'ont pas été examinées au fond, à ce stade d'avancement du projet.

- En outre, son exécution est suspendue au risque qu'encoure la société de transférer ses locaux. La perspective de devoir quitter les locaux loués à T.F. 1 dans l'immeuble Cognacq-Jay devient inéluctable depuis l'annonce par cette société de leur mise en vente. Il s'ensuit la nécessité d'une réflexion approfondie sur les infrastructures qui seront désormais nécessaires. Celles-ci doit intégrer les contraintes suivantes :

. les limites des capacités d'investissement de la société, une telle opération n'étant pas inscrite au budget 1988,

. l'obligation faite à la société de procéder à des réductions d'effectifs, qui interdit par conséquent, l'accroissement des postes d'exploitants techniques.

Ces considérations conduisent la société à examiner différentes hypothèses, parmi lesquelles les recours à la sous-traitance pour certaines activités, et la création d'un studio d'actualité au Centre Bourdan, destiné aux émissions d'information. Aucune décision n'est arrêtée à ce jour, les différentes hypothèses n'ayant pu encore être examinées au fond.

En raison des aléas qui demeurent sur son implantation, sur sa vocation (place et rôle de R.F.O. dans le développement de l'A.I.T.V. et du C.E.M.A.F.) et sur la réalisation des économies budgétaires demandées, la situation financière de R.F.O. risque de s'avérer extrêmement tendue en 1988.

*

* *

SOUS-CHAPITRE V

RADIO-FRANCE INTERNATIONALE

Créée par la loi du 29 juillet 1982, R.F.I. a pris la suite de la direction correspondante de Radio-France, dont elle demeurait une filiale.

La loi du 30 juillet 1986 (article 44) a conféré à R.F.I. le statut de société nationale de programme à part entière.

Elle a connu un fort développement de ses activités qui lui a permis de passer du 28^e rang des radios internationales au 8^e rang, diffusant 892 heures hebdomadaires en 1987 contre 328 heures en 1982.

Cette progression d'activité a conduit la société à augmenter ses effectifs permanents de 279 en 1982 à 431 en 1986 (430 en 1987) et ses charges de 146,25 millions de francs à 356,2 millions de francs en 1987.

**COMPARAISON DE 1982 A 1987 DES DÉPENSES, EFFECTIFS,
PRODUCTION SPÉCIFIQUE EN DIFFUSION DIRECTE ET DIFFUSION
(Point au mois de septembre 1987.)**

R.F.I.	1982	1983	1984	1985	1986	1987	Pourcentage 1987/1982
Dépenses (hors provision Sri Lanka) :							
En millions de francs	146,25	200,85	278,72	303,11	333,21	356,20	143,6
Effectif :							
Agents	279	316	365	380	431	430	54,1
Volume de productions originales :							
En heures hebdomadaires	98	168	213,50	238,75	245,75	283,55	189,3
Volume d'émissions diffusées :							
En heures hebdomadaires	328,32	355,25	382,81	794,15	847	892	171

Ce faisant, elle a réalisé au cours des cinq dernières années des gains de productivité significatifs :

	1982	1987
<i>Dépenses par agent</i>	0,52	0,82
<i>Volume de production originale par agent</i>	0,35	0,65
<i>Volume d'émission diffusée par agent</i>	1,17	2,07

Eu égard au développement de l'activité, l'accroissement des charges peut donc être considéré comme modéré.

Cette croissance s'est accompagnée d'une profonde modification de la situation des recettes de la société. Les subventions du ministère des affaires étrangères ont été progressivement réduites, puis supprimées en 1986, de sorte que le financement de R.F.I. repose désormais pour la presque totalité sur la redevance (92,7 % des ressources). Cette opération de débudgeissement, dénoncée par le Sénat, rend la société plus vulnérable mais l'on doit reconnaître qu'elle a, indûment sans doute, permis le développement rapide de ses activités. Quoi qu'il en soit, faire assumer le financement d'une société à vocation internationale par le contribuable de la redevance ne paraît pas d'une grande logique.

R.F.I. apparaît comme une société bien gérée mais dont les ressources insuffisamment évolutives risquent dès 1988 de freiner le développement. Si elle a, au cours des dernières années, réalisé d'importants progrès, elle ne correspond pas aux objectifs qu'un pays comme la France devrait avoir en ce domaine et ne répond pas au développement intense de la concurrence étrangère.

1.. UNE GESTION SAINE

Les résultats d'exploitation de la société ont toujours été présentés en équilibre mais ont, en réalité, dégagé des soldes bénéficiaires si l'on tient compte du transfert d'une partie de la redevance d'exploitation vers l'investissement. Un strict contrôle budgétaire et des prévisions calculées de façon prudente ont favorisé cette situation. De ce fait, R.F.I. dispose d'une trésorerie abondante qui lui a permis en 1986 d'apporter

des concours importants à T.D.F., pour l'achèvement des travaux d'équipement du site de Montsinéry en Guyane et qui lui permettront d'assurer la construction d'un centre d'émission en Asie dans les prochaines années.

Ce faisant, si la modification intervenue dans la structure des recettes a pu constituer un moyen très bon marché pour le budget de l'Etat d'assurer le développement de la société, elle risque au contraire dans les années à venir de pénaliser son développement.

1.1. Les recettes.

La redevance a pris le relais des subventions du ministère des affaires étrangères dont le retrait est devenu total en 1986.

Cette modification de la structure des recettes a constitué un élément très contraignant pour la société, en raison notamment des retards et des moins-values d'encaissement de 1983 à 1986.

R.F.I. ne doit qu'à une grande prudence et à une rigueur souvent contraignante d'avoir pu éviter des tensions de trésorerie puis des déficits réels d'exploitation jusqu'en 1985.

Le désengagement financier des affaires étrangères a accru la vulnérabilité de la société, et constitue incontestablement un frein à son développement.

L'action radiophonique extérieure française s'est considérablement développée au cours de ces dernières années. Il n'en demeure pas moins que la France se situe, en cette matière, en-deçà des grandes nations industrialisées, en particulier de ses partenaires européens tels que l'Allemagne et la Grande-Bretagne. La mise en oeuvre des nouveaux moyens de diffusion (liaisons satellite, émetteur asiatique) autorisent une importante extension de la présence culturelle et économique de la France dans le monde. Or cet élargissement nécessite des moyens supplémentaires pour élaborer des programmes adaptés à de nouveaux auditores. Il est à craindre que la redevance, dont la croissance devrait être limitée dans les années à venir, ne puisse en fournir le financement.

ÉVOLUTION DES RESSOURCES DE 1983 À 1987

	1983		1984		1985		1986		1987	
	Réel	% réparti	Simulation au 31-12	% réparti						
<i>Concours de l'Etat :</i>										
Ministère des Affaires étrangères et coopération	77 315	30,6	110 503	35,4	66 126	18,1	303	0,1	303	0,1
Fonds d'action sociale	5 419	2,1	5 270	1,7	5 270	1,4	5 270	1,4	5 270	1,4
Autres administrations (dont Trésor public)	15 723	6,2	851	0,3	31	0	0	0	422	0,1
Total concours de l'Etat	98 457	38,9	116 624	37,3	71 427	19,5	5 573	1,5	5 995	1,5
Redevance	145 557	57,5	178 370	57,1	245 517	67,1	336 727	91,4	359 390	92,7
<i>Ressources propres :</i>										
Publicité	1 241	0,5	2 507	0,8	2 539	0,7	2 632	0,7	2 100	0,5
Autres ventes et prestations de service	2 485	1	1 846	0,6	1 931	0,5	1 288	0,3	595	0,2
Produits financiers	5 274	2,1	12 808	4,1	17 378	4,7	17 102	4,6	19 500	5
Total ressources propres	9 000	3,6	17 161	5,5	21 848	6	21 022	5,7	22 195	5,7
<i>Produits exceptionnels :</i>										
Excédents de publicité TV	0	0	0	0	3 000	0,8	3 500	1	0	0
Reprises de provisions	0	0	49	0	23 520	6,4	0	0	0	0
Produits exceptionnels	20	0	311	0,1	685	0,2	1 405	0,4	0	0
Total produits exceptionnels	20	0	360	0,1	27 205	7,4	4 905	1,3	0	0
Total ressources R.F.I. de toutes natures (Exploitation + dotations en capital)	253 034	100	312 515	100	365 997	100	368 227	100	387 490	100
Préciput T.D.F.	- 66 720	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Redevance requalifiée ...	6 600	»	- 21 000	»	- 62 000	»	- 32 967	»	- 5 200	»
Dotation en capital sur redevance	- 17 200	»	»	»	»	»	»	»	- 11 300	»
Dotation en capital Trésor public	- 14 800	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Dotation en capital M.A.E.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Total ressources d'exploitation	147 714	*	291 515	*	303 197	*	335 26	*	370 990	*
Total dotations en capital	38 600	*	21 000	*	62 800	*	32 967	*	16 500	*

• **Le quasi-monopole de la redevance dans le financement de l'action radiophonique extérieure place le ministère des affaires étrangères dans une situation insolite.** Il a naturellement vocation, s'agissant d'une mission de souveraineté, à en définir et en choisir les objectifs. Toutefois, il ne dispose actuellement d'aucun moyen lui permettant de faire mettre en oeuvre une mesure qu'il juge essentielle quand le ministère de tutelle (culture et communication) n'a plus les possibilités financières de la classer dans ses priorités, lors de la répartition de la redevance. **Il s'agit d'une situation unique dans le groupe des grandes radios internationales dont le financement est assuré, le plus souvent en totalité, sur le budget de l'Etat et plus précisément sur les crédits du ministère chargé des affaires étrangères.**

Les autres recettes apparaissent très marginales (1). Les recettes publicitaires ne progressent que dans des proportions très faibles. La participation du Fonds d'action sociale aux frais de production des émissions pour les communautés étrangères en France est restée la même en francs courants depuis 1983, ce qui conduit R.F.I. à supporter une part croissante du coût d'émissions très spécifiques et sans lien avec sa vocation internationale (1,6 millions de francs). Il est tout-à-fait regrettable que R.F.I. soit amenée, pour en assurer l'équilibre, à prélever le complément sur ses propres ressources amputant ainsi les moyens qu'elle devrait consacrer à l'action radiophonique internationale. A défaut d'accord avec le F.A.S., R.F.I. serait en droit de réduire ses prestations à due concurrence.

La part des produits financiers dans l'équilibre des comptes de R.F.I. a été depuis 1983 importante puisqu'elle a atteint 5 % des recettes en 1987.

Cette situation est due à l'existence conjoncturelle d'un confortable disponible bancaire qui sera utilisé, pour l'essentiel, pour le financement du centre émetteur asiatique.

(1) Dans son rapport pour avis au nom de la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, M. Michel Pelchat, député, estimait que "la commercialisation de programme est en revanche restée embryonnaire malgré l'existence d'une importante demande latente, y compris sur le marché américain" et que "R.F.I. doit valoriser ses positions acquises pour un effet de commercialisation."

Votre rapporteur souscrit entièrement à ces observations et souhaiterait que R.F.I. approfondisse les recherches actuellement menées avec le C.N.D.P. et plusieurs maisons d'édition pour la commercialisation de cours de français. Ce faisant, il est conscient que la mise en oeuvre d'une telle politique suppose la constitution d'un réseau de distribution pour lequel l'appui d'un éditeur internationalement implanté est nécessaire et la création d'une cellule au sein de R.F.I. comprenant les personnels qualifiés. Actuellement, R.F.I. n'est pas en mesure, sans sacrifier à sa mission de diffusion, de procéder à la constitution d'un service de commercialisation digne de ce nom.

Elle ne peut cependant être considérée comme une ressource permanente de la société, dans la mesure où les capitaux nécessaires aux investissements de diffusion seront prochainement mobilisés.

1.2. Les charges.

Les charges occasionnées par le développement de l'activité de R.F.I. se sont considérablement accrues (51 % de 1982 à 1987 en francs constants).

Leur structure a peu varié. Les services extérieurs qui englobent les frais de diffusion représentent environ la moitié des dépenses, les charges de personnel en absorbant le tiers.

DIFFUSION T.D.F. I.N K.F. ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE 1983 A 1987 EN K.F.

Radio France Internationale	1983		1984		1985		1986		1987	
	Réel	Pourcentage répartition	Réel	Pourcentage répartition	Réel	Pourcentage répartition	Réel	Pourcentage répartition	Simulation au 31 décembre	Pourcentage répartition
60. Achats	4 366	2,2	9 681	3,5	10 640	3,5	10 824	3,2	11 600	3,3
61. Services extérieurs	101 316	50,4	141 368	50,7	155 469	51,3	169 905	51	181 600	50
62. Autres services extérieurs	7 531	3,7	12 357	4,4	15 205	5	12 851	3,9	17 000	4,8
63. Impôts, taxes, versements assimilés	2 701	1,3	4 323	1,6	4 622	1,5	5 319	1,6	6 900	1,9
64. Charges de personnel	77 622	38,6	93 110	33,4	105 930	34,9	116 872	35,1	122 000	34,3
65. Autres charges de gestion courante	2 944	1,5	4 632	1,7	6 038	2	8 432	2,5	7 800	2,2
66. Charges financières	29	»	545	0,2	90	»	119	»	200	»
67. Charges exceptionnelles	248	0,1	334	0,1	11	»	26	»	100	»
68. Dotations aux amortissements et provisions	4 099	2	12 369	4,1	5 108	1,7	8 866	2,7	9 000	2,5
Total net charges avec préciput (variations en francs constants)	200 856	100	278 719	100	303 113	100	333 214	100	356 200	100
Provision Sri Lanka	10 866	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Préciput de diffusion T.D.F.	- 66 720	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Total compte de résultat R.F.I. .	145 002	»	291 325	»	303 113	»	333 214	»	356 200	»

1.2.1. Les frais de diffusion.

a) *Les frais facturés par T.D.F.*

Les frais de diffusion facturés par T.D.F. au titre de la diffusion radiophonique extérieure sont passés de 66,7 millions de francs en 1983 à un montant de l'ordre de 12,6 millions de francs en 1987.

En 1983, T.D.F. était rémunérée par un versement précipitaire de redevance qui lui était directement attribué. Depuis 1984, les frais de diffusion sont facturés par T.D.F. à R.F.I. qui est dotée budgétairement en conséquence.

Depuis 1986, les sommes versées à T.D.F. intègrent le coût de la liaison par satellite en direction du Canada et du continent nord-américain (pour la diffusion sur les réseaux câblés). Il s'agit de la location aux P.T.T. françaises et canadiennes d'une voie (montante et descendante) sur un satellite de communication permettant d'alimenter le satellite de diffusion Anick C 3 qui, grâce à un réseau de 150 cablo-distributeurs, permet de proposer le service mondial en français dans environ 1.500.000 foyers du nord des Etats-Unis.

Le coût de cette opération revient à 1,3 million de francs.

DIFFUSION T.D.F. EN K.F.

Contribution versées par R.F.I.

sauf en 1983, année au cours de laquelle, la redevance a versé la contribution de 66 720 millions de francs à T.D.F.

Libellé	1983	1984	1985	1986	1987 simulation
Appels de cotisations	66 720	103 200	119 088	125 616	124 650
Complément	»	»	»	791	»
Régularisation	»	- 2 312	- 3 453	- 1 045	»
Contribution nette	66 720	100 888	119 088	125 033	131 000
Variation exercice précédent :					
- En francs courants	»	51,21 %	14,62 %	8,11 %	- 0,57 %
- En francs constants	»	44,52 %	9,92 %	5,91 %	- 4,07 %

L'absence de progression enregistrée en 1986 n'est que la conséquence d'un palier dans la phase de montée en puissance de la diffusion de R.F.I. sur les émetteurs de T.D.F. La société nationale de télédiffusion n'est en effet plus à même d'assurer financièrement l'extension du réseau de diffusion de R.F.I. Ses réticences à consacrer à la création de nouveaux centres de diffusion les 60 millions (environ) payés chaque année par R.F.I. au titre de l'amortissement des équipements "ondes courtes" existants, obligent cette dernière soit à faire l'avance de trésorerie nécessaire à l'équipement du site existant (c'est ainsi que R.F.I. a consacré 15 millions de francs en 1986 pour la construction d'un quatrième émetteur à Monts : éry en Guyane), soit à prendre en charge elle-même la construction de nouveaux centres, soit à recourir à d'autres diffuseurs le cas échéant à l'étranger.

Les autres frais de diffusion et de distribution.

Jusqu'en 1987, R.F.I. s'est adressée à deux organismes pour la diffusion de ses programmes. Ils devraient être au nombre de trois en 1988 quand les négociations en cours pour la location d'heures fréquence sur l'Asie auront abouti.

• Africa n° 1

R.F.I. a développé de façon significative la location d'heures de fréquence quotidiennes sur l'émetteur de la société gabonaise Africa n° 1 (filiale de la Sofirad) : sept heures en 1983, onze heures en 1984, quatorze heures en 1985.

En avril 1987, la mise en service d'une nouvelle antenne circulaire a autorisé la location de six heures fréquence supplémentaires à destination de l'Afrique centrale. De nouvelles extensions sont envisagées en 1988 dans le cadre des mesures nouvelles budgétaires.

Les frais de diffusion facturés par Africa n° 1 sont passés de 4,7 millions de francs en 1983 à 17,5 millions de francs en 1987. Ils atteindront 24,4 millions de francs en 1988.

• Somera.

R.F.I. a conclu en novembre 1985 une convention avec la Somera, filiale de T.D.F. et de R.M.C. pour la mise à disposition d'une heure fréquence sur son émetteur de Chypre entre quatre et cinq heures, temps universel, chaque jour. Cette extension,

réalisée en 1987, permet d'atteindre dans d'excellentes conditions une zone très difficile à toucher en ondes courtes : le Proche-Orient.

Comme votre rapporteur l'observait dans son précédent rapport, l'absence de R.F.I. est regrettable dans cette partie du monde où vivent de nombreux francophones. Aussi invite-t-il le Gouvernement à réfléchir sur une meilleure coordination de l'action radiophonique dans cette région. Les difficultés actuelles de la Somera, que la restructuration de Radio Monte-Carlo ne pourra qu'accroître, rendent indispensables une décision claire et sans équivoque du Gouvernement afin de maintenir la présence française efficace sur les ondes radiophoniques dans cette région.

Les frais de diffusion facturés par la Somera atteignent 1,8 million de francs en 1987.

• Autres diffuseurs :

En application d'une mesure nouvelle inscrite au budget 1988, R.F.I. a engagé des négociations (en particulier avec la N.H.K.) pour louer l'an prochain six heures fréquence à destination de l'Asie.

• Radio France Internationale distribue sur bandes des programmes enregistrés réalisés en quatre langues (français, anglais, espagnol et portugais). Multicopiées dans un atelier spécialisé, ces émissions sont adressées à une soixantaine de radios nationales africaines et aux postes diplomatiques à l'étranger qui les font parvenir à plus de mille trois cents radios dans le monde.

Deux organismes sont utilisés : la valise diplomatique et un transitaire, société filiale d'Air France. Les progressions enregistrées en 1984 et 1985 correspondent à une extension du champ de distribution de nos programmes dits de "coopération".

Le coût de la distribution est évalué à 1,9 million de francs pour 1987.

La hausse prévue pour 1988 (+ 0,2 million de francs) tient compte d'un développement de l'envoi de programmes enregistrés vers des radiodiffuseurs (en particulier FM) que R.F.I. s'attache à rechercher activement.

Faute de moyens financiers, R.F.I. a dû se contenter jusqu'à ce jour de quelques expérimentations (Los Angeles à destination

de la communauté canadienne francophone à titre gratuit, San Francisco à titre onéreux).

En outre, la distribution du programme en anglais sur l'actualité française fait l'objet d'une large distribution par les services de l'ambassade de France à Washington (cent vingt-huit distributeurs).

Le développement de ce nouveau type de diffusion se heurte néanmoins aux contraintes de la distribution par bande (lenteur, coût élevé des expéditions en express, 300 à 400 F par envoi). La solution idéale adoptée par certains concurrents européens consiste en une location d'une voie sur un ou plusieurs satellites de diffusion. La plupart des stations radio des Etats-Unis sont équipées des matériels de réception adéquats. Ce procédé pourrait dans le cadre d'un plan de développement coordonné être étendu à d'autres grandes métropoles en Europe ou en Amérique latine.

Son coût annuel serait par voie louée de 1,8 à 2,5 millions de francs.

1.2.2. *Les frais de personnel.*

Les frais de personnel ont connu une évolution régulière et relativement modérée. Leur croissance a été plus rapide en 1985 en raison de l'intégration de quarante et un collaborateurs en application de la convention collective de l'audiovisuel. En 1987, ils ont progressé de 4,3 %, malgré la suppression d'un emploi (1).

R.F.I. emploie 430 personnes à titre permanent (403 en 1985) ; malgré cet effectif réduit, la société a su maîtriser le recours aux heures supplémentaires. Elle emploie en revanche un nombre important (1.500 à 1.600) de collaborateurs intermittents, dont 400 établis à l'étranger et qui interviennent comme correspondants, pigistes ou dans le cadre de coproductions du service de coopération.

Les dispositions de la loi de finances pour 1987 imposait à R.F.I. la suppression d'un emploi. En application de l'article 69 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, 15 agents ont opté pour un départ en préretraite.

(1) Au titre du budget 1986, R.F.I. avait obtenu une suppression de 10 emplois s'ajoutant aux 41 accordés au titre de l'intégration des personnels de production et de l'amélioration des conditions du travail de nuit. Le recrutement ne s'effectuant que progressivement, au cours de l'année 1986, l'effet financier en année pleine de cette mesure a été contesté en 1987.

En outre, la suppression d'un emploi (à l'occasion du plan de dégagement des cadres) n'a eu aucun effet financier sur l'exercice 1987.

La société a dû provisionner dans ses comptes pour 1986 une somme de 6,01 millions de francs (5 MF pour couvrir le différentiel entre le revenu de remplacement servi au titre et disposition de la convention collective jusqu'au départ en retraite et les indemnités versées effectivement par l'Etat, 1,01 MF pour le versement d'indemnités de départ en préretraite).

Les postes ainsi dégagés ont été pourvus au cours de l'exercice 1987.

2. UN ACCROISSEMENT TRES SENSIBLE DU VOLUME D'ACTIVITE, MAIS UN DEVELOPPEMENT INSUFFISANT EU EGARD AUX AMBITIONS DIPLOMATIQUES DE LA FRANCE

2.1. Le plan de développement 1982-1987 n'a été exécuté qu'à 60 %.

Adopté en mars 1982 par le Gouvernement français, le plan de développement prévoyait des objectifs ambitieux pour R.F.I.

- mondialisation de ses programmes alors que la couverture de R.F.I. se limitait plus traditionnellement à l'Afrique et à l'Europe ;

- multiplication des langues étrangères utilisées qui devraient passer de sept fin 1982 à dix-neuf fin 1987.

Le budget 1987 aurait donc dû consacrer le démarrage des derniers objectifs prévus en mars 1982.

Confrontée à des difficultés d'extension de son champ de diffusion, R.F.I. a dû avec l'accord du ministère des affaires étrangères réorienter ses axes de développement et privilégier les langues et les programmes que son réseau disponible rendrait le plus efficaces.

Des résultats importants ont certes été obtenus (en particulier grâce à l'amélioration de la productivité) mais le plan de 1982 reste inachevé.

2.1.1. *L'extension du champ de diffusion*

Le plan de développement de l'action radiophonique internationale reposait sur la mise en service de neuf émetteurs plus une antenne circulaire que T.D.F. devait mettre en service à l'échéance de 1987. Seuls les trois dont la construction à Montsinéry avait été décidée dès 1979 ont été mis en service. Le quatrième, que T.D.F. ne veut d'ailleurs utiliser que comme secours des trois autres (et non vers les Etats-Unis ou l'Afrique comme prévu) ne sera en service que vers le mois d'avril 1988 (1). Pour le reste, l'établissement a systématiquement refusé d'utiliser une part même minime de l'autofinancement dégagé des amortissements qu'il facture à R.F.I. (environ 60 à 75 MF actuellement) pour mettre en oeuvre l'un ou l'autre des éléments de ce programme. Les multiples réclamations de R.F.I. se sont toujours heurtées à une fin de non recevoir de l'établissement.

Face à cette carence, R.F.I. a dû rechercher seule les moyens d'étendre sa zone de diffusion. Ce fut d'une part l'élaboration du plan de financement d'un centre émetteur en Asie (2) et d'autre part la recherche, auprès de radiodiffuseurs internationaux comme Africa n° 1, Radio Beijing (3) ou la NHK (4) d'heures fréquence à louer sur des zones de diffusion prévues au plan de développement.

(1) Cet émetteur a pu être installé grâce à une avance de 15 MF de R.F.I. à T.D.F.

(2) En 1984, le Gouvernement qui avait approuvé le plan de R.F.I., lui donna mission de conclure un accord avec la Deutsche Welle au terme duquel, elle aurait pu disposer de deux émetteurs sur le site de diffusion allemand au Sri-Lanka. Le projet consistait, grâce à une avance rémunérée de R.F.I. à son partenaire allemand (57 MF sur les 92 MF que réclamait le projet à l'échéance 1987 furent mobilisés).

En 1985, les désordres politiques dans le Nord-Est de l'île obligaient la Deutsche Welle à interrompre l'exploitation de son centre. La construction d'un autre émetteur par R.F.I. seule au Sud-Ouest de Sri-Lanka fut envisagée en 1986 (coût 170 MF de plus que la solution initiale).

Le persistance des troubles au Sri-Lanka et la crainte d'attentats contre les installations techniques en projet ont récemment conduit le Gouvernement à rechercher un autre site pour l'installation du centre de diffusion français en Asie.

Des démarches ont été effectuées officiellement par le Gouvernement français auprès des pouvoirs publics thaïlandais et une mission technique R.F.I. - T.D.F. doit prochainement visiter le site qui a été pressenti pour la construction du centre émetteur.

Les études réalisées en collaboration avec T.D.F., ont conduit R.F.I. à revoir à la hausse le coût de construction du centre dans cette nouvelle zone : la dernière évaluation donne un coût d'investissement de l'ordre de 200 MF. R.F.I. a une nouvelle fois été amenée à revoir le plan de financement du projet qui nécessite 30 MF supplémentaires.

(3) En février 1987 R.F.I. obtenait dans le cadre d'un échange de fréquence entre la France et la République Populaire de Chine, 6 heures-fréquences permettant de diffuser dans d'excellentes conditions. Le Gouvernement français a décidé d'interrompre en juillet 1986 cet échange. Votre rapporteur n'a pu obtenir de précision sur les motifs de rupture de cet accord

....

En revanche, R.F.I. a pu accéder pour un coût relativement modeste (inférieur à 1,8 million de francs par an) à un ensemble de réseaux câblés canadiens et nord-américains, ce qui n'était pas prévu au plan de développement. C'est ce dernier phénomène qui justifie pour l'essentiel que, dès 1986, le volume global de diffusion prévu à l'achèvement du plan soit largement dépassé.

2.1.2. L'extension des programmes.

De 1983 à 1987, le volume global de diffusion de Radio France Internationale aura plus que doublé, passant de 415,75 heures à 892 heures par semaine (contre 753 heures prévues au plan de développement).

a) Le programme en langue française :

Avec 691,3 heures diffusées en août 1987, le volume de programmes en langue française, toutes directions confondues, dépasse de 211,3 heures la prévision établie en 1982. A cela deux raisons :

- la diffusion de 161 heures de programmes vers l'Amérique du Nord non prévue au plan de développement,
- les contraintes imposées en matière d'emplois qui n'ont pas permis de créer les programmes en langues étrangères prévus au plan de développement.

Dès qu'une opportunité pouvait apparaître en matière de diffusion, R.F.I. n'avait d'autre alternative que de diffuser un programme déjà existant en français.

et constate simplement que la Deutsche Welle s'est substituée à R.F.I. pour diffuser à partir de Pékin.

(4) Après la dénonciation de l'accord d'échanges de fréquence avec Radio Beijing et dans l'attente de la construction d'équipements de diffusion en Asie, R.F.I. ne disposerait plus daucun moyen efficace pour faire entendre la voix de la France en Asie et plus particulièrement en Asie du Sud-Est.

Des contacts prometteurs ont été engagés avec la NHK qui construit pour la diffusion internationale de ses programmes un centre émetteur en ondes courtes. Le projet de coopération avec la radio japonaise est particulièrement intéressant en raison d'une localisation idéale de ses émetteurs. Il convient cependant de préciser que d'autres pays, comme la Corée, l'Inde ou Taiwan, sont susceptibles d'offrir des locations d'heures fréquence équivalentes dans des délais très courts.

	Heures
<i>Volume hebdomadaire de diffusion en 1986 :</i>	
— Français	691,25
— Anglais	56
— Portugais	35
— Espagnol	49
— Russe	7
— Polonais	11,25
— Roumain	7
— Allemand	28
— Serbo Croate	7
— Créole	0,50
Total	892

Ainsi la diffusion vers l'Amérique latine atteint presque les objectifs du plan de développement (- 6,5 heures) mais on observe un excédent de 36,8 heures pour la diffusion en français et des déficits de 35 et 14 heures pour la diffusion en portugais et espagnol.

Cependant, le service mondial en français est loin d'être achevé. Si les émissions en langue française ont atteint en 1987 une amplitude quotidienne de 24 heures, les émissions spécifiques (en français) qui devaient, dans le plan, être diffusées en parallèle du service mondial en français sur des zones limitées (1) à des heures de grande écoute, n'ont pu être mises au point. L'obstacle majeur est bien évidemment l'insuffisance et l'inadaptation des moyens de diffusion actuels. En 1987, R.F.I. n'en a pas moins accru de 68 à 83 % la part des programmes originaux en langue française diffusés sur ses antennes.

b) Le programme en langues étrangères.

Le plan de 1982 prévoyait un volume hebdomadaire d'émissions en langues étrangères de 273 heures. Au mois d'août 1987, la diffusion atteint 200 heures par semaine mais le nombre de langues étrangères pratiquées sur le réseau international

(1) Notamment vers l'Afrique.

n'est que de 9 (10 si l'on distingue le brésilien du portugais) sur une prévision de 19 à l'échéance du plan (1). Cette situation traduit bien évidemment l'insuffisance des moyens humains accordés à R.F.I. qui ne lui a pas permis de recruter les personnels appropriés.

Votre rapporteur s'étonne notamment que R.F.I. ne diffuse aucune émission en arabe ou en farsi alors que la France prétend exercer un rôle diplomatique important en Afrique du Nord et au Proche-Orient. La diffusion du seul service mondial en français pourrait apparaître aux auditeurs des pays concernés comme un acte de mépris à l'égard de leur langue maternelle et restreindre l'audience de R.F.I. déjà faible dans cette zone. A titre d'exemple, la B.B.C. diffuse 8 heures par jour en arabe et la Voice of America 12 heures. Les correspondances avec les auditeurs de langue arabe (indice de la notoriété des émissions) représentent respectivement 25 et 20 % du courrier reçu par ces sociétés.

2.2. Son achèvement nécessiterait un effort financier important.

En France 1987, le coût de fonctionnement annuel des activités prévues au plan de développement devait atteindre à son achèvement 474,8 MF dont 160,1 MF pour la diffusion et 314,7 MF pour la production.

On peut estimer qu'en matière de diffusion, 27 % des objectifs d'extension prévus au plan de développement ont été atteints en 1987. En revanche, le volume de production originale enregistré au mois d'août 1987 représente plus de 60 % des objectifs du plan.

Le coût de production annuel des 70 heures hebdomadaires en langue française et des 171 heures 50 en langues étrangères nécessaires à l'achèvement du plan de 1982 a été évalué en francs 1987 à 61,05 MF. Sa mise en œuvre impliquerait la création de 165 emplois s'ajoutant aux 430 existants en 1987. Les crédits annuels nécessaires à une couverture de diffusion sensiblement identique à celle prévue au plan de 1982 seraient de l'ordre de 92,9 MF.

(1) Au quatrième trimestre 1986, R.F.I. a lancé ses nouvelles émissions en serbo-croate. Initialement prévues pour une durée de 30 mn, elles ont été étendues à 60 mn au 3^e trimestre 1987.

Dans une telle hypothèse (achèvement du plan 1982), les coûts de production (personnel et fonctionnement) seraient très inférieurs, eux francs constants, à la prévision de 1982 (- 14,8 %) et l'économie porterait pour une large part sur les frais de personnel (effectif prévisible de 595 agents au lieu de 700).

2.3. Un nouveau plan de développement ambitieux n'en est que plus indispensable.

R.F.I., au terme de son premier plan, a connu un réel développement lui permettant de diffuser 400 heures fréquences de programmes en 11 langues.

Cette production reste cependant très inférieure à celle de la Deutsche Welle (600 heures/fréquence par jour en 34 langues), et plus encore à celle de la B.B.C. (1200 heures/fréquence par jour en 37 langues).

En outre, le développement technique a été gravement délaissé: produisant davantage de programmes, R.F.I. n'a pas gagné les moyens de les faire mieux entendre dans le monde. En effet, R.F.I. possède seulement 25 émetteurs et 2 sites de relais hors de métropole (la B.B.C. : 90 émetteurs et 11 sites à l'étranger, la Deutsche Welle : 35 émetteurs et 7 sites à l'étranger). De surcroît, l'équipement de R.F.I. vieillit : ses principaux émetteurs datent pour 8 d'entre eux de 1974, pour 12 d'entre eux de 1962. Le résultat de cette situation est que R.F.I. est mal entendue dans certaines régions du monde (par exemple les Etats-Unis) ou pas du tout dans d'autres (par exemple l'Asie).

Ce retard est rendu extrêmement préoccupant par l'actuelle évolution technologique et par la croissance, souvent subséquente, des moyens des radios concurrentes.

C'est ainsi que la mission de la B.B.C. et de la Deutsche Welle s'est étendue à l'image. Cette extension permet à la B.B.C. d'envisager une couverture complète du monde par un réseau de satellites qui, avec la télévision, achemine également la radio et permet partout sa diffusion en stéréo, en ondes FM ou par le câble.

TABLEAU COMPARATIF ENTRE LA VOIX DE L'AMÉRIQUE,
B.B.C. SERVICE INTERNATIONAL, LA DEUTSCHE WELLE
ET RADIO FRANCE INTERNATIONALE

En 1986	Nombre d'heures-fréquence par jour (1)	Nombre d'émetteurs en ondes courtes et moyennes	Nombre de collaborateurs permanents	Nombre de langues utilisées	Budget
V.O.A.	2 400	(2) 105 O.C. 10 O.M.	3 000	42	
B.B.C.	1 200	80 O.C. 10 O.M.	3 000	37	Environ 95 MF (soit 900 MF)
Deutsche Welle	600	33 O.C. 2 O.M.	1 500	34	220 MDM (soit 725 MF)
R.F.I.	400	25 O.C. 1 O.M. sur Paris	(3) 430	11	362 MF

(1) 1 heure fréquence = 1 heure de programme multiplié par le nombre d'émetteurs diffusant ce programme.

(2) Plus 15 en création

(3) Plus le personnel de T.D.F. chargé de la diffusion de R.F.I.

Sans parler de tels défis qui, en vérité, s'adressent à la politique même de communication de la France à l'étranger, celle-ci se trouve aussi menacée sur ses aires traditionnelles : ainsi R.F.I. en Afrique est-elle passée à la défensive face aux programmes africains de V.O.A. et de Deutsche Welle relayés par de puissants émetteurs. R.F.I., quant à elle, n'est pas encore en mesure de diffuser en Afrique un programme spécialement conçu pour ce continent.

L'impressionnant effort consenti en matière d'action radiophonique internationale par nos concurrents, notamment européens, n'en rend que plus urgente la concentration des moyens autour de R.F.I. L'accroissement des investissements de diffusion (réseaux satellitaires) interdit en effet une dispersion des moyens. Le marché de la radiodiffusion internationale est oligopolistique, il tend à se concentrer autour de pôles structurés. Il n'y aura pas de place sur marché pour de petites entités.

L'objectif du projet de développement de R.F.I. défini pour les cinq années à venir est d'atteindre en 1992 la diffusion de 700 heures fréquences par jour en 36 langues au moyen de 40 émetteurs et de 716 collaborateurs permanents.

Ce projet représente un investissement global de 500 MF sur 5 ans et un accroissement du budget de fonctionnement de 363 à 800 MF sur la même période.

Au titre de la première année d'exécution de ce projet, R.F.I. a demandé une augmentation de ses moyens de 80 MF auxquels il convient d'ajouter une dotation en capital de 198 MF relative à un nouveau projet de station-relais à l'île de la Réunion et au renforcement des émetteurs hors de métropole.

Cette somme se décompose comme suit :

- Investissements :	198 MF
Centre de Montsinéry :	28 MF
Centre de Moyabi :	20 MF
Centre de la Réunion :	150 MF
- Fonctionnement :	79,6 MF
Frais de diffusion (location d'émetteurs) :	46,5 MF
Frais de production : 33,1 MF	
dont : émiss. en arabe :	10,3 MF
émiss. en farsi :	3,5 MF
progr. africain :	17,4 MF
diff. vers l'Asie :	11,2 MF
diff. vers le Moyen-Orient :	2,1 MF
diff. vers les pays de l'Est	
a partir de l'Irak :	22,5 MF
progr. anglais vers les Etats-Unis :	2 MF
extension progr. enre. :	0,9 MF
coopération :	3 MF

Convaincu de la nécessité et de l'efficacité d'un tel effort pour conforter le rôle politique de la France, favoriser l'extension de sa langue et concrétiser ses ambitions culturelles et économiques, votre rapporteur souhaiterait que le Gouvernement s'engage sans tarder à doter R.F.I. des moyens nécessaires à son développement.

Cet engagement devrait être formalisé dans un document contractuel, l'Etat garantissant à la société un financement budgétaire régulier sur les crédits du ministère des Affaires Etrangères pour prendre en charge les investissements supplémentaires et les coûts de fonctionnement qui en résultent.

Ce contrat d'engagement ouvrirait la voie à la « rebudgétisation » de R.F.I. sans que la société soit obligée d'attendre de la redevance de l'audiovisuel un apport de ressources supérieures à son niveau actuel, ce qui serait inacceptable s'agissant de programmes à vocation

internationale et correspondant à une mission de souveraineté de l'Etat.

3. LE BUDGET DE R.F.I. POUR 1988 : UN BUDGET DECEVANT QUI REFLETE LA TIMIDITE DE L'ENGAGEMENT DE L'ETAT

3.1. Un budget d'exploitation extrêmement tendu.

Le budget d'exploitation 1988 de Radio France Internationale a été arrêté à 372,2 millions de francs contre 362,8 en 1987, soit une progression en francs courants de 2,59 % (+ 9,4 MF). Cette évolution positive doit cependant être interprétée avec prudence.

Les mesures adoptées pour R.F.I. en 1988 devraient permettre d'améliorer la diffusion de ses programmes, en particulier vers l'Asie. Néanmoins, en l'absence d'actualisation des budgets de fonctionnement depuis 1985, les hausses successives des charges fixes (loyers, charges locatives, agences de presse, diffusion hors T.D.F., circuits, bandes magnétiques) risquent de contraindre la société à utiliser des crédits de mesures nouvelles pour maintenir le volume des prestations précédemment citées au niveau qui était de leur en 1987.

3.1.1. *Les recettes.*

Le financement des mesures est assuré par une progression limitée de la redevance (+ 1,94 %). Le produit de la redevance représentera en 1988 96,07 % des ressources d'exploitation de la société.

L'équilibre du compte de résultat prévisionnel n'a pu être assuré qu'après l'inscription de ressources propres en progression de 2,55 MF par rapport à 1987. L'augmentation apparente des moyens financiers de R.F.I. en 1987 (9,4 MF) est donc financée à 27 % par la publicité, les ventes diverses et les produits financiers que la société devra dégager en 1988.

Votre Rapporteur s'inquiète de la capacité réelle de R.F.I. de réaliser ces objectifs financiers.

L'objectif imposé à la société en matière de publicité pour 1988 (3,5 MF, + 1 MF) paraît difficile à atteindre. Les ressources tirées de la publicité ne peuvent être que marginales (difficulté de cibler le public, variété des appellations retenues pour un même produit). D'ailleurs, R.F.I. est de toutes les radios internationales la seule à ouvrir ses antennes à la publicité de marques.

Il en va de même de l'objectif de 0,58 MF de recettes diverses qui comptabilise pour l'essentiel les participations obtenues d'organismes tels l'A.C.C.T. ou le C.I.E.S. pour les actions de formation de R.F.I. en Afrique et qui demeure aléatoire.

L'appel aux produits financiers (5 MF) pour financer les dépenses de fonctionnement paraît préoccupant. Si ces dernières années, les ressources tirées du placement des fonds disponibles ont largement dépassé les prévisions budgétaires, il s'agissait là d'une situation conjoncturelle. La mobilisation en 1988 des crédits destinés à la construction du centre émetteur en Asie va nécessairement réduire le fruit des placements financiers dont le volume aura diminué.

3.1.2. Les charges.

L'évolution des charges prévisionnelles de R.F.I. a pour origine :

- la reconduction du budget 1987
- les mesures nouvelles décidées pour 1988.

a) La reconduction du budget pour 1987 doit théoriquement permettre la réalisation de 3,1 MF d'économie.

Sans autre actualisation que celle destinée à assurer la seule couverture du G.V.T. (+ 2,5 % de la masse salariale, 3,1 MF), R.F.I. voit son budget de reconduction 1987 réduit de 6,20 millions de francs.

- La prise en compte de la baisse des frais de diffusion facturés par T.D.F.

Cette mesure, sans véritable conséquence sur l'équilibre des comptes de la société, ne sera sans doute pas sans incidence sur la qualité de la diffusion assurée par Télédiffusion de France.

A volume de diffusion constant, T.D.F. va devoir réduire son coût de facturation de 4,2 %. Cette mesure s'accompagnant d'une réduction des effectifs, il est à craindre que le nombre et la durée des pannes des émetteurs exploités par la société ne soient sérieusement aggravés.

• L'application à R.F.I. de la norme de réduction générale de 1,5 % des effectifs.

Pour R.F.I., cette disposition se traduit par une diminution de 7 emplois (soit 1,63 %), l'effectif autorisé s'établissant pour 1988 à 423 unités. Or, cette sanction intervient après une première réduction d'un emploi en 1987, année où la société s'était vu fixer un objectif nouveau : le passage à 24 heures sur 24 de son service mondial. Cette mesure qui nécessitait un minimum de 13 à 14 emplois a été exécutée au prix d'un redéploiement délicat et contraignant.

L'application de cette mesure indifférenciée à R.F.I. qui va à l'encontre des objectifs affichés de développement de l'action radiophonique extérieure, paraît d'application impossible sans dégradation du service et risque de conflit social grave dans une société où la productivité par agent est élevée et où les structures sont extrêmement réduites.

Votre rapporteur souhaiterait que R.F.I. bénéficie d'une mesure dérogatoire en la matière. L'application de cette norme n'aurait pour effet qu'une économie de 1,6 MF dont la réalité n'est pas avérée compte tenu des éventuelles primes de licenciement ou de départ en préretraite que la société pourrait être contrainte de verser.

• L'effet contraire est relativement sous-estimé du glissement de la masse salariale.

L'actualisation de 2,5 % d'une masse salariale amputée de la contrepartie financière de 7 emplois supprimés à compter du 1er janvier 1988 devrait entraîner une dépense supplémentaire de 3,1 MF.

Le seul fonctionnement de la convention collective applicable aux sociétés de l'audiovisuel public devrait en absorber près de 2 % (G.V.T.). Un probable accord de salaire tendant à une indexation même partielle des salaires sur les prix

n'est donc pas totalement financé. Son application réduirait d'autant les capacités financières de la société.

• L'effet mal compensé de l'actualisation de certaines charges de structures.

Les crédits consacrés aux provisions et en particulier, les provisions pour risques ont été utilisées en toute priorité pour le financement des majorations de certaines des charges d'exploitation (accroissement du tarif des abonnements aux agences de presse, révision triennale du bail de la société, actualisation du prix des services rendus par Radio France).

Cette opération qui intervient parallèlement à un relèvement de ressources propres incertaines risque de fragiliser la société et compromettre l'équilibre de ses comptes à venir.

3

b) Des mesures nouvelles insuffisamment dotées.

• 10,5 MF seront consacrés à la location de 5 à 6 heures par jour sur une fréquence permettant la diffusion du seul service mondial en Asie, en attendant la construction des équipements de diffusion. Des négociations sont en cours avec N.H.K., mais des solutions de repli (Corée, Inde, Taïwan) sont parallèlement étudiées.

Fautes de moyens en personnel, le programme diffusé ne pourra pas être véritablement enrichi pour ce nouvel auditoire. Ce sera donc le service mondial en français et en anglais qui sera diffusé sans adaptation sur ce nouvel axe.

La mise en œuvre de cette mesure ne manque néanmoins pas d'intérêt.

- l'absence radiophonique française dans une région du monde aussi importante était éminemment regrettable et des mesures devraient être prises en l'attente de la construction d'un centre émetteur français.

- la diffusion dès 1988 du service mondial en Asie va permettre à la société de se constituer (pour un coût relativement modeste) avant la mise en service du centre de diffusion français dont le coût d'exploitation sera pour sa part relativement élevé. L'équipement se trouvera ainsi mieux rentabilisé dès la première année de fonctionnement.

• 2 MF sont destinés à la spécialisation des émissions en langue française vers l'Afrique.

L'absence de tous moyens humains et la faiblesse des crédits octroyés à l'appui de ce nouvel objectif devrait rendre sa mise en œuvre particulièrement délicate : il ne s'agira donc que d'une première étape dans un processus qui doit aboutir en 1989 à la diffusion d'un véritable programme africain en français.

Cette évolution est indispensable si R.F.I. veut faire jeu égal avec ses principaux concurrents sur ce continent. L'auditoire africain reproche actuellement à la société de ne pas privilégier suffisamment l'information relative à son continent et risque ainsi de se mettre à l'écoute de ses principaux concurrents comme la B.B.C., la V.O.A. ou la Deutsche Welle qui ont créé des émissions spécifiques vers l'Afrique en français.

Les 2 millions octroyés à R.F.I. seront donc pour l'essentiel consacrés à la location d'heures fréquence qu'Africa n°1 sera en mesure de proposer après la mise en service d'un cinquième émetteur en cours de construction.

3.2 Le budget d'équipement.

Le budget d'investissement 1988 a été arrêté à hauteur de 39,6 MF, en progression de 25 MF par rapport à 1987.

Son financement est assuré par 3,3 MF de ressources d'autofinancement dégagées des amortissements et 36,3 MF apportés à R.F.I. sous forme de dotation en apport complémentaire de l'Etat :

- 11,3 MF en provenance du ministère des Affaires étrangères qui se substitue en 1988 à la Rédevance pour apporter les crédits prévus au plan de financement du centre émetteur Asie (1). Il s'agit là d'un premier élément de rebudgétisation de l'action radiophonique internationale, dont votre rapporteur se félicite même s'il reste limité dans son montant et sans incidence sur le volume de production de la société.

- 25 MF apportés par le Trésor public sur le produit des privatisations (hors secteurs de l'audiovisuel), affectables à la construction ou à l'acquisition de nouveaux moyens de diffusion. Différents projets sont actuellement examinés par R.F.I. tendant, pour l'essentiel, à assurer une meilleure couverture de diffusion

(1) L'effort d'investissement de R.F.I. pour la construction du centre émetteur d'Asie l'obligerait à mobiliser les réserves qu'elle a constituées depuis 1983. Le montant total d'investissements devrait s'élever à 200 MF.

sur le Maghreb, le Proche et le Moyen-Orient et l'océan Indien. L'un d'entre eux concerne la construction d'un centre émetteur dans l'île de la Réunion. Il permettrait de compléter très efficacement (avec la construction d'un centre en Asie) le dispositif de diffusion de R.F.I., qui assurerait ainsi la couverture de l'essentiel des territoires habités de la planète. Dans cette perspective, la contribution de 1988 ne saurait constituer que le premier élément d'un plan de financement qui devrait être complété dans les deux ou trois années à venir. Les 25 millions inscrits en 1988 permettraient de financer la première tranche des travaux possibles en 1988.

Hors les 11,3 et 25 MF dont l'affectation a été évoquée précédemment, l'essentiel des crédits dégagés par autofinancement (3,3 MF) devrait être consacré à des équipements techniques.

R.F.I. a jusqu'aujourd'hui, grâce à une gestion saine et des apports conséquents de redevance, pu poursuivre son programme de développement et rattraper une partie de son retard sur ses concurrentes étrangères.

Il s'avère désormais que la redevance ne pourra apporter à la société les financements nécessaires à la poursuite de son développement.

Votre Rapporteur s'est toujours montré hostile au désengagement du ministère des Affaires étrangères et du budget général de l'Etat. La politique de débudgeissement poursuivie jusqu'en 1986 et maintenue en 1987 rend la société plus fragile et en fait supporter la charge par des contribuables qui n'en reçoivent pas le service. En outre, l'action radiophonique extérieure est une mission par nature régaliennes qu'il importe à l'Etat d'assurer et de financer.

Le retour progressif à un cofinancement (budget de l'Etat et redevance) garantirait mieux la cohérence de la politique française en matière d'action radiophonique internationale, en redonnant au ministère des Affaires étrangères les moyens de la mettre en œuvre. Il apparaît en outre de nature à mieux protéger la qualité des programmes existants en limitant les réductions brutales et imprévisibles des moyens de productions, provoquées par les aléas de la redevance. Enfin, il constitue la seule assurance raisonnable de la nécessaire extension de l'action radiophonique extérieure française.

S'il se félicite de l'apport en capital de l'Etat au budget d'équipement de R.F.I., votre Rapporteur estime qu'il ne s'agit que d'un premier pas timide, insuffisant pour engager la société dans la voie de la réalisation de son plan de développement et qui devrait trouver une prolongation sous forme d'un engagement pluriannuel.

SOUS-CHAPITRE VI

TELEDIFFUSION DE FRANCE

Etablissement public disposant d'un quasi-monopole de la diffusion hertzienne des programmes de radio et de télévision, T.D.F. est devenue depuis le 4 juin 1987 une société nationale (1). Cette transformation de statut s'avèrait nécessaire en raison de la disparition du monopole (sauf pour les chaînes du secteur public) et pour permettre le développement de ses activités traditionnelles en situation de concurrence, ainsi que celui d'activités nouvelles dans le secteur des télécommunications.

1. DES RESULTATS PROCHES DE L'EQUILIBRE

T.D.F. dégage traditionnellement des résultats d'exploitation proches de l'équilibre, ce qui paraît logique pour un établissement dont les marges de manœuvre sont assez réduites puisque 80 % de ses ressources étaient jusqu'alors déterminées par des relations automatiques avec les sociétés de programme du service public.

Le déficit comptable de l'exercice 1986 (- 871,1 millions de francs) n'en paraît que plus exceptionnel. Il résulte pour l'essentiel de l'inscription de dotations exceptionnelles afin de provisionner les

(1) Conformément à l'article 51 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, TDF est passé du statut d'établissement public à caractère industriel et commercial à celui de société anonyme. Ses statuts ont été approuvés par le décret n° 87-433 du 4 juin 1987 et le transfert des biens, droits et obligations de l'établissement à la société a été réalisé par un arrêté du 5 juin 1987.

départs en préretraite (71,9 millions de francs (1) et la dépréciation de la valeur du satellite TDF 1 (927,1 millions de francs) (2).

Si l'on s'en tient au résultat d'exploitation de la société, qui reflète davantage son activité, celui-ci est bénéficiaire (+ 214 millions de francs), les produits (3 087 millions de francs contre 2 617 millions de francs en 1985) dépassant les charges (2 823 millions de francs contre 2 473 millions de francs).

Pour 1987 (3) la société devrait dégager un résultat d'exploitation positif de l'ordre de 50 MF (avant imposition des sociétés), les produits (2 829,9 MF) dépassant les charges (2 809,9 MF)

1.1. La diversification d'activité et la modification de la structure clientèle de la société se poursuivent.

1.1.1. Un financement par la redevance qui se marginalise

Depuis 1984, la dotation de redevance servie à TDF pour son fonctionnement est en constante diminution :

1984 : 145,36 MF

1985 : 143,70 MF

1986 : 130,16 MF

1987 : 55,1 MF (4)

1988 : 9,8 MF

(1) Le succès du plan de dégagement des cadres -211 départs en préretraite (soit 50 %) de l'effectif concerné, au lieu de 70 programmés-, a conduit T.D.F. à provisionner 72 millions de francs, représentant les charges d'indemnités de départ et de remunerations et cotisations sociales qu'elle devra assurer de 1987 à 1997.

(2) Compte tenu de la décision du Gouvernement tendant à louer le satellite TDF 1 à la société de commercialisation (Tévespace) constituée pour financer le second satellite, pour le franc symbolique, T.D.F. a dû provisionner à hauteur de ses actifs déjà payés ou à payer, cet investissement, soit 927 millions de francs. Les investissements concernant la station d'émission de Bercenay n'ont pas été provisionnés (à l'exception du montant des marchés d'étude et de développement) car il est prévu de les facturer à Tévespace.

(3) Prévision au 30 septembre 1987

(4) Un complément de financement du projet TDF 1 a été perçu sous forme d'un versement de surplus de publicité à hauteur de 26,5 millions de francs

C'est pourquoi, il est proposé de modifier de la manière suivante la répartition de la redevance reçue par l'entreprise en 1987 :

- réduction de 26,5 millions de francs de la redevance d'exploitation compensée par le versement de la subvention d'exploitation sur surplus de publicité d'un montant équivalent,

- augmentation de 26,5 millions de francs de la redevance d'investissement afin de financer le projet TDF 1, en substitution aux surplus de publicité non affectables en ressources du tableau de financement.

Cette diminution est préoccupante dans la mesure où TDF continue de prendre en charge des missions de service public importantes (planification et contrôle des fréquences au moins financièrement, recherches). Ces missions ne sauraient être facturées par TDF à ses clients, sauf à prévoir pour certaines d'entre-elles exercées notamment par la CNCL la création d'un fonds de concours.

On peut également s'interroger sur l'opportunité de faire financer, par la redevance, des missions de service public qui n'ont qu'un lointain rapport avec le service rendu à l'usager. Le financement de la recherche devrait être assuré par voie de convention pluriannuelle avec le Ministère de l'Industrie et celui de la Recherche.

Toutefois il est possible que TDF reçoive 100 MF (TTC) au titre des excédents de redevance pour 1987.

1.1.2 Les recettes commerciales se développent et se diversifient :

1.1.2.1. L'activité de diffusion de la transmission de l'établissement s'est développée avec l'allongement de la durée des programmes du service public de l'audiovisuel, les extensions de parc pour réduire les zones d'ombre, le développement des activités outre-mer, l'ouverture de Canal Plus et la mise en service des radios et des nouvelles télévisions privées.

a) l'évolution du parc pour 1986 et 1987 est la suivante :

1. Ensemble des réseaux de métropole :

Année	Emetteurs TV	Réémetteurs TV	Emetteurs MF	Réémetteurs MF	Emetteurs MA
31 juillet 1986	446	8 924	505	593	56
31 juillet 1987	508	9 112	779	484	(1) 59

(1) Sont comptabilisés les émetteurs ondes décamétriques

dont radios et TV hors service public (métropole) :

Année	Nombre d'équipements (émetteurs + réémetteurs)	
	MF	TV
31 juillet 1986	212	235
31 juillet 1987	270	289

2. Ensemble des réseaux d'outre-mer :

Année	Emetteurs et réémetteurs TV	Emetteurs et réémetteurs MF	Emetteurs MA
31 juillet 1986 ...	125	103	21
31 juillet 1987 ...	151	109	24

dont radios et TV hors service public (outre-mer) :

Année	Nombre d'équipements (émetteurs + réémetteurs)	
	MF	TV
31 juillet 1986	35	>
31 juillet 1987	36	>

b) le développement du réseau de Radio-France. En 1987, TDF a mis en service 14 émetteurs pour la création du réseau de Radio-France Info, 38 émetteurs nouveaux seront installés sous réserve de l'accord de la CNCL au deuxième semestre 1987 et en 1988.

c) un quatrième émetteur va être installé à Montsinery en Guyane pour répondre aux besoins de RFI.

d) TDF a procédé à la mise en oeuvre de 9 émetteurs TV et 3 émetteurs MF pour les besoins de R.F.O. (7 émetteurs TV sont prévus pour 1988)

e) TDF a poursuivi la politique de résorption des zones d'ombre au profit des sociétés nationales de programmes de télévision et de TF1 (1).

Les problèmes subsistants en matière de couverture du territoire par les 3 programmes de télévision A2, FR 3 et TF 1 sont de deux natures :

- mauvaises conditions de réception des programmes dans certaines zones,

- mauvaise régionalisation des programmes de FR 3 au regard des régions administratives correspondantes.

Actuellement :

800 000 personnes, réparties sur 2 400 zones environ de petites dimensions, sont desservies en télévision dans des conditions médiocres. Une amélioration est certainement nécessaire pour 15 à 20 % de ces zones.

- 900 000 personnes, desservies correctement par les 3 programmes précités, ne reçoivent pas le programme régional FR 3 qui leur est destiné.

En 1987, TDF prévoit :

- l'amélioration de la desserte en télévision de 120 nouvelles zones,

- la mise en service des émetteurs FR 3 de régionalisation suivants :

. Troyes-les-Ricey (régionalisation Bourgogne pour 30 000 personnes dans le nord de la Côte d'Or)

. Sens (régionalisation Champagne pour 10 000 personnes près de Nogent/Seine)

(1) En ce qui concerne TF 1, il convient de préciser que le nouveau repreneur de TF 1 a souscrit un certain nombre d'obligations qui traduisent dans le domaine de la diffusion par l'engagement de mener à bien 361 opérations d'amélioration de desserte locale. La poursuite de la couverture des zones d'ombre au delà des obligations légales devra résulter de la volonté commune du repreneur de TF 1 et de la Commission nationale de la communication et des libertés en liaison avec les collectivités locales et l'organisme chargé de la diffusion.

. Sens (régionalisation Ile de France pour 50 000 personnes concernées dans le sud de la Seine et Marne)

. Bourges-Neuvy (régionalisation Bourgogne pour 40 000 personnes concernées dans l'Ouest de la Nièvre)

- de consacrer 6,90 millions de francs à l'amélioration de la desserte, le coût des quatre opérations de régionalisation s'élevant à 9 millions de francs (y compris les subventions des collectivités d'un montant de 1,1 million de francs)

La règlementation actuelle (circulaire du Premier Ministre du 29 novembre 1983) étant en cours d'adaptation au nouveau contexte audiovisuel (privatisation de TF 1 notamment), il est difficile de donner des prévisions précises pour 1988.

Il est néanmoins prévu de mettre en service l'an prochain l'émetteur FR 3 de régionalisation de Pic de Nore -régionalisation Midi Pyrénées- sous réserve d'une fréquence disponible. Le coût de cette opération déjà financée s'élève à 8,4 millions de francs (y compris les 2 millions de francs de subventions des collectivités locales)(1).

f) l'extention du réseau de Canal Plus.

14 réémetteurs ont été installés au début de l'année 1987.

La couverture de la chaîne comprend au 30 juin 87, 75 équipements du réseau principal et 119 équipements du réseau secondaire qui permettent de couvrir 87 % du territoire.

Au second semestre 1987, il est prévu de mettre en service les équipements de Bastia, Ajaccio, Porto Vecchio et Corte Antisanti.

Pour 1988, la chaîne a demandé à la Commission nationale de la communication et des libertés l'autorisation de mettre en service 59 stations nouvelles (2).

(1) Sont également à l'étude les trois projets d'émetteurs FR 3 de régionalisation suivants :

Limoges les Cars : régionalisation Aquitaine

Mont Ventoux : régionalisation Languedoc

Chartres : régionalisation Basse Normandie

(2) En outre, les collectivités ont la faculté de prendre en charge l'ouverture de nouvelles stations sous réserve d'une autorisation donnée par la C.N.C.L. à Canal Plus et d'un accord de cette chaîne pour la diffusion de son programme.

Compte tenu des obligations de Canal Plus vis-à-vis de ses abonnés, cette chaîne a précisé qu'elle donnerait son accord à condition que la maîtrise d'oeuvre, l'exploitation et la maintenance soient confiées par la collectivité à T.D.F.

g) la mise en service des radios locales privées

Au 10 octobre 1987, 277 stations étaient exploitées par TDF. La société a poursuivi l'action des réseaux (MF) des radios périphériques (RTL, Europe 1, Sud-Radio et RMC) en installant 21 émetteurs (14 prévus pour 1988).

h) La mise en oeuvre des télévisions commerciales.

* au 1er janvier 1987, le réseau de la Cinq comprenait 54 stations (+ 3 ouvertures au 1er semestre). TDF a procédé à l'amélioration de dessertes d'équipement en service sur 4 sites (6 interventions sont à l'étude et 2 sont d'ores et déjà programmées pour 1988)

Au 2ème semestre 1987, TDF a mis ou mettra en service l'émetteur de Belfort, les 8 émetteurs figurant dans l'annexe 2 de l'autorisation (sous réserve, pour deux d'entre eux de l'aboutissement des coordinations internationales en cours), 10 émetteurs supplémentaires demandés par la Cinq au delà de ceux figurant dans l'autorisation initiale et sous réserve de l'accord de la C.N.C.L. de 20 émetteurs ou réémetteurs de faible puissance.

* Au 1er janvier 1987 le réseau de M6 comprenait 25 stations (+ 9 ouvertures au 1er semestre). TDF a procédé à des interventions tendant à l'amélioration de la desserte sur plusieurs sites. TDF a prévu la mise en service au dernier semestre 1987 de 5 émetteurs figurant dans l'annexe 2 de l'autorisation (7 prévus en 1988), de 10 émetteurs supplémentaires accordés à M6 au delà de ceux figurant dans l'autorisation initiale (3 d'ores et déjà prévus pour 1988) et de 9 émetteurs ou réémetteurs de faible puissance sous réserve de l'accord de la C.N.C.L.

* TDF propose, en outre, aux collectivités locales de financer les investissements et le fonctionnement de certains réémetteurs des chaînes privées sous réserve de l'obtention de l'accord de la CNCL et de la société de programme en cause.

1.1.2.2. Il en résulte un accroissement très sensible du chiffre d'affaires de la société et une modification progressive de la structure de sa clientèle.

L'évolution du chiffre d'affaires, qui représente 97,4 % des produits d'exploitation, apparaît au regard des chiffres ci-après ventilés par nature de prestation et par client.

I. PAR NATURE DE PRESTATIONS

(Prévisions au 30 septembre 1987.)

(En millions de francs.)

Nature	1986	Part du chiffre d'affaires en pourcentage	1987 (3)	Part du chiffre d'affaires en pourcentage	Evolution en pourcentage
Diffusion	(1) 2 084,6	80	(1) 2 278,5	82,7	+ 9,3
Locations faisceaux hertziens et circuits	415,7	16	389,1	14,1	- 6,4
Prestations relais mobiles	38,6	1,5	42	1,5	+ 8,8
Prestations réseaux communautaires	8,5	0,3	11,6	0,4	+36,5
Prestations ingénierie, contrôle technique, expertises	9,2	0,4	7,5	0,3	- 18,5
Autres prestations	11,4	0,4	16,6	0,6	+45,6
Prestations pédagogiques	3,4	0,1	5	0,2	+47
Ventes de marchandises	7,5	0,3	6	0,2	20
Produits sur exercices antérieurs ...	25,3	1	»	»	»
Total	(2) 2 604,3		2 756,3		+ 5,8

(1) Y compris têtes de réseaux et régie internationale.

(2) Un montant de 20,5 millions de francs de factures émises en 1986 sur exercices antérieurs et intégré aux comptes 1986 porte le chiffre d'affaires à 2 624,8 millions de francs (conforme au compte financier de TDF pour l'exercice 1986).

(3) Prévisions d'exécution (non inclus 33,5 millions de francs de produits hors exploitation).

Les évolutions les plus significatives concernent :

- La diffusion (+9,3 %) correspondant à la montée en charge des 5 et 6ème réseaux de télévision

- la location faisceaux et circuits (- 6,4 %) traduisant, d'une part, la réduction tarifaire sur les faisceaux de diffusion et, d'autre part, la non prise en compte à partir de mars 1987 des circuits Télécom 1 directement facturés par la DGT aux sociétés M6 et la Cinq.

L'évolution du chiffre d'affaires résulte essentiellement de l'accroissement du volume d'activité.

Conformément aux instructions des autorités de tutelle les tarifs de TDF n'ont fait l'objet d'aucune augmentation entre 1986 et 1987 pour les prestations fournies aux sociétés de programme du service public.

On notera, en outre, que grâce à des gains de productivité et pour mieux s'adapter aux conditions du marché, une baisse de 11,5 % a été appliquée aux tarifs des liaisons de diffusion et que les liaisons de contribution ont vu le paramètre kilométrage plafonné à 500 Km.

Les tarifs des autres prestations (hors sociétés de programme) ont évolué de 2 % en moyenne.

Le contrat de plan prévoyait une hausse de prix de TDF légèrement inférieure à l'indice des prix du PIB marchand, sans que cette réduction puisse dépasser 1 %. Les autorités de tutelle ont imposé à TDF un blocage tarifaire des prestations fournies aux sociétés de programme. L'écart par rapport aux prévisions minimales du contrat de plan dépasse maintenant 5 %.

Il convient en outre de constater que toutes les conventions passées avec des clients autres que les sociétés de programme du service public contiennent une clause de révision des prix s'appuyant sur les indices publiés dans le Bulletin de la consommation et des prix.

En outre, suivant les observations de votre rapporteur
(1) TDF a développé une stratégie de refonte de l'ensemble de ses tarifs reposant sur trois critères :

- la connaissance aussi précise que possible du prix de revient,

(1) Sénat (1986-87) n° 67 Tome III - annexe n° 8, p. 295

- l'analyse du prix de marché,
- le dégagement d'une marge.

Chaque prestation doit être analysée sur la base de ces critères, d'une part, en tant que telle, et d'autre part, en fonction de son environnement afin de déterminer si TDF a intérêt à poursuivre sa fourniture, si elle doit faire l'objet de modification ou si elle doit être abandonnée.

C'est sur ces bases que deux tarifs ont déjà vu le jour :

1- Le tarif des faisceaux de contribution pour lesquels la tarification prend désormais en compte :

- le temps de fonctionnement commandé,
- le kilométrage de voies utilisé lors d'une transmission, celui-ci étant plafonné à 500 Km.

2- Les tarifs applicables à la diffusion radio en modulation de fréquence les paramètres désormais retenus, afin de mieux tenir compte de la réalité des équipements mis en œuvre, sont les suivants :

- a) puissance nominale de l'émetteur,
- b) catégorie de l'émetteur (standard, professionnel, professionnel secouru),
- c) complexité des antennes,
- d) gain des antennes,
- e) hauteur de fixation des antennes,
- f) existence ou non d'un multiplexage,
- g) diverses options (maintenance à délai garanti, secours en énergie, télésurveillance...)

Ce tarif est applicable à tout nouveau client de TDF ou lors du renouvellement de conventions et il est proposé aux clients dont la facturation repose sur des conventions signées antérieurement à la mise en œuvre de cette nouvelle tarification.

Les études tarifaires se poursuivent par la mise au point d'un tarif des prestations de diffusion radiodiffusion mais s'appuyant sur des paramètres différents.

Les principales prestations fournies par TDF devraient avoir fait l'objet d'une étude tarifaire d'ici la fin de l'année 1988.

2. PAR TYPE DE CLIENT

(En millions de francs.)

Origine	Produits 1986	Produits 1987 (1)
<i>Sociétés groupe audiovisuel :</i>		
— TF 1	517,8	»
— A 2	523	529,2
— FR 3	460,3	474,1
— RFO	112,5	136
— RF	367,3	365,3
— RFI	123,5	124,3
Sous total	2 104,4	1 628,9
<i>Autres clients :</i>		
— TF 1	»	521,5
— Canal Plus	241,2	270,1
— France 5	59,2	114,2
— TV 6/M 6	33,7	59,3
— TMC	8,2	7,8
— Périphériques FM	4,9	16,6
— RLP	14,8	17,8
— Circuits UER étranger	44,3	50
Autres télévisions locales	»	0,4
Sous total secteur privé	406,3	1 057,7
Divers	93,6	69,7
Total	2 604,3	2 756,3

(1) Prévisions d'exécution.

Le secteur public de l'audiovisuel a perdu TF 1, ce qui conduit à une baisse significative de la part de ce secteur par rapport aux autres clients dont la part est en forte hausse. Hors transfert de TF 1 vers le privé, il faut souligner la forte progression des nouveaux clients de l'entreprise grâce à la montée en charge des réseaux de la Cinq, de M6/TV6, des radios périphériques.

Désormais le secteur privé représente 38,4 % du chiffre d'affaires de diffusion de TDF (37,9 % de son chiffre d'affaires global).

Le tableau ci-dessous indique par nature de prestation et par client les produits d'exploitation en provenance des services de télévision attendus par T.D.F. pour 1987.

Budget prévisionnel 1987
 (en fonction des résultats et investissements
 programmés au cours des 8 premiers mois)

PRODUITS D'EXPLOITATION CONCERNANT LES SOCIÉTÉS DE TÉLÉVISION

(En millions de francs)

	TF 1	A 2	FR 3	RFO (2)	Canal Plus	LA 5	TV 6/M 6	TMC	TV étrangères
A. -- Diffusion (1)	386,9	391,5	378,2	93,8	220	99,9	54,1	6,5	»
B. -- Transmission :									
- liaisons de diffusions TDF	37,6	38,8	39,5	»	34	»	»	1,3	»
- liaisons diffusion satellite Télécom 1 louées à la D.G.T.	»	»	»	»	»	6,9	»	»	»
- liaisons de production T.D.F.	7,8	7,3	23,4	0,9	1,6	0,5	»	»	»
- relais mobiles	16	13,6	6,6	2,6	2,2	0,8	0,3	»	»
- circuits loués à la D.G.T. ou aux administra- tions étrangères refacturés aux sociétés (hors liaisons de diffusion pour la 5 et TV 6)	22,3	25	4,9	38	5,9	»	2,7	»	»
- circuits TDF vendus aux clients étrangers	»	»	»	»	»	»	»	»	50
Sous total transmission (2)	83,7	84,7	74,4	41,5	43,7	8,2	3	1,3	50
C. -- Têtes de réseaux (3)	50,9	53	21,5	0,7	6,4	6,1	2,2	»	»
Totaux (1) + (2) + (3)	521,5	529,2	474,1	136	270,1	114,2	59,3	7,8	50

(1) Dont prestations d'ingénierie et divers.

(2) Produits radio et télévision.

Les prestations de transmission pouvant être fournies par TDF sont les suivantes :

- liaisons de diffusion par faisceaux hertziens fixes,
- liaisons de contribution par faisceaux hertziens fixes,
- liaisons mobiles de raccordement au réseau fixe de faisceaux hertziens.

TDF assure la totalité de la diffusion des programmes de télévision pour les sociétés TF1, A2, FR 3, Canal Plus, la Cinq, M6 et RFO.

TDF assure les transmissions de diffusion sur son réseau de faisceaux hertziens vers le réseau d'émetteurs des sociétés de télévision TF 1, A2, FR 3 et Canal Plus.

L'acheminement des programmes des sociétés la Cinq et M6 s'effectue par l'intermédiaire d'un satellite de télécommunications (à l'exception de Paris, alimenté par faisceaux hertziens de TDF depuis les têtes de réseau de ces sociétés).

1.1.2.3. Les résultats encore très faibles des opérations de diversification : 27,7 MF de recettes sont prévus dont 16,1 MF au titre des réseaux câbles et de l'ingenierie HLM, et 1,7 MF correspondant à la facturation à la société filiale TDF-Radiomessagerie de la location de son réseau de diffusion pour les deux mois de son activité en 1987.

1.1.2.4. Certains services rendus ne donnent lieu à aucune facturation et constituent pour la société de véritables charges indues.

a) les prestations assurées pour le compte de la C.N.C.L.

En 1987, il n'a pas été prévu que TDF facturerait à la C.N.C.L. les frais exposés pour la planification et le contrôle de fréquence alors que ces compétences appartiennent désormais à l'autorité indépendante.

Jusqu'à présent, le coût de ces services n'était pas isolé, et les clients de TDF en assuraient la couverture par la rémunération des prestations servies par la société.

Si le transfert des personnels dans les cadres de la CNCL n'est pas réalisable, il conviendrait à tout le moins de sortir les frais de contrôle et de planification des tarifs de TDF (d'autant que certains contribuables échappent à ce prélèvement en recourant à d'autres prestations de service que TDF) et de les facturer à part. Le montant du prélèvement serait versé à un fonds de concours géré par la C.N.C.L.

TDF évalue à 77,2 MF en 1987 et 84,2 MF en 1988, le coût de ses services.

b) Les prestations assurées pour le compte de Tévespace.

Si TDF a pu se dégager partiellement du financement du satellite TDF 2, celui-ci devrait être assuré par une société commerciale Tévespace (regroupant TDF, les opérateurs, les industriels et les partenaires financiers), elle n'en a pas moins continué en 1987 à assurer certaines dépenses sur sa trésorerie : coût salarial des 29 agents affectés à cette mission (8,5 MF) station de connexion de Bercenay II (5,2 MF) investissements D2 MAC (17,9 MF), contrat ArianeSpace (63,4 MF) (1)

1.2. Des charges d'exploitation mieux maîtrisées

* Hors amortissement et provisions, les charges d'exploitation se sont élevées à 2 014,3 MF en 1986 contre 1 838 MF en 1985 (+ 9,6 %).

En 1987, les charges s'élèvent à 2 044,9 M.F. soit une progression de 1,7 %.

* Si les charges de personnel ont été contenues dans des limites raisonnables, passant de 957,2 M.F. en 1985 à 993,9 M.F. en 1986 (+ 3,8 %) puis 1 000,4 M.F. en 1987 (+ 0,06 %), et ne représentent plus que 48,9 % des charges d'exploitation de la société (52,1 % en 1985), la sous-traitance et les services extérieurs ont

(1) Il faut noter que les 63,4 millions de francs versés en juillet 1987 à ArianeSpace pour le contrat de lancement de TDF 2 ont été compensés en trésorerie par une avance à court terme d'un montant équivalent consentie par les industriels Thomson et Philips.

connu, depuis 1985, une progression rapide passant de 412,4 M.F. à 488,7 M.F. en 1986 (+ 18,5 %) et 537,2 (+ 9,9 %) en 1987. Elles représentent, en 1987, 26,3 % des charges, contre 22,4 % en 1985.

1.2.1. La limitation des charges de personnel

a) Une diminution sensible des effectifs.

L'effectif moyen rémunéré de la société est passé de 4 109 en 1985 à 3 895 (au 30 juin 1987), soit une réduction de 5,2 % en dix-huit mois. Cette réduction résulte du plan de dégagement des cadres mis en œuvre au 1er semestre 1987. 211 agents sont partis en retraite (27) et en préretraite (184).

Une partie de ces départs créée des vacances d'emploi qui ont été ou seront comblées par mutation, en particulier pour faire face à des activités nouvelles.

Le solde net de la réduction d'effectifs sera en fin d'année 1987 supérieur à l'objectif de réduction entre 1986 et 1987 (70 emplois budgétaires). L'autorité de tutelle avait, en effet, ramené de 4 172 à 4 102 l'effectif autorisé de la société (1).

b) Les évolutions salariales

Les résultats pour 1987 étant incomplets, la comparaison a été établie entre 1985 et 1986.

Objet	1985 (en milliers de francs)	1986 (en milliers de francs)	Evolution en pourcentage
Traitements, salaires	567 742	588 688	+ 3,69
Primes, gratifications	64 131	64 795	+ 1,03
Indemnités non représentatives de frais	1 484	1 558	+ 4,99
Heures supplémentaires	29 349	28 786	- 1,92
Indemnités représentatives de frais	13 898	12 345	- 11,17

(1) Conformément aux décisions de l'autorité de tutelle, cette réduction n'a pas touché les emplois du secteur de planification et de contrôle des fréquences placé sous la direction de la C.N.C.L.

Aucune mesure salariale n'a été accordée en 1987 compte tenu des directives gouvernementales.

A titre indicatif, les résultats à fin septembre 1987 font apparaître les évaluations suivantes :

	(en milliers de francs)
Traitements, salaires :	443 293
Primes, gratifications :	36 812
Indemnités non représentatives de frais :	1 269
Heures supplémentaires :	17 981
Indemnités représentatives de frais :	5 797

En termes budgétaires, les projections actuelles, qui ne tiennent pas compte d'un éventuel réajustement de l'accord salarial, conduisent à maintenir l'objectif de 1 000,4 M.F. (chiffre incluant les charges patronales) malgré la prise en compte des charges de personnel des activités satellites (de l'ordre de 8,5 M.F.). Les départs en préretraite, qui ont fait l'objet d'une provision dans les comptes 1986, et le non remplacement d'une partie importante de ces agents, expliquent le maintien de l'objectif budgétaire initial malgré un glissement en masse de l'ordre de 3 % en 1987, soit 1,1 % de plus que la base de calcul retenue lors de l'élaboration initiale du budget.

1.2.2. L'accroissement soutenu des charges des services extérieurs et de sous-traitance

Le compte de résultat pour 1986 fait ressortir une augmentation brute de 18,5 % entre 1986 et 1985. (488,7 MF en 1986 contre 412,4 MF en 1985) qui prolonge la tendance observée en 1985 (+19,4 %). Les prévisions, pour 1987, font apparaître une progression de l'ordre de 10 %.

a) la cause principale de cette évolution provient des frais de circuit (170,1 MF) qui affichent une progression de 31,1 % (31,5 % en 1985). Les frais de circuit sont liés au volume des demandes des sociétés de programmes auxquelles ils sont refacturés. Leur progression n'est donc pas en elle-même inquiétante. La révision en baisse des consommations des clients de TDF auxquels les circuits sont refacturés devrait être sensible en 1987 (165,1 MF prévus au 30 septembre 87).

b) l'évolution des autres services extérieurs apparaît relativement modérée (1,4 %) au regard du fort accroissement observé l'année passée (20,5 %). Elle recouvre des mouvements divergents :

	(En millions de francs.)		
	1986	1985	En pourcentage
Personnel extérieur	2,2	3,4	- 34,7
Publicité/relations publiques	5	6,5	23,4
Transport de biens/collectifs	5	5,6	- 9,9
Déplacements/missions/réceptions	32,2	31,1	+ 3,5
Frais postaux	26,5	23,7	+ 11,8
Services bancaires	1,6	0,5	+ 200

Si l'évolution du poste frais de mission apparaît modérée en 1986, il faut rappeler qu'ils avaient subi une très forte augmentation en 1985 (27,8 % après correctif). Des économies pourraient être réalisées sur ce poste.

D'autre part la diminution du recours au personnel extérieur ne concerne que l'exercice 1986. Ce poste connaîtra probablement une forte augmentation en 1987 en raison de la transformation des statuts de la société (honoraires de commissariat aux comptes, audit préalable...)

1.3. La restauration progressive de la capacité d'autofinancement permet une reprise de la politique d'investissement.

Dans son dernier rapport budgétaire, votre rapporteur s'inquiétait de la réduction importante de la capacité d'autofinancement de la société : 79 % des investissements en 1981 (91 % hors satellite TDF 1), 66 % en 1985 en 1985 (82 % hors satellite). L'exercice 1986 marque un retour à des bases plus saines, puisque la capacité d'autofinancement remonte à 74 % des acquisitions d'actifs immobilisés (90,4 % hors satellite).

Cette situation devrait encore s'améliorer en 1987 puisque les résultats d'exercice ont permis l'inscription de 31 MF supplémentaires.

taires de dotations aux amortissements et du bénéfice comptable de 50 MF en ressources du tableau de financement.

1.3.1. Un programme d'investissement important :

Hors investissements satellites TDF 1/TDF 2, le programme d'investissement 1987 de la société a été complété lors du dernier conseil d'administration (14 octobre 1987) afin de tenir compte :

- du montant important de crédits d'engagement non utilisés en 1986 et qui ont fait l'objet de report partiel sur 1987 148,5 MF ont été reportés dont 75 MF sur les programmes d'extension des services des télévisions privées et des radios périphériques.

- de l'accélération des demandes en provenance des clients de l'entreprise, notamment de la Cinq et de M6, les radios locales privées avec en particulier les projets d'extension des possibilités de diffusion en modulation de fréquence en région parisienne (Tour Eiffel et Romainville).

- de l'accélération de la politique de modernisation de l'outil de production, notamment sur les aspects concernant la qualité du service offert à la clientèle.

- la désimbrication du centre de Cognacq-Jay qui a conduit TDF à modifier profondément son implantation en la concentrant sur un bâtiment unique.

- et enfin de la décision d'ouvrir un service de radiotélévision et de créer une filiale TDF Radio-services pour ce faire (prise de participation de 20 MF au capital)

Les autorisations d'engagement qui étaient primitivement de 776 MF sont désormais fixées à 1 198,5 MF soit un écart de + 422,5 MF dont 148,5 MF de report et 274 MF d'opérations nouvelles.

PROGRAMME PLURIANNUEL DES INVESTISSEMENTS 1987

NOUVELLES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT PAR GROUPE

(Hors satellites TDF 1/TDF 2.)

(En millions de francs 1987.)

	Budget initial PPI 1987 (1)	Budget modifié	
		P.P.I. 1987/1 (2)	Ecart (2) - (1)
G.1. Etudes et recherches	52	63,70	+ 11,70
G.2. Extension des réseaux	91	124,05	+ 33,05
G.3. Extension des services	191	409	+ 218
G.4/5. Amélioration de la qualité des services ..	94	134,15	+ 40,15
G.6. Renouvellements et adaptations	324	418	+ 94
G.7. Action sociale	10	11,60	+ 1,60
G.8. Autres dépenses en capital	14	38	+ 24
Total hors satellite	776	1 198,50	+ 422,50

1.3.2. Un tableau de financement rééquilibré

a) Compte tenu des nouvelles prévisions du compte de résultat (amortissement : + 31 MF et bénéfice comptable : 50 MF), le niveau des emprunts nécessaires, pour équilibrer les emplois hors satellite, a été réduit de 180 à 124 MF.

Le versement probable de 90 à 100 MF d'excédent de redevance devrait permettre d'alléger encore les charges de la société, les emprunts étant imputables sur les exercices suivants.

Le compte rendu du programme pluriannuel d'investissements pour 1986 a montré un écart important entre le plafond des engagements autorisés et le niveau des engagements réalisés ce qui a permis de revoir à la baisse les échéances de paiement ou engagements 1986. Inversement, le niveau des engagements réalisés en 1987 conduit à revoir en hausse les paiements sur engagements 1987. La situation de trésorerie et les prévisions de remboursement du différé Canal Plus permettent de considérer le besoin en fonds de roulement comme négligeable.

b) Pour ce qui concerne le programme TDF1/TDF2, les paiements envisagés pour 1987 sont limités à 42,5 millions de francs, financés par un complément de redevance (26,5 M.F.) en substitution d'un montant équivalent d'excédent de recettes de publicité, destiné initialement au financement du projet, la remobilisation d'une partie des emprunts démobilisés précédemment compte tenu de la situation financière de la trésorerie de T.D.F. fin 1986 (16 M.F.).

Le solde des paiements sur le programme est évalué à 259 M.F., dont la quasi totalité devrait faire l'objet de paiements en 1988. Il sera financé par mobilisation d'emprunts non mobilisés ou démobilisés.

Dans l'attente des arbitrages du Gouvernement, il est considéré que les paiements réalisés par T.D.F., pour le compte du projet TDF 2, sont effectués par prélèvement momentané sur la trésorerie de l'entreprise.

1.3.3. L'endettement de la société a pu être réduit

Si l'on met à part la provision pour préretraites de 72 M.F. inscrite dans les comptes de la société fin 1986 (et qui peut être interprétée comme l'équivalent d'une dette auprès des préretraités), l'endettement réel de la société s'élevait, au 31 décembre 1986, à 414 M.F. (soit 0,13 % des capitaux permanents) (1) auxquels s'ajoutent 260 M.F. d'avance de l'Etat pour TDF 1 (2), soit un total de 614 M.F.

(1) Soit une amélioration sensible du ratio dont la dégradation avait été observée en 1984 (0,15) et 1985 (0,18).

(2) Le collectif budgétaire pour 1986 a prévu un complément de 170 M.F. de redevance venant se substituer au prêt F.D.E.S. 1986 initialement prévu à hauteur de 210 millions de francs. Le complément de financement du projet TDF 1 sera réalisé en 1987 par l'Etat à hauteur de 27,5 M.F. par le versement de surplus de publicité ; 12,5 M.F. seront pris sur l'autofinancement de l'entreprise. Les prêts F.D.E.S. précédents (232 M.F.) feront l'objet d'une consolidation sous forme de dotation en capital. Ainsi, au lieu d'un alourdissement de 210 M.F. des emprunts, on constate un allégement de 232 M.F. des dettes à long terme (après consolidation des prêts F.D.E.S.). La situation financière du projet T.D.F. fin 1986 est retracée ci-après :

(En millions de francs.)

Ecart fin 1983 entre les financements mobilisés (redévance et prêts F.D.E.S. à consolider) et les paiements réalisés	+ 28 (1)
Dotation 1986 (redévance)	+ 340 (2)
Paiement 1986	- 108 (3)
-----	-----
Ecart (surfinancement) TDF 1 fin 1986	+ 260 (1) + (2) + (3)

La consolidation des prêts du F.D.E.S. (232 M.F.) et le rembourser d'emprunts (22 M.F.), supérieurs à la mobilisation d'une tranche supplémentaire d'emprunts (16 M.F. pour T.D.F.1 et 124 M.F. pour les financements hors satellites), devraient permettre de réduire l'endettement de la société à 560 M.F. et, peut-être, en-deçà de 509 M.F. en cas d'affectation d'excédents de redevance.

Par rapport aux autorisations d'emprunts de TDF, estimées fin 1987 à 930 M.F., compte tenu des besoins de financement des projets nouveaux (réseau TV pour les 5ème et 6ème chaînes, radios périphériques), la situation prévisionnelle (+ 100 à 150 M.F. d'emprunts supplémentaires mobilisés en 1988) sera sensiblement inférieure. L'écart entre ces deux montants peut s'expliquer principalement par le niveau de la capacité d'autofinancement dégagée par l'entreprise au cours des exercices 1986 et 1987, sensiblement supérieur à la dotation aux amortissements inscrites dans les tableaux de financement prévisionnel de TDF pour ces deux exercices.

Bien entendu, cette prévision ne tient pas compte d'investissements dans des projets de diversification, tels que le radiotéléphone, qui exigeront des financements appropriés complémentaires (endettement et augmentation du capital, le cas échéant).

2. UN EFFORT INCONTESTABLE DE DIVERSIFICATION

Si la position dominante de TDF sur le marché de la diffusion et de la transmission constitue pour la société un atout considérable, elle n'en est pas moins susceptible de connaître une vive concurrence, toutes les sociétés de programmes, à l'exception du secteur public, étant autorisées à choisir leur mode de diffusion.

Force est de constater d'ailleurs qu'à moyen terme, avec la substitution progressive du câble et de la réception directe par satellite, les réseaux hertziens ne connaîtront plus de développement.

Concurrencée sur son marché traditionnel, TDF est conduite à diversifier ses activités dans le domaine des télécommunications, désormais ouvert à une plus grande concurrence.

Elle peut, pour cela, soit utiliser plus intensément les équipements déjà existants (Antiope, radio-messagerie), soit développer de nouveaux investissements (réseaux câblés, radiotéléphone).

2.1. La vidéographie diffusée

Depuis 1979, TDF a mis en service un système d'acquisition numérique et télévisualisation d'images organisées en pages d'écriture (Antiope) dont l'objet est double.

a) Destiné, dans un premier temps, aux sourds et malentendants, le sous-titrage Antiope permet un meilleur confort de lecture que les procédés traditionnels. L'intérêt du système tient au respect de l'intégralité de l'image pour les spectateurs que le sous-titrage n'intéresse pas. Le travail de sous-titrage est réalisé par les sociétés de programme.

La diffusion devrait atteindre un total de 826 heures en 1987 sur les trois chaînes TF 1, A 2 et FR 3, contre 634 en 1986.

b) La diffusion de magazines de télétexthe sur les réseaux de télévision est effectuée pour le compte de sociétés de programme ou d'éditeurs titulaires d'une autorisation.

Antiope présente, en effet, un intérêt particulier dans le cas d'informations évolutives, peu volumineuses, intéressant un large public. Elle se distingue en cela de l'informatique et de la vidéographie interactive (Télétel) qui propose une information plus volumineuse mais où le nombre d'accès à un même service et à un même moment demeure limité.

On assiste à une stabilisation de l'offre de services destinés au grand public (météo, information routière, nouvelles, etc...) sur le modèle des exemples étrangers. En revanche, la part des applications professionnelles est en augmentation dans le domaine

boursier (Chronoval (1), Chronoption (2)) et pour l'équipement de lieux publics.

Enfin, la diffusion de données est devenue un service opérationnel avec la mise en place des applications Reuter (3), Topval (4) et Silent Radio (5).

Le budget prévisionnel de recettes pour ce secteur en 1987 s'établit à 9,9 M.F.

c) Ce système repose sur l'utilisation des fréquences hertziennes. Malgré ces qualités, le lancement de ce produit n'a pas été réussi. D'abord, parce qu'Antiope a subi de plein fouet la concurrence du Minitel, la différence objective n'était pas perçue par les utilisateurs potentiels. Ensuite parce qu'il nécessite l'achat de décodeurs ou de récepteurs de télévision adaptés spécialement, ce qui peut représenter un coût non négligeable (1 250 F H.T. pour un décodeur, surcoût de 700 à 1 200 F pour un téléviseur) (6), les difficultés auxquelles se heurte TDF pour écouler le stock de décodeurs acquis en témoignent. Enfin, parce que le projet n'a pas été géré dans les conditions optimales. Selon l'étude réalisée par le C.I.S.E. (Centre d'intervention sociale et économique) pour le comité central d'entreprise de TDF, en mars 1986, *"l'ancienneté des études de marché réalisées, le manque d'attention accordée aux partenaires industriels, comme le peu de résultats des négociations antérieurement menées et, enfin, la relative incohérence que l'on observe entre les objectifs retenus et les moyens mobilisés sont autant d'indices de la difficulté de TDF à assumer la nouveauté des problèmes que pose la gestion de ce type de projet"*.

(1) Chronoval : service de télétexte édité par la Société de Diffusion d'Informations Boursières (SDIB) permettant en particulier de suivre en temps réel la cotation du marché continu de la Bourse de Paris.

(2) Chronoption : id. Chronoval pour le marché des options négociables.

(3) Reuter : diffusion de dépêches reçues sur un télescripteur.

(4) Topval : service édité par la SDIB, permettant de recevoir et de traiter en temps réel les cours de la Bourse sur un micro-ordinateur.

(5) Silent Radio : cette société, filiale de Giraudy et Europe n° 1, utilise la diffusion de données pour alimenter des panneaux d'affichage électroniques.

(6) Ce sont vraisemblablement les malentendants qui seront les premiers à s'équiper, permettant ainsi de lancer l'industrialisation en grande série. Mais il ne faut pas oublier que pour la partie la plus importante de ce public (déficiences légères et moyennes) des substituts existent qui auront une influence négative sur le rythme d'équipement des ménages.

2.2. Les réseaux câblés

L'activité de T.D.F. en matière de câble se caractérise par trois grandes étapes correspondant aux différents cadres juridiques :

- avant 1982, responsabilité technique des réseaux câblés distribuant uniquement les programmes normalement reçus sur le site : construction de nombreux petits réseaux, notamment dans les zones d'ombre ou dans les zones frontalières ;

- de novembre 1982 à septembre 1986, responsabilité technique des têtes de réseau des réseaux câblés construits par l'Etat (PTT) dans le cadre du "plan câble" ;

- depuis septembre 1986, TDF propose la réalisation de réseaux câblés dans le nouveau cadre concurrentiel : pour cela, a été conçu et développé un nouveau produit "Réseau 40".

2.2.1. Réseaux de télédistribution dits "réseaux communautaires"

TDF a réalisé et exploité 215 réseaux, régis par le décret de septembre 1977, la plupart étant des petits réseaux construits pour desservir des zones d'ombre de télévision ; deux réseaux ont toutefois plus de 3 000 prises chacun.

De plus, TDF réalise des ingénieries et contrôles techniques de réseaux à la demande, notamment de promoteurs immobiliers.

Réseaux communautaires TDF	1986	1987 prévisions	1988 prévisions
Nombre total de réseaux en fin d'année	215	229	234
Nombre total d'abonnés	26 570	28 300	29 500
Recettes d'ingénierie, d'abonnement et de raccordement	9,6	9,9	10,4
Recettes TF1, A2, FR3 pour les zones d'ombre	>	17,7	18
Total (en millions de francs)	9,6	27,6	28,4

2.2.2. Réseaux de vidéocommunication "plan câble"

Conformément au partage des rôles entre les PTT et TDF dans la réalisation par l'Etat des réseaux câblés du "plan câble", TDF a développé depuis 1983 son activité en tant que responsable technique des têtes de réseau. Pour cela, elle a mené :

- des actions de conseil auprès des collectivités locales pour la définition de leur projet de réseaux câblés de communication audiovisuelle,
- des actions promotionnelles, démonstrations et préfigurations de services,
- des actions industrielles pour la définition et le développement de nouveaux systèmes permettant de faciliter la programmation locale.

Ces actions ont conduit TDF à la signature de 12 conventions pour l'étude et la réalisation des têtes de réseau. Dans la majorité des cas TDF est maître d'oeuvre et maître d'ouvrage partiel (1).

Pour l'ensemble de ces douze contrats, le montant total des investissements réalisés par TDF (de 1985 à 1987) est de 34 M.F. et les recettes totales 1986 et 1987 seront de 13,5 M.F.

Compte tenu de l'évolution du cadre juridique des réseaux câblés, le rôle de TDF dans le domaine des têtes de réseau du "plan câble" - cinquante-deux réseaux câblés seront construits par les PTT - sera sans doute plus limité. Les opérateurs de ces réseaux câblés souhaitent, en effet, investir dans les têtes de réseau et commencent à disposer du savoir-faire nécessaire.

Pour 1988, les prévisions en la matière ont conduit à ne retenir que la réalisation de quelques contrats d'ingénierie pour environ 1,2 M.F.

2.2.3. Réseaux de télédistribution dits "Réseau 40"

Le nouveau cadre juridique (loi du 30 septembre 1986) permet à nouveau à TDF de proposer la conception et la réalisation de

(1) Trois de ces contrats sont toutefois différents ; en effet, TDF est maître d'ouvrage de la totalité de la tête de réseau de Montpellier et de Rennes ; la convention de Toulon donne à TDF uniquement la maîtrise d'oeuvre.

réseaux câblés. Dans ce contexte, TDF a élaboré une gamme de nouveaux produits appelés "Réseau 40" (1).

Le marché potentiel est constitué par les 300 villes de 20 à 100 000 habitants dont 90 environ présentent des critères plus "favorables" pour la réalisation d'un réseau câblé.

Le premier contrat obtenu par TDF pour ce nouveau produit a été signé avec les villes d'Antibes, Fréjus, Mandelieu et Saint-Raphaël, pour la conception et la réalisation de quatre réseaux câblés à terminaisons en étoile, interconnectés en hertzien.

Les perspectives de rentabilité de cette nouvelle activité de TDF sont en cours d'analyse et détermineront les structures qui seront mises en place prochainement.

(1) TDF présente une famille de réseaux câblés tous réalisés selon la technique coaxiale, plus performante pour la distribution de nombreux canaux de télévision et plus économique.

Pour répondre aux différentes stratégies de services des villes et des exploitants des réseaux câblés, TDF propose deux variantes de réseaux coaxiaux :

- soit des réseaux à terminaisons arborescentes, adaptés parfaitement à la télédistribution et dont l'interactivité sera apportée par un bon usage du réseau téléphonique notamment par les services télématiques,

- soit des réseaux à terminaisons en étoile, bien adaptés à la télédistribution et intégrant notamment les dispositifs de contrôle de l'accès aux canaux et aux émissions payantes (en option), et permettant, en plus, de mettre en oeuvre des services bi-directionnels (interactifs) comme la participation des usagers aux émissions (vote, téléachat), ou la télésurveillance - téléalarme, et faisant de ce réseau un réseau réellement multiservices.

Ces réseaux présentent des innovations techniques :

- une amélioration de la capacité de transport par la maîtrise de la technique des canaux adjacents en Secam et permet, avec un même investissement, de transporter 40 canaux au lieu de 30,

- une plus grande indépendance vis-à-vis de l'environnement hertzien par un choix judicieux des plans de fréquences et la maîtrise des techniques de pilotage de ces fréquences,

- une conception compatible, dès le départ, avec la nouvelle norme D2 MAC Paquet.

**TABLEAU FINANCIER DES INVESTISSEMENTS ET RECETTES « CABLE »
DE TDF EN 1986 ET 1987**

Produits	Années	1986		1987 (estimation)	
		Investis- sements	Recettes	Investis- sements	Recettes prévision- nelles
I. — Réseaux communautai- res :					
— Abonnements, raccor- dements, ingénierie, contrôle technique ..	0,200	9,580	0,400	9,900	
— TF 1, A 2, FR 3 ré- seaux zone d'ombre .	»	*	»	17,700	
II. — Antennes collectives (In- génierie)	»	0,580	»	3,420	
III. — Têtes de réseau de vidéo- communication (L.E.A. (*) , ingénierie, revente)	(1) 20,640	4,965	13,275	8,595	
IV. — Réseaux 40 (Etudes) ...	»	*	1,460	0,430	
Total	20,840	15,125	15,135	40,05	
Total cumulé fin 1987 ..	»	*	35,975	55,17	

(*) Location-entretien annuel.

(1) Y compris la tête de réseau de Cergy Pontoise mise en service le 24 décembre 1985.

N.B. : Tous les chiffres sont donnés en millions de francs

2.3. La radiomessagerie (1)

TDF a été autorisée par un arrêté du 3 juillet 1987 à exploiter un service de radiomessagerie unilatérale ouvert à des tiers : Operator, dont la mise en service vient d'intervenir.

Ce service s'appuie sur l'aptitude dont disposent les réseaux de diffusion sonore à modulation de fréquence à adjoindre au

(1) La radiomessagerie est un service permettant la diffusion de messages simples sur un territoire donné. Les messages sont reçus par l'abonné à l'aide d'un terminal portable de petite dimension, communément appelé "pager".

programme stéréophonique un certain débit de données numériques. Ceci s'applique en particulier aux trois réseaux dont TDF assure l'exploitation pour la diffusion nationale des programmes de Radio-France, un accord ayant été conclu avec cette société pour une utilisation partagée de la ressource de diffusion de ces données numériques.

Par rapport à la solution consistant à utiliser des émetteurs spécifiques, cette solution présente l'avantage d'offrir, moyennant des investissements relativement limités (de l'ordre de 20 millions de francs pour TDF en 1987), un service couvrant la totalité du territoire national. Ceci conduit à un service qui se différencie nettement du service concurrent que la Direction générale des Télécommunications s'apprête à mettre en place sur une base locale dans certaines agglomérations.

Il s'agit, dans un premier temps, de la diffusion de messages numériques composés d'au maximum dix chiffres : la conception d'équipements de réception est adaptée à ce choix (1).

Pour mener à bien cette opération de diversification et profiter d'un marché porteur, TDF, récemment convertie en société anonyme, a créé une filiale à 100 % : TDF Radio Services. Elle s'est associée à Canal Plus afin de bénéficier d'un réseau de distribution adapté (2) et a fait appel aux meilleurs prestataires de services que sont Bellsouth (3), la plus importante des "Bell operating corporations" américaines, et la "Société le Journal Téléphoné" (SJT), numéro un français de la presse téléphonique.)

(1) Grâce à un petit récepteur de 175 grammes, de la taille d'une calculette de poche que l'utilisateur porte sur lui, Operator informe son abonné qu'une personne cherche à le joindre et lui transmet un message. Ce message qui s'affiche sur un écran à cristaux liquides, se compose de un à dix chiffres : en général un numéro de téléphone à rappeler, et/ou un code de deux chiffres. Le code, préalablement défini entre l'abonné et ses interlocuteurs, précise la nature du message et son urgence.

(2) Canal Plus a acquis, en effet, un savoir-faire dans le domaine de la gestion des abonnements et de la vente de matériels de télévision et d'électronique grand public. Une filiale conjointe, TDF Radio Services et Canal Plus, destinée à gérer ces activités, est à l'étude. Canal Plus a sélectionné dans son réseau national de 3 600 distributeurs agréés quelque 200 spécialistes Operator répartis sur tout le territoire national, en priorité en milieu urbain. Ces distributeurs auront la charge de vendre les récepteurs et, à cette occasion, de faire souscrire les abonnés pour leur permettre de bénéficier du service.

(3) TDF Radio Services et Bellsouth International ont signé un accord concernant la création d'une nouvelle filiale de Bellsouth International à Metz. La nouvelle société d'exploitation de Bellsouth International fournira une gamme de services pour la radiomessagerie de TDF Radio Services, dont la facturation et l'assistance à la clientèle. Elle devrait embaucher une vingtaine de salariés au cours de l'année 1988. L'abonnement mensuel sera de 200 F H.T. pour un an et de 250 F H.T. pour six mois. Pour joindre un abonné Operator, l'interlocuteur ne paiera que trois taxes de base, soit 2,10 F par appel, selon le tarif actuel fixé par la DGT pour le réseau téléphonique.

A l'heure actuelle, TDF détient la quasi-totalité des parts de la filiale dont le capital (250 000 F) sera porté ultérieurement à 30 M.F. Il est envisagé que des participations, globalement minoritaires, soient prises par d'autres sociétés dont le nombre maximal pourrait être de trois :

- le premier partenaire pourrait être Canal Plus, avec lequel la négociation est très avancée.

- un second partenaire français pourrait être un organisme bancaire.

- enfin, la troisième participation pourrait être concédée à une société étrangère, sachant que deux candidatures dignes d'être considérées se sont fait jour spontanément.

L'exploitation technique du service et la maintenance correspondante seront assurées par TDF tant en ce qui concerne les équipements centraux que les moyens de transmission et de diffusion des signaux. Le contrôle technique du système sera également fondé sur des matériels de surveillance placés sous la responsabilité des services d'exploitation de TDF. Toutefois, pour faciliter le service après vente et les contacts avec les abonnés, la filiale disposera de manière centralisée et synthétique des informations de télésurveillance du système.

Les investissements concernant l'ensemble des matériels du centre serveur et du réseau ont été financés par TDF. La filiale TDF Radio Services assure pour sa part l'achat des matériels de réception et l'approvisionnement des points de vente (1).

Le nombre des abonnés susceptibles d'être desservis grâce à un réseau d'émetteurs tel que celui de France-Inter, qui sera utilisé

(1) 5 200 appareils Mobira seront disponibles dès l'ouverture du service jusqu'à la fin de 1987. Dès 1988, on estime que 20 000 Operator devraient être en service toutes marques confondues. L'appareil est vendu 4 000 F H.T., soit nettement moins cher que son équivalent suédois dont le coût représente quelque 6 000 F. Plusieurs types d'Operator ayant sensiblement les mêmes caractéristiques techniques, seront disponibles sur le marché français au fur et à mesure de l'accroissement de la demande : Mobira (Finlande), Mitsubishi (Japon), Teli (Suède).

le premier, est estimé à 100 000 (2). On estime qu'il faudra environ trois ans pour atteindre un tel objectif, ce qui signifie que le développement ultérieur du système devra s'appuyer sur d'autres réseaux d'émetteurs (par exemple ceux de France Musique ou France Culture).

En ce qui concerne les prévisions financières liées au service, on peut les résumer comme suit :

- L'activité trimestrielle de la filiale TDF Radio Services se traduira, pour la première fois, par un bénéfice à la fin de 1988. Le report à nouveau deviendrait positif au milieu de 1989. Le résultat cumulé après impôt pourrait atteindre 60 à 70 M.F. à la fin de 1991.

- En ce qui concerne TDF et en laissant de côté la rémunération de sa part d'actionnaire, les recettes cumulées jusqu'à la fin de 1991 s'élèveraient à environ 150 M.F.

Les résultats effectifs pourront s'écartier de ces prévisions, en particulier en fonction des éléments ci-après : positionnement relatif du service offert par TDF et du service concurrent, évolution des conditions commerciales offertes aux abonnés ainsi que variation des prix de vente des équipements de réception (qui dépendent de l'état de la concurrence industrielle¹).

2.4. Le radiotéléphone

Le Ministère des PTT a lancé, récemment, un appel d'offres pour l'ouverture d'un service supplémentaire de radiotéléphone.

(2) Mis au point en 1978 par les ingénieurs des télécommunications suédoises, le système de radiomessagerie par voie hertzienne, de niveau 2, a connu une croissance régulière dans ce pays.

En Suède, plus de 1 % de la population est abonné à un service de radio-messagerie (norme MBS), soit 75 000 personnes. La mise en service d'un système de radiomessagerie véhiculée sur une sous-porteuse FM date de 1978. La demande croît aujourd'hui à un rythme de 20 000 abonnés par an.

A Singapour, plus de 7 % des habitants sont abonnés à un service de radiomessagerie

En Grande-Bretagne, bien que les services de radiomessagerie ne soient pas nationaux mais locaux, et limités aux grandes agglomérations, la déréglementation des télécommunications a fait passer le nombre des opérateurs de 1 à 4 en l'espace de deux ans, et celui des abonnés de 45 000 à 350 000. Aujourd'hui, près de 2 % des londoniens sont abonnés à service de radiomessagerie.

Aux Etats-Unis, de nombreux systèmes existent, le plus souvent incompatibles entre eux. Ils utilisent soit une sous-porteuse FM (SCA), soit une porteuse spécialisée. Le nombre des abonnés avoisine les 5 millions. Le parc de récepteurs a quadruplé depuis 1980, et se situera entre 15 et 20 millions en 1990.

Plusieurs sociétés (1) ont fait connaître leur intention de se porter candidates et toutes seraient intéressées à s'assurer la collaboration de TDF qui dispose de plusieurs atouts :

- la disponibilité d'un certain nombre de "points hauts" adaptés à l'implantation des "stations de base".

- l'existence de son réseau qui pourrait servir de support à la trans-mission (2).

- la technicité de ses personnels qui couvre à TDF une possibilité d'intervention dans le domaine de l'ingénierie des systèmes comme dans celui de leur maintenance.

Ce n'est qu'à l'issue du dépouillement de l'appel d'offres et après désignation du "chef de file" que les perspectives réelles des services offerts par TDF pourront être dégagées : elles dépendront, en effet, pour une grande part, des conclusions des négociations avec le chef de file désigné. La participation éventuelle de TDF au capital de la société attributaire de l'autorisation en dépendra également (une participation de l'ordre de 10 à 15 % n'est pas exclue).

La diversification de TDF, gage de la croissance future de l'entreprise, ne pourra se réaliser uniquement avec son autofinancement et les dotations de capital inscrites pour 1988. Elle supposera un apport de capitaux nouveaux, soit du secteur public (3), soit du secteur privé, ce que permet le nouveau statut de la société issue de la loi du 30 septembre 1986, sous réserve que la majorité du capital reste détenu par des personnes publiques.

(1) Bouygues, Compagnie Générale des Eaux, Société Lyonnaise des Eaux.

(2) Ce dernier point ne pourra effectivement être pris en compte que si le contenu de l'appel d'offres évolue, car, pour l'instant, il réserve cette activité à la Direction Générale des Télécommunications.

(3) A cet égard l'autorisation de 100 MF d'excédent de redevance pour 1987 assurée par le Ministre de la Culture et de la Communication le 6 Novembre à l'Assemblée Nationale constitue un véritable ballon d'oxygène pour la société.

3 - UN BUDGET ETROIT POUR 1988

Compte tenu des arbitrages décidés par les autorités de tutelle et notamment des "coupes" imposées de certaines ressources (réduction de 80 % de la dotation de redevance, abaissement forcé de 4,25 % des tarifs faits aux sociétés nationales de programme de secteur public), le budget de TDF paraît enfermé dans d'étroites limites, et s'il était maintenu en l'état, tout développement linéaire d'activités de la société pourrait être freiné.

Le report sur l'exercice 1988 de l'excédent de 100 MF de redevance dont l'affectation (1) sera décidée en loi de finances rectificative serait cependant susceptible d'éloigner ces contraintes.

3.1. Des ressources trop dépendantes des choix de la tutelle

Candide aurait pu imaginer que le passage du statut d'établissement public à celui de société commerciale permettrait à TDF de s'affranchir de contraintes pesantes du secteur public et de mener dans un contexte plus concurrentiel une politique plus dynamique. Paradoxalement le projet de loi de finances vient contredire cette aspiration des auteurs de la loi du 30 septembre 1986.

3.1.1. Un abaissement autoritaire des tarifs

Alors que chacun s'attendrait à une plus grande contractualisation des rapports entre TDF et les sociétés nationales de programme et à une négociation véritable des tarifs facturés, les autorités de tutelle ont décidé d'un abattement de 4,25 % des tarifs applicables aux sociétés de programme. Cette décision ne paraît justifiée que par la nécessité d'équilibrer le budget des organismes du secteur public.

(1) Cette opération devra le cas échéant se dérouler dans les conditions prévues par la loi d'habilitation du 2 juillet 1986 (second alinéa de l'article 7 - II) et par le titre II de la loi du 6 août 1986 (en particulier, intervention de la commission de la privatisation).

On a pu, et votre rapporteur n'a pas manqué de joindre ses critiques à celles formulées par le contrôleur d'Etat ou la Cour des Comptes, regretter l'absence de transparence des tarifs de TDF et l'insuffisante répercussion des gains de productivité sur les clients. Force est de constater néanmoins que l'augmentation des tarifs est demeurée dans des limites raisonnables (+ 10,22 % de 1984 à 1987), en tous cas inférieurs à la progression des prix du PIB (+ 12,2 %), et que les tarifs pratiqués par TDF ne sont pas supérieurs, toute chose égale par ailleurs, à ceux pratiqués par les diffuseurs d'autres pays européens (1).

Cette décision aura pour conséquence une moindre augmentation de recettes attendue du secteur public pour 1988 (+ 0,9 %) qui s'élèvent à 1 644,1 MF contre 1 628,9 MF en 1987, malgré le développement des services rendus.

Votre rapporteur souhaiterait pour TDF comme pour les sociétés de programmes que soit mis fin au monopole de la société de

(1) Selon une étude réalisée par TDF sur les coûts de diffusion en Europe en novembre 1986, il apparaît que : "Si certains pays se placent mieux dans certains cas, ils ne le doivent qu'à des caractéristiques démographiques ou géographiques les favorisant sur un critère particulier. Par exemple, les Pays-Bas ont le prix de diffusion au Km² le moins élevé en raison de l'absence de relief et de la facilité générale de couverture. Des pays à forte densité de population par habitant évidemment plus favorable.

Si l'on compare le prix de la diffusion en fonction des moyens mis en oeuvre, les éléments financiers de l'étude montrent que TDF assure les prestations pour le prix le plus économique. les résultats de TDF et de Téléverket sont proches (2 MF par an par émetteur), mais il faut noter qu'il n'y a pas d'amortissements affectés pour Téléverket. D'autre part, TDF assure avec ses tarifs, la rémunération du capital et dégage des capacités de financement assurant le renouvellement des matériels et les investissements dans les activités nouvelles.

Pays	Chaine	Nombre d'émetteurs	Nombre de réémetteurs	Densité de population hab./km. ²	Prix de la diffusion en millions de francs	Prix par émetteur KF*	Prix par habitant F	Prix au km ² F
F	TF1	112	2 986	102	412	2 035	7,36	753
CH	SSR	34	475	128	188	3 884	35,47	4 552
NL	NOS 1	7	8	337	21,5	2 986	1,55	522
GB	ITV	51	725	230	280	3 836	5,10	1 148
D	ZDF	90	2 020	250	527	3 509	8,63	2 125
SW	SVT2	54	402	18	133,7	2 019	16,11	297

diffusion, maintenue par l'article 51 de la loi du 30 septembre 1986. Cet ajustement permettrait une véritable contractualisation des rapports entre diffuseurs et programmeur et éviterait l'immixtion arbitraire de la tutelle de ces rapports.

Enfin, cette décision risque de déteindre sur les tarifs applicables au secteur privé. Cette extension, fruit de la concurrence, n'a cependant pas été prise en compte par les autorités de tutelle, puisque l'état prévisionnel des recettes et des dépenses pour 1988 ne comptabilise pas leur répercussion sur les ressources provenant des sociétés de programme privées. TDF évalue à 30 MF l'effet d'une telle répercussion sur la facturation de TF 1. Au total l'objectif de ressources en provenance du secteur privé prévu pour 1 242,5 MF (42,8 % des produits d'exploitation) risque de ne pouvoir être totalement réalisé.

3.1.2. Une évolution inquiétante de la redevance

La part de redevance attribuée à TDF (9,8 MF) est disproportionnée avec l'importance de ses missions de service public, notamment en matière de recherche dont le coût est estimé à 85,3 MF en fonctionnement (1). Votre rapporteur souhaiterait que les missions de service public effectuées par TDF soient recensées précisément, évaluées et compensées selon leur nature soit par une dotation de redevance, soit par une subvention du budget général de l'Etat (Recherche, Industrie) dans le cadre d'engagements pluriannuels.

Il n'est pas en effet possible de demander à une société exerçant en situation de concurrence pour plus de 40 % de son activité, d'exercer des missions de service public sans que leur coût soit compensé totalement et qu'elle bénéficie de l'assurance financière nécessaire à l'engagement de travaux d'études et de

(1) Il s'agit des travaux de recherche concernant :

1. en matière de production, l'évolution vers l'utilisation des techniques numériques ainsi que les méthodes de traitement informatique des signaux numériques.
2. en matière de transmission, les travaux relatifs aux méthodes de codage, de multiplexage et de modulation des signaux numériques.
3. dans le domaine de l'utilisation opérationnelle du système D2 MAC Paquet, les aspects de métrologie et d'interfaces au niveau de la production.
4. en matière de télévision à haute définition, tous les travaux associés à la définition des normes et aux aspects de planification.
5. dans le domaine de la diffusion numérique en radio, les recherches liées à la définition des normes et à la participation aux actions de normalisation et de planification.

recherches s'étalant sur plusieurs années. Les programmes de recherche ne peuvent s'appuyer sur une attribution aléatoire de redevance et ils ne peuvent être pris en charge par répercussion sur les tarifs de la société.

3.2. Une réduction des charges difficiles à exécuter.

Compte tenu des décisions intervenues en matière de ressources, l'évolution des charges ne peut qu'être très limitée.

Elle impose une réduction des charges de personnels et le simple maintien d'amortissements.

3.2.1. Des charges de personnels difficiles à réduire

Après une diminution des effectifs de 70 emplois en 1987 (211 départs effectifs au titre du plan de dégagement des cadres, mais de nombreux emplois ont été pourvus au second semestre), il est prévu une nouvelle réduction de 145 postes pour diminution de 63 emplois dans l'effectif autorisé qui passe de 4 102 à 4 039 et par gel de 50 % des emplois vaccants (soit 82). Au total la marge de manœuvre de la société est extrêmement étroite. Sauf à compter sur de nouveaux départs en 1988 (1), elle est limitée à 19 emplois. Ces perspectives vont considérablement perturber le développement de l'activité de la société tant dans le secteur de l'audiovisuel (extension des réseaux) que dans les secteurs de diversification pour lesquels des créations d'emploi sont nécessaires au sein de TDF même si ses activités sont filialisées. Elles invitent la société à recourir à des personnels intérimaires ou contractuels alors même que les dépenses n'ont pas été prévues au budget.

En outre, il semble que les crédits budgétaires prévus pour couvrir les dépenses de personnels sousestiment les effets des mesures prises en 1987 en matière salariale (décalage de 1,1 point entre la prévision de glissement et l'accord salarial). Ils ne laissent dès lors aucune souplesse dans la gestion de la carrière des personnels.

(1) Mais la pyramide d'âge de TDF ne s'y prête guère, comme le souligne le rapport du CISE déjà cité, p. 60.

3.2.2. Des amortissements insuffisants

Le maintien des amortissements à leur niveau de 1987 procède de l'artifice comptable et ne correspond pas aux données économiques et financières d'une société dont les immobilisations s'accroissent (extension des réseaux). On peut d'ailleurs s'interroger sur la sincérité d'une telle présentation au regard du droit commercial auquel la société est désormais soumise. La sous-évaluation est estimée à 41 MF.

3.2.3. Enfin, alors même que TDF s'adresse à une clientèle privée de plus en plus importante dont la capacité de négociation est grande (TF 1, Cinq et M6 n'ont pas encore conclu de convention avec TDF) mais dont la solvabilité est parfois douteuse (radios locales privées et peut-être demain telle ou telle société de télévision) aucune provision commerciale n'a été opérée dans le budget 1988.

3.3. Un déficit prévisible et une politique d'investissement largement compromise

Compte tenu d'évaluations aléatoires ainsi recensées, il paraît difficile à la société d'équilibrer ses comptes en 1988. Un déficit de 70 MF est pratiquement prévisible.

Une telle situation compromet toute politique d'investissement de la société compte tenu du faible montant de redevance d'investissement (15,7 MF contre 32 MF en 1987 et 196 MF en 1986) qui lui est attribuée et de la limitation imposée de la dotation d'amortissement.

Le tableau de financement pour 1988 ne semble permettre l'engagement de nouveaux investissements qu'à hauteur de 210 MF (contre plus de 1 000 MF en 1987), ce qui serait préjudiciable pour le développement de la société, et ne lui permettrait que des investissements en renouvellement.

A défaut d'attribution d'une dotation supplémentaire de redevance à la société le développement de son activité ne paraît plus reposer que sur l'apport de capitaux extérieurs.

Cette situation est inquiétante au moment où TDF s'engage dans une politique de diversification de sa clientèle et de ses activités et devient vraiment l'un des pôles importants de la recherche en matière de télévision haute définition.

L'attribution d'un excédent de redevance sur l'exercice 1987 (100 MF) ne résoud que partiellement les problèmes de la société. Affectée à l'équipement, cette dotation permettra à TDF de limiter en 1987 le montant de ses emprunts et par voie de conséquence, leur mobilisation en 1988 pour couvrir dans le tableau de financement des investissements l'effet du déficit d'exploitation. En revanche, il condamne la société à présenter un compte d'exploitation déséquilibré, ce qui risque d'affecter son image de marque au moment où TDF recherche des partenaires privés.

L'ouverture du capital de TDF à des groupes importants risque de s'avérer nécessaire. Mais 1988 risque dans un tel contexte budgétaire d'être le pire moment pour effectuer une augmentation de capital ou une cession d'actifs en raison même du déficit d'exploitation prévisible et de la capacité de financement limité de la société.

Présenter TDF sur le marché dans un tel état de faiblesse reviendrait à vendre les murs pour assurer le financement de la société. C'est pourquoi votre rapporteur estime que l'Etat doit impérativement exercer ses responsabilités à l'égard d'une société de haute valeur technologique et en cours de repositionnement sur le marché en évolution rapide.

SOUS-CHAPITRE VII

LA SOCIETE FRANCAISE DE PRODUCTION ET DE CREATION AUDIOVISUELLE

Située comme l'ensemble des entreprises de production audiovisuelle en bout de chaîne, la S.F.P. a subi de plein fouet la baisse des commandes consécutives aux ajustements stratégiques et financiers qui succédèrent à la réforme du 30 septembre 1986. Il s'agit là d'un phénomène immuable. Déjà en 1974, née de l'éclatement de l'O.R.T.F., et insuffisamment dotée en capital et en trésorerie, la S.F.P. avait connu un démarrage difficile. Aussi, le pari de M. Jean-Charles Edeline consistant à diversifier l'activité de la société en trois directions (cinéma, télévision, et autres prestations) n'avait-il pu être gagné.

Aujourd'hui, la S.F.P. est confrontée à une situation analogue. Elle doit s'adapter à un contexte nouveau, marqué par la concurrence, et se positionner non seulement en fonction de ses points forts, mais surtout des besoins apparents du marché.

Toute évolution nécessite des investissements d'adaptation et de modernisation et par voie de conséquence, les moyens financiers de leur réalisation. Or, la baisse de l'activité ne permet pas à la S.F.P. d'assurer son redressement par le seul autofinancement. Comme l'avait souligné votre Rapporteur (1) : "il en résulte une situation financière inquiétante qui exige au plus tôt une recapitalisation de la société sans quoi celle-ci se trouvera dans l'incapacité de saisir les opportunités d'un marché que l'on estime immédiatement porteur".

Le niveau d'activité de la S.F.P. en 1987 conduit à un déficit d'exploitation important. Pour autant le redressement en profondeur de la société est plus réel qu'apparent. Touchant les structures et les mentalités au sein de la S.F.P., il devrait lui permettre d'accompagner avec efficacité l'évolution potentiellement favorable de la demande de production au cours des prochaines années.

(1) Sénat 1986-1987 n°316 p.77.

ÉVOLUTION DES DIFFÉRENTS COMPOSANTS DU PRODUIT D'EXPLOITATION DE LA S.F.P. EN 1986/1987

(En millions de francs)

	1986					1987 (prévisions initiales)					1987 (prévisions actualisées au 31 juillet 1987)				
	Productions	Prestations	Cessions droits	Total	Pourcentage	Productions	Prestations	Cessions droits	Total	Pourcentage	Productions	Prestations	Cessions droits	Total	Pourcentage
A. — Sociétés de programme :															
TF 1	390,8	79,3	0,2	470,3	39,4	320	80		400	31,6	172	79		251	22,8
A 2	288,6	136,6	»	425,2	35,6	320	140		460	36,4	242	137		379	34,5
FR 3	3,8	24,4	»	33,2	2,8	5	25		30	2,4	7	14		21	1,9
RFO	»	2,9	»	2,9	0,25	»	»	»	»	»	»	2	»	2	0,2
CINQ	»	1,1	»	1,1	0,1	50	50	»	100	7,9	20,3	0,4	»	20,7	1,9
M6	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	0,2	»	0,2	»
SEPT	»	»	»	»	»	30	»	»	30	2,4	6,5	»	»	6,5	0,6
CANAL +	»	7,2	»	7,2	0,6	»	»	»	»	»	»	4,6	»	4,6	0,4
Sous-total A	688,2	251,5	0,2	939,9	78,5	725	295	»	1 020	80,7	447,8	237,2	»	685	62,3
B — Autres organismes issus de l'ex-O.R.T.F. :															
I.N.A.	»	6,6	»	6,6	»	»	6,5	»	6,5	»	»	6,5	»	6,5	»
T.D.F.	»	3,5	»	3,5	»	»	3,5	»	3,5	»	»	3,5	»	3,5	»
Radio-France	»	0,1	»	0,1	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Sous-total B	»	10,2	»	10,2	0,85	»	10	»	10	0,8	»	10	»	10	0,9
C. Filiales S.F.P.C. ..	»	0,2	»	0,2	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
D. — Autres clients (1)	78,9	91	8,3	178,2	14,95	30	70	10	110	8,7	108	163	10	281	25,5
E. — Produits faits par la S.F.P. pour elle-même :															
Productions, coproductions	59,5	»	»	59,5	5	120	»	»	120	9,5	120	»	»	120	10,9
Immobil., corporelles	»	5,4	»	5,4	0,45	»	4	»	4	0,3	»	4	»	4	0,4
Sous-total E	59,5	5,4	»	64,9	5,45	120	4	»	124	9,8	120	4	»	124	11,3
Total général	826,6	358,3	8,5	1 193,4	100	875	379	10	1 264	100	675,8	414,2	10	1 100	100

(1) Y compris prestations fournies à des sociétés du secteur privé de production agissant pour le compte des sociétés de programme.

I. - UN NIVEAU D'ACTIVITE INQUIETANT

La faiblesse du niveau d'activité de la S.F.P. en 1986 et 1987 est parfaitement révélatrice de l'atonie du marché de la production consécutive à la mise en oeuvre de la réforme de 1986.

De cette année, marquée par des prévisions d'encaissement de redevance alarmantes, et des effets d'anticipation des sociétés de programme, qui ne sont plus désormais astreintes à réaliser un chiffre d'affaires imposé avec la S.F.P., il ne pouvait résulter qu'une baisse brutale des produits d'exploitation (- 9,2 %) qui passent de 1.314,8 millions de francs en 1985 à 1.193,4 millions de francs en 1986.

L'année 1987, placée sous le signe de l'organisation des nouvelles sociétés de télévision commerciale, se situe, au moins pour le premier semestre, dans le prolongement de 1986. Les produits d'exploitation prévus initialement pour un montant de 1.264 millions de francs ont été actualisés le 31 juillet et réduits à 1.100 millions de francs, soit 93,4 millions de francs de moins qu'en 1986. Les objectifs prévus initialement avec les sociétés de programme, tant publiques que privées, ont été sérieusement révisés à la baisse (685 millions de francs contre 1.020 millions de francs). Cette baisse a été sensiblement compensée par une augmentation des prestations indirectes fournies à des sociétés de production privées travaillant pour le compte des sociétés de programme, qui sont évaluées à 150 millions de francs (1), contre 89,1 millions de francs en 1986 (2).

1.1. - Les commandes de toutes les sociétés de programme sont en baisse

La part directe des sociétés de programme dans les produits de l'exercice 1987 s'est élevée à 685 millions de francs contre

(1) 30,5 millions de francs pour T.F. 1, 48 millions de francs pour Antenne 2, 7,5 millions de francs pour F.R. 3, et 68 millions de francs pour la Cinq.

(2) 47,4 millions de francs pour T.F. 1, 38,4 millions de francs pour Antenne 2, 3,3 millions de francs pour F.R. 3.

931,6 millions de francs en 1986 (- 26,4 %) et 1.153,7 millions de francs en 1985 (- 19,2 %). Elle représente 62,3 % du total des produits d'exploitation.

Si l'on inclut le chiffre d'affaires réalisé auprès des sociétés de production privées travaillant pour le compte des sociétés de programme, on aboutit à un produit de 839 millions de francs, soit 76,2 % des produits d'exploitation (82 % en 1987).

1.1.1. - Le fléchissement des recettes réalisées avec les sociétés de programmes du secteur public

Les recettes réalisées avec les sociétés de programme du secteur public ont marqué un net fléchissement en 1987 par rapport au niveau atteint en 1986. Ce phénomène affecte aussi bien Antenne 2 que F.R. 3. En effet, les produits d'exploitation réalisés avec Antenne 2 devraient passer de 425,2 millions de francs en 1986, à 379 millions de francs en 1987, soit une diminution de près de 11 % (1). De même, le montant des produits d'exploitation réalisés avec F.R. 3 connaît une baisse, d'ailleurs proportionnellement plus forte (supérieure à 36 %). Par contre, un courant d'affaires, encore très modeste, s'est esquisssé avec la S.E.P.T. : alors qu'en 1986, l'objectif prévu de 40 millions de francs n'avait été nullement réalisé, le montant des produits d'exploitation devrait s'élever à 6 millions de francs en 1987. La S.F.P. a poursuivi son action en direction de la S.E.P.T., avec laquelle vient d'être conclue une première coproduction portant sur une série de fictions, dont la réalisation sera assurée par Jean-Christophe Averty.

1.1.2. - L'évolution contrastée des recettes réalisées avec les sociétés de programmes du secteur privé

Les produits d'exploitation réalisés avec les sociétés de programme du secteur privé évoluent de façon très variable d'une société à l'autre.

(1) Antenne 2 demeure le premier client de la S.F.P. (34,5 % des produits d'exploitation), la politique de diversification de la société de programmes a conduit celle-ci à faire appel davantage que par le passé (commandes obligatoires!) à des producteurs privés. La baisse des commandes à la S.F.P. affecte essentiellement la production et non les prestations.

a) Dans son article 62-3°, la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, fait obligation à T.F. 1, chacune des deux premières années suivant sa cession, de passer à la S.F.P. un montant de commandes égal à la moitié des commandes passées en 1986. Au-delà de cette obligation, la S.F.P. a négocié un accord général avec T.F.1, prévoyant la réalisation d'un chiffre d'affaires minimum de 380 millions de francs (alors que l'obligation légale était de 265 millions de francs), et affichant un objectif de 470 millions de francs, prenant en compte une progression des investissements d'un niveau comparable en coproduction. Il est prévu une augmentation annuelle de ces chiffres de 5 % en 1988, 1989, et 1990. Ces dispositions sont reprises dans la décision de la C.N.C.L. du 4 avril 1987 (article 22).

L'utilisation exclusive par T.F. 1 de certains des studios de la S.F.P. pour une durée de deux ans fait l'objet d'une négociation actuellement en cours.

Néanmoins, le retard de commandes constaté au premier semestre, conjugué avec la baisse d'activité habituelle du début du troisième trimestre, font craindre que l'objectif fixé ne soit pas atteint. Au 31 juillet 1987, le montant prévisionnel de la facturation à T.F. 1 pour l'exercice 1987 était évalué à 282 millions de francs.

b) Des accords ont été signés entre la Cinq et la S.F.P. prévoyant l'utilisation exclusive de deux studios durant 104 semaines, à partir du 17 août 1987. Ces studios peuvent être utilisés soit par des sociétés de production ayant conclu avec la Cinq des contrats de fourniture d'émissions télévisées prêtées à la diffusion, soit directement par la Cinq. Le chiffre d'affaires annuel résultant de ces accords devrait se situer entre 180 et 200 millions de francs. Les émissions qui seront tournées sur ces plateaux seront en principe des émissions de jeux et de variétés. La S.F.P. interviendra, soit en qualité de producteur exécutif (assurant seul la garantie de bonne fin), soit en assurant cette garantie conjointement avec un autre producteur exécutif, soit en qualité de simple prestataire.

Pour l'exercice 1987, ces accords procureront à la S.F.P. un chiffre d'affaires de l'ordre de 77 millions de francs. Par ailleurs, plusieurs projets de fictions sont à l'étude.

c) Concernant M 6, aucun accord d'ensemble n'a été signé. Toutefois, cette société diffusera le festival de Jazz d'Antibes

1987, réalisé par J.C. Averty et coproduit par la S.F.P. et Antenne 2.

d) Concernant Canal plus, les variations d'un exercice à l'autre ne sont pas significatives en raison de la relative modicité du courant d'affaires entre les deux sociétés. En 1986, le chiffre d'affaires réalisé a atteint 7 millions de francs, contre un peu plus de 1 million de francs en 1985. Il a essentiellement concerné des retransmissions sportives.

1.1.3. - L'accroissement du volume de coproduction

La S.F.P., pour faire face à la diminution du volume de productions de fictions en France, s'efforce de développer son activité de coproduction, tant avec des partenaires européens, que nord-américains. C'est ainsi qu'elle a coproduit en 1986, avec des partenaires américains, trois émissions de fiction "*Beate Klarsfeld*", "*Michigan Mélodie*", et "*Gertrude Stein*". En 1987, elle a coproduit la deuxième partie de la série "*Cogne et gagne*" avec un partenaire canadien ; elle coproduit actuellement avec l'Italie une mini-série sur Hemingway, d'autres projets étant à l'étude avec le même partenaire. Par ailleurs, la S.F.P. coproduit avec le Canada une série de fictions de prestige : "*Mont Royal*", et une série documentaire : "*U.S.A. 1988*". Enfin, la S.F.P. a conclu un accord général de coproduction avec une société européenne Rete Europa (Groupe Berlusconi) et une société américaine Harmony Gold pour la coproduction, la réalisation, et la distribution à parts égales, de séries de fiction.

Cet accord se caractérise par la complémentarité des trois partenaires, dont l'un, la S.F.P., est un producteur disposant de moyens intégrés et en relations suivies avec les diffuseurs français notamment ; dont le second, Rete Europa, est un partenaire financier, lié à divers diffuseurs en Europe : Italie, Espagne, Allemagne, Grande-Bretagne, mais ne disposant pas de moyens de production ; et dont le troisième est un distributeur spécialisé dans la "syndication" aux Etats-Unis et dans la distribution internationale.

L'intérêt de cet accord, pour la S.F.P., réside notamment dans le fait que les sujets tournés le seront principalement en Europe et en particulier avec les moyens de la S.F.P. : l'apport de cette dernière sera donc essentiellement un apport en industrie.

A la suite de cet accord général, deux contrats de coproduction concernant des mini-séries de quatre heures chacune ont été signés, l'une portant sur la vie d'Avery Brundage, l'autre intitulée "L'homme du Ritz".

Les accords de coproduction conclus par la S.F.P. entre le 1er janvier et le 1er septembre 1987 ont concerné plus de 100 heures de programmes, composés exclusivement d'oeuvres de fiction, à l'exception de 20 heures de retransmission du festival de jazz d'Antibes.

Le coût global de ces opérations s'élève (1) à 287,2 millions de francs. La S.F.P. en finance 87,6 (y compris le réinvestissement du compte de soutien).

La réalisation de ces productions est, soit achevée, soit en cours. Leur date de diffusion relève de la décision des sociétés de programme.

1.1.4. - Les autres activités

Depuis plusieurs années, afin d'utiliser au maximum un outil de production et de se positionner sur d'autres marchés, la S.F.P. a développé une activité croissante dans plusieurs secteurs : vidéo-transmission, publicité, décoration. La diversification de l'industrie cinématographique reste limitée, en raison des règles corporatives de cette profession.

a) La vidéo-transmission est très utilisée dans le domaine institutionnel pour assurer des conventions de ventes et des réunions d'information. Elle a réalisé, en 1986, un chiffre d'affaires d'environ 20 millions de francs dans le secteur institutionnel au sens large (2).

(1) Y compris la part des coproducteurs étrangers.

(2) Parmi les opérations réalisées depuis le début de l'année, on peut citer comme exemplaire la participation de la S.F.P. au lancement par Peugeot de son nouveau modèle, la 405. La S.F.P. a assuré la conception et la réalisation des décors et fourni les moyens vidéo, qui ont permis d'organiser les manifestations suivantes :

- au Zénith et à Belchamp, convention pour les cadres commerciaux du réseau en et convention pour les concessionnaires ;
- au studio 15 des Buttes-Chaumont, réalisation d'une émission dont l'image et le son étaient cryptés, et qui a été diffusée dans 500 concessions, rassemblant plus de 35.000 personnes ;
- à Sochaux, convention pour les personnels de production ;
- à Agadir, convention organisée par la Direction des affaires d'outre-mer de Peugeot.

b) La S.F.P. s'efforce également de développer le chiffre d'affaires réalisé pour la publicité en louant ses plateaux et en faisant construire les décors nécessaires au tournage de spots publicitaires réalisés sur support film. Elle est intervenue en 1986 sur près d'une trentaine de productions pour le compte des principales sociétés de production de spots publicitaires. Le chiffre d'affaires réalisé dans ce secteur s'est élevé à plus de 3 millions de francs en 1986. Au cours des sept premiers mois de l'année, elle a aussi participé, dans des conditions identiques, à près d'une vingtaine de spots publicitaires.

c) La S.F.P. effectue un important effort de diversification dans le secteur de la décoration. Après avoir contribué à la réalisation des espaces féériques du parc de loisirs de Cergy-Pontoise, *Mirapolis*, la S.F.P. a conclu un nouveau contrat pour participer à la réalisation du parc d'attractions de Nice, *Zygodolis*. Cette opération a également été menée à bien. Cette nouvelle expérience réussie place la S.F.P. en situation favorable face au développement des parcs de loisirs en France et en Europe. Le chiffre d'affaires réalisé par la S.F.P. pour ces deux parcs de loisirs a dépassé 30 millions de francs. Un nouveau contrat, supérieur à 6,5 millions de francs, vient d'être signé avec un client étranger pour la construction de maquettes d'architecture au 1/25 ème (1).

e) Le cinéma aurait normalement dû constituer une activité de diversification pour la S.F.P., les règles corporatistes en usage dans la profession ont toutefois constitué un obstacle majeur au développement d'interventions de la S.F.P. dans ce secteur.

. Les interventions de la S.F.P.C. dans des coproductions cinématographiques :

La S.F.P.C. consacre, depuis 1984, l'essentiel de son activité à la gestion des affaires courantes, à l'exception de la réalisation de trois coproductions qui ont permis à la fois de concourrir à l'emploi des équipes de la S.F.P. et de réinvestir le fonds de soutien, généré par les précédentes coproductions cinématographiques de la S.F.P.C. (lequel ne peut être utilisé que de la sorte). Ces trois films sont "*Macbeth*", opéra (d'après l'œuvre de Verdi), réalisé par Claude d'Anna, "*La Bohème*"

(1) La société travaille également en collaboration avec les architectes responsables du Parc Astérix et étudie actuellement le dossier du parc océanique Cousteau, réalisation prévue aux Halles, durant l'année 1988. La collaboration de la S.F.P. est aussi souhaitée pour l'important centre ludique devant s'installer à l'intérieur de la Gaité Lyrique. Enfin, la S.F.P. est sollicitée pour répondre à la soumission ouverte dans le cadre des travaux d'Eurodisneyland.

(d'après l'opéra de Puccini), réalisé par Luigi Comencini et "Les années Sandwich" réalisé par Pierre Boutron.

Il est apparu, depuis plusieurs années, que l'activité de la S.F.P.C., pour être poursuivie dans des conditions satisfaisantes, doit obéir aux règles suivantes :

- La S.F.P.C. doit se voir reconnaître la qualité de producteur délégué, afin qu'elle puisse avoir la maîtrise des coproductions, tant pendant leur phase de réalisation, que lors de leur exploitation. Cette demande, formulée depuis longtemps, pourrait être satisfaite prochainement par le C.N.C.

- Les personnels de la S.F.P. doivent obtenir la carte professionnelle du C.N.C., ce qui permettrait à la S.F.P., même lorsque la S.F.P.C. ne serait pas coproducteur, de fournir des prestations ; actuellement, les personnels de la S.F.P. ne peuvent participer à une production cinématographique que si la S.F.P.C. est coproducteur. Cette question doit faire l'objet d'un nouvel examen par le C.N.C.

- Ses apports doivent, autant que possible, être déterminés en fonction des prestations techniques en personnel et matériel, et qui aura pour conséquence de procurer un chiffre d'affaires supplémentaire à la S.F.P., sans apport significatif en trésorerie, autre que le fonds de soutien.

L'industrie cinématographique y trouverait avantage, dans la mesure où :

- l'intervention de la S.F.P.C. viendrait augmenter, même de façon modeste, la production cinématographique,

- l'utilisation des moyens de la S.F.P. (équipes de tournage, costumes, décoration et studios au moment, en particulier, où vient d'être achevée la construction du complexe de Bry-sur-Marne ...) permettrait d'éviter l'expatriation de tournages à l'étranger, avec les conséquences que cela entraîne pour l'industrie cinématographique dans son ensemble (laboratoires notamment) et pour la situation du commerce extérieur.

. La fourniture de prestations par la S.F.P. à des films cinématographiques :

Comme il a été indiqué plus haut, les personnels de la S.F.P., dans la mesure où ils n'ont pas la carte professionnelle du C.N.C., ne peuvent participer à une coproduction cinématographique que lorsque la S.F.P.C. est coproducteur, sauf autorisation exceptionnelle accordée pour un film donné. L'obtention de chaque dérogation fait l'objet de démarches et

négociations multiples qui dissuadent les producteurs cinématographiques de s'adresser à la S.F.P.

Or, cette activité représente l'une des possibilités normalement offertes à la S.F.P. pour diversifier ses activités et utiliser des moyens parfaitement adaptés à ce type de production : studios de tournage, ateliers de construction de décors, stock de costumes, etc... A cet égard, les possibilités offertes par le complexe de l'audiovisuel de Bry-sur-Marne devraient pouvoir être utilisées sans contrainte pour la production cinématographique.

Au troisième trimestre 1986 et en 1987 la S.F.P. a ainsi fourni des prestations pour les trois films coproduits avec la S.F.P.C. susvisés. Mais cette activité reste très limitée. Au total, ces trois films auront généré un chiffre d'affaires d'environ 3 millions de francs pour la S.F.P.

1.2. - Une évolution sensible des genres de productions commandées par les sociétés de programmes

Les sociétés de programme ont modifié très profondément leurs relations avec la S.F.P. depuis 1986. Cette évolution se présente sous deux aspects :

- d'une part, les sociétés, disposant d'un volume financier moindre que par le passé par heure de production, ont accentué leur effort sur les variétés, les retransmissions spéciales et les émissions de plateau, au détriment de la fiction,

- d'autre part, ces genres d'activités sont souvent produits par des entreprises privées de production, lesquelles recourent aux moyens techniques de la S.F.P. qui n'intervient qu'à titre de faiseur.

1.2.1. - La baisse du volume horaire des émissions de fiction

Le volume horaire d'émissions de fiction produites par la S.F.P. n'a cessé de diminuer au cours des deux dernières années. Alors qu'il se situait depuis plusieurs années autour de 200 heures (1983 : 193 h 40 ; 1984 : 203 h 32 ; 1985 : 209 h 23), les années 1986 et 1987 sont caractérisées par une baisse importante

du volume de fiction réalisé : 148 h 23 en 1986 et 137 h 53 en 1987 (chiffre prévisionnel au 1er septembre 1987). Cette baisse affecte proportionnellement aussi bien T.F. 1 qu'Antenne 2, comme l'indique le tableau suivant.

	1983	1984	1985	1986	1987
TF1	75 h 30	60 h 22	81 h	76 h 42	43 h 44
Antenne 2	115 h 45	136 h 40	121 h 40	64 h 59	62 h 26

ÉVOLUTION DES COMMANDES DE FICTION DES SOCIÉTÉS DE PROGRAMME DEPUIS 1986

	TF1	Antenne 2	FR3	La Cinq	M6	Canal Plus	Autres	Total
1986 :								
Fiction film	59 h 50	43 h 19	>	>	>	>	1 h 30	103 h 39
Fiction vidéo	16 h 52	21 h 40	5 h 12	>	>	>	>	43 h 44
Total 1986	76 h 42	64 h 59	5 h 12	>	>	>	1 h 30	147 h 23
1987 (prévisions au 1/09/1987) :								
Fiction film	24 h 40	36 h 26	>	>	>	>	24 h 21	85 h 27
Fiction vidéo	19 h 04	26 h	7 h 22	>	>	>	>	52 h 26
Total 1987	43 h 44	62 h 26	7 h 22	>	>	>	24 h 21	137 h 53

Cette baisse concerne autant la fiction films que la fiction vidéo, mais le problème est plus crucial pour le secteur films qui n'a pas, comme la vidéo (1), la possibilité de trouver d'autres activités en compensation (variétés notamment) :

	1983	1984	1985	1986	1987
Fiction film	130 h 10	115 h	128 h 10	104 h 39	85 h 27
Fiction vidéo	63 h 30	88 h 32	81 h 13	43 h 44	52 h 26

(1) La vidéo-fixe et la vidéo-mobile consacre une part importante de leur activité au façonnage (fourniture d'un ensemble complexe de prestations, le client assumant pour sa part les aléas de la production).

Cette tendance s'est accentuée en 1986 et 1987. Le volume horaire réalisé en façonnage est difficile à déterminer, notamment en ce qui concerne le sport et les actualités, la S.F.P. n'ayant pas toujours connaissance de la durée des émissions diffusées.

Le chiffre d'affaires (1) réalisé en fiction a été de 475,8 millions de francs en 1985, 326,2 millions de francs en 1986, et sera probablement inférieur à 200 millions de francs en 1987.

De 1985 à 1987, le coût horaire de la fiction a globalement diminué en francs courants.

Durant cette même période, le coût horaire moyen de la fiction film a baissé en francs constants, en raison de la diminution des commandes d'émissions dites de prestige, au profit d'émissions à caractère de série.

ÉVOLUTION DES CÔTS DE PRODUCTION (1)

Coût horaire en milliers de francs	1985	1986	1987 (prévisions)
Fiction film	2 984	3 234	3 126
Fiction vidéo	1 586	1 655	1 706
Coût moyen fiction film et vidéo	2 427	2 739	2 373

(1) Hors coproductions internationales ; y compris apport coproducteur de la S.F.P. et réinvestissement du compte de soutien en cas de coproduction avec les sociétés de programmes. Les coproductions internationales ont été volontairement exclues, leur budget ne pouvant être comparé à celui des productions nationales et leur récent développement faussant les comparaisons de coûts d'un exercice à l'autre.

1.2.2. - La baisse du volume des programmes assurés par la S.F.P. en tant que producteur

Le volume horaire réalisé par la S.F.P. en qualité de producteur, soit délégué, soit exécutif, a été le suivant :

1984	1 155 h 49
1985	1 264 h 42
1986	1 208 h 19
1987	543 h 28 (prévision au 1/09/1987)

(1) Par chiffre d'affaires, il faut ici entendre le montant de la facturation émise et non le chiffre d'affaires au sens comptable du terme.

La forte diminution du volume horaire produit en 1987 est due au fait que l'activité de façonnier de la S.F.P. augmente au détriment de son activité de producteur. Cela ne signifie pas pour autant que l'activité de la S.F.P. ait baissé dans les mêmes proportions. Au contraire, la fin de l'année 1987 est caractérisée par une très forte activité en vidéo.

PLAN DE PRODUCTION SFP AU 31 DECEMBRE 1986 (1)

Genre	TF1	Antenne 2	FR3	Coproductions avec des tiers sans les sociétés de programme	Total
Fiction film	59 h 50	43 h 19	>	1 h 30	104 h 39
Fiction vidéo	16 h 52	21 h 40	5 h 12	x	43 h 44
Total fiction	76 h 42	64 h 59	5 h 12	1 h 30	148 h 23
Musique	6 h 42	21 h 30	>	x	28 h 12
Variétés	358 h 12	350 h 47	>	>	708 h 59
Jeunesse	>	0 h 10	>	11 h 24	11 h 34
Documentaires	>	>	>	3 h 02	3 h 02
Emissions religieuses	160 h 15	>	>	x	160 h 15
Animation	0 h 06	2 h 07	0 h 06	x	2 h 19
Retransmissions	20 h 56	11 h 05	>	x	32 h 01
Magazines	111 h 50	1 h 44	>	>	113 h 34
Total général	734 h 43	452 h 22	5 h 18	15 h 56	1208 h 19

(1) Production exécutive, production exécutive partagée et coproduction.

PLAN PRÉVISIONNEL DE PRODUCTION SFP 1987 (1)

(Estimation au 1^{er} septembre 1987.)

Genre	TF1	Antenne 2	FR3	Coproductions avec des tiers sans les sociétés de programme	Total
Fiction film	24 h 40	36 h 26	>	24 h 21	85 h 27
Fiction vidéo	19 h 04	26 h	7 h 22	>	52 h 26
Total fiction	43 h 44	62 h 26	7 h 22	24 h 21	137 h 53
Musique	>	25 h 21	>	>	25 h 21
Variétés	75 h 30	236 h 46	>	>	312 h 16
Générique	>	0 h 04	>	>	0 h 04
Animation	>	1 h 44	>	>	1 h 44
Retransmissions	>	2 h	>	>	2 h
Magazines	64 h 10	>	>	>	64 h 10
Total général	183 h 24	328 h 21	7 h 22	24 h 21	543 h 28

(1) Production exécutive, production exécutive partagée et coproduction.

Après une année 1986 et un premier semestre 1987 très difficiles, les prévisions d'occupation de l'ensemble des studios tant films que vidéo, laissent prévoir un deuxième semestre 1987 très chargé. Cette activité s'exerce notamment pour le compte de T.F. 1, d'Antenne 2, et de la Cinq, dans le domaine des divertissements.

La S.F.P. est aussi sollicitée par des sociétés de production privées, réalisant, soit des téléfilms, soit des films cinématographiques, pour la fourniture d'un certain nombre de prestations (plateaux, décors, costumes, personnel de tournage).

L'activité de la S.F.P. s'est donc orientée davantage vers une mise à disposition de moyens, au détriment de son activité de production, d'où l'intérêt de la politique engagée par la société pour rechercher des coproductions, notamment dans le domaine de la fiction, avec des tiers (producteurs internationaux), et de la réforme profonde de sa gestion et de ses structures, à laquelle elle s'attache depuis 1986.

II. - UNE EVOLUTION PROFONDE DES MODES DE GESTION DE LA SOCIETE

Dans ses précédents rapports (1), votre Rapporteur avait insisté sur la nécessité impérieuse pour la société d'améliorer sa productivité, par une réduction importante de ses charges, sur sa capacité de financement insuffisante pour procéder aux investissements nécessaires à sa modernisation et à l'accroissement de sa compétitivité, et sur l'absence de politique commerciale dynamique d'une société trop habituée à vivre dans une économie dirigée, à l'abri du mécanisme des commandes obligatoires.

L'exercice 1987 a été marqué dans ces trois domaines par les efforts caractéristiques de l'évolution stratégique de la S.F.P. Votre Rapporteur se réjouit que le Gouvernement ait accompagné cette mutation par un apport substantiel de capitaux.

2.1. - Un effort sensible de réduction des charges

Le diagnostic de compétitivité de la S.F.P. demandé au cabinet Bossard Consultants en juillet 1986 fait clairement apparaître, parmi les handicaps de la société, le niveau trop élevé de ses charges, et notamment de ses charges de personnel.

Il est vrai que les charges d'exploitation de la S.F.P. ont toujours été supérieures aux produits d'exploitation, même lorsque l'activité atteignait un niveau important.

(1) Sénat 1986-1987 n° 67 - Tome III - annexe n° 8 - pp. 310 et suivantes.
Sénat 1986-1987 n° 316 - pp. 77 à 84.

PERTES DE LA S.F.P. EN 1986-1987 (1)

	(En millions de francs.)						
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987 (prév.)
Pertes nettes	- 53,8	- 79,8	- 54,9	- 46,6	- 3,5	- 161,1	- 119
Pertes réelles (1)	»	»	- 73,3	- 70,6	- 41,6	- 206,3	- 175

(1) Si les dotations de redevance avaient été comptabilisées comme dotations en capital.

Il est vrai également que les charges de personnel représentaient, en 1985 (58,8 %), comme en 1986 (58,2 %), près de 60 % des charges d'exploitation et que le niveau de ces charges n'est, à la différence de la situation de certains de ses concurrents, que très partiellement lié au niveau d'activité.

2.1.1. - Le diagnostic du Cabinet Bossart-Consultants

Le rapport d'audit rejoint largement les observations formulées en leur temps par la Cour des Comptes et la Commission des Finances du Sénat. Il relève notamment :

a) "Des frais généraux trop élevés":

"La S.F.P. a des frais généraux centraux représentant 9 % de son chiffre d'affaires ; par ailleurs, les différents secteurs supportent eux-mêmes des frais généraux propres très élevés. Or, les sociétés concurrentes supportent des frais généraux de l'ordre de 4 à 5 % : l'écart est donc très important. C'est une situation de sur-administration d'autant plus anormale que le service administratif rendu est globalement médiocre. Le processus en cours d'informatisation et de développement du contrôle de gestion peut constituer un levier pour redresser la situation".

b) "Une productivité parfois mauvaise"

"La faiblesse de la productivité des équipes est assez répandue, mais a des causes très diverses selon les cas :

- rigidité dans les définitions de fonction, ce qui empêche le développement de la polyvalence et alourdit les équipes de tournage (exemple : écart qui peut atteindre 20 à 25 % en vidéo-fixe pour une émission de moyenne ou de bas de gamme).

- rigidité dans les horaires, contraire à l'exercice du métier et au fonctionnement de la concurrence, ce qui conduit à sous-employer des matériels coûteux, mais aussi à constater à la fois un niveau élevé de sous-emplois, d'heures supplémentaires et d'appel à des renforts intermittents.

- mauvaise organisation de la décoration, notamment du secteur "costumes" et de la construction "décors" (éclatement géographique, manque de préparation au travail, mauvaise organisation de la fabrication)".

c) *"Des coûts unitaires élevés liés au statut du personnel permanent":*

"Le statut du personnel permanent technique, (personnel de production, personnel de tournage, construction "décors"), se traduit par un rapport de coût où l'heure travaillée du personnel occasionnel est de 30 % environ moins chère que l'heure travaillée du personnel permanent) ou si on préfère, l'heure travaillée du personnel permanent est de 43 % supérieure à celle du personnel occasionnel.

Les variations de charges engendrant de la sous-chARGE de personnels permanents viendront encore creuser cet écart.

Sur ces 30 %, une part (5 %), est imputable aux modalités de gestion de la S.F.P. (prix et indemnités).

Le reste (25 %) dépend purement du statut. La différence se retrouve dans le déficit de la Caisse des intermittents, déficit comblé par l'Etat, et qui constitue une subvention de fait aux concurrents de la S.F.P. Cet écart de coûts constitue un problème crucial pour la S.F.P".

d) *"Des effectifs à ajuster aux perspectives d'activité"*

"Un sureffectif était déjà perceptible en année de bonne charge (1985). Il devient encore plus important en période de charges moindres (1986, par exemple). Les mesures de redressement de la productivité ne peuvent qu'accroître le niveau de ces sureffectifs, même si l'introduction d'un horaire variable annualisé est de nature à en réduire sérieusement l'ampleur. Des prévisions d'activité sur les prochaines années sont cependant nécessaires pour savoir si ces sureffectifs pourraient être résorbés par une croissance de l'activité et préciser les conditions de

restauration de la rentabilité de la S.F.P. Restera de toute façon à résoudre la question de l'adéquation des qualifications aux besoins, et à définir le niveau d'effectifs qui permette une valorisation normale de l'outil."

2.1.2. - L'effort de réduction des charges de personnel

La politique constante de la S.F.P. a été de limiter le nombre de ses salariés permanents pour ajuster le mieux possible son potentiel en personnel à la nature et au volume de ses activités. Il faut rappeler qu'au moment de sa création, après la disparition de l'O.R.T.F., la S.F.P. comptait plus de 3.000 salariés permanents. Cet effectif a été ramené en juin 1987, à environ 2.300, soit une diminution de 23 %.

Pendant le premier semestre 1987, la S.F.P. a exploité au maximum la possibilité offerte par la loi du 30 septembre 1986, qui instituait un système spécifique de préretraite. L'effectif, au 1er janvier 1987, s'établissait à 2.476 salariés en activité et 49 en longue maladie, soit 2.525 agents rémunérés. Au 30 juin 1987, l'effectif permanent rémunéré est passé à 2.303 (moins 222) compte tenu essentiellement des départs en retraite et préretraite. Il s'établit à 2.267 salariés en activité et 36 en longue maladie. Cet effectif devrait sensiblement évoluer à la baisse, d'ici à la fin de l'année 1988. La S.F.P. a en effet proposé aux autorités de tutelle de diminuer son effectif de 250 salariés durant les années 1987 et 1988. En conséquence, l'effectif moyen au 31 décembre 1988 devrait être d'environ 2.270 agents rémunérés (soit à peu près 2.230 salariés en activité).

Cette réduction d'effectifs aura un effet important sur l'évolution de la masse salariale, et permettra d'abaisser le niveau des charges fixes de la société. En l'état actuel, l'évolution prévisible, provisions incluses, est la suivante :

	1986 (1)	1987		Pourcentage
		Prévision initiale	Prévision au 30 juin	
Permanents	584,8	554	554	- 5,3
Cachets Intermittents	193	192,8	(2) 154,2	- 20,1
Total	777,8	746,8	708,2	- 8,9

(1) Après répartition, au prorata de la masse salariale, de la subvention aux comités d'entreprises, entre permanents d'une part, et cachetiers-intermittents, d'autre part.

(2) Puis en compte de la tendance observée sur les six premiers mois de l'année (- 26 %), hypothèse ramenée à - 20 %.

La masse salariale devrait évoluer en 1988, en corrélation avec la diminution des effectifs, déjà entamée en 1987. Par ailleurs, un certain nombre d'éléments variables dépendent directement de l'activité : emploi des intermittents, importance des cachets, ou volume des heures supplémentaires (1), pour lesquelles une estimation s'avère difficile.

Votre Rapporteur ne peut que se réjouir de l'assouplissement des conditions d'emploi du personnel, qui s'appuie d'ailleurs sur une prise de conscience très encourageante des principales organisations syndicales et sur un effort de formation. L'élargissement du champ de compétences des différentes fonctions devrait permettre d'ajuster l'effectif des différentes professions aux besoins évolutifs de l'entreprise.

2.1.3. - Un seuil de rentabilité abaissé

Cet effort permettra d'abaisser le point mort d'exploitation de 1.420 millions de francs en 1985 à 1.250 millions de francs en 1988. Mais il n'a pas permis le

(1) L'augmentation des heures normales majorées est liée souvent aux demandes des clients de raccourcissement des dépenses. Elle est aussi de plus en plus la conséquence de la recherche par la S.F.P. d'une meilleure rentabilisation des installations (par exemple, le plein-emploi d'un studio entraîne des opérations de montage et/démontage des décors durant la nuit. Dans une période de stabilisation du pouvoir d'achat, les salariés préfèrent souvent se faire payer leurs heures supplémentaires plutôt que de les récupérer, comme la convention collective leur en donne la possibilité. Les prévisions annuelles pour l'année 1987 retiennent un montant d'heures majorées sensiblement égal à celui enregistré en 1986 : 29,7 millions de francs.

rétablissement de l'équilibre d'exploitation de la société, en raison de son niveau d'activité défaillant.

Les comptes provisoires de la S.F.P. (hors filiales) arrêtés au 30 juin 1987, font apparaître, après reprise en profits exceptionnels, d'une part de la redevance antérieurement perçue par la S.F.P., un déficit net comptable de 82,5 millions de francs. Ce mauvais résultat est dû essentiellement au faible niveau de commandes des sociétés de programmes.

Ainsi apparaît-il, d'ores et déjà, que dans la meilleure des hypothèses, 165 millions de francs environ manqueraient aux produits d'exploitation prévus pour 1987.

Les perspectives pour 1988 semblent plus favorables à la S.F.P., dans la mesure où les différentes sociétés de télévision ont, semble-t-il, stabilisé leurs structures et déterminé leur politique de programme. Ceci s'est déjà traduit par la signature de contrats pluri-annuels avec T.F. 1 et la Cinq. On peut donc s'attendre à une nette amélioration du résultat d'exploitation en 1988, d'autant plus qu'interviendront, en année pleine, les économies de personnel consécutives aux départs en préretraite du premier semestre 1987. Ce résultat peut être estimé actuellement à un déficit limité à 20 millions de francs.

2.2. - Une capacité de financement encore insuffisante pour couvrir les besoins d'investissements de la société

2.2.1. - Un défaut structurel

Malgré la progression de l'activité de la société, sa capacité d'autofinancement est demeurée faible, passant de 10,2 millions de francs en 1981, à 42,4 millions de francs en 1985. La société n'a jamais dégagé, au cours de cette période, la marge d'autofinancement nécessaire pour assurer le renouvellement de ses équipements et leur modernisation : elle ne couvrait en 1985 ses investissements qu'à hauteur de 45 % contre 70 % en 1983.

En 1981 et 1982, l'accroissement de l'endettement à long terme a été la seule réponse nécessaire ; depuis 1983, ce sont les allocations annuelles de redevance.

En 1985, la S.F.P. avait estimé sa marge brute d'autofinancement à la fin de l'exercice 1986, à 75 millions de francs. La

baisse d'activité de la société a réduit à néant le montant de cette marge. Les ressources de financement se limitaient alors à la dotation de redevance, soit 86,8 millions de francs. Le montant des emplois fixes étant, par ailleurs de 196,8 millions de francs, il est apparu, à la fin de l'exercice 1986, un défaut de financement de l'ordre de 110 millions de francs.

Malgré les apports de redevance, les besoins financiers n'ont pu être satisfaits. L'équilibre n'a été assuré, selon le rapport particulier de la Cour des Comptes du 24 juin 1986, qu'en sacrifiant les investissements techniques : en diminution (58,2 millions de francs en 1981, 54,1 millions de francs en 1985), ceux consacrés au renouvellement et à l'adaptation des moyens de production ont régressé en cinq ans de 59,5 % en francs constants.

2.2.2. - Un besoin de financement impératif

L'étude des budgets d'investissement en renouvellement et adaptation des moyens effectuée par la Cour des Comptes démontrait l'importance des retards accumulés : "alors que l'annuité moyenne nécessaire au renouvellement des équipements sur neuf ans était estimée en 1983 à 71,3 millions de francs 1985, les dépenses d'investissement réalisées depuis 1981 n'ont jamais atteint 60 millions de francs et elles ont en fait diminué en francs constants. Ces retards, conséquence des difficultés financières passées, risquaient de peser dangereusement sur la compétitivité technique de la société. C'est pourquoi, un plan tri-annuel de renouvellement et de modernisation a été décidé en 1985".

Les budgets fixés dans le cadre du contrat de plan pluri-annuel 1985-1987 devaient permettre de rattraper le retard en matière de renouvellement de l'outil technique et échelonner sur trois budgets les opérations lourdes de renouvellement. Le montant total des budgets devait atteindre 258,1 millions de francs. L'année 1985, avec des investissements d'un montant de 50,7 millions de francs, se situait à un niveau équivalent aux budgets 1983/1984, et n'a donc pas permis de rattraper le retard. C'est seulement à partir de 1986 que l'effort fait pour la modernisation de l'outil de production devait être mis en œuvre.

Cependant la conjoncture difficile qu'a connue la S.F.P. en 1986 et ses conséquences financières l'ont conduite à différer certains investissements ou certains crédits de paiement pour 1987.

Il faut préciser que le contrat de plan signé en février 1986 avec plus de deux ans de retard, supposait le maintien des

relations financières entre la S.F.P. et les sociétés de programme d'une part, le développement de la part de la société sur les différents marchés de l'audiovisuel et ceux provenant de la diversification d'autre part. Ces objectifs étaient très ambitieux et les financements prévus reposaient sur des hypothèses d'autofinancement que la Cour des Comptes avait estimées sujettes à caution, et sur le maintien d'allocations de redevance.

2.2.3. - La capacité d'autofinancement de la société
a continué à se détériorer en raison de son faible niveau d'activité

Le déficit important de 1986 a fait disparaître la capacité d'autofinancement de la société. Les ressources permanentes dégagées par la S.F.P., soit 100 millions de francs, dont 93,3 millions de francs de dotation de redevance, ont couvert pour 55,6 millions de francs le besoin de financement de l'exploitation de la société, et seuls, 44,4 millions de francs ont pu être consacrés à la couverture des dépenses d'investissement dont le total s'est élevé à 231,6 millions de francs. En conséquence, le fonds de roulement de la société s'est détérioré de 187,2 millions de francs. La trésorerie en fin de mois est devenue déficitaire depuis juin 1986, et ce déficit a atteint 180 millions de francs, fin juin 1987 (1).

Fondées sur un produit d'exploitation de l'ordre de 1.250 millions de francs, les prévisions pour l'exercice 1987 faisaient apparaître, compte tenu du montant des amortissements (123,8 millions de francs) et du coût des départs en retraite, une capacité d'autofinancement de 30,7 millions de francs. Compte tenu du montant des emplois fixes (287,7 millions de francs) et de la reconstitution indispensable du fonds de roulement (145 millions de francs), on constatait un défaut de financement de l'ordre de 140 millions de francs. La faiblesse de l'activité de la S.F.P. en 1987 conduit à une capacité d'autofinancement négative (- 67 millions de francs) et à un accroissement du besoin de financement qui se monterait à 440 millions de francs.

Le mauvais résultat de la société pose inévitablement le problème de la reconstitution de son capital. La situation nette qui avait diminué de 96,9 millions de francs entre 1981 et 1985, pour tomber à 80,7 millions de francs à la fin de 1985, est

(1) Si la situation persistait, et en supposant que les concours bancaires à court terme ne fassent pas défaut, les frais financiers atteindraient 40 millions de francs en 1987 contre 20 millions de francs en 1986 et 10 millions de francs en 1985.

devenue négative fin 1986 (- 80,4 millions de francs), d'autant que la S.F.P. ne reçoit plus de dotations de redevance à compter de 1987. Le déficit attendu en 1987 portera cette situation nette en - 200 et - 250 millions de francs environ. La S.F.P. se trouve ainsi dans l'obligation légale de reconstituer son capital : 400 millions de francs seraient nécessaires pour restaurer celui-ci à 150 millions de francs.

La couverture de ce besoin pose un problème délicat en l'absence de décisions définitives de l'Etat sur le financement de la S.F.P., et du fait de la lenteur du processus de privatisation partielle dont elle pouvait attendre qu'il couvre, en partie, son besoin de capital. Toutefois, la décision annoncée par les pouvoirs publics d'attribuer à la S.F.P. une somme de 50 millions de francs provenant du produit de la privatisation de T.F. et les encaissements effectifs de 170 millions de francs (1) et à venir (70 millions de francs) prélevés sur les excédents de ressources publicitaires des sociétés de programme sont une première réponse au besoin en capital de la S.F.P.

Votre Rapporteur ne peut que se réjouir de cet effort de l'Etat en faveur de la S.F.P. qu'il avait appelé de ses voeux en décembre 1986 (2), et en juin 1987 (3), et qui permettra à la société de poursuivre son développement sur des bases financières plus saines.

Les perspectives plus favorables pour l'activité de la S.F.P. devraient lui permettre de dégager une capacité de financement de 110 millions de francs en 1988. Compte tenu des emplois fixes estimés à 251 millions de francs, et du compte de soutien à recevoir (75 millions de francs) le défaut de financement peut être évalué pour 1988 à 66 millions de francs.

2.2.4. - Le soutien financier de l'Etat devrait permettre à la S.F.P. de financer en 1987 les investissements engagés

a) Le financement des installations de Bry-sur-Marne

Le regroupement des moyens "films" de la S.F.P. à Bry-sur-Marne répond aux préoccupations suivantes :

(1) 100 millions de francs ont été utilisés pour reconstituer le fonds de roulement de la société détérioré à la suite des mauvais résultats de l'exercice 1986.

(2) Sénat 1986 - n° 67 - Tome III - annexe n° 8 - p. 339

(3) Sénat 1986-1987 - n° 316 p. 83 et 84.

- rationaliser l'implantation des moyens concernés en mettant fin à une dispersion géographique coûteuse, notamment en frais de fonctionnement et de déplacement entre centres ;

- faire cesser la précarité de la situation de la S.F.P. à Joinville, dont la poursuite d'exploitation impliquait de lourds réinvestissements (notamment en matière de sécurité) ;

- disposer d'installations mieux adaptées au marché, les studios de Joinville étant extrêmement vétustes et le studio 2.000 n'étant pas utilisé au mieux de ses possibilités, faute de disposer des équipements d'accompagnement nécessaires (loges, ateliers ...).

Les travaux ont commencé en 1985 et se sont achevés fin juillet 1987, conformément aux prévisions.

Trois studios ont été construits, l'un de 900 m² et deux de 600 m². S'y ajoute une zone "ateliers" (menuiserie, prémontage, peinture, serrurerie) et une zone "accueil" (loges, salons de maquillage, d'habillage et de coiffure, cafétéria, restaurant).

Le coût de cette opération s'est élevé à 103,4 millions de francs pour des travaux étendus sur trois ans. Une dotation sur la redevance télévision de 29 millions de francs avait été affectée à la S.F.P. en 1985 à cet effet, complétée en 1986 par une nouvelle dotation de 17 millions de francs.

La S.F.P. n'ayant plus accès aux ressources de la redevance depuis le 1er janvier 1987, le problème du financement de la fin du programme de Bry-sur-Marne, alors engagé de façon irréversible, est venu s'ajouter à la question plus générale du financement de la S.F.P. Le Crédit national, consulté, a accepté, mi-août 1987, le principe d'octroi d'un prêt à long terme de 60 millions de francs à la S.F.P., à la condition d'obtenir la garantie de l'Etat.

Le montant des dépenses engagées en 1987 s'est élevé à 6,8 millions de francs, l'essentiel des dépenses ayant été engagé en 1986.

b) Le renouvellement et la modernisation de l'outil technique

Concernant les investissements techniques de la S.F.P. pour 1986, le montant initial des engagements autorisés avait été estimé à 90 millions de francs (hors le programme de Bry-sur-Marne, les coproductions et les logiciels informatiques). Les difficultés financières qu'a connues la S.F.P. l'ont conduite à réviser en baisse ce budget qui s'est finalement élevé à 85 millions de francs. Le renouvellement d'une unité mobile de prise

de vues, d'une unité de studio, de deux unités de post-production avec leurs moyens d'accompagnement (camions machinerie, magnétoscopes, etc..) a pu être assuré.

Par ailleurs, la S.F.P. a continué à développer les équipements qui correspondent à des actions commerciales nouvelles ou confirmées : équipements H.F. pour les grands reportages, vidéo-transmission, systèmes de synthèse d'images et d'effets numériques, introduction de la prise de vues Betacam dans le secteur film, restructuration progressive des laboratoires film en laboratoires vidéo.

Le projet de budget d'investissements techniques, établi par la S.F.P. pour 1987, s'élevait à 100 millions de francs. Toutefois, la S.F.P. n'a pas reçu à ce jour l'autorisation des autorités de tutelle d'engager un budget d'investissement de 58,8 millions de francs (dont 43,3 millions de francs ont été engagés au 1er octobre). Votre Rapporteur regrette cette réduction des investissements de la S.F.P. qui survient à un moment où la société a plus que jamais besoin d'offrir à ses clients un outil de production très performant. Le projet de budget d'investissements techniques élaboré par la S.F.P. pour 1987 tenait compte de la situation nouvelle, résultant de la loi du 30 septembre 1986. La S.F.P. doit, en effet, faire face dans ses différents domaines d'activité, à une concurrence accrue, l'un des objectifs poursuivis par la société dans le cadre de son budget d'investissements techniques étant de faire évoluer les méthodes de production traditionnelles.

c) L'engagement des coproductions :

Une part croissante des investissements de la S.F.P. devra être consacrée à des apports en coproduction.

Le montant des investissements réalisés par la S.F.P. sur des productions terminées en 1986 s'est élevé à 35,8 millions de francs, dont 16,7 millions de francs ont été financés par un réinvestissement du compte de soutien et 19,1 millions de francs par les fonds propres de la société.

Le montant des investissements réalisés par la S.F.P. sur des productions terminées en 1986 s'est élevé à 35,8 millions de francs, dont 16,7 millions de francs ont été financés par un réinvestissement du compte de soutien et 19,1 millions de francs par les fonds propres de la société.

Les prévisions pour 1987, réactualisées au 21 octobre 1987, chiffrent à 77 millions de francs le montant des investissements de la S.F.P. sur des productions qui seront achevées au cours de l'exercice ; 47,4 millions de francs ont été financés par un

réinvestissement du compte de soutien et 29,6 millions de francs par les fonds propres de l'entreprise.

Trois mutations importantes sur le marché des programmes conduisent cette évolution :

1. La volonté des sociétés de programme d'impliquer plus directement le producteur dans le financement d'oeuvres, afin, notamment, de bénéficier des apports du compte de soutien,

2. Le jeu des mécanismes du compte de soutien qui exige une participation minimum de 15 % du coût de la production ou de la part française en cas de coproduction internationale, pour pouvoir bénéficier des attributions de crédits.

En conséquence, la part des coproductions dans le volume horaire produit est en constante augmentation et atteint en 1987 un chiffre sans précédent :

	1983	1984	1985	1986	1987
Volume horaire produit	193 h 40	203 h 32	209 h 23	148 h 23	137 h 53
Volume horaire des coproductions	38 h 45	53 h 40	63 h 29	72 h 18	112 h 33
Part des coproductions	20 %	26 %	30 %	48 %	81 %

Ce n'est qu'en développant le volume des coproductions que la S.F.P. a pu maintenir une certaine activité en fiction. Cela suppose toutefois des investissements importants pour pouvoir bénéficier des avantages liés au compte de soutien.

L'effort propre de la S.F.P. devra probablement être renforcé en 1988 et 1989, compte tenu de l'effet mécanique de la baisse de la production de films diffusés en 1986 et 1987, sur le montant des créations du compte de soutien attribuable.

Le crédit du compte de soutien ouvert à la S.F.P. s'est élevé à 40 millions de francs au titre de l'année 1986 et à 57 millions de francs, au titre de l'année 1987 (1).

(1) Ces sommes peuvent être rapprochées du montant global de la part du compte de soutien affecté à l'industrie des programmes audiovisuels : 257 millions de francs en 1986 et 346 millions de francs en 1987.

Toutefois, la diminution des premières diffusions d'oeuvres de fiction produites par la S.F.P. depuis le début de l'exercice 1987, constatée à ce jour, est de nature à avoir une incidence sur le montant de la dotation en compte de soutien, dont la S.F.P. pourrait bénéficier en 1988. Il importe, par ailleurs, de souligner que la S.F.P. n'a aucun fonds reliquataire à ce titre, ayant complètement utilisé sa dotation 1986, et qu'elle a engagé plus de la moitié de sa dotation 1987. Depuis sa création, le compte de soutien est intervenu dans le financement de plus de 140 heures de fiction et son intervention a contribué de façon décisive à la réalisation des projets concernés. Les incertitudes qui pèsent sur la dotation en compte de soutien de la S.F.P. en 1988 et 1989 sont susceptibles d'avoir des conséquences graves sur le maintien de la production de fiction de la société.

Si la dotation en compte de soutien, attribuée à la S.F.P. en 1988 et 1989, s'avérait insuffisante, l'alternative serait la suivante : soit abandonner la politique de coproduction développée depuis deux ans et donc renoncer à une activité de fiction significative, soit augmenter la part d'investissement de la société dans les coproductions, solution qui peut difficilement être envisagée, compte tenu de la situation financière de l'entreprise d'une part, des possibilités d'amortissement commercial de tels investissements d'autre part.

Cette situation est d'autant plus grave que la diminution du volume de fictions produites par la S.F.P. n'a pas eu pour conséquence un transfert équivalent de la production vers le secteur privé, et qu'en conséquence, les droits de tirage sur le compte de soutien vont diminuer, alors que les ressources disponibles ont augmenté. Votre Rapporteur souhaite qu'une réflexion soit engagée sur les mécanismes du compte de soutien et que des décisions assouplissent, au moins provisoirement, les règles d'attribution afin de relancer la production audiovisuelle française.

3. La volonté de la S.F.P. d'assurer plus directement le risque de production et de se dégager de la situation de dépendance dans laquelle elle se trouve, des sociétés de programme du secteur public ou privé en France, en participant à des coproductions internationales, lui assurant, d'une part l'utilisation de ses moyens de production, d'autre part une ouverture plus large de son marché. Si la S.F.P. a pu, jusqu'à maintenant, se contenter d'apports en industrie pour financer ces coproductions, elle devra, à l'avenir, engager des ressources financières de plus en plus importantes. Le renforcement de la direction des affaires internationales de la S.F.P. pour le montage de telles opérations est capital. Votre

Rapporteur se réjouit de la politique de recrutement et de formation entreprise depuis un an par la direction de la société.

*

* *

La situation générale de la S.F.P. est donc plus rassurante en réalité qu'à la seule lecture des documents comptables. Elle suppose le maintien de l'effort de compression des charges et d'adaptation des structures, mais aussi, au moins pendant une année, celui de l'Etat, qui permet à la société d'engager les investissements nécessaires, ce que ne lui permet pas sa capacité de financement atteinte par la baisse de l'activité.

Les perspectives pour 1988 semblent, à cet égard, plus favorables et la stratégie développée par la S.F.P. susceptible de conduire à une situation comptable proche de l'équilibre d'exploitation en 1988, voire bénéficiaire à partir de 1990.

Les objectifs de la S.F.P. pour 1988 sont les suivants :

- développer les coproductions internationales, les interventions dans le domaine cinématographique, afin de compenser la baisse des commandes de fiction traditionnelle de la part des clients habituels de la société ;
- modifier la répartition du chiffre d'affaires entre les différentes sociétés de programme ;
- augmenter la production de fiction vidéo pour satisfaire une demande croissante de "comédies de situation" ;
- accompagner l'accroissement global des demandes d'émissions de variétés, résultant de la stabilité des commandes des sociétés de programme les plus anciennes, et de l'apparition d'une demande supplémentaire provenant des nouveaux diffuseurs ;
- accroître les retransmissions de spectacles vivants, culturels, populaires et sportifs, tant au plan national qu'international dans le domaine sportif en particulier ;
- développer l'activité de la S.F.P. pour de nouveaux produits, tels les spots publicitaires et les vidéo-musiques.

La réalisation de ces objectifs suppose que la S.F.P poursuive, d'une part, ses investissements en matière de

programmes, et qu'elle maintienne, d'autre part, la haute technicité de ses équipements, le budget d'investissements techniques étant évalué à 100 millions de francs. Cela suppose également que soit réglé le problème de l'intervention de la S.F.P. sur des films cinématographiques.

Elle est également conditionnée par le respect du cahier des charges par l'ensemble des sociétés de programme, par l'accroissement du budget de programme de T.F. 1, pour maintenir son audience, par la capacité de la S.F.P. à assurer la programmation de la chaîne européenne diffusée par satellite, et plus fondamentalement par le retour à l'investissement de productions de stock (films, séries) des sociétés de programme, au détriment de la politique de productions de flux, non réutilisables, mais moins onéreuses, développées en 1986 et 1987 (plateaux, variétés, sports), qui n'apportent pas la même valeur ajoutée aux sociétés de production.

SOUS-CHAPITRE VIII

INSTITUT NATIONAL DE L'AUDIOVISUEL (I.N.A.)

La loi du 30 septembre 1986 a réorienté les activités de l'I.N.A. en donnant priorité à la conservation et à l'exploitation des archives ; les autres missions n'ont qu'un caractère facultatif(1) et l'I.N.A. se trouve en situation de concurrence.

Au cours des prochaines années, l'exploitation des archives constituera le secteur productif majeur de l'Institut en raison de la forte demande des sociétés de programme consécutive à la pénurie de programmes susceptibles d'alimenter l'antenne. L'I.N.A. peut tirer parti de cette véritable rente de situation. Cependant elle devra s'efforcer de renouveler en permanence son patrimoine.

I. - UN EQUILIBRE FRAGILE QUI RECOUVRE DE PROFONDES MUTATIONS DE LA STRUCTURE DES PRODUITS D'EXPLOITATION

1986 a été relativement encourageante en termes de gestion. Si l'on exclut la provision de 2,64 millions de francs destinés à couvrir les dépenses de l'exercice 1987 liées aux départs en préretraite de 33 agents, l'I.N.A. a connu en 1986 un

(1) Il est assez paradoxal de voir figurer dans le cahier des charges de l'établissement des chapitres relatifs à des compétences facultatives que celui-ci est libre d'exercer ou de ne pas exercer. Elles ne constituent ni des missions ni des obligations. On reconnaît ici le formalisme juridique et technocratique français dans toute sa splendeur ...

résultat légèrement positif (+ 0,6 million de francs). Ce résultat est d'autant plus encourageant qu'il recouvre une amélioration sensible des résultats d'exploitation de l'établissement (6 millions de francs contre 3,9 millions de francs en 1985) (1), et de ses résultats financiers (5,7 millions de francs contre 3,8 millions de francs en 1985) (2). Seul le résultat exceptionnel est déficitaire (- 13 millions de francs) en raison de l'augmentation des provisions réglementées liées à l'amortissement des productions en cours d'immobilisation et surtout de la disparition du produit exceptionnel de 1985 (vente d'un immeuble avenue Jules Ferry).

Grâce aux rentrées régulières de redevance et à l'accroissement des recettes commerciales, l'I.N.A. devrait, en 1987, dégager un excédent d'exploitation. Outre l'effort de réduction des charges, auquel il est astreint, l'établissement aura connu, au cours de l'exercice 1987, une profonde modification de la structure de ses produits d'exploitation, conséquence de l'évolution de son activité, de la diversification de sa clientèle, et des nouveaux rapports qui se sont instaurés sur le marché des programmes.

1.2. - Un effort de compression des charges difficile à mettre en oeuvre

Depuis plusieurs années, l'I.N.A. s'est engagé dans un effort d'accroissement de la productivité et de réduction de ses charges. Leur augmentation globale est du reste inférieure à celle des produits d'exploitation depuis 1983. Cette politique porte principalement sur les charges de personnel qui représentent plus de 65 % de l'ensemble. Elle trouve toutefois ses limites dans la diversité des activités de l'I.N.A., qui rend certains ajustements impossibles à réaliser.

-
- (1) 8,6 millions de francs, si l'on exclut la provision pour la couverture des départs en préretraite.
 - (2) La situation de trésorerie de l'I.N.A. a connu en 1986 une forte amélioration due à un effort structurel important sur le rythme d'émission et de recouvrement des recettes, auxquelles sont venus s'ajouter des éléments conjoncturels : reports d'investissements immobiliers, gel temporaire des opérations de financement de la S.E.P.T.

CHARGES DE FONCTIONNEMENT

(En millions de francs)

	1984	1985	1986	1987 (BM 1)	1988 (EPRD)	Evolution 1986/1987 en pourcentage	Part charges en pourcentage	Part charges en pourcentage
Achats	13,5	14,7	14,5	13,7	8,3	- 5,5	4	3,9
Services extérieurs	70,1	69,2	74	67,7	60,6	- 8,5	20,3	19,2
Autres services extérieurs	19,1	22,5	24,5	21,8	14	- 11	6,7	6,2
Impôts et taxes	8,7	8,8	8,5	8,9	8,6	+ 6	2,3	2,5
Charges de personnel	203,2	227,7	239,8	238	231,9	- 0,7	65,8	67,4
Autres charges	2,1	3,3	2,8	2,8	2	+	0,8	0,8
Total	316,7	346,2	364,1	352,9	325,4	- 3,1	100	100

Conformément aux directives des autorités de tutelle, l'ensemble des charges d'exploitation connaît une diminution sensible (- 3,1 %) de 1986 à 1987.

Toutefois, l'effort particulier, concernant la réduction des charges de personnel, s'avère difficile à réaliser. Les autorités de tutelle avaient demandé la suppression de 32 emplois en 1987. Si 33 agents ont décidé d'opter pour un départ en préretraite, l'établissement n'a pu, au 30 juin 1987, supprimer que 23 emplois. L'économie réalisée sera limitée à 1,8 million de francs pour 1987 (compte tenu de l'échelonnement des départs et des indemnités versées à cette occasion) pour une incidence en année pleine de 5,7 millions de francs (au lieu de 6,4 millions de francs prévus, du fait du montant restant à la charge de l'I.N.A. au titre de l'indemnisation des préretraités). La provision inscrite dans les comptes de 1986 ne suffira donc pas à couvrir l'ensemble des frais entraînés par ces départs. L'I.N.A. n'a pu, à la différence d'autres organismes du secteur public, provisionner l'ensemble des charges créées par le plan de dégagement des cadres, et devra, chaque année, inscrire une nouvelle dotation en charges exceptionnelles.

1.2. - Une modification profonde de la structure des ressources

Ainsi que votre Rapporteur à eu l'occasion de le rappeler, dans son dernier rapport budgétaire (1), le régime de financement des activités de l'établissement est devenu progressivement de plus en plus complexe. Il reposait sur une dotation annuelle de redevance permettant à l'I.N.A. d'assurer ses missions de service public, des contributions forfaitaires annuelles des sociétés de programme, fixées annuellement par l'autorité de tutelle, qui couvraient théoriquement les frais de conservation et d'utilisation des archives, des recettes contractuelles, représentant les commandes de programmes et les prestations de formation professionnelle assurées par l'I.N.A. au profit des sociétés nationales de programme, les prestations de formation professionnelle assurées pour le compte du Ministère des affaires étrangères, et des recettes commerciales (exploitation du fonds d'archives, productions et formations), au profit d'organismes extérieurs au secteur public.

L'évolution des besoins de la clientèle de l'I.N.A. a abouti à une diminution progressive en valeur absolue comme en valeur relative des ressources provenant des prestations de formation professionnelle.

La privatisation de T.F. 1 en 1987 conduit au transfert de ressources émanant de cette société des contributions forfaitaires aux recettes commerciales.

Enfin, la contractualisation des relations entre l'I.N.A. et les chaînes de télévision publiques va se traduire par la suppression progressive, à partir de 1988, des contributions forfaitaires annuelles.

(1) Sénat 1986-1987 - n° 67 - Tome III, Annexe n° 8, pp. 346 et suivantes

VENTILATION DES RECETTES D'EXPLOITATION DE L'ÉTABLISSEMENT

(Hors production immobilisée et reprise sur provisions.)

(En millions de francs)

	1985		1986		1987		1988	
	Réalisé au 31 décembre	En pourcentage	Réalisé au 31 décembre	En pourcentage	Budget Modif. 1	En pourcentage	E.P.R.D.	En pourcentage
Redevance	77,7	20,9	102,1	25,3	113,4	29,5	90,4	25,8
Contribution forfaitaire	173,7	46,6	175,4	43,5	117,1	30,5	20	5,7
Formation professionnelle des organismes de radiotélévision	31,1	8,1	28,3	7	20	5,2	Chiffre d'affaires réalisé avec le secteur public	
Commande des programmes	16,8	4,5	22,2	5,5	10,6	2,8	101	2,9
Servires rendus aux administrations	19,1	5,1	17	4,2	13,9	3,6	12	3,4
Recettes commerciales et diverses ..	(*) 54	14,5	58,6	14,5	108,9	28,4	126,5	36,2
Total	372,4	100	403,6	100	383,9	100	349,9	100

(*) Hors produits des cessions d'actifs (20,4 millions de francs).

Les prévisions de recettes d'exploitation établies au 30 juin 1987 laissent présumer une diminution globale en volume. En fait, l'I.N.A. connaît probablement et grâce à l'apport de recettes commerciales nouvelles -le contrat signé avec la Cinq n'a pas été budgété- une augmentation de l'ordre de 40 à 50 millions de francs de ses recettes par rapport à la décision modificative n° 1. (1). La structure des recettes de l'établissement connaît donc une profonde mutation.

1.2.1. - La contribution forfaitaire des organismes du secteur public (117, 1 millions de francs) diminue en raison notamment de la suppression de la contribution de T.F. 1 et ne représente plus que 30,5 % des produits d'exploitation. Elle provient, pour 53,5 millions de francs d'Antenne 2, 40,7 millions de francs de F.R. 3, 20,1 millions de francs de Radio-France, et 2,8 millions de francs de R.F.O.

(1) Cette recette commerciale entraîne une augmentation concomitante de l'ordre de 50 % au titre des versements de droit aux auteurs, artistes interprètes et réalisateurs.

1.2.2. - Les ressources de redevance augmentent légèrement (113,4 millions de francs), soit 29,5 % des produits d'exploitation.

1.2.3. - Les ressources contractuelles progressent sensiblement (153,4 millions de francs, soit une augmentation de 21,6 %), notamment grâce aux recettes commerciales, 108,9 millions de francs (+ 84,8 %) qui représentent désormais 28,4 % des recettes d'exploitation. La pénurie de programmes a conduit les sociétés de programme privées à négocier des contrats de fournitures avec l'I.N.A., notamment en matière d'archives ou de productions à base d'archives.

a) Les relations avec T.F. 1 :

La transformation du statut de T.F. 1 a induit des modifications profondes dans ses relations avec l'I.N.A., notamment en matière d'archives. Toutefois, la nature et le volume des services rendus par l'I.N.A. à T.F. 1 demeurent jusqu'à maintenant sensiblement identiques aux années antérieures. Pour ce qui concerne les prestations de conservation et d'exploitation d'archives, couvertes jusqu'alors par une contribution forfaitaire, les négociations ont abouti, à la signature, au début de l'année 1987, d'une convention d'un montant de 46,4 millions de francs, sur les bases définies par les propositions de l'I.N.A., et pour une hypothèse d'activités sensiblement identiques à 1986.

L'activité de production spécifique de l'I.N.A. destinée à l'antenne de T.F. 1 et financée notamment par la contribution forfaitaire, s'est interrompue en 1987, du fait de la modification du statut de la chaîne. Toutefois, l'activité de coproduction se maintient à un niveau proche des années antérieures. Le chiffre d'affaires prévisionnel en productions pour 1987 est estimé à 6 millions de francs provenant cependant, pour moitié, de fin d'opérations déjà commandées en 1986.

En matière de formation professionnelle, la forme des relations avec T.F. 1 ne s'est pas modifiée, celles-ci étant déjà contractualisées pour 1987. Le chiffre d'affaires prévisionnel (2 millions de francs) présente un fléchissement par rapport à 1986 (3 millions de francs) lié notamment à la faible activité enregistrée au cours du premier semestre. T.F. 1 a toutefois

manifesté la volonté d'associer l'I.N.A. à l'élaboration du plan de formation de ses personnels.

b) Les relations avec la Cinq

Un accord a été conclu, en avril 1987, qui prévoit la cession par l'I.N.A. à la Cinq d'un volume de 1.500 heures de programmes audiovisuels, sur une période de trois ans, soit en moyenne 500 heures par an. Cette accord prévoit également la fourniture de prestations en matière de production, de formation professionnelle, et de conservation d'archives audiovisuelles.

Sa mise en oeuvre se traduit au 30 juin 1987 par :

- la commande de 170 heures de programme, dont 96 ont été livrées pour un chiffre d'affaires d'environ 10 millions de francs,

- l'étude d'un projet de fourniture de documents audiovisuels courts en images de synthèse pour l'habillage de la chaîne. Ce projet est en cours de préparation en liaison avec T.D.I. (filiale commune de Thomson et de l'I.N.A.),

- l'étude d'un projet d'installation d'une vidéothèque d'actualité auprès de la Cinq,

- l'étude d'un projet de formation des journalistes de la chaîne.

c) Les relations avec Canal plus concernent essentiellement les activités de production, notamment d'animation ou de productions d'images de synthèse, pour un chiffre d'affaires prévisionnel relativement modeste, 0,5 million de francs.

d) Des contacts sont pris avec M 6, mais n'ont pas encore abouti à ce jour, à l'exception de commandes ponctuelles de cession de programmes d'archives, pour un montant tout à fait marginal (0,1 million de francs).

La mutation importante de la structure budgétaire réalisée en 1987 (passage d'une structure : 70/100 redevance et contributions forfaitaires, 30/100 recettes contractuelles, à une structure 60/40) montre la capacité d'adaptation de l'I.N.A. au nouveau contexte économique. Cette répartition devrait d'ailleurs s'inverser dès 1988. En effet, les perspectives

d'évolution du marché, tant en ce qui concerne l'exploitation et la valorisation d'archives que la fourniture de productions utilisant les nouvelles techniques, voire même les activités de recherche (l'I.N.A. bénéficie d'un apport de ressources de la C.E.E. dans le cadre du Plan Média Européen) ou de formation (perspectives d'association avec la Fondation européenne de métiers de l'image et du son, même si les prévisions à court terme sont décevantes) paraissent favorables au développement des activités de l'I.N.A. L'établissement public occupe en effet une place tout à fait particulière sur ces différents créneaux.

1.3. - La rationalisation et la modernisation des équipements

1.3.1. - Une capacité d'autofinancement croissante

La capacité d'autofinancement de l'I.N.A. n'a cessé de s'améliorer depuis 1984, passant de 45,1 millions de francs à 74,8 millions de francs.

Les indicateurs financiers (fonds de roulement et solde de trésorerie) pour 1987 se trouvent accentués du fait de décalages intervenus dans les opérations en capital réalisées avec la S.E.P.T.

Toutefois, si l'on exclut ces opérations, l'évolution reste positive, en progression de 5 %, pour le fonds de roulement et de près de 50 % pour la trésorerie.

La structure financière de l'I.N.A. en 1986 traduit toutefois une situation conjoncturelle liée à d'importants reports d'investissement, notamment immobiliers, dont la mise en oeuvre intervient en 1987 et 1988.

(1) Le solde de trésorerie de l'I.N.A. s'est maintenu à ce niveau au cours des sept premiers mois de l'année 1987.

	(En millions de francs.)		
	1984	1985	1986
Capacité d'autofinancement	45,1	53,9	74,8
Fonds de roulement (hors provisions)	10	39,5	77,4
Solde de trésorerie	32,6	57,2	(1) 126,6

(1) Le solde de trésorerie de l'I.N.A. s'est maintenu à ce niveau au cours des sept premiers mois de l'année 1987.

La capacité de financement de l'I.N.A., demeuré en effet insuffisante pour réaliser l'ensemble des investissements nécessaires. En effet, les dotations en redevance d'équipement n'ont complété que très marginalement les financements propres : 15,6 millions de francs en 1986, 10,7 millions de francs en 1987, 10,6 millions de francs en 1988.

1.3.2. Des investissements lourds à réaliser

a) Le budget d'investissement de l'I.N.A. pour 1986 était marqué par deux programmes lourds :

- la participation de l'I.N.A. au financement de la Société d'Édition de Programmes de Télévision (S.E.P.T.),

- la rationalisation du patrimoine immobilier, qui représentaient à eux seuls près de 60 % des opérations prévues en 1986.

Le budget d'investissement 1986 a été réalisé à hauteur de 95,8 millions de francs pour 195,4 millions de francs d'autorisations de dépenses prévues.

Les programmes immobiliers :

. L'acquisition de terrains à Bry-sur-Marne et les études de programmation préalables à la construction des bâtiments ont été réalisées à hauteur de 4,7 millions de francs. Le solde est reporté sur le budget d'investissement 1987.

. La construction aux Essarts-le-Roi de deux hangars de stockage d'archives, d'un bâtiment administratif et la réalisation des travaux de voirie, a été décalée dans le temps et reportée en

1987, pour ce qui concerne la construction de deux magasins de stockage. Les dépenses réalisées en 1986 sur ce programme (1,4 million de francs) concernent toutes les études préalables à la construction de ce programme.

Les dépenses d'équipement pour les matériels techniques et informatiques, les mobilier et matériels de bureau (25,5 millions de francs) ont été supérieures au budget prévu pour ces diverses opérations.

Le Plan Image, prévu pour 3,2 millions de francs, a été réalisé à hauteur de 2,3 millions de francs (dont 0,6 million de francs au titre d'avances remboursables et 1,7 million de francs d'acquisition de matériels).

La participation au financement de la S.E.P.T. a été réalisée à hauteur de 17 millions de francs pour 54,6 millions de francs prévus au budget. Le solde a été réglé sur l'exercice 1987. Les 17 millions de francs correspondent à une prise de participation de l'I.N.A. au capital de la S.E.P.T., à hauteur de 15 %, soit 9 millions de francs, et pour le complément, à une avance d'actionnaires, soit 8 millions de francs, permettant ainsi à la S.E.P.T. de constituer son stock de programmes.

b) En 1987, l'I.N.A. a engagé la première tranche du programme de travaux aux Essarts-le-Roi, une seconde tranche étant programmée pour 1989. Il a, en outre, entamé l'opération de regroupement de ses activités à Bry-sur-Marne. La destination initiale de la construction a été modifiée, en raison de l'évolution de l'activité de l'I.N.A. A l'origine, destinées essentiellement à la formation, les nouvelles installations deviendront le support de l'exploitation des archives, avec le regroupement, sur ce site, des bureaux et ateliers de l'I.N.A., situés dans l'immeuble Mercurial et Gamma à Paris, à Saint-Ouen et dans les locaux de la S.F.P. Ce regroupement permettra parallèlement de limiter les dépenses de fonctionnement de l'établissement et d'améliorer sa productivité.

L'achat des terrains est en voie d'achèvement. La construction devrait démarrer dès le début de l'année 1988, pour une livraison au second trimestre 1989. L'opération est financée par un apport minimum en fonds propres (4,3 millions de francs), un apport de redevance (10 millions de francs), et surtout, la souscription d'un crédit-bail immobilier, à hauteur de 67,6 millions de francs. Votre rapporteur s'était montré réservé sur l'utilisation d'un tel mode de financement. A l'examen de

l'accord conclu par l'I.N.A., il s'avère que l'opération est loin d'être inintéressante : conclu en mai, à un taux actuariel brut de 10 % en linéaire constant pour une durée de quinze ans, il s'agit d'une bonne opportunité, compte tenu de la hausse des taux d'intérêts intervenue depuis lors.

II. - D'ENCOURAGEANTES PERSPECTIVES D'ACTIVITE

La loi du 30 septembre 1986 a confié à l'I.N.A. une mission obligatoire de conservation et d'exploitation des archives. Les autres missions exercées par l'établissement ne revêtent plus qu'un caractère facultatif. Cette hiérarchisation législative correspond à l'évolution du marché. L'accroissement des rediffusions offre à l'I.N.A. un débouché tout à fait intéressant, alors que les autres secteurs de son activité connaissent une certaine régression. Favorable sur le plan financier, une telle évolution n'est pas sans créer des problèmes d'adaptation au sein de l'établissement et laisse planer quelques risques sur des activités proches du service public, comme la recherche ou la formation, mais qui ne sont plus reconnues par la loi.

RÉPARTITION DES ACTIVITÉS DE L' I.N.A.

	EPRD 1985		EPRD 1986		EPRD 1987		EPRD 1988	
	Millions de francs	En pourcentage						
Archives	81,3	21,7	85,2	22,1	100,2	26,6	105,4	28,3
Valorisation des archives et développement	24,7	6,6	27,9	7,3	32,1	8,6	36,7	9,9
Formation professionnelle	75	20	74,2	19,3	62	16,5	62	16,7
Recherche et création	105,4	28	105,5	27,4	90,5	24	80	21,5
Fonctionnement général	56,2	15	59	15,3	64,4 *	17,1	65,8	17,7
Amortissements de programmes ..	38,8	8,7	33,2	8,6	27,2	7,2	22,2	5,9
Total	375,4	100	385	100	376,4	100	372,1	100

* A partir de 1987, la ligne « Fonctionnement général » intègre la formation professionnelle assurée par l'I.N.A. pour ses propres agents (5,8 millions de francs en 1987, et 6,6 millions en 1988).

2.1. - La conservation et l'exploitation des archives

L'article 49 de la loi du 30 septembre 1986 confère à l'I.N.A. la compétence pour conserver et exploiter les archives audiovisuelles des sociétés nationales de programme (1).

Il devient propriétaire des archives audiovisuelles des sociétés nationales de programme, autres que celles constituées par les œuvres de fiction, à l'issue d'un délai de trois ans après leur première diffusion. Toutefois, les sociétés nationales de programme bénéficient d'un droit d'utilisation prioritaire pour leurs archives dont l'Institut a la propriété.

(1) Une loi devra établir des règles pour la conservation et l'exploitation des archives des sociétés privées. L'I.N.A. pourra passer les conventions avec toute personne morale de droit privé ou de droit public pour la conservation de ses archives.

L'importance accordée dans le cahier des missions et charges de l'I.N.A. (1) aux dispositions relatives aux archives audiovisuelles est à la mesure des enjeux que constitue l'exercice de cette mission, dans un contexte de pénurie de programmes. La principale novation introduite par ce texte réside dans l'affirmation de la vocation de l'Institut à exploiter commercialement auprès de tous les diffuseurs français et étrangers ses fonds d'archives audiovisuelles. Cette disposition revêt un caractère fondamental pour assurer l'avenir économique de l'entreprise.

2.1.1. - La conservation des archives

a) Les versements :

En données chiffrées, la charge des versements et de la conservation a été sensiblement comparable en 1986 à l'année précédente, avec toutefois, des évolutions accentuées en termes de répartition entre sociétés (hausse des versement de F.R. 3 consécutive à l'augmentation du temps de diffusion), ainsi qu'entre types de supports.

Le versement par les sociétés de programme de supports presqu'exclusivement vidéo, et non originaux, en matière d'actualités demeure préoccupant pour la durée de la conservation de l'exploitation de ces documents essentiels.

L'I.N.A. va devoir développer, avec des concours extérieurs, les études et les expérimentations entreprises concernant les conditions technologiques, économiquement réalistes, de la conservation à long terme de ces supports et le cas échéant, leur transfert sur vidéo-disques, ce qui nécessitera des investissements supplémentaires importants.

D'ores et déjà, pour suivre cette évolution technologique (baisse de la filière-films et du 2 pouces, nouvelle norme d'enregistrement vidéo), l'établissement a dû réaliser un effort notable d'équipement pour les archives (télé-cinéma, système de lecture-duplication Béta).

(1) J.Q. du 15 Novembre 1987, p. 13.332 et suivantes.

Annuellement, ce sont plus de 20.000 documents d'actualité et de production à répertorier, ainsi que 18.000 documents radiophoniques.

b) L'indexation :

L'informatisation a permis de résorber de façon significative le retard dans l'indexation des archives. Evalué à la fin 1983 par la Cour des Comptes à 6.770 heures environ et 370 jours d'actualité, il est actuellement ramené à 2.097 heures de programmes pour la vidéothèque de production et a pu être maintenu au niveau de l'année antérieure, sans retard supplémentaire, en dépit d'une extension considérable du volume des communications pour la vidéothèque d'actualité (le retard d'indexation a été légèrement diminué par rapport à l'année précédente de 20 à 17 semaines de programmes pour T.F. 1 et Antenne 2).

c) La restauration :

Dans la mesure où ses ressources l'ont permis, l'I.N.A. s'est attaché à poursuivre une politique de restauration orientée d'une part vers la demande prévisible, d'autre part, vers la conservation, à des fins patrimoniales, des documents les plus menacés.

d) Les archives régionales :

La conservation des archives régionales, en provenance de F.R. 3, est à l'heure actuelle partagée entre F.R.3, dans les régions où l'I.N.A. n'est pas implanté et l'I.N.A. dans celles où des vidéothèques ont été créées, c'est-à-dire à Marseille, Toulouse, et Lille.

Par convention avec F.R. 3, l'I.N.A. a contribué, en 1987, au financement de la conservation des archives dans les régions où il n'est pas installé.

Le programme de création des nouvelles vidéothèques a évolué sous l'influence de divers événements.

Dans le cadre du budget de 1988, des accords contractuels se substituent à la contribution forfaitaire. Les bases de l'exécution de la mission de conservation et de service pour F.R. 3 doivent être précisées. Aucun crédit n'est inscrit pour la

poursuite du programme d'implantation des vidéothèques régionales. En outre, les réductions d'effectifs applicables accroissent les difficultés des deux organismes concernés et rendent aléatoire un éventuel redéploiement de l'Institut, en vue de dégager les emplois nécessaires à la constitution de ces futures vidéothèques.

Au niveau régional, les initiatives des collectivités territoriales se sont orientées vers une prise en charge plus directe de la conception des vidéothèques et, alors même que des accords ont été conclus dans certaines régions, les projets ont évolué, ce qui conduit à abandonner le schéma initial. C'est ainsi qu'à Bordeaux, et dans une certaine mesure, à Nancy, les collectivités territoriales ont souhaité constituer leur propre vidéothèque, en y associant l'I.N.A., mais essentiellement pour une assistance technique.

Une telle orientation, à laquelle l'établissement n'est pas opposé, remet toutefois en cause les accords avec F.R. 3, qui disposent que la diffusion culturelle ne constitue qu'un élément de la gestion du fonds de F.R. 3, celle-ci restant le principal objectif des vidéothèques régionales, telles que les prévoient les contrats de plan. (1).

e) Les prestations d'ingénierie :

Outre la participation à des projets de vidéothèques régionales, l'I.N.A. cherche à étendre son activité de prestations de services (documentaires, techniques, stockage), à d'autres partenaires.

Cette activité d'ingénierie et de prestations de services est conforme à la compétence et à l'expérience de l'établissement. L'accord conclu avec T.F. 1 prévoit la poursuite des activités de l'I.N.A. sur une base contractuelle. Un projet est à l'étude avec la Cinq, pour amorcer un service d'accès aux données d'actualité,

(1) De vant cette situation, l'I.N.A. et F.R. 3, en accord avec la D.A.T.A.R., ont convenu qu'il était nécessaire :

- de préciser les relations entre I.N.A. et collectivités territoriales,
- de rechercher des financements nouveaux, extérieurs au budget de l'Institut, en faisant appel au marché régional, et de proposer des formules susceptibles de permettre la prise en charge, localement, des personnels nécessaires au fonctionnement des vidéothèques.

Des études de marché, susceptibles d'aboutir à la commercialisation des fonds régionaux originaires de F.R. 3 vont être lancées à partir des bases où l'I.N.A. est déjà fortement implanté (Lille, Marseille, et Toulouse).

premier élément d'un ensemble qui pourrait comprendre, à la fois, la gestion physique des stocks, l'extension au domaine de la production, ainsi que des opérations corollaires de formation et de conseil en méthodes et équipements. Toutefois, le coût d'un outil performant en ce domaine, et la situation financière actuelle de la chaîne risquent de conduire à un ajournement de ce projet.

2.1.2. - L'exploitation des archives

a) Votre Rapporteur a noté depuis plusieurs années la croissance de la demande d'archives sous toutes ses formes et pour tous types d'utilisation.

VIDÉOTHÈQUE DE PRODUCTION

	1980	1986	Taux global 1980-1986	Taux annuel moyen 1980-1986
TF 1	2 971	5 700	+ 92 %	+ 15,3 %
A 2	2 135	5 600	+ 162 %	+ 27 %
FR 3	572	2 107	+ 197 %	+ 32,8 %
Total	5 678	13 407	+ 236 %	+ 33,7 %

VIDÉOTHÈQUE ACTUALITÉS

	1980	1986	Taux global 1980-1986	Taux annuel moyen 1980-1986
TF 1	8 635	16 198	+ 88 %	+ 14,7 %
A 2	5 447	12 889	+ 137 %	+ 22,8 %
FR 3	794	3 973	+ 400 %	+ 66,7 %
Total	14 876	33 070	+ 122 %	+ 20,4 %

Le département des archives de l'I.N.A. enregistre de nouveau pour 1986 et 1987 une hausse très sensible du volume de communications global. En rythme annuel, ce sont près de 35.000

documents qui sont sortis des magasins, traités, visionnés, ou recopiés en actualités, 15.000 supports de production, et près de 1.500 heures de documents radiophoniques (essentiellement au bénéfice de Radio-France).

Sur le plan proprement commercial, outre certains aménagements de ses structures internes, l'établissement s'est mis en situation de partenaire privilégié avec les nouvelles sociétés, T.F. 1 et la Cinq notamment.

b) Les perspectives commerciales dans le secteur de la valorisation des archives apparaissent donc favorables :

La nécessité de maintenir un certain équilibre dans la programmation entre programmes français et étrangers, ainsi que la pénurie relative de programmes nouveaux et attractifs introduisent des rapports de concurrence entre diffuseurs publics et privés pour l'accès aux programmes détenus par l'I.N.A. Une telle concurrence ne peut qu'être favorable à la valorisation du patrimoine audiovisuel français, si tous les diffuseurs y ont accès de manière équitable. **L'usage du droit de priorité sur les archives des sociétés nationales de programme risque de se poser en termes plus délicats.** S'agissant du fonds O.R.T.F., cet accès équitable ne posera pas de problèmes, puisque la loi du 30 septembre 1986 ne la revêt d'aucune servitude au bénéfice des sociétés de programmes. En revanche, les fonds sur lesquels l'I.N.A. est subrogé aux chaînes dans leurs droits de producteur ou de coproducteur, en application de l'article 49, alinéa 2, se trouvent grevés "d'un droit d'utilisation prioritaire", au bénéfice des sociétés qui en sont les producteurs originels. L'exercice de ce droit n'étant pas assorti de sanctions financières, les chaînes qui en bénéficient sont tentées d'en abuser de façon à geler le marché à leur profit, ce qui risque de freiner le développement de l'I.N.A. À cet égard, la procédure la plus simple, la plus transparente, et la plus saine économiquement, paraît être l'organisation d'un droit de préemption, analogue à celui qui joue en faveur des musées nationaux, en cas de ventes publiques d'oeuvres d'art.

En outre, le cahier des missions et charges de l'I.N.A. agrave la rupture patrimoniale importante créée par la loi du 30 septembre 1986, en réduisant l'obligation de versement pour les seules œuvres dont la part de production de la société est égale ou supérieure aux deux-tiers du coût et en proposant une définition spécifique de la fiction. Il est clair qu'avec le développement des coproductions,

nombre de fictions les plus commercialement rediffusables vont échapper au circuit de l'I.N.A. S'il veut poursuivre son activité dans l'avenir, et continuer à proposer un catalogue aussi exhaustif qu'attractif de la production française, l'établissement se trouera contraint à très court terme, de procéder à l'acquisition de fonds de programmes publics ou privés et, pour ce faire, devra dégager de nouvelles ressources d'investissements.

Plus grave à court terme paraît être l'évolution du conflit qui oppose les sociétés de programme aux artistes interprètes, et dans une moindre mesure, aux réalisateurs, au sujet des rediffusions. En effet, lorsqu'une société de programmes rediffuse une production, elle reverse, aux ayants-droits, selon les termes d'une convention collective, et selon la date, de 25 à 50 % du cachet initial revalorisé. La loi de 1985 sur les droits d'auteurs a exclu de facto les cessions commerciales de ce mécanisme, en liant le versement de droits au prix de vente (37,5 %) et non au cachet initial. Tout le conflit vise à imposer à l'ensemble des rediffusions la référence au cachet initial revalorisé. L'aboutissement d'une telle revendication compréhensible en situation de sous-emploi latent de cette profession serait extrêmement grave à tout point de vue :

- pour l'I.N.A. d'abord, puisque chaque vente d'archives de production est déjà assortie d'un coût fixe (fonctionnement et versement de droits) de 50 %. L'application de la référence au cachet initial revalorisé aurait pour conséquence, soit une disparition totale de la marge bénéficiaire de l'établissement, soit à le contraindre à vendre à perte. En effet, les contrats de cession sont négociés selon les tarifs internationaux. Si l'I.N.A. est trop cher, ses clients s'adresseront ailleurs, et notamment à l'étranger.

- Pour la culture française ensuite, puisque, dans leurs arbitrages financiers, les sociétés de programme seraient amenées, soit à remplacer la rediffusion de productions françaises par des séries américaines bon marché, soit à diminuer le surplus financier engendré par les augmentations de tarifs, le volume qu'elles consacrent à la "production fraîche" accentuant d'autant les difficultés de ce secteur et le chômage des artistes interprètes.

- Pour les artistes interprètes enfin, pour lesquels cette fausse solution consiste à "scier la branche sur laquelle ils sont assis". Son caractère antiéconomique va tuer la ressource : moins

de rediffusions françaises, et surtout, encore moins de "productions fraîches". Au surplus, une revendication de cette nature profite essentiellement aux comédiens ayant déjà joué, elle fige la situation sur le marché du travail, bénéficie au "has been", et pénalise toute une génération montante de jeunes talents.

Votre Rapporteur attend une attitude ferme et résolue du gouvernement et des sociétés de programme sur ce point. Toute défaillance accentuerait la crise du secteur de la production et condamnerait l'I.N.A. à un rôle de conservation pur et simple, au détriment de la valorisation du patrimoine audiovisuel national. (1).

2.2. - La formation professionnelle

La caractéristique de cette activité, la seconde en importance, est qu'elle s'exerce dans un cadre libre et concurrentiel, les sociétés de programme n'étant soumises à aucune obligation.

Après avoir connu un fort développement de 1980 à 1983, l'activité de ce département a tendance à régresser depuis 1984.

En 1986, le chiffre d'affaires global de la formation professionnelle s'est élevé à 56,1 millions de francs (- 1,3 % par rapport à 1985). Cette baisse, constatée depuis plusieurs années, provient en partie de la fin des grands cycles de formation, destinés aux télévisions africaines naissantes et financés par le ministère de la coopération.

L'activité de la direction de la formation professionnelle en 1987 fait apparaître une nouvelle diminution, les prévisions de recettes ne s'élevant qu'à 45 millions de francs.

Parallèlement, on constate une évolution dans la répartition du chiffre d'affaires par grand secteur. Ainsi, les commandes de stages internationaux financés par les Ministères des affaires étrangères et de la coopération accusent de nouveau

(1) Les dirigeants de l'I.N.A. ont d'ores et déjà envisagé la constitution de provisions exceptionnelles élevées en 1987, ce qui aboutirait à présenter les comptes en déséquilibre.

une forte diminution. En revanche, les commandes en provenance du secteur privé sont en augmentation constante.

L'objectif pour 1988 prévoit un chiffre d'affaires comparable à celui de 1987, correspondant à un maintien de l'objectif pour le secteur public, une augmentation de l'ordre de 10 % pour le secteur privé, compensant la diminution prévisible du secteur international.

Cette diminution en volume s'est également traduite par une réduction des effectifs de ce département, qui sont passés de 140 en 1984, à 113 en 1987.

La signature de la convention entre la F.E.M.I.S. et l'I.N.A. devrait permettre une harmonisation des dépenses d'investissement en prévoyant une complémentarité des moyens, dont les incidences financières ne seront pas négligeables compte tenu des coûts importants des matériels techniques.

**VENTILATION DES RECETTES CONTRACTUELLES ET COMMERCIALES
ET DES JOURNÉES STAGIAIRES ENTRE LES PRINCIPAUX CLIENTS**

Clients	1986		1987	
	Jours/ stagiaires	KF	Jours/ stagiaires	KF au 01-09-87
TF 1	2 400	3 098	»	2 137
A 2	2 418	3 357	»	3 416
FR 3	2 433	2 673	»	1 440
SFP	5 017	5 363	»	2 950
RF	5 516	6 139	»	4 031
RFO	1 587	1 642	»	1 667
RF1.	494	502	»	846
TDF	7 739	5 562	»	5 426
Sous-total	»	28 036	»	21 913
Cycles internationaux (M.A.E. + Coopération)	12 290	12 885	5 912	7 850
F.A.C. Cameroun (Coop.)	»	1 022	»	8 615
Autres dont M.A.E.	»	2 577	»	2 625
Sous-total	»	16 484	»	12 455
Stages catalogues	»	4 328	»	2 000
A.F.D.A.S.	»	2 440	»	
D.A.T.A.R.	»	1 825	»	
C.N.C. Divers stages/études ...	»	504	»	
Sous-total	»	11 580	»	8 615
Total	»	56 100	»	42 983

2.3. - La production

Dans le cadre des cahiers des charges, issus de la loi du 29 juillet 1982, l'I.N.A. devait fournir aux sociétés de programme 30 heures de production (12 heures à T.F. 1 et Antenne 2, et 6 heures à F.R. 3) financées par les contributions forfaitaires et les sociétés devaient lui commander 30 heures réparties de la même façon mais payées par elles.

Le but de ce système consistait tout à la fois à favoriser la production et la diffusion des œuvres de recherche ou "haut de gamme" et à fournir un théâtre d'accueil et d'expérimentation à de nouveaux auteurs et réalisateurs. L'I.N.A. remplit, dans ce cadre, pour la formation des jeunes auteurs et réalisateurs, une véritable mission de service public, dont on ne soulignera jamais assez l'importance.

LES PRODUCTIONS DE L'I.N.A. EN 1985 ET 1986

	1985	1986
Nombre d'heures de production	54 h	53 h
Financement I.N.A. spécifique	5 h 30	8 h
Production déléguée à l'I.N.A.	»	1 h
Coproduction	48 h 30	44 h
Taux de moyen coproduction	89,9 %	83 %
<i>Ventilation entre les principaux clients :</i>		
TF1	13 h	8 h
A2	9 h	5 h
FR3	8 h	4 h 30
La SEPT	»	13 h
<i>Ventilation par genre :</i>		
Fiction	10 h	11 h
Documentaire	42 h	39 h 30
Expérimental	2 h	2 h 30
Production de l'I.N.A. diffusée	51 h	37 h
<i>Ventilation entre le principaux diffuseurs :</i>		
TF1	25 h	25 h 30
A2	21 h	6 h 30
FR3	5 h	5 h

Aux termes de la loi du 30 septembre 1986, cette mission est désormais facultative ; d'ailleurs, le nouveau cahier des missions et charges de l'I.N.A. n'en fait aucune mention.

La mise en application des nouvelles règles a entraîné une diminution sensible de l'activité, particulièrement pour la production de caractère expérimental, difficile à faire prendre en compte par des diffuseurs soucieux avant tout de l'audience.

En 1987, et pour le moyen terme, l'affirmation d'une certaine identité de la production de l'I.N.A. reste la meilleure garantie pour assurer son maintien et son développement. Cette identité doit s'exprimer de façon encore plus diversifiée afin de susciter l'intérêt et la demande des programmateurs. Un accent particulier a été mis sur la production à base d'archives qui peut être, en dehors d'une stricte valorisation commerciale du patrimoine, l'occasion d'un véritable travail de création.

Par ailleurs, d'importantes séries pluri-annuelles composées à partir de l'ensemble du fonds d'archives vont être mises en production avec la S.E.P.T. La collaboration avec la chaîne culturelle s'est étendue et couvre l'ensemble du champ des programmes : des films de théâtre (1) aux séries musicales, des émissions scientifiques aux documentaires artistiques.

En outre, l'I.N.A. a engagé un important travail d'écriture et de préparation pour mettre au point des séries ambitieuses. Ses projets complexes et dont la production se déroule sur plusieurs exercices budgétaires, sont, pour l'I.N.A., l'occasion d'affirmer son savoir-faire et de s'inscrire dans des formules de coproductions internationales essentielles pour le développement futur de sa production. Il nécessite une certaine capacité d'investissement de la part de l'Institut, pour en assurer la maîtrise artistique et pour se doter des arguments (dossiers, maquettes, prototypes) qui déclencheront les financements sur le marché exigeant de la production culturelle "haut de gamme".

2.4. - La recherche

Indépendante des autres fonctions de l'I.N.A., les activités de recherche ne sont pas orientées directement vers les besoins

(1) Comme l'excellent "*Elvire Jorvet 40*" de B. Jacquot, réalisé en collaboration avec le Théâtre national de Strasbourg, et diffusé récemment sur F.R. 3 à 20 h 30.

des sociétés de programmes, à l'exception du groupe de recherche musicale pour Radio-France.

L'action de la recherche prospective s'exerce dans trois domaines complémentaires :

2.4.1. - Le renouvellement des modes de production des messages audiovisuels

L'I.N.A. s'est vu attribuer en 1987 la responsabilité de piloter le programme "nouvelles images" dans le cadre du plan "Médias" qui vise à développer la production audiovisuelle européenne. Pour ce faire, l'I.N.A. recevra une somme de 200.000 écus de la Communauté européenne sur 1987 et 1988 et devra remettre les conclusions de ses travaux fin mai 1988.

Il assure, depuis 1983, la coordination et le secrétariat du comité interministériel chargé d'animer le plan "Recherche images" pour le développement de l'offre française dans le domaine du traitement et de la synthèse d'images.

Pour favoriser les rencontres entre chercheurs, créateurs et décideurs, l'I.N.A. organise annuellement "Imagina", forum international des nouvelles images, en collaboration avec le Festival international de Monte-Carlo et la Commission des Communautés européennes.

Les recherches propres à l'Institut concernent prioritairement :

- le synthèse d'images ED (trois dimensions) où les travaux sur les logiciels et leur exploitation commerciale se poursuivent depuis 1986, par l'intermédiaire de T.D.I., filiale commune à l'I.N.A. et à Thomson. Tandis qu'un programme propre à l'Institut concerne les plus récentes avancées technologiques :

. animation faciale, articulation de mouvements complexes, intelligence artificielle (en collaboration avec T.D.I., l'I.N.A. prépare actuellement "l'habillage" de la Cinq),

- le dessin animé assisté par ordinateur (D.A.A.O.),

- l'interactivité (audiovidéographie, télématique et vidéodisque interactif) en collaboration avec le C.C.E.T.T., le C.N.E.T., et l'association IMEDIA. L'Institut prépare

actuellement des prototypes de programmes pour le compact disc interactif.

2.4.2. - L'évolution des dispositifs de communication

L'I.N.A. poursuit des activités d'expertise et de conseil sur la télématique, au service des collectivités locales, la mise en place de réseaux câblés (Marseille, Metz, Montpellier) et de centres multimédias en région.

2.4.3. - L'étude de la radio-télévision comme industrie culturelle

L'I.N.A. vient de mettre en place, en relation avec la C.N.C.L., "Observatoire économique de la création": une batterie d'indicateurs pertinents apportant des éléments réguliers d'analyse qui doit permettre d'établir un diagnostic objectif sur l'évolution de la production, et de la rentabilité des organismes de télévision.

Les indicateurs proposés pourront, dans un deuxième temps, s'appliquer à d'autres pays que la France et permettre une comparaison avec les pays de la C.E.E.

En outre, l'I.N.A. collabore avec Médiamétrie, à la publication d'un bulletin mensuel sur la programmation et l'audience des chaînes de télévision en Europe (Eurodience).

2.4.4. - Depuis 1984, la direction de la recherche a vu progresser régulièrement sa part de financement assurée par des recettes contractuelles et commerciales, ainsi qu'en témoigne le tableau ci-dessous.

	Recettes d'exploitation en milliers de francs réalisés	Avances remboursables de Fonds de soutien aux industries de programmes (1)	Total
1984	5 315	>	5 315
1985	5 528	1 360	6 888
1986	6 444	1 483	7 927
1987 (prévisions)	8 000	>	8 000

(1) Les avances du Fonds de soutien aux industries de programmes ne sont pas comptablement considérées comme des recettes d'exploitation, mais sont traités comme des *prés*.

N.B — La recherche bénéficie par ailleurs d'une dotation de redevance affectée à hauteur de 4 millions de francs au titre de la participation du ministère de la Culture et de la Communication au comité interministériel chargé du développement de l'image de synthèse (plan recherche image).

III. - UN BUDGET 1988 EN EQUILIBRE, GRACE A DES ARTIFICES COMPTABLES

Depuis plusieurs années, votre Rapporteur constate que quelques semaines après l'approbation des données contenues dans l'annexe budgétaire concernant les organismes du secteur public de la communication audiovisuelle, le conseil d'administration de l'I.N.A. se réunit et adopte, avec une unanimité touchante, puisqu'elle inclut des représentants de la tutelle, auteur de l'état prévisionnel des recettes et des dépenses soumis au Parlement, une décision modificative qui bouleverse la structure même de cet état.

Si ce phénomène était exceptionnel, il serait tolérable. Sa répétition constitue une entorse sérieuse à l'information du Parlement au moment de l'examen de la loi de finances.

Le projet de budget pour 1988 n'échappe pas à cette règle. Votre Rapporteur évalue, d'ores et déjà, sa sous-évaluation à environ 50 millions de francs, soit une dérive de 13 %.

La volonté de l'autorité de tutelle d'équilibrer les comptes de l'ensemble des sociétés explique ces artifices grossiers de présentation, déjà soulignés pour le budget de T.D.F. Votre Rapporteur se demande toutefois s'il est de bonne politique de masquer ainsi les difficultés potentielles d'un organisme.

3.1. - Des recettes évaluées avec prudence

L'état prévisionnel des recettes et dépenses d'exploitation pour 1988 est arrêté, par l'autorité de tutelle, à hauteur de 373,3 millions de francs. Il intègre une réforme fondamentale de la structure de financement de l'Institut.

3.1.1. - Les contributions forfaitaires, services à l'I.N.A

par les sociétés de programmes, sont désormais remplacées par un chiffre d'affaires contractuel

C'est une évolution souhaitée par l'I.N.A. qui conduit à placer une part importante de son activité dans un environnement concurrentiel.

Ce chiffre d'affaires intègre la totalité des prestations demandées à l'établissement public. Toutefois, pour la partie concernant les commandes de droits de diffusion, ce chiffre d'affaires ne comprend pas les versements de droits et suppléments de cachets incombant à l'I.N.A. et qui sont facturés par ce dernier aux sociétés nationales de programme.

A titre transitoire et pour des raisons purement techniques, la cotisation forfaitaire de Radio-France est maintenue en 1988. Elle comprend également l'ensemble des prestations assurées par l'I.N.A.

Sur ces bases, les chiffres d'affaires avec l'Institut national de l'audiovisuel sont prévisionnellement les suivants pour 1988 : Antenne 2 (54 millions de francs), F.R. 3 (41,5 millions de francs), R.F.O. (1,5 million de francs), Radio-France (24 millions de francs).

Cette transformation aboutit néanmoins à une moins-value de recettes, de l'ordre de 26 millions de francs, en provenance du secteur public, puisqu'en 1987, l'état prévisionnel des recettes et des dépenses faisait apparaître 117,1 millions de contributions forfaitaires et 30 millions de chiffre d'affaires contractuels).

3.1.2. - La dotation de redevance servie à l'I.N.A. s'élève en exploitation à 91,6 millions de francs, soit 21,8 millions de moins qu'en 1987 (- 19,2 %).

3.1.3. - Ces pertes de recettes sont compensées par des économies supplémentaires (3,1 millions de francs par rapport à l'E.P.R.D. 1987, 10,6 millions de francs par rapport à la décision modificative n° 1), mais surtout par l'accroissement des recettes commerciales de l'I.N.A. qui passe de 77,2 millions de francs à 126 millions de francs.

Si cette évaluation est crédible, et peut-être même, si les conditions du marché ne sont pas bouleversées par les conséquences du conflit avec les artistes-interprètes, prudente, la prévision pour 1987 dépassant largement cette hypothèse, elle ne tient pas compte en dépense des frais fixes de 50 % du chiffre d'affaires supplémentaire qui doivent être systématiquement engagés, afin de rémunérer des ayant-droits.

3.2. - Un niveau de dépenses artificiellement sous-évaluées

Coulé dans le moule rigide du maintien de l'ensemble des charges au niveau atteint en 1986, avec un glissement de 2,5 % pour les dépenses de personnel à titre dérogatoire, le niveau des dépenses de l'établissement paraît largement sous-évalué, car il ne tient pas compte des charges fixes, inhérentes au développement de son activité commerciale.

La sous-évaluation dans la présentation est patente pour ce qui concerne les charges de personnel, qui ne progressent que de 2 millions de francs par rapport à l'E.P.R.D. 1987 et diminuent de 6,1 millions de francs par rapport au budget modifiant n° 1. Sans doute, le projet de budget inclut-il une diminution de dix emplois supplémentaires (alors que l'I.N.A. ne sera pas parvenu à remplir

totalement l'objectif de réduction de 32 emplois assigné en 1987), mais compte tenu du glissement prévisible des salaires, il paraît plus réaliste.

La sous-évaluation est également importante pour ce qui concerne les amortissements et provisions (- 11,4 millions de francs), alors même que l'I.N.A. devra constituer des provisions complémentaires (départ de personnels en préretraite, coût éventuel de changement du mode de calcul des droits versés lors des rediffusions).

Le montant figurant dans le projet de budget ne paraît pas susceptible d'assurer le remplacement du matériel existant.

3.3. - Un équilibre plus que précaire

Cette sous-évaluation va obliger l'I.N.A. à dégager des recettes commerciales supplémentaires, à hauteur de 50 millions de francs (compte tenu des coûts induits), ce qui rend la prévision de recettes très aléatoire.

L'équilibre réel d'exploitation de l'I.N.A. reposera donc :

- sur son aptitude à générer un montant de recettes commerciales supplémentaires, de l'ordre de 50 millions de francs,
- sur sa capacité à réduire ses charges, plus que l'autorité de tutelle ne l'impose,
- sur l'allocation éventuelle d'un complément de redevances (excédent sur l'exercice 1987 ou réajustement des prévisions pour 1988).

Il est totalement conditionné par le maintien des règles en vigueur concernant les versements de droits de rediffusion au tarif commercial.

3.4. - Un budget d'investissement soumis aux aléas de l'exploitation

La présentation du budget de 1988 conduit à une baisse de 8,9 % de l'état prévisionnel des ressources et des emplois, alors même que la société va s'engager dans un vaste programme de restructuration immobilière et devrait s'attacher à poursuivre l'informatisation du service des archives, à transposer des documents versés sur des supports plus performants, et à prévoir la transmission des documents par signaux radio-électriques, afin d'éviter les goulets d'étranglement et la saturation des vidéothèques installées auprès des chaînes.

Les ressources nécessaires à une modernisation rendue impérative par les exigences de la clientèle de l'I.N.A. et le développement de la concurrence ne sont pas prévues pour l'exercice 1988, et exigeront un effort d'autofinancement supplémentaire que l'I.N.A. risque de ne pouvoir réaliser cette année, compte tenu des aléas qui pèsent sur son exploitation.

*
* *

SOUS-CHAPITRE IX

LA SOCIETE D'EDITION DE PROGRAMMES DE TELEVISION (S.E.P.T.)

Créée en février 1986 la société d'édition de programmes de télévision dont les objectifs sont « l'acquisition, la vente d'œuvres audiovisuelles ou cinématographiques, notamment à caractère éducatif, culturel et européen, ainsi que toutes les opérations relatives directement ou indirectement à la production ou coproduction de ces œuvres », d'une part ; la préparation et la réalisation des opérations nécessaires à la future diffusion de ces œuvres par satellite, d'autre part. Elle a démarré son activité plus lentement qu'elle ne l'envisageait, en raison de la décision des autorités de tutelle de geler une partie de la dotation de redevance qui lui était attribuée.

L'exercice 1987 s'est déroulé dans de meilleures conditions, même si les incertitudes qui pèsent sur la mission de la S.E.P.T. n'ont été que partiellement levées.

I - 1987 : UNE ANNEE DE TRANSITION

En l'attente des arbitrages définitifs sur la place et le rôle de la S.E.P.T. au sein du secteur public de l'audiovisuel et malgré les difficultés qu'une situation incertaine crée dans sa gestion quotidienne, la société a accru de façon significative son stock de programmes et ébauché une politique d'accès à l'antenne grâce au concours de F.R.3.

1.1. - Une double incertitude.

1.1.1. - Une mission encore mal définie.

La montée en puissance de la S.E.P.T. a été largement hypothéquée par l'absence de décision définitive :

- quant au financement du projet de satellite T.D.F.1/T.D.F.2. Le projet du Gouvernement tendant à faire financer la construction et le lancement du second satellite par des capitaux privés a donné lieu à une mission d'exploration, puis à la constitution d'une société de commercialisation confiée au président de T.D.F. Si un certain nombre d'industriels de l'électronique, de sociétés de programme et de financiers ont fait part de leur intention de souscrire au capital de la société de commercialisation, parfois incitées par la C.N.C.L. dans le cadre de la surenchère pour l'attribution d'un réseau hertzien, la société n'a pas encore à ce jour été constituée. Enfin, cela va sans dire, la diffusion par satellite des programmes de la S.E.P.T. est suspendue au succès des prochains lancements de la fusée Ariane :

- quant à l'attribution d'un canal de diffusion à la S.E.P.T.

Cette hypothèque a été levée par la décision du Gouvernement (lettre du 26 juin 1987 du ministre de la Culture et de la Communication au président de la C.N.C.L.) de demander, en application de l'article 26, alinéa 4 de la loi du 30 septembre 1986 l'attribution prioritaire à T.D.F. de l'usage des fréquences du canal 9 du satellite T.D.F.1 pour la diffusion par une société nationale de programme d'un programme culturel et européen (1).

En conséquence, la S.E.P.T. qui n'a exercé jusqu'à présent qu'une mission d'édition de programmes, va devoir se préparer à leur diffusion en 1988 et, pour ce faire, opérer une transformation de son statut.

(1) On peut s'étonner d'ailleurs qu'aucune décision confirmative de la C.N.C.L. n'ait été publiée à ce jour et que la société en cause ne se soit pas vu attribuer une autorisation par la décision N° 87-52 du 10 juillet 1987, la C.N.C.L. se contentant de retenir sa candidature au même titre que celle de T.F.1, de la Cinq, de M6 et de Canal-Plus (famille). Il reste à la C.N.C.L. à confirmer formellement cette décision. Cette interprétation ne peut qu'être source de confusion.

1.1.2. - Un statut en chantier.

Créée en 1986 sous l'emprise de la loi du 29 juillet 1982, filiale de l'Etat (25 %) et de plusieurs sociétés nationales du secteur public (F.R.3 pour 45 %, Radio-France 15 %, INA 15 %), la S.E.P.T. a été dotée d'un statut de transition lui attribuant une mission d'édition de programme mais pas celui de société nationale de programme à part entière.

La loi du 30 septembre 1986 allait renforcer l'incertitude en disposant dans son article 45 « qu'une société nationale de programme peut être chargée de la conception et de la programmation d'émissions de télévision diffusées par satellite et réalisées en tenant compte du caractère culturel, et notamment européen, de leur public ». Cette rédaction laissait toute latitude au Gouvernement qui peut utiliser cette possibilité ou confier l'exécution de telle mission à une société existante (Antenne 2 ou F.R.3). C'est d'ailleurs en s'appuyant pour partie sur cette disposition que le ministère des Finances a retardé l'attribution à la S.E.P.T. de la partie du produit de la redevance que le Parlement avait affecté au « programme culturel européen ».

Il a fallu attendre la fin du mois de juin 1987 pour que la décision soit prise de confirmer la vocation de la S.E.P.T. à la diffusion sur le satellite T.D.F.1, de renforcer en conséquence son statut et de chercher à lui associer d'autres partenaires.

C'est ainsi que le Gouvernement a souhaité qu'à l'occasion de la transformation de ses statuts, la S.E.P.T. ouvre son capital et son conseil d'administration à Antenne 2. Si votre Rapporteur ne peut que se féliciter de l'association sur un projet commun de plusieurs sociétés de programme, du renforcement de la capacité de programmation de la société que l'arrivée d'Antenne 2 apporte et des possibilités de coproduction et éventuellement de préfiguration qu'elle suscite, il s'interroge toutefois dans un contexte budgétaire tendu pour l'ensemble des sociétés du service public sur la capacité d'Antenne 2 de souscrire un engagement de cette nature sans attribution d'une dotation de capital supplémentaire.

Enfin des discussions sont en cours à la suite du 49^e sommet franco-allemand (1er semestre 1987) en vue d'associer les chaînes publiques de télévision allemandes aux chaînes publiques françaises réunies au sein de la S.E.P.T., comme l'autorise le second alinéa de l'article 45 de la loi du 30 septembre

1986 : « Cette société peut, dans des conditions déterminées par décret, s'associer à des personnes morales françaises ou étrangères. » Cette association permettrait à coup sûr de développer de façon décisive une collaboration franco-allemande en matière de télévision et de parvenir à la constitution d'une chaîne véritablement européenne.

Un calendrier en trois phases des modalités d'une association progressive des partenaires allemands à la S.E.P.T. a été proposé :

1° association des partenaires allemands sans modification du capital de la S.E.P.T., avec notamment :

- entrée au conseil d'administration de la S.E.P.T. d'une personnalité qualifiée représentant la télévision publique de la R.F.A.,

- création d'un comité de coordination franco-allemand,

- mise en oeuvre des accords cadre de coopération déjà signés par la S.E.P.T. avec les partenaires allemands.

2° entrée des partenaires allemands dans le capital de la S.E.P.T. Cette participation conduirait à :

- un accroissement du nombre des représentants allemands au conseil d'administration de la S.E.P.T.,

- une participation allemande aux dépenses de fonctionnement ainsi qu'aux résultats de la société,

- une association aux responsabilités en matière de production et de programmation,

- la poursuite et le développement des coproductions européennes, notamment franco-allemandes.

Après une phase expérimentale d'une année permettant d'approfondir la coopération franco-allemande au sein de la société et de prendre la mesure des contraintes et des avantages de la diffusion par satellite de diffusion directe, serait mise en place une société de droit français à vocation culturelle et européenne, ouverte à des organismes de télévisions publiques d'autres pays et dont l'axe essentiel serait constitué par un partenariat franco-allemand.

1.2. Un budget essentiellement affecté à la création audiovisuelle et cinématographique.

Considérant les incertitudes pesant sur sa mission future et conformément à son objectif social, la S.E.P.T. a consacré l'essentiel de son budget à la création audiovisuelle et cinématographique, limitant autant que faire se peut ses charges de fonctionnement et amorçant à titre de préfiguration la diffusion de ses programmes sur F.R.3.

1.2.1. - Les ressources :

La S.E.P.T. a bénéficié du cumul sur un exercice des dotations de redevance pour 1986 et 1987.

a) Pour l'exercice 1986, la S.E.P.T. n'était pas directement attributaire de la redevance. La dotation réservée à la S.E.P.T. était versée à ses trois actionnaires, F.R.3., Radio France et l'I.N.A., qui devaient la lui reverser selon un rythme mensuel.

Plusieurs éléments sont venus perturber ce dispositif :

- la décision de bloquer le budget de la S.E.P.T. à 60 MF ;
- les moins-values enregistrées en 1986 sur le produit de la redevance (- 218,6 MF TTC pour l'ensemble des organismes audiovisuel),
- la loi de finances rectificative imposant au service public de l'audiovisuel de se substituer en partie au F.D.E.S. pour le financement du satellite T.D.F.1. (1).

Par rapport à la dotation initiale de redevance de 300 MF, c'est finalement 247,7 MF qui ont été attribués à la S.E.P.T. au titre de 1986, dont 114 sont versés effectivement avant le 21 décembre 1986.

b) Pour 1987, il a été finalement admis que la redevance (300 MF) soit attribuée directement à la S.E.P.T.

(1) Il s'agit du prélèvement opéré pour le financement du satellite T.D.F.1. (Art. 13 de la loi des finances rectificative pour 1986 du 30 décembre 1986 pour 42,5 MF). Le Sénat, à l'unanimité, avait adopté un amendement de votre Rapporteur tendant à supprimer ce prélèvement sur le produit de la redevance pour le financement satellitaire, celui-ci devant être initialement assuré par un prêt du F.D.E.S.

Cependant, pour les raisons suscitées, le premier versement n'est intervenu que le 30 avril 1987.

c) les autorités de tutelle ont décidé de cumuler sur l'exercice 1987 les dotations 1986 non utilisées et la nouvelle dotation figurant dans la loi de finances 1987.

Pour l'exercice 1987 les ressources disponibles s'élèvent donc à :

1. Redevance 1986 : 247,7 MF
 2. Dotation de l'Etat : 15 MF
 3. Engagements contractés au 31.12.86 : 81,1 MF
 4. Reliquat 1986 disponible pour l'exercice 1987 1+2-3 : 181,6 MF
 5. Dotation redevance 1987 : 300 MF
 6. Ressources propres (produits financiers) : 2,4 MF
- Total disponible pour l'exercice 1987 : 4 + 5 + 6 + : 484 MF

1.2.2. Un budget important

La S.E.P.T. dispose en conséquence d'un budget de 484 MF.

Sur ce montant, 50 MF ont été initialement bloqués sur compte d'investissement pour couvrir les frais d'installations de la S.E.P.T. dans ses locaux, procéder à l'achat du mobilier et du matériel informatique et constituer une réserve pour l'éventuelle mise en œuvre d'une tête de réseau (l'équipement d'une régie de diffusion avait été évalué en 1986 à 40 MF) vers le satellite, dont le lancement était initialement prévu pour la fin de l'année.

Dans ces conditions, les prévisions de charges pour l'exercice 1987 s'élèveraient à 434 MF.

	En millions de francs	Pourcentage
Fonctionnement :		
Impôts et taxes	300	*
Personnel	7 800	1,8
Autres charges de gestion courante	9 900	2,3
Coproduction de programmes	356 700	82,2
Achats de programmes	59 300	13,7
Total	434 000	*

La décision du conseil d'administration du 9 septembre 1987 a permis l'utilisation de cette réserve à hauteur de 5 MF pour les dépenses d'installations de bureaux et de matériel informatique et bureautique (la S.E.P.T. vient de s'installer dans de nouveaux locaux sur le "front de Seine"), le solde étant consacré au renforcement des dépenses de programmes de la chaîne. En effet, les études techniques et économiques concernant la mise en œuvre d'une régie finale vers le satellite montrent qu'il est plus favorable, dans le contexte d'incertitude actuel, d'opter pour une solution de location sous-traitance auprès d'un laboratoire extérieur. Les progrès technologiques extrêmement rapides dans ce domaine, le souci de limiter le plus possible les emplois permanents de la S.E.P.T., plaident en effet pour se rapprocher à un investissement propre à la société et pour choisir la solution de la sous-traitance.

1.2.3. - Des frais de fonctionnement limités.

Votre rapporteur ne peut, une nouvelle fois, que se féliciter de la faiblesse des charges de structure (4,1 % du budget prévisionnel), et notamment des frais de personnel (1,6 % même si cette prévision risque d'être légèrement dépassée en fin d'année.

Au 1^{er} janvier 1987, les effectifs autorisés de la S.E.P.T. étaient de 24 agents. Les autorités de tutelle ont cependant admis que la S.E.P.T. puisse bénéficier de mises à disposition d'agents des autres sociétés du secteur public. Quatre personnes ont été mises ainsi à disposition de la société en provenance de F.R.3. (1), l'I.N.A. (2) et T.D.F. (1). Devant les problèmes de fonctionnement posés par l'étroitesse des effectifs, le conseil d'administration du 10 juin 1987 a autorisé la S.E.P.T. à procéder au recrutement de 5 agents supplémentaires en provenance de F.R.3. (3) et de l'I.N.A. (2). Ces emplois étaient destinés à conforter les effectifs des unités de programme et à renforcer le secrétariat général au niveau juridique et informatique.

Les autorités de tutelle ont accepté que la structure prévue pour 1988 soit anticipée dès le dernier trimestre 1987 pour les effectifs des unités de programme.

Dans son rapport d'information de juin 1987, votre Rapporteur s'était étonné de la lourdeur apparente et du coût de la structure mise en œuvre pour la sélection des programmes. Les investigations entreprises ont montré qu'une collaboration plus étroite s'était instaurée entre membres du comité des programmes et des unités de programmes, aussi bien pour le choix de lecteurs extérieurs que dans le processus de sélection. Actuellement, le coût moyen de traitement (comité des programmes et lecteurs extérieurs) s'élève à 400 francs par projet, ce qui paraît raisonnable (1).

1.2.4. Un effort considérable en faveur de la création.

95,9 % du budget de la société est consacré aux programmes et en particulier 82,2 % à la création.

1.2.4.1. Le plan de charge de la S.E.P.T.

Si l'on excepte le coût des journées de préfiguration (18,9 millions de francs), le plan de charge pour l'exercice 1987 se présente ainsi :

(1) Le comité des programmes est constitué actuellement de quinze membres. Huit membres participent en plus à des réunions, bimensuelles, établies par discipline spécialisée (fictions, sciences, arts, musique, danse, théâtre, sciences humaines, société).

Douze membres participent bénévolement. Deux perçoivent une rétribution de 2 500 francs mensuels bruts reversée à des organisations humanitaires. Un seul membre perçoit une rétribution fixée à 5 000 francs mensuels nets. Les 4 membres étrangers reçoivent le défraiement de leurs voyages à Paris pour les réunions du comité.

Douze lecteurs pour l'ensemble sont directement attachés au comité. Leur rémunération est fonction du nombre de scénarios lus selon une base forfaitaire de 135 francs par document.

Le total des dépenses directement liées au comité représente une moyenne de 25.000 francs mensuels.

Les unités disposent d'environ dix lecteurs. La base de leur rétribution est la même que pour les lecteurs du comité.

Au total, plus de vingt lecteurs pour près de 1.200 projets étudiés sont traités en un an.

Genre	Volume produit par genre (en heures)	Coût moyen horaire (en milliers de francs)	Coût total par genre (en millions de francs)	Structure de production (en pourcentage)	
				En volume	En montant
Fiction	155		111	14,2	28
Achats	100	130	13	9,1	3,3
Création	55	1 781,8	98	5	24,7
Cinéma	187,5		63	17,1	15,9
Achats	150	120	18	13,7	4,5
Création	37,5	1 200	45	3,4	11,3
Documentaires	450		121,1	41,1	30,5
Achats	200	76	15,2	18,3	3,8
Création	250	423,6	105,9	22,8	26,7
Spectacles	250		96,7	22,8	24,4
Achats	108	121,3	13,1	9,9	3,3
Création	142	588,7	83,6	13	21,1
Habillage	52,5		5,3	4,8	1,3
Total	1 095		397,1	100	100

Il permet d'assurer trois heures de programmation originale par jour, programmation qui peut être étendue par le biais des multidiffusions qui sont systématiquement négociées, que ce soit au niveau des achats ou au niveau des coproductions.

Il assure, pour l'exercice 1987, un chiffre d'affaires important pour la création de 332,5 millions de francs pour 484,5 heures de programmes.

1.2.4.2. La politique de coproduction : un utile effet de levier pour le secteur de la production audiovisuelle.

La S.E.P.T. a pour principe de ne participer à des productions qu'au travers de producteurs délégués qui sont soit les initiateurs des projets concernés, soit choisis d'un commun accord entre les partenaires associés à ces projets.

Elle ne dispose pas de moyens de production propres.

La situation des engagements de production de la S.E.P.T. au 1er septembre 1987 fait apparaître :

- un volume engagé ou en cours d'engagement au 31 décembre 1987 de 545 h 43 dont 384 h 30 pour l'exercice 1987;

- pour un montant financier de 308,78 MF dont 254,69 MF pour l'exercice 1987.

La répartition de la production déléguée entre secteur public et secteur privé (volume horaire et chiffre d'affaires), sur 1986 et le premier semestre 1987, se décompose comme suit :

<u>Documentaires</u>	<u>Volume</u>	<u>Chiffre d'affaires</u>
Production déléguée au secteur public	50 heures	19,35 MF
Production déléguée au secteur privé	156 heures	36,75 MF
Spectacles		
Production déléguée au secteur public	21 heures 40	7,7 MF
Production déléguée au secteur privé	42 heures	27,2 MF

Pour ce qui concerne la fiction (cinéma, télévision), l'essentiel de la production déléguée est confiée au secteur privé, nonobstant le fait que nombre de ces projets associent en co-production la S.E.P.T. avec FR3 et Antenne 2.

Malgré des contacts réguliers entre les responsables de programmes des deux sociétés, le volume de production engagé entre la S.E.P.T. et la S.F.P. est resté limité à ce jour.

a) Un partenaire important pour le secteur privé :

Ne disposant d'aucun moyen de productions propres, ni d'aucunes "habitudes" de collaboration choisie ou forcée et développant une programmation originale et novatrice, la S.E.P.T. s'est adressée en priorité au secteur privé de production audiovisuelle, auquel elle assure grâce à un niveau élevé de commandes un chiffre d'affaires non négligeable, s'agissant souvent de petites entreprises de production.

PRINCIPAUX PRODUCTEURS DÉLÉGUÉS

	Volume	Montant des engagements de la S.E.P.T.
<i>Fiction film :</i>		
1 - Erato	2 films L.M.	9,6 M.F.
2 - Films du Losange	2 films L.M.	5,3 M.F.
2 - Ph. Dussart	2 films L.M.	2,740 M.F.
<i>Fiction TV :</i>		
1 - Télescope	6 heures	6,4 M.F.
2 - Hamster	4 heures	6 M.F.
3 - Télé-Hachette	6 heures	4 M.F.
4 - Cinéma 7	6 heures	2 M.F.
<i>Spectacles :</i>		
1 - Télé-Libération	14 h 30	4,35 M.F.
2 - I.N.A. (public)	11 h	3,8 M.F.
3 - FR3 (public)	11 h 30	3,8 M.F.
4 - Arts Production	3 h	2,45 M.F.
5 - Reiner Moritz	6 h 45	2,4 M.F.
6 - C.D.N. de Gennevilliers	6 h 45	2,4 M.F.
<i>Documentaires :</i>		
1 - Caméras continentales	10 heures	4,5 M.F.
2 - I.N.A. (public)	20 heures	4,25 M.F.
3 - Télé-Libération	12 heures	2,5 M.F.
2 - Films d'ici	5 heures	1,15 M.F.
2 - S.O.D.A.P.E.R.A.G.A.	6 heures	1,07 M.F.

b) Une coopération renforcée avec les chaînes du secteur public.

F.R.3., partenaire privilégié.

Dans un précédent rapport, votre rapporteur s'était ému des conditions dans lesquelles s'établissait la collaboration entre F.R.3. et la S.E.P.T. L'expérience de l'année 1986 lui semblait en effet très inquiétante car elle conduisait la S.E.P.T. à financer des magazines d'informations, *Taxi*, *Le Journal des festivals*, pour 16 MF, soit environ le tiers de son budget de programme, difficilement réutilisables pour une rediffusion sur le satellite. Elle s'était en quelque sorte comportée en partenaire silencieux de F.R.3. sans en retirer aucun bénéfice financier. Il s'agissait en quelque sorte d'une pratique de subventionnement déguisé ou de transfert d'affectation du produit de la redevance.

Votre rapporteur avait souhaité qu'une convention entre F.R.3., si cette société devait être privilégiée, et la S.E.P.T. limite les coproductions aux seules œuvres de création originale et fixe des règles quant à la diffusion sur F.R.3.

C'est pourquoi il se félicite de la conclusion d'une nouvelle convention, plus équilibrée et d'accords de coproduction qui prévoient le partage de 113 heures de création pour les exercices 1987-1988 pour un montant de 243 MF pris en charge à 50 % par chacune des deux sociétés.

- I. N.A., une place importante

Un accord cadre de coproduction a été signé le 23 juin 1987 par la S.E.P.T. et l'I.N.A.

Cet accord engage les deux partenaires à réaliser, sur une période de trois ans, une politique commune de production télévisuelle et cinématographique de grande qualité culturelle.

Il porte sur :

- la création dans tous les genres qu'il s'agisse de fiction, de documentaire de création, de retransmission de spectacles, d'émissions ou essais de recherche,

- la diffusion de documents appartenants aux fonds du patrimoine national d'archives audiovisuelles,

- le reformatage d'émissions ou de documents anciens,

- les productions nouvelles à base d'éléments provenant des archives audiovisuelles.

Il a été prévu que les programmes issus de cette collaboration pourront être diffusés, dans un premier temps, en priorité, par les sociétés nationales A2 et F.R.3. et sur le réseau de T.V.5. Par la suite ils seront diffusés sur le canal 9 de T.D.F.1.

- A2, nouveau partenaire.

Un accord cadre de coproduction a été signé le 24 juin 1987 entre la S.E.P.T. et A2.

Cet accord du même type que celui passé entre la S.E.P.T. et l'I.N.A., a pour but d'associer, dans une politique commune de production télévisuelle et cinématographique de grande qualité culturelle la S.E.P.T. et A2.

Il porte sur la coproduction de fictions, de documentaires de création, de retransmissions et recréations musicales, lyriques, chorégraphiques et théâtrales.

En ce qui concerne la diffusion, jusqu'à la date à partir de laquelle la S.E.P.T. pourra diffuser des programmes par satellite, les émissions coproduites seront télédiffusées, en priorité, par Antenne 2 et sur le réseau de la chaîne francophone T.V.5.

Les modalités ultérieures de diffusion - notamment celles relatives au principe de priorité de diffusion par satellite à partir de la mise en exploitation du satellite T.D.F.1 - seront précisées ultérieurement à l'occasion des négociations engagées en vue de la modification des statuts de la S.E.P.T.

Les parties sont également convenues de réexaminer cette convention avant le 31 janvier 1989, en fonction du taux d'équipement des ménages pour la réception des programmes diffusés par satellite.

c) La recherche de partenaires européens.

De création récente et pour répondre à sa vocation, la S.E.P.T. doit s'assurer de la confiance des télévisions européennes afin de mettre en œuvre une politique de création et d'échanges de programmes de qualité. Les démarches entreprises ont débouché sous la forme d'accords avec la première (A.R.D.) et la deuxième (Z.D.F.) chaînes de télévision de la République

fédérale d'Allemagne, la télévision danoise (Danmarks Radio), la télévision belge (R.T.B.F.), la télévision suisse (S.S.R.). D'autres accords de même nature sont en cours de discussion avec l'Espagne (R.T.V.E.), l'Italie (R.A.I.), l'Autriche (O.R.F.), l'Angleterre (Channel Four).

Ces accords-cadres ont essentiellement pour objectif d'assurer une reconnaissance et un engagement des partenaires, les accords impliquant des flux financiers se situant au niveau des accords de coproductions conclus affaire par affaire.

1.2.4.3. Des résultats appréciables.

La situation des engagements de production au 1^{er} septembre 1987 rend compte de l'effet de levier important qu'a permis l'attribution de plus de 500 MF en deux ans à la S.E.P.T.

SITUATION DES ENGAGEMENTS

	Volume horaire	Montant en milliers de francs	Coût moyen
<i>Coproduction cinéma :</i>			
Prévisions du plan de charge 1987 .	25 films	45 000	1,8 MF/film
Engagements 1986-1987 (1)	43 films	68 640	1,59 MF/film
	4 courts métrages	425	
<i>Dont : engagements 1987 (1)</i>	85 films	57 685	
	2 courts métrages		

(1) Projets signés (L.E. ou conv. de coproduction signés) et projets prevus en engagements de production d'ici le 31 décembre 1987.

La participation moyenne de la S.E.P.T. dans les opérations de coproduction auxquelles elle est associée est de l'ordre de 17,8 %. Sa participation aura permis la réalisation d'un nombre élevé de films pour un montant total de 388 MF. Citons certains d'entre eux primés cette année : *Au revoir les enfants* de Louis Malle, *Champs d'honneur* de Jean-Pierre Denis et *Buisson ardent* de Laurent Perrin.

	Volume horaire	Montant en milliers de francs	Coût moyen
<i>Fictions T.V. :</i>			
Prévisions du plan de charge 1987 .	55 heures	98 000	1,78 MF/h
Engagements 1986-1987 (1)	91 h 03	98 512,5	
- Téléséries	23 h 54	27 382,5	1,14 MF/h
- Séries	65 h 13	69 630	1,07 MF/h
Produits courts	1 h 56	1 500	
Dont : engagements 1987 (1)	71 heures	84 212,5	

(1) Projets signés (L.E. ou conv. de coproduction signés) et projets prévus en engagements de production d'ici le 31 décembre 1987.

La participation moyenne de la S.E.P.T. dans les opérations de coproduction auxquelles elle est associée est de l'ordre de 23,6 %. Sa participation aura permis la réalisation d'un montant de production de 417,4 millions de francs.

	Volume horaire	Montant en milliers de francs	Coût moyen
<i>Spectacles :</i>			
Prévisions du plan de charge 1987 .	142 heures	83 600	0,59 MF/h
Engagements 1986-1987 (1)	115 h 26	57 591	0,50 MF/h
- Musique	9 h 53	3 844	
- Danse	9 h 38	7 844	
- Théâtre	29 h 52	15 384	
- Opéras	10 heures	2 800	
- Documentaires artistique	56 heures	27 887	
Dont : engagements 1987 (1)	91 heures	50 008	

(1) Projets signés (L.E. ou conv. de coproduction signés) et projets prévus en engagements de production d'ici le 31 décembre 1987

La participation de la S.E.P.T. dans les opérations de coproduction est de l'ordre de 41,5 %. Elle aura permis la réalisation d'un montant de production de 138,2 millions de francs.

	Volume horaire	Montant en milliers de francs	Coût moyen
<i>Documentaires :</i>			
Prévisions du plan de charge 1987 .	250 heures	105 900	0,42
Engagements 1986-1987 (1)	271 h 52	83 815	0,81
- Documentaires	228 h 59	74 650	
- Produits d'archives	36 h 20	7 260	
- Programmes courts	6 h 33	1 905	
Engagements 1987	169 heures	62 790	

(1) Projets signés (L.E. ou conv. de coproduction signés) et projets prévus en engagements de production d'ici le 31 décembre 1987.

La participation moyenne de la S.E.P.T. dans les opérations de coproduction est de l'ordre de 25 %. Elle aura ainsi permis la réalisation d'un montant de production de 335,2 MF.

Au total, par un engagement de 545 h 43mn de coproduction pour un montant de 308,7 MF, la S.E.P.T. aura permis la mise en œuvre de 388 MF de production cinématographique et de 890,8 MF de production audiovisuelle de création originale.

En règle générale sur chaque opération, la S.E.P.T. et le producteur délégué concerné s'emploient à rechercher une participation complémentaire d'une chaîne de télévision française hertzienne (A2 ou F.R.3) et des financements en provenance d'autres télévisions européennes.

1.2.4.4. Les achats de droits de diffusion.

La politique d'achats a commencé à être mise en place à la fin du premier semestre du fait des difficultés rencontrées, en particulier sur le plan juridique, pour l'établissement des contrats et le règlement des problèmes de droits satellite. Le plan de charge prévoit toutefois un volume d'environ 558 heures pour l'année 1987 pour un montant de 59,3 MF, auxquels viendront s'ajouter 20 MF qui, après décision du conseil d'administration,

devraient être affectés de la réserve au profit des achats de programmes.

Il est néanmoins probable que les objectifs ne seront pas totalement réalisés en 1987.

Jusqu'au 1^{er} septembre 1987, une quarantaine de films ont été achetés. Il est prévu d'acheter en 1987 une centaine de films environ, dont plus de 70 % devraient être des films européens, pourcentage qui pourrait atteindre 80 %, si l'on ajoute les films de l'Europe de l'Est.

1.2.5. Les premières expériences de diffusion.

• Afin d'assurer sa notoriété et de réaliser des expériences de préfiguration de ses programmes, le S.E.P.T. a diffusé trois journées entières d'émissions au cours du deuxième trimestre (8 mai, 8 juin pour le 750^e anniversaire de Berlin, 26 juillet, festival d'opéras), sur les antennes de F.R.3.

Le but recherché était de faire rapidement connaître au public l'existence de la S.E.P.T. et de donner une image suffisamment précise du type de programmes qu'elle allait proposer. Une véritable programmation en fonction de la durée quotidienne en même temps que du déroulement annuel. Le principe même des rendez-vous ponctuels et événementiels des journées conduisait donc à un type de programmation très particulier et nullement exemplaire de ce que permettra seule une diffusion régulière sur T.D.F.1.

Le but recherché a été atteint sur le plan de la notoriété (un Français sur deux connaît désormais l'existence de la S.E.P.T.), de l'identité : (chaîne reconnue comme jeune, différente culturelle et européenne - 78 %), de la satisfaction dès la deuxième journée consacrée à Berlin (1).

Le résultat de cet effort commun à l'occasion des journées a conduit F.R. 3 et la S.E.P.T. à proposer ensemble des rendez-vous réguliers. La nouvelle grille de F.R. 3 tient compte de cette évolution et propose cinq rendez-vous avec la S.E.P.T. : trois

(1) La troisième journée a connu un succès plus mitigé. Si les téléspectateurs ont été satisfaits de la qualité des spectacles retransmis, ils ont été déçus par leur présentation générale dans la soirée. La politique suivie par France-Musique privilégiant la musique à la parole, pourrait inspirer à l'avenir les organisateurs de telles journées musicales.

documentaires de qualité (*Océanique*) une retransmission de spectacle à une heure de grande écoute et une fiction en avant-soirée le dimanche.

L'esprit de chaque case a été déterminé d'un commun accord par F.R. 3 et la S.E.P.T., les choix de programmes et de programmations sont faits ensemble, chaque société prenant en charge la part de production qui lui revient.

Ces cinq rendez-vous représentent de septembre 1987 à juillet 1988, 250 heures de programmes (130 heures de documentaires - 40 heures de fictions, 80 heures de spectacles).

Dans le cadre de ses diffusions sur F.R. 3, la S.E.P.T. aura fait en 1987 et jusqu'au 30 juin 1988 un apport de 160 heures de programmes pour une dépense de 33 MF.

Pour 1987-1988 l'ensemble des programmes de la S.E.P.T. diffusés par F.R. 3 (journées, coproductions, programmations communes) représente environ 400 heures de programmes, dont 90 % seront diffusées sur T.D.F.1

• Sur le plan européen.

Des accords de diffusion entre la Z.D.F. et la S.E.P.T. sont en cours d'élaboration pour assurer régulièrement d'une part la diffusion des programmes de la S.E.P.T. sur le programme allemand 3-S.A.T. diffusé par satellite, et d'autre part la S.E.P.T. sur T.D.F.1.

II - 1988 : UNE ANNÉE DÉCISIVE

L'année 1988 constitue pour la S.E.P.T. un tournant décisif puisqu'elle doit se voir attribuer un canal du satellite T.D.F.1 et commencer la diffusion de ses programmes.

Le budget de la société reflète cette montée en puissance, parallèlement la capacité de production de programmes de la S.E.P.T. aura tendance à se réduire.

2.1. Des revenus en faible progression.

Au titre de l'exercice 1988, la S.E.P.T. bénéficie globalement de 326,6 MF de ressources se répartissant comme suit :

Redevance	· 311,6 MF (+ 3,87 %)
Produits financiers	: 5 MF (+ 100 %)
Recettes commerciales	: 10 MF (+ 100 %)

soit une augmentation de près de 9 % des ressources.

La redevance constitue la part la plus importante de ce budget (95,4 %). En effet, le caractère expérimental de la télévision par satellite de réception directe et l'absence d'indications pour les annonceurs potentiels de l'audience, escomptée en France et en Europe pour les programmes de la S.E.P.T. interdisent pour l'instant le recours à un financement publicitaire.

Votre Rapporteur s'étonne néanmoins que le mécénat et le parrainage n'aient pas été recherchés pour contribuer au financement de productions de prestige. Sans espérer plus que des recettes marginales, ce marché existe et un support « haut de gamme » est souvent privilégié par certaines entreprises souhaitant associer leur image à des manifestations ou à des productions de qualité.

Il souhaiterait également que le Gouvernement manifeste plus activement le souhait de voir le projet aidé par la Communauté économique européenne compte tenue de sa vocation originale (1).

Les produits financiers, comme les recettes commerciales, apportent un complément de financement non négligeable (2).

(1) Du fait de l'abandon du projet Europa T.V., une ligne budgétaire votée par le Parlement européen se trouve désormais sans utilisation. Ainsi est-il envisageable de transférer tout ou partie de ces financements sous forme de subvention au seul projet de télévision à caractère européen. Des démarches ont été entreprises afin de solliciter l'aide financière des communautés européennes dans plusieurs domaines :

- les frais d'étude de la mise en place d'un système d'informations télévisées à l'échelle européenne ;
- les frais d'étude et de fabrication de prototypes de séries de fictions européennes ;
- les frais de fabrication de séries documentaires dont le contenu cherche à favoriser la construction de l'Europe ;
- le coût des travaux (sous-titrage et doublage) permettant une diffusion multilingue.

(2) La saisonnalité de la redevance (environ 50 % de la dotation annuelle est encaissée durant les quatre premiers mois), la longueur du cycle de production pour ce qui concerne les opérations de création et le décalage que cela implique au niveau des paiements font que l'on peut raisonnablement espérer un montant de produit financier de 300 MF pour 1988.

2.2. - Une structure de dépenses en pleine évolution

Si la comparaison des deux années 1987-1988 n'est pas réalisable, en raison du cumul de deux dotations sur l'année en cours, il est toutefois manifeste que la montée en puissance de la S.E.P.T. et l'évolution de sa mission vers celle d'une société de programme de plein exercice n'est pas sans influence sur la structure de ces dépenses. Les crédits de fonctionnement (personnel, frais de diffusion) vont absorber une partie croissante du budget au détriment des dotations consacrées au programme.

2.2.1. - L'accroissement des charges de fonctionnement

• Fondés sur une hypothèse de travail fixant le début de la diffusion le 1^{er} septembre 1988, les frais de fonctionnement s'élèveraient à 78,3 MF soit 23,9 % des ressources de la société (4,1 % en 1987) :

Fonctionnement courant :	34,2 MF
Frais de diffusion :	24,5 MF
dont location du canal :	17,5 MF
Location régie de diffusion :	7 MF
Contribution aux auteurs :	9,6 MF
Compte de soutien :	10 MF
Total :	78,3 MF

• Les frais de fonctionnement courants passent de 18 à 34,2 MF en raison de l'accroissement important du personnel de la société. Les effectifs autorisés passent de 24 à 55. Les emplois supplémentaires dans les unités de programmes seront pourvus dès le dernier trimestre 1987, l'effectif du secrétariat général sera complété dès le début de l'année. En revanche, la structure antenne-communication (10 emplois) ne sera mise en place qu'à compter du 1^{er} mai.

.../...

Et ce, d'autant que la situation de trésorerie en 1987, parfaitemt atypique du fait de la spécificité de l'exercice budgétaire 1987, laissera un encours de trésorerie voisin de 150 MF au 31 décembre 1987.

Outre l'accroissement des dépenses de personnel, on note :

- une augmentation sensible des charges d'immeuble (+ 50 %) due également à l'augmentation des effectifs,

- la revalorisation importante du poste "communication". Le budget de ce poste est multiplié par 2,6 pour permettre une promotion efficace des programmes de la chaîne et de la diffusion par le satellite T.D.F.1.

- l'apparition d'une rubrique budgétaire financièrement lourde "prestations techniques de laboratoires" destinée à couvrir les frais liés au report d'une partie de nos produits aux standards de diffusion adoptés par la société.

• **Les coûts liés à la diffusion s'élèvent à 24,5 MF**

Ce chapitre comprend deux éléments : tout d'abord la location du canal 9 de T.D.F.1. Cette location prendra effet sur les trois derniers mois de diffusion à partir du 1 er octobre. La charge produite dans le budget 1988 s'appuie pour ce poste sur un coût en année pleine de 15 MF (1).

• **Les redevances versées aux sociétés d'auteurs.**

Le budget prévoit de les fixer à 3 % du chiffre d'affaires de la chaîne. Cette hypothèse implique la négociation des abattements auprès des sociétés d'auteurs qui perçoivent à l'heure actuelle environ 4,5 % du chiffre d'affaires du diffuseur. Les autorités de tutelle ont souhaité limiter à 10 MF (soit 3,1 % du chiffre d'affaires) la contribution de la S.E.P.T. pour tenir compte du fait que son activité de diffuseur ne s'exercera que sur un quadrimestre en 1988.

(1) Une étude conseil a, dans le même temps, été demandée à T.D.F. pour :

- fixer les principales caractéristiques requises pour une régie finale destinée à la diffusion d'émissions diffusées par T.D.F.1. et utilisant au mieux les capacités du système D2 MAC Paquets,

- préciser les spécifications techniques des émissions qui feront l'objet des commandes de la S.E.P.T. auprès des prestataires et faiseurs,

- analyser les deux offres de services de laboratoires privés reçues par la S.E.P.T., pendant l'été 1987,

Sur ces bases, il appartiendra au conseil d'administration de la S.E.P.T. de se prononcer sur la formule définitive à retenir (achat ou location d'une régie finale, dans cette dernière hypothèse, prestataire à retenir).

2.2.2. - La stagnation des dépenses de programme.

Le plan de charge de la société pour 1988 se décompose comme suit :

Genre	Volume produit par genre (en heures)	Coût moyen horaire (en milliers de francs)	Coût total par genre (en millions de francs)	Structure de production (en pourcentage)	
				En volume	En montant
Fiction	105		68,2	14	27,5
Achats	72	130	9,4	9,6	3,7
Création	33	1 781,8	58,8	4,4	23,8
Cinéma	130,5		40	17,4	16,1
Achats	108	120	13	14,4	5,2
Création	22,5	1 200	27	3	10,9
Documentaires	295		74,6	39,4	30
Achats	145	76	11	19,4	4,4
Création	150	423,6	63,6	20	25,6
Spectacles	166		60,3	22,2	24,3
Achats	80	121,3	9,7	10,7	3,9
Création	86	588,7	50,6	11,5	20,4
Habillement	52,5		5,3	7	2,1
Total	749		248,3	100	100

L'exercice 1988 se caractériserait ainsi par l'acquisition de 749 heures de programmes :

291,5 heures de création pour : 199,9 MF

405 heures d'achats de droits pour : 43,1 MF

52,5 heures d'habillage antenne pour : 5,3 MF

Les dépenses de programme représentent encore 76 % du budget de la société. Ce sont essentiellement des dépenses consacrées à la création qui diminuent en valeur relative.

2.2.3. - Si ce budget s'avère satisfaisant dans son ensemble, votre Rapporteur s'inquiète du coût réel de fonctionnement de la société en année pleine. Si l'on

effectue une simulation sur les coûts de diffusion, il faudrait à montant de production constante, un budget de fonctionnement de 160 MF :

Fonctionnement courant : 57 MF

Frais de diffusion : 85 MF

Contribution aux auteurs : 10 MF

Compte de soutien : 18 MF

Soit à peu près la moitié du budget de la société.

A défaut d'apports de ressources naturelles, la S.E.P.T. ne pourrait plus inscrire que 150 à 170 MF à la création de programmes.

2.3. - Un avenir encore incertain.

En l'absence de toute décision définitive sur le programme de satellite, l'avenir de la S.E.P.T. paraît bien incertain :

- Soit elle devient une société de programme diffusée sur T.D.F.1., ce que votre Rapporteur souhaite, et dans cette hypothèse, il convient dès à présent de s'interroger sur le moyen de financement qu'il conviendra de lui affecter en 1989 et peut être d'accélérer le processus de coopération franco-allemand.

- soit elle demeure une société d'édition, fournissant à titre gratuit des émissions culturelles de qualité aux chaînes publiques, lesquelles se verraiennt imposer dans leur cahier des charges des obligations plus ou moins étendues de diffuser des productions de la S.E.P.T. Ce système aboutirait en quelque sorte à confier la production des programmes culturels fournis par prélèvement sur le produit de la redevance à un éditeur, qui en outre assurerait la diffusion sur des espaces mis à disposition ou loués contre rémunération. La S.E.P.T. deviendrait ainsi

l'ébauche d'une chaîne thématique prenant en charge la diffusion sur des créneaux limités.

Ce choix ne serait pas incompatible avec la mission de service public. S'il présente l'inconvénient de maintenir une structure supplémentaire, bien que peu coûteuse (moins de 5 % dans le schéma édition sans diffusion), il aurait l'immense avantage pour l'Etat de ne pas voir les attributions de redevances apportées à la création audiovisuelle dépensées à une autre fin.

SOUS-CHAPITRE X

LA CHAINE FRANCOPHONE TV 5

TV 5 est constituée par cinq sociétés nationales de télévision : les trois chaînes françaises (TF 1, A 2, FR 3), actuellement regroupées au sein du groupement d'intérêt économique " Satellimages ", la S.S.R. (Télévision suisse romande), la R.B.T.F. (Radiotélévision belge francophone), et, depuis janvier 1986, le Consortium de télévision de Québec-Canada.

Ces sociétés se sont donné comme objectif la conception, la production, la programmation, le financement et la diffusion en commun par satellite E.C.S., à destination des réseaux câblés d'Europe et de l'Afrique du Nord, d'une sélection de leurs meilleurs programmes.

1. UNE STRUCTURE LEGERE ET DES RESULTATS ENCOURAGEANTS

1.1. Une structure légère.

Le personnel permanent de Satellimages et TV 5 est de sept personnes.

Au sein de chacun des organismes membres une " cellule TV 5, de trois à quatre personnes en moyenne, effectue le travail du choix, de la présentation, de l'enregistrement et de l'envoi des programmes pour diffusion.

1.2. Une structure de dépense très dépendante de coûts de diffusion

Comme toute entreprise de communication audiovisuelle diffusant sur une vaste zone, TV 5 consacre une part importante de son budget au frais de diffusion (1).

Sur l'ensemble du budget, les dépenses techniques représentent environ 50 %, le fonctionnement et les programmes 30 %, les redevances aux ayants droit 20 %.

1.3. Des principes de programmation encore très rudimentaires.

a) Ayant pour objectif de présenter en Europe une vitrine de la culture francophone et d'assurer une présence de la langue française, TV 5 s'est contenté jusqu'à aujourd'hui de relayer les émissions produites par les sociétés de programme adhérentes, chaque jour de la semaine étant placé sous la responsabilité d'une société (TF 1 assurant en outre la soirée du dimanche, Antenne 2 l'après-midi).

b) Votre rapporteur a cependant noté avec satisfaction :

- l'extension de la durée de diffusion qui passe de 48 à 55 heures hebdomadaires (les chaînes commerciales étrangères sur les réseaux câblés diffusent entre 16 et 20 heures par jour) qui a permis de proposer à l'antenne des programmes de l'I.N.A. et des programmes produits par les télévisions francophones non adhérentes (africaines en particulier).

- l'assouplissement de la grille-type établie par la diffusion en avant-soirée de programmes quotidiens susceptibles de fidéliser un peu plus les téléspectateurs.

- la programmation d'émissions conçues spécialement pour TV 5 : jeu de perfectionnement de la langue française et magazine mensuel "Club de l'Europe" réalisé avec le concours de la Communauté Européenne.

- l'effort entrepris pur la diffusion d'émissions en directe.

(1) Le signal est diffusé en standard PAL depuis février 1987.

c) Votre Rapporteur regrette que TV 5 n'ait pu mettre en œuvre une véritable grille de programmation, en puisant dans un stock de programme que les sociétés mettraient à sa disposition et en " habillant " sans coût supplémentaire excessif les produits diffusés. Le morcellement actuel, fondement il est vrai de la création de TV 5, nuit probablement au développement de son audience.

1.4 Des résultats encourageants, compte tenu des programmes proposés.

Le nombre de foyers raccordés au câble et pouvant recevoir TV 5 est de 5.800.000.

L'audience effective, telle qu'elle a été calculée par un sondage S.O.F.R.E.S. en octobre 1986, est de 2 à 3 % pour une audience quotidienne, 14 % pour une audience hebdomadaire.

La réception la plus importante est enregistrée aux Pays-Bas (1.800.000), et en Allemagne (1.800.000). Ensuite : Belgique wallonne (1.050.000), Suisse (500.000), Pays scandinaves (500.000). Vingt pays d'Europe reçoivent TV 5 : également le Maroc et la Tunisie.

2. UNE MONTEE EN PUISSANCE LABORIEUSE

2.1. Une concurrence de plus en plus vive.

Sur les réseaux câblés d'Europe, TV 5 se trouve confrontée à des concurrents qui disposent d'avantages et de moyens considérables : les chaînes nationales hertziennes et chaînes voisines, et aussi, parmi les télévisions par satellite, les puissantes chaînes de langue allemande et anglaise, tels Sky Channel et Superchannel. Ces chaînes disposent d'une production appropriée et émettent 16 à 20 heures par jour.

2.2. Un renforcement nécessaire du programme TV 5.

Pour faire face à la concurrence, plusieurs transformations paraissent nécessaires.

• Il s'agit en premier lieu de renforcer la programmation en garantissant au mieux l'accès de la chaîne au stock de programmes des chaînes publiques et privées pour la rediffusion.

• Il s'agit ensuite, de définir précisément la nature de la grille de programmes. Compte tenu de l'existence dans la même zone de diffusion d'un programme culturel européen (SEPT), TV 5 devrait orienter sa programmation vers un projet plus généraliste.

• A cet égard, les perspectives de développement du programme en Europe envisagées par le Gouvernement (1), si elles ne sont pas dénuées d'intérêt, paraissent bien peu ambitieuses compte tenu des enjeux et de l'audience potentiel d'une chaîne francophone et assez peu réaliste pour ce qui concerne la diffusion d'émissions de télévisions commerciales, celles-ci s'attachent en effet à réservier leur droit de diffusion à l'exportation pour les émissions les plus intéressantes.

(1) " - constituer une structure d'accueil à des productions audiovisuelles d'autres pays francophones, en particulier de pays du Tiers Monde, qui y trouveront une occasion importante de diffusion de leur culture ;

« A cet effet, un accord a été conclu en ce sens avec le C.I.R.T.E.F. qui regroupe notamment les télévisions africaines : depuis février 1987, une émission hebdomadaire produite par ces télévisions est régulièrement programmée le mercredi soir ;

« - présenter, en plus des émissions des organismes publics, les réalisations des sociétés de production intéressées, publiques et privées, en provenance des pays qui gèrent TV 5.

« - en préfigurant en données réelles les possibilités de coopération internationale qui pourraient exister, particulièrement dans le domaine culturel, sur un satellite de diffusion directe. »

2.3. Une extension de la zone de diffusion.

2.3.1. Le projet de diffusion au Canada semble assez avancé.

Le projet TV 5 Québec Canada a pour objet la diffusion d'un programme général et international en langue française d'intérêt culturel, destiné en priorité au public francophone d'Amérique du Nord. Une demande d'autorisation est en cours devant le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (C.R.T.C.).

2.3.2. Le développement des possibilités actuelles de réception de TV 5 paraît encore limité en Europe par l'arrivée de chaînes commerciales anglophones très attractives, sauf à améliorer de façon significative le programme proposé. Quant au développement et possibilités de réception en Afrique du Nord, elle paraissent bien faibles eu égard au niveau de vie des populations concernées, sauf à vouloir faire de TV 5 un instrument de la politique de diffusion au même titre que la S.O.F.I.R.A.D. ou F.M.I.

3. UN FINANCEMENT COMPLEXE ET COMPROMIS

Si modeste soit-il, le budget des organismes opérateurs des projets TV 5 (Europe et Canada) apparaît d'une rare complexité. Votre Rapporteur a essayé " sans filet " de débrouiller cet écheveau de financements croisés et affectés.

3.1. La part française

Les sociétés de programme françaises participent au GIE Satellimages et contribuent à son financement, pour environ 26 MF, TF1 9 MF, Antenne 2 9 MF, FR 3 8 MF). Le ministère des Affaires étrangères apporte un financement complémentaire de l'ordre de 40,5 MF (24 MF pour TV 5 Europe et 16,5 pour TV 5 Canada).

Satellimages consacre environ 70 % de son budget au programme européen, dont 21 MF en frais de programme (remboursant aux chaînes des droits d'auteurs et des droits de diffusion supplémentaire, habillage) et 26 MF aux programmes proprement dits (il s'agit de la traduction comptable de l'apport en programmes des chaînes adhérentes).

Le solde constitue une dépense nouvelle affectée au programme canadien. Il correspond à la couverture des frais de structures supplémentaires pour le GIE (6 MF), de la participation aux frais de structures supplémentaires de TV 5 Europe (2,2 MF) et de la part française au projet canadien (9,3 MF).

3.2. TV 5 Europe

TV 5 dispose d'un budget de 41 MF, financé par les dotations de Satellimages 27 MF (65,8 %), de la SSR (TV suisse romande), de la RTBF (TV belge francophone) et du CTQC (Consortium de télévision Québec-Canada) pour 4,5 MF chacunes.

Son budget est consacré pour l'essentiel à la diffusion des programmes sur le satellite ECS 1 à destination de l'Europe. Il prend en charge quelques dépenses de structures engendrées par la participation au projet canadien.

3.3. TV 5 Canada

Le partage des frais communs concernant cette opération se fera selon l'arrangement suivant, valable pour deux ans. Les frais communs correspondant à la période de diffusion de 18 H à 23 H sont fixés à 4.600.000 dollars canadiens. La partie européenne en assume les 3/4, soit 3.450.000 dollars canadiens. Cette somme est allégée, en vertu d'une contribution spéciale des gouvernements du Canada et du Québec de 700.000 dollars canadiens pour la première année et de 500.000 dollars canadiens pour la deuxième année. La somme nette de 2.750.000 dollars canadiens (12,3 MF environ) et de 2.950.000 dollars canadiens sera répartie entre les partenaires de TV 5-Europe. Le

Consortium des télévisions Québec-Canada assume le solde des frais communs.

Au sein de cette répartition, la France prend en charge 9,28 MF, soit les 6/8 (budget et Satellimage), la Belgique et la Suisse prennent en charge 1,545 MF chacune.

Toutefois, ces chiffres ne peuvent être qu'indicatifs dans la mesure où la décision de la C.R.T.C. n'est pas encore intervenue et que cette autorité peut assortir le projet de spécifications particulières susceptibles d'en augmenter le coût.

3.4. Un financement compromis ?

3.4.1. Les réticences des partenaires belges et suisses :

Les télévisions publiques suisses-romandes et belges-francophones ont le sentiment de n'être associées au devenir du projet TV 5 que financièrement et d'être souvent mises devant le fait accompli pour la détermination des grandes orientations.

Cette situation n'est sans doute pas dénuée de tout fondement. Il appartient au gouvernement français d'entreprendre les démarches nécessaires auprès des autorités belges et suisses pour permettre une association plus étroite de ces partenaires aux processus de décision. La France ne peut se conduire à l'égard de ces associés qu'en véritable partenaire et non en promoteur unique du projet.

Le retrait de ces deux pays serait préjudiciable à la crédibilité et à l'audience de TV 5.

3.4.2. En vertu de l'autorisation délivrée par la Commission nationale de la communication et des libertés n° 87-26 du 4 avril 1987, la société TF 1, désormais privée, a l'obligation de maintenir ses contributions à TV 5.

Les récentes déclarations de son directeur général laissent supposer que la société n'a pas l'intention de respecter les obligations de son cahier des charges sur ce point, malgré les protestations de la C.N.C.L. et du Gouvernement.

Votre rapporteur s'inquiète du retrait de TF 1 qui finance pour 9 MF de Satellimages et plus encore de la disparition éventuelle des programmes de cette chaîne sur TV 5.

3.4.3. Ces " soubresauts " ne font que mieux ressortir le caractère irrationnel de la chaîne francophone. Dépendant étroitement des décisions du Gouvernement, répondant à une mission de service public, son financement devrait relever pour l'essentiel du budget de l'Etat (Affaires étrangères, Francophonie, Culture).

Deux solutions sont envisageables :

• ou bien serait créé une société chargée de porter la part française dans le capital de TV 5 (Europe et Canada) et de négocier en France l'achat de droit de diffusion auprès des sociétés françaises de programme publiques et privées, qui au titre de leurs obligations en matière de diffusion culturelle extérieure, pourraient consentir des remises.

• ou bien la S.O.F.I.R.A.D. pourrait être chargée de porter directement la part française dans TV 5, la ou les sociétés faisant leur affaire de négocier directement l'acquisition de droit de diffusion.

La seconde solution aurait l'avantage de laisser davantage d'initiative à la ou aux sociétés de programme pour la composition de la grille. Il ne serait pas inutile de prévoir pour la ou les sociétés la possibilité de recourir au marché publicitaire et au parrainage ; ajoutons que l'association avec un régisseur expérimenté ne serait pas sans intérêt.

SOUS-CHAPITRE XI

SOCIETE FINANCIERE DE RADIODIFFUSION (Sofirad.)

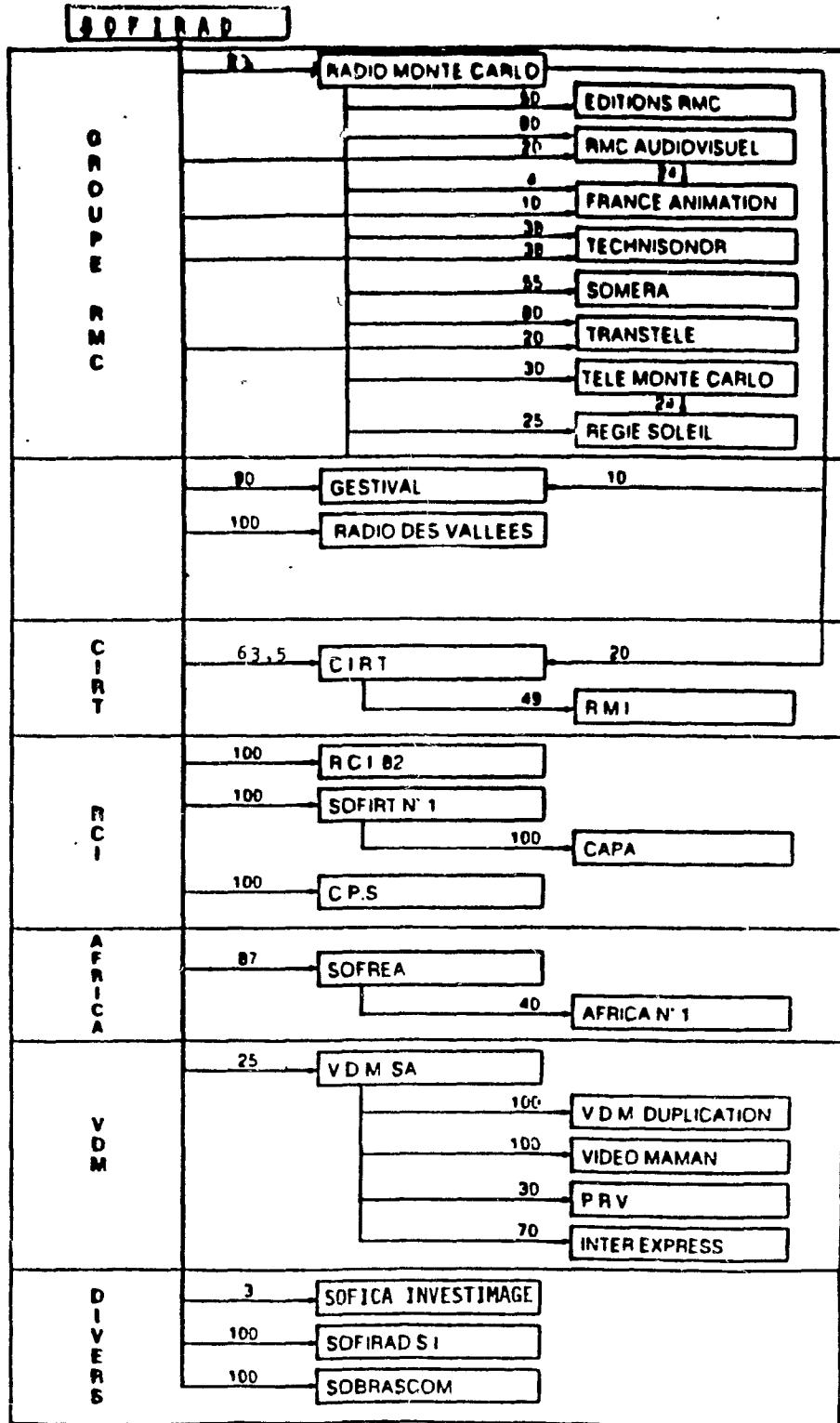
Chargée de gérer les intérêts de l'Etat dans les radios périphériques, la Sofirad a engagé depuis 1977 des actions de diversification et des actions internationales particulièrement ambitieuses.

Toutefois, en raison des profits déclinants de ses activités premières et des défauts d'organisation dont elle a souffert, notamment de l'instabilité de ses dirigeants (cinq présidents depuis 1981) alors que ses actions de diversification conduisaient à une dispersion extrême de ses activités, la situation de la Sofirad s'est détériorée depuis 1980. Le redressement opéré depuis 1983 n'a pas encore porté tous ses fruits au moment où la société subit une profonde restructuration de ses activités en se désengageant d'une part du secteur concurrentiel et en essayant de constituer un pôle d'intervention dans le cadre de la politique audiovisuelle extérieure.

Après la cession de mars 1986, au groupe Hachette, des actions détenues par la Sofirad dans le groupe Europe 1 Communication pour un prix de 494 millions de francs, la société a procédé à la cession de ses actifs dans France Média International au profit de la Compagnie de Navigation Mixte et dans Sud Radio au profit d'un groupe d'investisseurs locaux.

Bien qu'envisagée depuis plus d'un an, la cession de Radio Monte-Carlo n'a pu intervenir à ce jour.

Ce choix stratégique incontournable et au demeurant très souhaitable n'en fait pas moins peser de lourdes menaces sur l'avenir de la Sofirad. En effet, les activités radiophoniques étaient bénéficiaires et permettaient le développement des actions internationales qui se sont toutes avérées risquées et sources de déficit. A titre conservatoire, le produit de ventes d'actifs a été conservé à disposition de la Sofirad, ce qui lui a permis, grâce aux revenus de placements qu'elle a pu dégager, de maintenir son équilibre financier.



1 - UN DESENGAGEMENT PARTIEL DES ACTIVITES DU SECTEUR CONCURRENTIEL

En 1986 et 1987, la Sofirad a poursuivi son désengagement de l'audiovisuel en France. C'est ainsi qu'après la cession d'Europe N° 1, en mars 1986 (1), la Sofirad a procédé cette année à la cession de France Média International, France Animation et de Sud Radio. La privatisation de Radio Monte-Carlo, envisagée depuis un an, semble, sauf événement nouveau, repoussée au-delà des élections présidentielles. La cession des participations dans les sociétés RMC Audiovisuel, VDM et Radio Caraïbe Internationale devrait être réalisée pour la fin de l'année ou au cours de l'année 1988.

1.1. Les cessions d'actifs.

1.1.1 - France Média International.

France Média International a été créée le 18 mai 1983 en application de l'article 58 de la loi du 29 juillet 1982.

Elle était chargée de la commercialisation des programmes produits par TF 1, Antenne 2 et FR 3, ainsi que par la S.F.P. (Société française de production) et l'I.N.A. (Institut national de la communication audiovisuelle). F.M.I. disposait en effet d'un mandat exclusif de la part de ces sociétés pour commercialiser les droits de diffusion à l'étranger et les droits dérivés en France et à l'étranger. En outre, F.M.I. assurait, à la demande des ministères des Affaires étrangères et de la Coopération, la distribution des émissions de télévision reprises des chaînes nationales françaises, et de longs métrages de cinéma, dans tous les pays ayant passé des accords de coopération culturelle avec la France. Enfin, France Média International s'était efforcée d'investir dans des productions en vue d'acquérir des droits de distribution.

(1) Voir rapport Sénat (1986-1987), n° 67, tome III, annexe 8, page 391 et suivantes.

Le capital de F.M.I. ne pouvait (art. 59) être détenu que par l'Etat, des sociétés de droit privé dont l'Etat détient la majorité du capital, les sociétés nationales et les établissements publics intéressés prévus au présent titre.

Ce capital, d'un montant d'un million de francs, fut réparti entre :

Etat	23,33 %
Sofirad	33,33 %
TF 1.	13,33 %
A 2	13,33 %
S.F.P.	6,67 %
FR 3	5,34 %
I.N.A.	3,34 %
R.F.O.	1,33 %

Le législateur a supprimé toute référence à F.M.I. dans la loi du 30 septembre 1986, qui dispose dans son article 44 que « *les sociétés de programmes peuvent commercialiser les œuvres et documents audiovisuels dont elles détiennent les droits* ».

F.M.I. n'étant plus destinée à exercer une mission de service public, l'Etat a donc considéré qu'il n'y avait plus de raison de demeurer au capital de la société et a donné pour instruction à son président de proposer à la vente, selon les modalités définies par la loi du 6 août 1986, tout ou partie majoritaire du capital de F.M.I.

Les résultats d'exploitation de la société, malgré une activité en progression :

- une perte de 7,025 millions de francs en 1984,
- une perte de 5,761 millions de francs en 1985,
- une perte de 14,680 millions de francs en 1986,

rendaient impossible une introduction en bourse.

Dans le cadre d'une cession de gré à gré, la Compagnie de Navigation Mixte, désireuse de diversifier ses activités dans le

secteur audiovisuel (1) a fait savoir qu'elle était disposée à acquérir les actions détenues par la Sofirad, l'I.N.A. et R.F.O. dans F.M.I., ainsi que les actions détenues par l'Etat, soit au total 6 133 actions représentant 61,33 % du capital de F.M.I.

Le prix proposé de 575 F par action était supérieur à celui fixé par l'expert chargé de l'évaluation.

La Compagnie de Navigation Mixte s'est en outre engagée à :

- renoncer à toute demande de garantie de passif de la part des cédants,

- rembourser les comptes courants des actionnaires le 31 décembre 1987 étant précisé qu'une caution bancaire délivrée par la Compagnie de Navigation Mixte en faveur de ces derniers en garantira le remboursement.

Le ministre de l'Economie, des Finances et de la Privatisation ayant donné son accord, la cession a été matériellement réalisée le 15 juin 1987 pour un montant total de 3 526 475 F auxquels se sont ajouté d'une part 3 266 700 F en remboursement du compte courant de l'Etat et s'ajouteront d'autre part au 31 décembre 1987, en remboursement des comptes courants d'actionnaires :

- 4 667 600 F pour la Sofirad,
- 466 600 F pour l'I.N.A.,
- 186 190 F pour R.F.O.

Les autres actionnaires publics (Antenne 2, FR 3, S.F.P.) ou privés (TF 1) n'ont pas fait part de leur volonté de céder leurs participations au capital. Dans leurs rapports commerciaux, l'attitude des anciens actionnaires de F.M.I. a été, jusqu'à la fin de l'exercice en cours, maintenue (2).

(1) Voir sur ce point l'article de Pierre-Angel Gay, *Le Monde*, 17 juin 1987.

(2) Antenne 2 a fait connaître son intention de continuer de confier à cette société la distribution internationale de ses programmes jusqu'au 31-12-1987, mais dans des conditions plus restrictives que celles qui avaient existé jusqu'en 1986. Au-delà du 31-12-1987, les conditions dans lesquelles les droits de commercialiser les programmes d'Antenne 2 seront exercés ne sont pas encore définitivement arrêtées.

F.M.I. continuera en outre à assurer en 1987 la mission de distribution culturelle de programmes.

Pour l'année 1987, le ministère des Affaires étrangères a confié à la Sofirad le marché de la diffusion de programmes de télévision destinée aux pays de son ressort, le ministère de la Coopération poursuivant ses accords avec F.M.I.

Pour des raisons purement pratiques, un accord de sous-traitance a été passé, pour l'année en cours, entre la Sofirad et F.M.I. de manière à éviter les inconvénients liés à un éclatement de l'activité entre deux structures.

Pour l'année 1988, les Ministères concernés procèderont à une nouvelle adjudication de ce marché.

1.1.2. France Animation.

Filiale de R.M.C. Audiovisuel qui assure la production déléguée des dessins animés qu'elle réalise, France Animation a connu des pertes importantes en 1984-1985 (6,7 millions de francs).

Le plan de redressement qui avait été mis en place au mois de décembre 1985 a permis d'améliorer les résultats.

La politique de réduction des frais généraux, de rationalisation de la production et la mise en place d'une banque d'images permettant la réutilisation de plans déjà produits a permis d'augmenter de façon importante la production (26 épisodes livrés en 1985-1986) et de réduire le prix de revient d'environ 25 %.

C'est ainsi que le résultat de l'exercice clos le 30 septembre 1986 s'élève à 4,864 millions de francs.

Le plan de charge de la société pour 1987 est totalement assuré par la fabrication de la nouvelle série de dessins animés de R.M.C.-A « *Rahan, Fils des Ages Farouches* ».

Dans le cadre du désengagement de l'Etat des activités audiovisuelles en France, et afin de faciliter la vente de R.M.C. Audiovisuel, la Sofirad et Radio Monte-Carlo ont cédé le 27 juin 1987 leurs parts dans le capital de France Animation (1) à R.M.C. Audiovisuel.

(1) Capital : 3 000 000 de F, dont : R.M.C. Audiovisuel : 24 % ; Crawleye : 20 % ; Sofirad : 10 % ; S.F.P. : 10 % ; Casterman : 10 % ; Antenne 2 : 10 % ; C.D.C. Participations : 12 % ; R.M.C. : 3,97 %.

1.1.3. Sud Radio.

La gestion de Sud Radio est retracée dans les comptes de trois sociétés :

- La société andorrane Radio des Vallées (R.D.V.), dont la Sofirad détient la totalité du capital,

- Les sociétés anonymes « Sud Radio Services » (S.R.S.), dont le capital était détenu à l'origine par Sofirad pour 70 % et par R.D.V. pour 30 %, est (depuis 1983) détenu en totalité par Sofirad,

- et Gestival, dont le capital est réparti entre Sofirad (41 %), R.M.C. (10 %), les 49 % restants étant portés par une banque pour le compte de Sofirad

Ce montage complexe a été rendu nécessaire par la crise de relations avec l'Andorre qui a obligé Sofirad à rapatrier sur Toulouse l'essentiel des services de programmation et à utiliser des émetteurs situés en France en ne conservant en Andorre qu'un émetteur de faible puissance et quelques services de gestion pour préserver les droits d'utilisation de la fréquence de la station et empêcher l'installation d'une antenne espagnole concurrente.

Cette situation avait conduit Sud-Radio à recentrer ses activités sur Toulouse et sa région.

1.1.3.1. La situation financière de Sud Radio.

L'exercice 1985-1986 a été marqué principalement par la consécration du statut juridique de Sud Radio sur le territoire français (1) par l'extension au réseau FM de ses moyens d'émission, par le renforcement de l'implantation à Toulouse de son centre basse fréquence et par la progression de sa capacité commerciale.

- L'audience de Sud Radio a continué à se développer malgré l'accroissement considérable de la concurrence. Son chiffre d'affaires a cru de façon significative.

(1) L'arrêté du 7 mars 1986 a consacré l'intégration de Sud Radio dans le dispositif d'ensemble de la radiodiffusion en France, en autorisant l'utilisation par cette station, dans le cadre d'un cahier des charges, de la fréquence OM qui lui a été assignnée par l'U.I.T.

Il lui est affecté, en outre, un certain nombre de fréquences F.M. sur des sites qui lui sont désignés.

(En millions de francs.)

Années	Chiffre d'affaires	Part publicité locale
1984	43,4	5
1985	52,3	4,3
1986	62,8	4,3

Le bénéfice net comptable de l'exercice s'est élevé à 6,5 millions de francs.

Toutefois, les premiers mois de l'exercice 1986-1987 se sont présentés moins favorablement. Comme les autres supports radiophoniques, Sud Radio a rencontré les mêmes difficultés dues à l'évolution du marché publicitaire.

C'est ainsi qu'après une augmentation par rapport à l'année précédente pour le premier trimestre de l'exercice, le premier semestre s'est au contraire terminé par une baisse de 7 % par rapport aux recettes 1986 (34,7 millions de francs au lieu de 37 millions de francs).

Le résultat prévisionnel s'établira compte tenu de cette tendance, à un bénéfice de deux millions de francs.

1.1.3.2. La cession des participations de la Sofirad dans le groupe Sud Radio.

Par lettre du 28 octobre 1986, le ministre d'Etat, ministre de l'Economie, des Finances et de la Privatisation, a demandé à la Sofirad de se désengager de ses participations dans l'audiovisuel en France et notamment dans la société Sud Radio Services.

Au cours de sa séance du 11 juin 1987, le conseil d'administration de la Sofirad a autorisé son président à céder la société Sud Radio Services à un prix qui ne pouvait être inférieur à celui fixé par l'évaluation en cours effectuée par un cabinet d'experts indépendants.

Il a été décidé, en ce qui concerne la procédure de vente, de privilégier les intérêts régionaux.

a) La régularisation juridique de la situation de Sud Radio.

Avant privatisation, Sud Radio a dû reprendre les activités exercées par Radio des Vallées et Gestival.

- Radio des Vallées, société andorrane, assurait précédemment la fourniture de certaines prestations demandées par Sud Radio Services, essentiellement la production de quelques émissions ainsi que le fonctionnement et l'entretien du centre émetteur ondes moyennes du Pic Blanc.

Cependant, la poursuite des activités de la société andorrane représentait une lourde charge pour un service de moins en moins nécessaire sur le territoire français à l'exploitation de Sud Radio, celle-ci disposant désormais d'un ensemble de moyens de diffusion mieux adaptés. Cette situation avait fait l'objet des observations de la Cour des comptes. C'est pourquoi, au début de l'année 1987 il a été mis fin aux accords de Sud Radio Services et de Radio des Vallées. Cette dernière société a fait l'objet d'un plan de restructuration impliquant le licenciement du personnel encore en place, l'arrêt du fonctionnement de l'émetteur du Pic Blanc et la fermeture des bureaux. La société est donc actuellement sans activité.

Le Gouvernement andorran a, par ailleurs, informé la Sofirad qu'il entendait utiliser le droit d'option que lui a conféré l'ancienne concession sur les biens de Radio des Vallées.

- La société Gestival avait été constituée pour recevoir des autorités andorraines une autorisation d'émettre pour Sud Radio à partir du territoire andorran. Cette autorisation devait faire suite à la concession de 1961 venue à expiration en 1981.

Toutefois, en dépit de longues négociations entre les représentants de la Principauté et ceux de Gestival, aucun accord n'a pu être réalisé.

Dans la perspective de devenir titulaire de la concession andorrane, Gestival avait conclu en mars 1983, avec Information et Publicité, un contrat de régie pour l'exploitation commerciale de Sud Radio.

Les responsabilités d'exécution de ce contrat de régie ont, en fait, été exercées par Sud Radio Services, exploitant de Sud Radio, qui en est devenu définitivement titulaire en juillet 1987 après la renonciation de Gestival.

} - Les deux sociétés subsistent donc partiellement. Elles n'auront plus aucune activité et devront être probablement dissoutes.

b) La vente des titres de participations.

Un groupe d'entrepreneurs (1) représentant des intérêts divers du Sud-Ouest regroupés autour de la S.A. Pierre Fabre a été constitué, en vue de la cession des participations de la Sofirad

Cette cession, qui porte sur 90 % du capital, a été réalisée le 10 septembre 1987 après accord du ministère de l'Economie, des Finances et de la Privatisation.

D'autre part, 10 % du capital sont proposés au personnel de la société selon des modalités proches de celles prévues par l'article 11 de la loi du 6 août 1986.

Les actions que le personnel n'aurait pas acquises dans un délai de trois mois seront alors cédées à la S.A. Pierre Fabre.

La société Sud Radio Services a été vendue pour un prix total de 36.015.483 F, prix supérieur à celui de l'évaluation par les experts indépendants désignés par la Sofirad.

La cession prévoit le remboursement du compte courant de environ 11.330.000 F représentant un prêt consenti à la société Sud Radio Services par la Sofirad, avant le 31 décembre 1987.

Enfin, la Sofirad n'a délivré aucune garantie de passif.

(1) - Société pharmaceutique Pierre Fabre S.A. : 25,5 %,
- Société Bordelaise de Crédit Industriel et commercial : 15,5 %,
- Caisse de sécurité sociale d'Andorre : 14 %,
- M. André Bonne : 10 %,
- Crédit agricole des régions Midi-Pyrénées, Aquitaine et Languedoc-Roussillon : 8 %,
- "Sud Ouest" : 5,5 % - "Midi Libre" : 5,5 % - Comité du tourisme et des fêtes de Biarritz : 2,5 %,
- Société financière Globe : 2,5 % - Uni-Air international : 0,25 % - Sté du Palais des sports de Toulouse : 0,25 % - "Le Courrier Français" : 0,25 % - "La Croix du Midi" : 0,25 % - "La Dépêche du Midi", absente du tour de table devrait prochainement entrer dans le capital du Sud-Radio à hauteur de 5,5 % sur la part de la Sté Bordelaise de Crédit ou à l'occasion d'une augmentation de capital.

1.2. Les activités demeurant provisoirement sous le contrôle de la Sofirad.

1.2.1. Le groupe Radio Monte-Carlo.

La Sofirad détient 83,33 % de cette société, aux côtés de la Principauté. Depuis la cession de ses parts dans Europe 1, c'est la première participation de la société holding par ordre d'importance.

Au moment où les performances de ses activités classiques (programmation et émission de radio) plafonnent, elle a entrepris un programme de diversification ambitieux, pour partie de son propre chef, sans opposition de son actionnaire majoritaire, pour partie en association avec lui. Dans ce dernier cas, c'est bien souvent la Sofirad elle-même qui a conduit les sociétés concernées en provoquant parfois le désistement, voire, note la Cour des Comptes, les critiques, de sa filiale (1).

Les provisions pour risque sur l'activité de certaines filiales ont conduit à une détérioration des résultats de R.M.C. (60,9 millions de francs en 1980-1981 ; 14,6 millions de francs en 1984-1985 ; 6,7 millions de francs en 1985-1986) ;

1.2.1.1. Le déclin de l'activité radiophonique.

R.M.C. connaît une érosion progressive de ses résultats d'exploitation dans le secteur de la radio, en raison d'une certaine baisse de ses recettes d'antenne, liée à l'effritement sensible de son audience, malgré l'extension de son réseau sur la bande F.M. hors la zone de diffusion traditionnelle, mais aussi aux difficultés éprouvées pour réduire certaines charges.

	1983-1984	1984-1985	1985-1986	1986-1987 (prévisions)
Résultat d'exploitation	82,5	63,3	54,9	38,1

(1) Ne font l'objet d'une analyse dans ce paragraphe que les filiales de R.M.C. opérant dans le secteur de la communication et susceptibles d'être cédées avec la société mère. Les filiales communes avec la Sofirad exerçant leurs activités dans le cadre de l'action audiovisuelle extérieur seront étudiées par ailleurs.

a) La baisse de l'audience :

	1984-1985	1985-1986	1986-1987
Audience nationale cumulée (%)	7,3	7,3	7,3
Part de marché (%)	8,8	8,8	7,4
Coût au mille (en francs)	13,21	13,21	16,46

Cette baisse se poursuit au cours de l'année 1987 (2).

c) La stagnation des recettes d'antennes.

Les recettes nettes d'antenne ont subi une baisse relative au cours de l'année 1986/1987 :

1984/85 : 310 MF

1985/86 : 310,9 MF

1986/87 : 305,8 MF

Les réseaux ondes longues et ondes moyennes connaissent une baisse de leurs recettes publicitaires, par contre le réseau de station F.M. voit son chiffre d'affaires s'accroître de près de 30 % (extension du nombre de stations) mais celui-ci reste marginal dans l'ensemble (O.L. : 90,3 % de recettes, F.M. : 0,3 %).

Cette évolution résulte de la concurrence plus vive sur le marché publicitaire (arrivée des télévisions commerciales) qui affecte au premier chef les radios périphériques, mais stagne sur le marché publicitaire radiophonique où la baisse de l'audience de R.M.C. constitue une forte pénalisation.

d) Une compression des charges d'exploitation insuffisante :

Les dépenses d'exploitation ont progressé en 1985/86 de 5 %, avec un taux supérieur à celui de l'inflation (+ 2,3 %). Les dépenses de personnel (61,7 % des charges) ont progressé de 4,6 %, alors que l'effectif budgétaire total de la société a été

(2) Voir graphique sous-chapitre III « Radio France ».

ramené à 554 postes (au lieu de 571). Les dépenses de matériel et de fourniture (21,9 % des charges) ont augmenté de 7 % (1).

L'exercice 1986/1987 devrait permettre de tirer profit de la réduction de l'effectif qui se poursuit (533 emplois) (2) et la réduction des autres postes de dépenses (- 1,4 %).

Ces efforts seront toutefois insuffisants pour compenser la baisse des recettes de la société.

e) Le résultat de l'exploitation ne permettra plus à R.M.C. de couvrir le déficit de ses filiales.

	1984-1985	1985-1986	1986 1987 (prévisions)
Provisions pour titres, avances de trésorerie et cautions bancaires	48,6	41,8	55,4

1.2.1.2. La diversification dans la production audiovisuelle.

a) Technisonor est une filiale à 38,28 % de R.M.C. d'une part, et de la Sofirad d'autre part. Le reste du capital est détenu par les sociétés du secteur public de l'audiovisuel. Cette société, d'abord chargée de la production d'émissions de radio, s'est par la suite consacrée à la production de téléfilms ou de séries dramatiques. Sa présence au sein du groupe ne semble pas être exploitée de façon notable. Elle est donc amenée à agir comme un producteur privé.

Elle a produit chaque année une vingtaine d'heures de fiction originale, essentiellement pour T.F. 1 et F.R. 3 (18 heures

(1) L'apparition de dépenses nouvelles liées à la diffusion du programme Onde longue en modulation de fréquence (location d'émetteurs F.M. et liaison satellite), l'augmentation des dépenses de téléphone due en partie à la création d'un service télématique, la forte progression des besoins de l'information qui a entraîné des locations de lignes téléphoniques et d'abonnements aux agences d'information sont les principales causes de cette progression.

(2) L'effectif budgétaire de l'exercice 1987/1988 inclut 17 collaborateurs dont 14 travaillent pour C.A.P. Conseil: fabrication du programme NosAlgérie (10 personnes), régie commerciale (4 personnes) et 3 pour le centre serveur de la société. C'est donc en réalité un chiffre de 516 qu'il convient de comparer au chiffre de 555 de l'exercice précédent.

Cette réduction permet de limiter la progression des dépenses de personnel. Un plan d'incitation au départ anticipé à la retraite a d'ailleurs été mis en place en 1984/1985.

en 1987). Par contre, les contrats de production sur support magnétique (*Au Théâtre ce soir*) n'ont pas été renouvelés depuis 1985.

L'exploitation de la société demeure équilibrée (2,2 MF d'excédent brut d'exploitation) au prix d'une rationalisation de sa gestion et d'une diminution de son personnel (33 salariés en 1985, 25 en 1987).

Dans le cadre de la cession des actifs de la Sofirad dans Radio Monte-Carlo, il est envisagé une reprise des participations de la holding dans Technisonor par R.M.C. qui détiendrait alors 76,65 % du capital.

b) R.M.C. Audiovisuel (80 % R.M.C., 20 % Sofirad) a été créée en 1981 pour gérer les accords entre Parafrance et R.M.C., qui ont pris fin en 1985. Son objet principal est devenu la production déléguée de dessins animés réalisés par sa filiale France Animation, ainsi que l'exploitation des droits dérivés de ce service.

Le résultat de l'exercice 1985-1986 fait apparaître une perte de 8,8 millions de francs (1), l'ensemble des films distribués par Parafrance ayant enregistré des échecs commerciaux et par le fait que les recettes dégagées par la première série des *Mondes Engloutis*, la seule achevée à la date de clôture, n'ont pas encore couvert la part co-producteur de la société.

L'exercice 1986/1987 n'apporte pas de perspective d'amélioration de la situation de la société.

Sur le plan commercial, l'exercice n'a été marqué par aucune vente significative des séries existantes (*Les Mondes Engloutis*) ou de la série en cours (*Rahan*).

Le démarrage de la fabrication de la série *Rahan*, entamé à l'automne 1986 a nécessité la mise en oeuvre d'investissements importants.

La perte de l'exercice 1986/1987 sera de l'ordre de 13 MF.

Des discussions sont actuellement en cours en vue de la cession par la Sofirad et Radio Monte-Carlo de la totalité des parts de la société, qui a repris d'ores et déjà les actifs de R.M.C. et de la Sofirad dans sa filiale France-Animation.

(1) Après une perte de 7,9 MF en 1984-1985.

1.2.1.3. La diversification dans la programmation d'émissions de télévision.

La diversification de R.M.C. dans l'activité de télévision s'est essentiellement déroulée dans sa zone d'influence traditionnelle, avec des prises de participation successives dans le capital de Télé Monte-Carlo.

Malgré la vente de la filiale italienne T.V.I. en août 1985 et l'extension de la zone desservie depuis octobre 1984 sur Marseille, la situation de la société n'a cessé de se dégrader en raison notamment de la concurrence des télévisions commerciales. L'exercice 1984-85 s'est soldé par une perte de 38,8 % MF, l'exercice 1985-86 par une perte de 55,9 MF.

Depuis, la société a accumulé jusqu'au 31 mars dernier 26 MF de pertes supplémentaires (déficit prévisionnel de 50,9 MF).

Le financement de la S.S.E. a été au cours de l'exercice assuré par Radio Monte-Carlo. En effet, Europe n° 1 s'était abstenu de participer au financement depuis le début de l'année 1986 (1).

De son côté l'Etat monégasque a demandé dans le cadre du règlement financier global en cours de discussion avec le Sofirad, à être dégagé de toute contribution pour l'avenir.

Radio Monte-Carlo a couvert le besoin notamment en faisant appel à une ligne de crédit consentie à cet effet par la Sofirad (34 MF).

(1) R.M.C. a racheté les parts d'Europe n° 1 dans T.M.C. en janvier 1987.

Outre l'acquisition par R.M.C. des 30 % de la S.S.E. détenus par Europe n° 1 pour la somme de 1 F, l'accord de R.M.C. - Europe n° 1 a été assorti des modalités suivantes :

- cession à R.M.C. des 51 % du capital de "Régie-Soleil" (régie publicitaire de la S.S.E.) détenus par Europe n° 1 pour 1 F ;
- reprise par R.M.C. des cautions données par Europe n° 1 en garantie des emprunts contractés par la S.S.E. moyennant la paiement par Europe n° 1 à R.M.C. de 40,7 MF ;
- paiement par Europe n° 1 à R.M.C. de 2,7 MF à titre de participation au passif de la S.S.E. ;
- paiement par Europe n° 1 à Régie-Soleil de 1,9 MF à titre de participation au passif de Régie-Soleil.

. Des mesures ont été prises pour réduire les charges de fonctionnement.

- Réduction de la programmation à la tranche 19 h-23 h (au lieu de 16 h-24 h) qui retient le plus l'intérêt des téléspectateurs et qui, corrélativement, apporte la quasi totalité des recettes et changement de la nature des programmes (remplacement des films, notamment par des produits moins coûteux tels les téléfilms, les séries, les variétés, etc.).

- Limitation de la production interne à de simples émissions de plateau et à quelques grands reportages locaux.

- Plus grande synergie de fonctionnement avec Radio Monte-Carlo permettant la mise en place d'une politique négociée de réduction de la masse salariale par des préretraités (5 personnes) et départs négociés (4 personnes).

Compte-tenu du report de la privatisation du groupe R.M.C. (1), le dirigeants envisagent actuellement "*la possibilité d'une syndication temporaire de T.M.C. avec une chaîne nationale. Les discussions avec M 6 sont actuellement plus avancées, mais nous n'écartons aucune autre partenaire éventuel*". Selon son Président, M. Pierre Borvo, "*cette collaboration entre deux télévisions permettrait à T.M.C. d'étendre sa zone de diffusion et de développer sur sa zone d'écoute, le Sud de la France, une chaîne de proximité répondant, notamment, à l'attente des annonceurs régionaux. Pour sa part, T.M.C. apporterait à son partenaire certaines de ses propres émissions : émissions sportives ou de variétés par exemple. Cet accord serait d'une durée d'un an*" (2).

1.2.1.4. La cession des actifs de la Sofirad n'est pas encore intervenue.

La Sofirad a entamé le processus de cession des 83 % qu'elle détient dans le capital de Radio Monte-Carlo.

(1) L'hypothèse de travail actuelle est la vente du bloc R.M.C.-T.M.C. mais la méthode de vente et le calendrier ne sont pas à la date de revendications de ce rapport définitivement arrêtés.

(2) Correspondance de la Presse, 12 octobre 1987.

Cette opération comporte plusieurs aspects :

Tout d'abord une négociation avec l'Etat monégasque pour obtenir une prolongation de la concession de R.M.C. qui expire en 1992. En contrepartie, la Principauté souhaite obtenir un certain nombre de garanties. Cette négociation est menée conjointement par la voie diplomatique et par la Sofirad. Elle concerne également la refonte des statuts de la société Radio Monte-Carlo et le financement de Télé Monte-Carlo.

Une redistribution entre la Sofirad et R.M.C. des actions qu'elles détiennent dans les filiales doit être opérée avant la cession des actions de la Sofirad dans R.M.C.

La participation dans les Editions de Radio Monte-Carlo (1), l'A.C.P. (2) et Médiamétrie (3), sont des participations dans la société dont l'activité est liée à l'exploitation de la station et ont donc vocation à rester à l'intérieur du groupe R.M.C.

République S.A. (4) et Cap Conseil sont des sociétés de gestion de radios F.M. dont l'exploitation constitue une diversification de la station dans ce domaine en pleine expansion.

En ce qui concerne la S.E.P.C. (5), la valeur de la participation de R.M.C. dépend de la décision des pouvoirs publics, quant à l'indemnisation du concessionnaire de la 5ème chaîne.

Les filiales Somera, Transtélé, C.I.R.T., Gestival, Techisonor, R.M.C. Audiovisuel et France Animation sont des filiales communes à la Sofirad et à R.M.C. qui feront

(1) R.M.C. s'est associée à Flammarion (50 % chacun dont l'objet est l'édition de livres. Flammarion assure la distribution, R.M.C. détermine, en accord avec Flammarion, la politique éditoriale en fonction de ses correspondants à son image. R.M.C. assure en outre la production antenne ou des sujets pour l'antenne et la gestion de cette

Cette société au chiffre d'affaires de 8,2 MF est bénéfique (1,1 MF) en 1987.

(2) Depuis l'entrée du capital de l'Agence Centrale de Presse du groupe Maxwell Media, R.M.C. ne détient plus que 4,79 % de celui-ci. Après une situation très périlleuse (perte de 15 MF pour un chiffre d'affaires de 28 MF qui a placé l'Agence au bord du dépôt de bilan), un plan de restructuration a été mis en place par le nouvel actionnaire ; l'exercice 87 devrait se solder par une perte de 6 MF pour un chiffre d'affaires de 30 MF.

(3) R.M.C. détient 5,38 % du capital de cette société de mesure d'audience aux côtés d'actionnaires issus du secteur public de l'audiovisuel. La société a réalisé en 1986 un chiffre d'affaires de 38,8 MF et un bénéfice de près de 4 MF.

(4) République S.A. et Cie est une société de régie publicitaire constituée entre Var Matin (60 %) et R.M.C. (40 %) à destination de radios locales. La société est depuis sa création définitive.

(5) Société fondée par M. Jérôme Seydoux pour participer au capital de la première "Cinq" titulaire d'une concession de service public. R.M.C. détient 5 % des actions de la S.E.P.C.

l'objet, avant la cession, d'une répartition, entre des deux sociétés, en fonction de leur activité plus ou moins liée à une mission de service public.

Les cessions prévues et leurs conditions répondent à l'application de deux critères :

- d'une part, quant au caractère de l'activité des sociétés concernées : les filiales ayant des activités internationales seront reprises par la Sofirad (c'est le cas de Somera, Transtélé, C.I.R.T., Gestival), les filiales intervenant dans l'audiovisuel en France restant à R.M.C.,

- d'autre part quant au principe d'évaluation : les sociétés dont la situation nette est négative seraient cédées pour 1 franc, les autres pour un prix représentant le prorata de situation nette correspondant à la part au capital du vendeur.

La cession à un tiers de R.M.C.A. et France animation répond à la volonté aussi bien de la Sofirad que de R.M.C. de mettre fin à une diversification dans un secteur présentant des risques financiers trop importants.

Conformément à l'article 20 de la loi 86-912 du 6 août 1986, une évaluation de la société a été demandée à un cabinet d'experts indépendants.

Ces opérations sont en voie d'achèvement.

Si le Gouvernement français a toujours la volonté de se désengager du groupe R.M.C., il semble que la cession des actifs de la Sofirad ne puisse intervenir avant l'élection présidentielle de 1988. Ce report oblige la société, compte tenu de la baisse de ses revenus d'exploitation dans le secteur radiophonique et du déficit croissant de certaines filiales à mettre en oeuvre un plan de relance, afin d'être en meilleure position lors de son rachat.

12

1.2.2. Radio Caraïbes International (R.C.I.).

. La société Radio Caraïbes International, société implantée à Sainte-Lucie a créé en 1975 une station commerciale de radiodiffusion orientée vers les auditoires des Antilles françaises et anglaises.

La Sofirad a repris en 1982 la propriété de cette station et constitué par l'intermédiaire de la S.O.F.I.R.T. n° 1 qu'elle contrôle à 100 % la "Compagnie Antillaise de Programmes Audiovisuels" (C.A.P.A.). La C.A.P.A., société de droit français, assure la production des programmes de la station.

Les émetteurs F.M. de Radio Caraïbes International sont exploités en partie par les services de T.D.F., en Martinique et en Guadeloupe (1). D'autres émetteurs en onde moyenne sont situés à Sainte-Lucie et à Dominique.

. L'exercice 85-86 a été marqué par l'effondrement des recettes extra-locales.

Cependant, les recettes réalisées en Martinique ayant dépassé les objectifs, les prévisions globales pour la société ont pu être atteintes (9,7 MF de recettes publicitaires).

Le déficit d'exploitation 1986 du groupe R.C.I. s'élève à 4,7 MF pour le fonctionnement de la station, augmenté de 1,7 MF, montant de la dotation pour amortissement du fonds de commerce, soit un résultat négatif de 6,4 MF.

Depuis de début de l'exercice, les recettes de R.C.I. sont en voie d'amélioration, non seulement en Martinique mais également en Guadeloupe. L'écart se creuse cependant entre les résultats obtenus entre les deux îles.

Le chiffre d'affaires extra-local continue à se dégrader malgré le changement de régie, Régie Caraïbes ayant remplacé depuis six mois Régie Soleil pour cette activité. Les budgets des grands annonceurs sont de plus en plus attirés par la télévision.

Le déficit de l'exercice se réduira en 1987 à 4,7 MF du fait de la fin de l'amortissement du fonds de commerce prévu sur quatre ans et qui prend donc fin au cours de l'exercice 86/87.

Par ailleurs, la décision de la construction de l'antenne anglaise a été retardée en attente d'une part des opérations de privatisation et d'autre part des résultats des échanges de vues avec le Ministère de la Coopération qui souhaiterait voir implantée dans les Petites Antilles une station de radio francophone (Français et Créo).

(1) R.C.I. draine dans ces deux départements 30 % de l'audience, contre 50 à 60 % pour R.F.O. et 10 % pour les radios locales (notamment celle du groupe Hersant).

. Le principe retenu pour la privatisation de R.C.I. est le suivant :

La Sofirad (par le biais de S.O.F.I.R.T. n°1) conserve la propriété de R.C.I. Sainte-Lucie qui relève de l'action internationale, celle-ci étant destinée à se développer dans les années à venir.

Est mise en vente la société C.A.P.A. qui comprend actuellement les stations martiniquaise et guadeloupéenne.

Afin de faciliter l'opération de vente de ces deux stations, dont l'une - la Martinique - est financièrement équilibrée et l'autre - la Guadeloupe - accuse un résultat négatif d'environ 4 MF, il a été décidé de séparer en deux sociétés distinctes ces deux unités. Ainsi, deux stations autonomes seront proposées simultanément à la vente.

Les investisseurs locaux pourraient bénéficier d'une préférence.

Une procédure d'évaluation par un cabinet agréé est menée conformément à l'article 21 de la loi 86-912 du 6 août 1986.

La cession devrait pouvoir intervenir avant la fin de l'année.

2. - UN REDEPLOIEMENT DES ACTIVITES EN PREVISION D'UN DEVELOPEMENT DE L'ACTION AUDIOVISUELLE EXTERIEURE DE LA FRANCE

Parallèlement à sa décision de retrait des activités audiovisuelles destinées au public français, l'Etat a confirmé à la Sofirad sa mission internationale. Ce redéploiement de l'activité de la holding devrait déboucher :

- sur le renforcement des actions existantes à destination du Moyen-Orient, de l'Afrique et du Maghreb ;

- sur le développement de projets nouveaux et le renforcement des structures commerciales du groupe ;

- sur l'attribution à la Sofirad des marchés de la distribution culturelle des Ministères des Affaires Etrangères et de la Coopération.

2.1. Le renforcement des actions existantes.

2.1.1. L'interruption de la coopération avec le Liban.

. La fourniture de programmes de télévision.

Les contrats de fourniture de 1.400 heures de programmes au Liban conclus avec le Ministère des Affaires Etrangères depuis 1984 ont été renouvelés d'année en année jusqu'au 31 mars 1986.

Depuis cette date, la Sofirad n'exerce plus d'activité en ce domaine.

Télé Liban, quant à elle, traverse une crise qui la rend débitrice envers la Sofirad du montant des programmes envoyés soit environ 5 MF, qu'elle ne pourra vraisemblablement jamais payer.

Cependant, dans le cadre de la diffusion culturelle, le Ministère des Affaires Etrangères subventionne l'achat et l'expédition de 500 heures de programme de télévision dont 80 heures en 1986 ont été constituées par des E.V.N. (informations en provenance des pays membres de l'U.E.R.).

Depuis le 1er janvier 1987, le titulaire du marché de la diffusion culturelle est, pour le Ministère des Affaires Etrangères, la Sofirad.

Ces émissions sont destinées au canal francophone de Télé Liban, "T.L. 3" qui est également approvisionné par des émissions provenant du stock de programmes détenus par le bureau de l'I.N.A. à Beyrouth.

. La gestion de la Compagnie Libanaise de Télévision.

La Sofirad assure pour le compte de l'Etat le suivi de la gestion de la Compagnie Libanaise de Télévision dont le Trésor Public français détient 53,54 % du capital.

La C.L.T. est elle-même actionnaire à hauteur de 33 % du capital de la société d'économie mixte Télé Liban, qui exerce en droit de monopole de la télévision au Liban.

L'accord signé en septembre 1984 entre les représentants des actionnaires privés de Télé Liban et le Ministère de

l'Information représentant le Gouvernement libanais réaffirmait le monopole de diffusion de Télé Liban et la volonté des pouvoirs publics libanais de maintenir un partenaire privé au sein de la télévision nationale assurant la gestion.

Les conditions d'une telle coopération ne peuvent malheureusement plus être remplies dans les circonstances actuelles : d'une part, une télévision pirate (L.B.C.) fait une concurrence considérable à Télé Liban sans que l'Etat libanais ait les moyens de s'y opposer, d'autre part, les représentants du secteur privé ont été écartés de la gestion.

Fin août 1987, Télé Liban est pratiquement en cessation de paiement. Le principe d'une augmentation de capital a été décidé mais il est peu probable que celle-ci soit suivie par l'ensemble des actionnaires actuels.

Des conversations sont en cours avec l'Etat libanais pour rechercher, par delà la crise présente, les moyens du maintien d'une présence culturelle française dans l'audiovisuel au Liban.

2.1.2. Les difficultés commeciales de la S.O.M.E.R.A.

. Société chargée de diffuser à partir de Chypre un programme radiophonique commercial vers le Moyen-Orient, la S.O.M.E.R.A. est possédée à 55 % par R.M.C. et à 45 % par T.D.F. Cet actionnariat s'explique par des raisons historiques et diplomatiques.

Il était préférable, vis-à-vis du Gouvernement chypriote, de mettre en avant la Principauté monégasque afin d'obtenir la concession.

Dans les faits, la station est contrôlée directement par la Sofirad

. A la suite de la décision du Gouvernement de réduire la subvention d'équilibre versée à la S.O.M.E.R.A. en 1980, cette société a connu une grave crise financière, malgré de bons résultats d'audience et de publicité.

La mise en oeuvre d'un plan de rétablissement des comptes en 1985 (1) n'a pas permis le rétablissement de l'équilibre

(1) Sénat (1986-1987) n° 67, tome III, annexe n° 8, page 416 et suivantes.

financier. Le recul de l'audience (en raison des difficultés de réceptions et les limites des capacités techniques d'émission de l'émetteur O.M. de Chypre) et du chiffre d'affaires de publicité (en raison de la récession économique qui frappe cette région) apparaissent très inquiétants.

Les comptes arrêtés au 30 septembre 1986 font apparaître une perte de 11,3 MF qui est principalement due à la défaillance du régisseur exclusif qui n'a pas été en mesure de verser le solde sur minimum garanti.

La situation financière de la S.O.M.E.R.A. s'est dégradée depuis le début de l'année. Les recettes sont encore inférieures aux prévisions, celles-ci étant elles-mêmes en net retrait par rapport aux résultats de l'année précédente. L'effort de réduction des dépenses permet cependant de compenser presque intégralement cet écart.

Compte-tenu des très mauvais résultats commerciaux des premiers mois de l'exercice, le déficit d'exploitation risque d'atteindre près de 20 MF. Le contrat de régie a été dénoncé en juillet, la S.O.M.E.R.A. reprenant la contrôle de sa régie à compter de septembre 1987.

La Sofirad participe depuis 1986 à la couverture de pertes de la société.

Fin août 1987, l'ensemble des concours financiers de la Sofirad s'élevait à 22,3 MF.

L'activité de la S.O.M.E.R.A. étant considérée comme une mission de service public (1), il a été jugé indispensable qu'elle reste dans le secteur public. Une restructuration du capital de la S.O.M.E.R.A. est en cours, au terme de laquelle la Sofirad en deviendra l'actionnaire majoritaire, T.D.F. et R.M.C. demeurant néanmoins présents au capital.

Votre rapporteur souhaiterait qu'un bilan soit effectué au cours de l'année 1988 pour décider de l'opportunité du maintien d'une telle exploitation. S'il considère que la gestion de l'émetteur concédé sur le territoire chypriote implique l'existence d'une société étrangère de droit monégasque, il se demande néanmoins si :

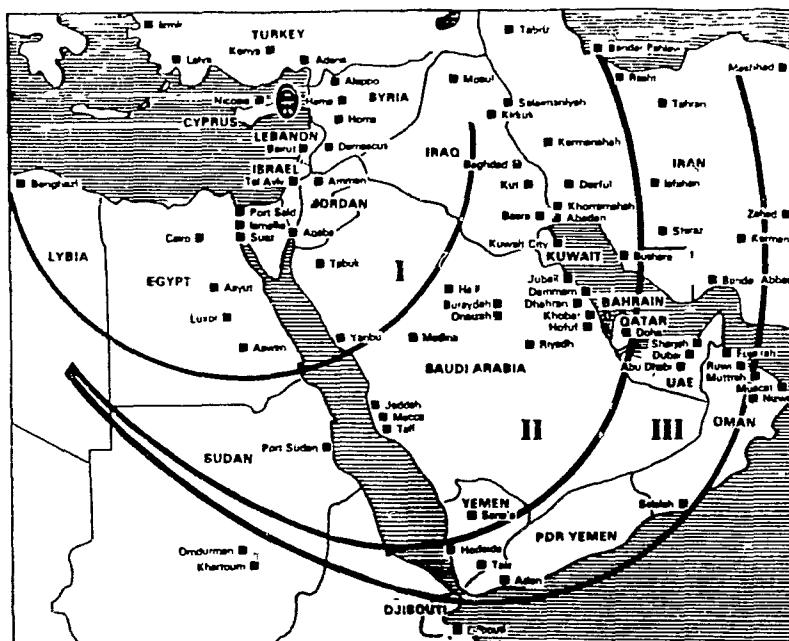
- la rediffusion du programme de R.F.I. sur cette zone ne serait pas moins coûteuses (à condition que R.F.I. bénéficie de

(1) Le Ministère des Affaires Etrangères lui accorde une subvention annuelle de fonctionnement de 0,75 MF.

mesures nouvelles pour développer ses programmes en longues ondes (1);

- les moyens de diffusion situés à Chypre sont toujours aussi indispensables que par le passé et compte-tenu de l'évolution technologique pour toucher dans de bonnes conditions de réception des auditeurs potentiels de la zone. La location d'un local sur un satellite de télécommunication (Arabsat par exemple) pourrait s'avérer moins coûteuse.

ZONE DE DIFFUSION DE LA S.O.M.E.R.A.



AREA I : GMT 4.00 to 20.45
AREA II : GMT 4.00 to 6.00 and GMT 15.00 to 20.45
AREA III : GMT 4.00 to 5.00 and after GMT 18.00

2.1.3. Les opérations de coopération avec le Maroc.

Dans le cadre de l'action internationale de la France dont Sofirad était un des supports, la société a signé deux conventions avec l'Etat marocain pour la réalisation d'une station de radio (en 1980) et d'une chaîne de télévision (en 1981).

(1) Auquel cas une partie du personnel de la S.O.M.E.R.A. pourrait être intégré à R.F.I.

2.1.3.1. Des contrats de maîtrise d'oeuvre bien menés, malgré des risques importants.

Les deux contrats pour la réalisation d'une station de radio et d'une chaîne de télévision se sont déroulés conformément aux prévisions. Sur le plan financier, il constitue un indéniable succès, le total des moyens dégagés par la Sofirad sur l'ensemble des exercices de 1981 à 1986 se sont élevés à 23,8 millions de francs, même si actuellement, afin de préserver les bonnes relations entre les contractants, la Sofirad prend à sa charge la remise en état d'installations qui avaient été réceptionnées en 1983 (8 millions de francs).

Enfin le fait que les autorités marocaines aient fait appel début 1986 à la Sofirad pour étudier à la fois l'extension du réseau de la deuxième chaîne et la mise en place d'une société d'exploitation laisse augurer une coopération renforcée. Les dépenses effectuées pour la remise en état des installations de la deuxième chaîne ont coûté à la Sofirad 8,8 MF en 85/86 et 0,250 MF au 31 mars 1987.

A la demande du Gouvernement la Sofirad est actuellement en discussion avec un groupe d'investisseurs marocains intéressés par le projet de deuxième chaîne au Maroc. Le groupe privé marocain a déposé un avant-projet ambitieux qui se caractérise par des programmes en partie cryptés, une volonté de production propre, une diffusion par satellite impliquant une ouverture internationale. Diverses études restent à mener ou à approfondir avant que le projet puisse être définitivement arrêté. C'est pourquoi il est actuellement envisagé de constituer dans un premier temps une société d'études avec les investisseurs privés pressentis et la Sofirad. Une prise de participation dans la société d'études a été décidée par le Conseil d'administration de la Sofirad Canal Plus pourrait également être associé à ce projet.

2.1.3.2. La convention d'exploitation de Radio Méditerranée Internationale

La société marocaine Radio Méditerranée Internationale exploite une station de radiodiffusion de grande puissance, implantée à Nador, diffusant sur ondes courtes des émissions entendues sur le territoire marocain et sur l'ensemble du Maghreb.

La participation française dans le capital de R.M.I., soit 49 %, est détenue par la Compagnie Internationale de Télévision (C.I.R.T.), dont le capital est réparti entre la Sofirad (34 %), Radio Monte-Carlo (20 %), Hachette et une société du groupe Thomson (chacune 16,5 %) et une société financière, Fininval (13 %).

Malgré son incontestable succès (1), l'exploitation de R.M.I. ne peut être équilibrée que par des subventions du Maroc ou du Ministère français des Affaires étrangères (1,5 million de francs en 1986), en attendant le développement du marché publicitaire (2).

La participation au capital de R.M.I. par l'intermédiaire de la CIRT représente une charge financière pour la Sofirad, qui dû passer une provision pour dépréciation de titres de 2,456 MF pour l'exercice 1985- 1986 et prévu une provision de 2 MF pour 1986-1987.

Les pertes de la société dépassent depuis deux ans les 3/4 du capital social, une augmentation de capital s'avère nécessaire.

La Sofirad a, pour sa part, accepté de mettre 8 MF à la disposition de la CIRT pour participer à la récapitalisation de R.M.I.

Le budget 1987 prévoit une légère progression des recettes publicitaires nationales et internationales, et un résultat à nouveau légèrement déficitaire.

2.1.4. Les opérations de coopération avec le Gabon

Une similitude certaine caractérise les opérations engagées par la France au Maroc et au Gabon. Dans ce dernier pays existait depuis 1977 un centre émetteur international à Moyabi. Dans le cadre de la convention d'assistance technique et

(1) R.M.I. est la première radio de l'ensemble des pays du Maghreb en terme d'audience.

(2) Les recettes réalisées en 1986 à la fois à partir du marché marocain et du marché international ont été supérieures aux prévisions, rattrapant le niveau de 1984.

R.M.I., qui détient 25 % du marché publicitaire marocain, a vu augmenter ses recettes locales de 21 % par rapport à 1985, malgré une concurrence accrue (augmentation de la diffusion de la première chaîne de télévision marocaine et projet de deuxième chaîne).

Les recettes internationales sont en forte progression par rapport à 1985 (+ 60 %) du fait de la levée de la réglementation de contingentement mise en place par le Gouvernement marocain en 1985.

d'aide financière du 2 mai 1980 entre les républiques française et gabonaise et pour en assurer l'exploitation, le Gabon fit appel à Sofirad à un double titre : d'abord pour participer à la société Africa n° 1 à laquelle est confiée l'exploitation du centre, ensuite pour exécuter les marchés d'assistance technique à cette exploitation.

2.1.4.1. La participation financière de la Sofirad dans Africa n° 1.

La société gabonaise Africa n° 1, dont la société Sofrea, qui représente la partie française, détient 40 % du capital, exploite au Gabon Africa n° 1, station de radiodiffusion de grande puissance qui couvre l'Afrique du Centre et de l'Ouest.

L'exercice 1985 a été marqué par le renouvellement des accords franco-gabonais jusqu'en novembre 1987. Le Gouvernement gabonais concède à Africa n° 1 les studios de Libreville et les installations du centre émetteur de Moyabi. Il garantit en outre à la société un tarif privilégié de fourniture d'énergie électrique. Il s'engage enfin à assurer l'équilibre d'exploitation d'Africa n° 1 pour les exercices 1985/86 et 87.

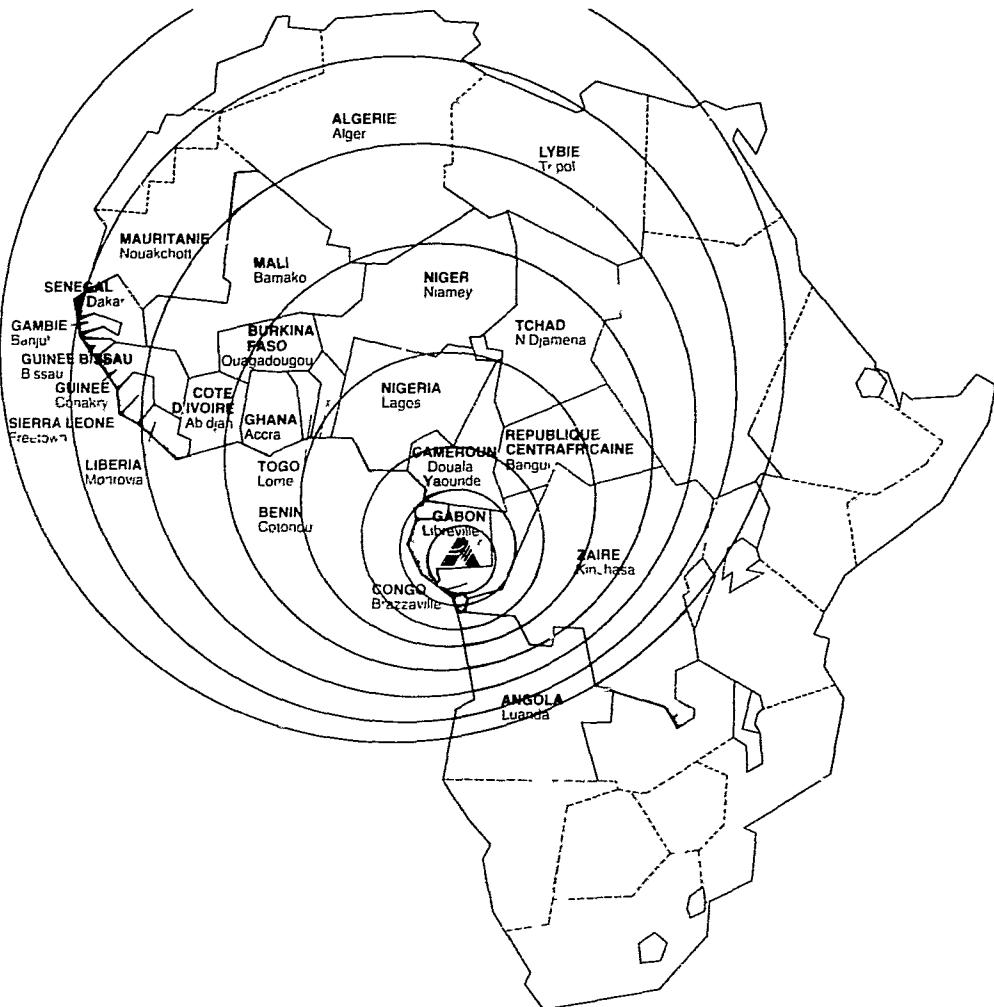
Pour sa part, le Gouvernement français prend en charge, sur les crédits du FAC, le financement des postes d'assistance technique nécessaires, ainsi que les actions de formation et de perfectionnement des agents africains.

Cette convention est mise en œuvre par deux sociétés : la Sofirad pour la partie française, et la Société Nationale d'Investissement du Gabon (SONADIG) pour la partie gabonaise.

Africa n° 1 assure la diffusion d'un programme proche de celui des radios périphériques (17 h/jour) en langue française vers les pays d'Afrique Centrale et Occidentale.



R.I.A. - 31, RUE LA BOETIE - 75008 PARIS - TEL. : 45.63.55.44 - TELEX RIAFRIC 642111 F



Elle assume en outre la gestion du centre émetteur de Moyabi. Elle relaie ainsi les émissions de Radio France Internationale 20 h/jour, NHK 11 h 30/jour et RSI (Radio Suisse Internationale) 3 h/jour. Ces relais ont pour objet de diffuser les émissions de RFI vers l'Amérique de l'Ouest et l'Afrique Centrale et celles de NHK et RSI vers l'Europe et l'Amérique du Sud.

La mise en œuvre des accords a permis à la société Africa n°1 de terminer l'exercice 1985 avec un résultat net comptable légèrement positif.

Malgré une baisse des recettes publicitaires en 1986, cet exercice s'est également terminé par un résultat légèrement

positif grâce à l'augmentation des ressources provenant de la location des émetteurs à RFI et NHK (Japon).

En outre, les graves difficultés financières du Gabon, ont conduit le Gouvernement de ce pays à limiter le montant de la subvention qui a été encore nécessaire, à l'équilibre de l'exploitation en 1986 et à envisager de la supprimer pour l'avenir.

D'où la nécessité de promouvoir un sévère programme d'économies d'exploitation d'autant que les difficultés commerciales s'aggravent en raison du développement des télévisions nationales dans l'ensemble de l'Afrique.

2.1.4.2. Les marchés d'assistance technique à l'exploitation d'Africa n° 1

Les marchés annuels couvrent essentiellement les frais de gestion de sept assistants techniques recrutés par la Sofirad pour mise à disposition d'Africa n° 1.

Une certaine difficulté se situe au niveau du recrutement des candidats du fait de la limitation à douze mois des contrats proposés et de l'exigence gabonaise de candidats de grande expérience sanctionnés par des diplômes de haut niveau.

En examinant l'exécution de la mission d'assistance technique confiée à la Sofirad, pour la mise en œuvre des conventions conclues entre l'Etat français et l'Etat gabonais, la Cour des Comptes a constaté des retards dans les règlements du fonds d'aide et de coopération (F.A.C.).

Les retards dus aux aléas des négociations entre les deux gouvernements pour le renouvellement des conventions de financement, et aux lenteurs des procédures du F.A.C., ont impliqué de la part de la S.O.F.I.R.A.F. une contribution aux risques et un effort important de préfinancement qui ne lui incombaient pas.

2.1.4.3. Les développements possibles de la coopération franco-gabonaise

La Sofirad s'intéresse actuellement à un projet de troisième chaîne de télévision au Gabon. Il pourrait s'agir d'une chaîne diffusée à partir d'un satellite (ancienne génération). Elle aurait une vocation plus large, pouvant être reçue dans toute l'Afrique Centrale.

2.2. La diffusion culturelle.

Depuis 1985, la mission de distribution culturelle jusqu'alors exercée par l'INA a été transférée à FMI. A ce titre la société a distribué environ 7.000 heures de programme dans 28 pays (principalement d'Afrique Noire et de l'Océan Indien).

Parallèlement, FMI se voyait confier la distribution institutionnelle de programmes scientifiques, culturels et techniques à l'étranger jusqu'alors assurée par l'A.D.P.F. (360 heures distribuées).

Le financement de ces opérations assurées par les Ministères de la Coopération et des Affaires Etrangères avoisine 20 MF.

Si le Ministère des Affaires Etrangères a confié à la Sofirad le marché de la diffusion de programmes de télévision destinée aux pays de son ressort, il n'en a pas été de même du Ministère de la Coopération, qui a préféré accorder le marché, pour l'année 1987, à FMI.

Cette société est passée sous le contrôle d'un actionnariat privé.

Pour des raisons purement pratiques, un accord de sous-traitance a été passé, pour 1987, entre la Sofirad et FMI de manière à éviter les inconvénients liés à un éclatement de l'activité entre deux structures.

Une décision de 1988 devra cependant être prise rapidement pour mettre un terme à cette situation paradoxale.

Compte tenu de la nature de cette activité, il apparaît qu'une société du service public sera - à conditions financières égales - la mieux placée pour l'assurer dans son ensemble.

La Sofirad, pour sa part, est d'ores et déjà candidate - comme en 1987 - à la reprendre à travers sa filiale Transtélé.

Cette activité entre dans le cadre du redéploiement de ses activités et lui permettrait de faire le lien avec les nouveaux modes de diffusion culturelle qui sont envisagés (satellite).

2.3. Le développement des nouveaux projets.

2.3.1. Les projets radiophoniques.

Jusqu'à présent, l'action internationale de la Sofirad par la radio s'est appuyée principalement sur des moyens à longue portée : l'onde courte (Africa n° 1), l'onde longue (R.M.I.) ou l'onde moyenne (SOMERA).

Les possibilités qu'offre aujourd'hui la bande FM doivent être également explorées, en raison de la qualité technique de ce mode de diffusion, son moindre coût d'installation, son attrait auprès d'un public urbain et jeune, le plus intéressant commercialement.

Les différents Ministères concernés s'intéressent actuellement aux possibilités que présente la radio en FM

1) Le Ministère des Affaires Etrangères prépare le lancement de stations dans les grandes villes de l'Europe du Sud (Lisbonne, Madrid, Rome..). Un marché d'études a été confié à la Sofirad.

2) Dans un esprit relativement proche, le Ministre de la Coopération a chargé la Sofirad d'étudier la création d'une station à Haïti et le renforcement de la station existante de RCI à Sainte-Lucie. Une station sur la Dominique est également envisagée.

Ces projets pour lesquels les Ministères concernés semblent souhaiter le partenariat de la Sofirad posent deux types de questions :

- d'une part, au niveau du principe, la Sofirad doit-elle gérer ou non ces radios et notamment participer à leur capital ?

- d'autre part, au niveau du montage juridique, la Sofirad. peut-elle et doit-elle gérer directement de telles activités ?

Afin de préserver son caractère de holding financière et pour bien isoler cette activité radio des autres activités de la Sofirad, il est suggéré de confier la gestion de ces différentes radios à la C.I.R.T. (Compagnie Internationale de Radio et de Télévision) qui est contrôlée à près de 100 % par la Sofirad et dont le seul rôle jusqu'à présent était de gérer les actions détenues par la Sofirad dans R.M.I.

Cette société pourrait se doter des moyens nécessaires pour coordonner les actions des différentes stations et disposerait d'une banque de programmes destinée à alimenter leurs antennes, celles-ci gardant chacune une large liberté de programmation en fonction du pays, des langues utilisées (le bilinguisme étant la règle) et des partenaires locaux.

Si votre rapporteur se réjouit des initiatives susceptibles de développer l'action extérieure de la France, il souhaiterait vivement que les sociétés radiophoniques du secteur public (R.F.I., Radio France et R.F.O.) soient directement associées à ce projet et participent notamment à la production des programmes diffusés en mettant leur production propre à disposition des sociétés, en assurant ainsi leur meilleur amortissement.

2.1.2. Le projet de diffusion d'un programme de télévision par satellite vers l'Afrique.

La Sofirad élabore un projet fondé sur la diffusion par satellite "panafricain", des programmes transmis jusqu'à présent sous la forme de cassettes et utilisés dans des délais très variables par les télévisions destinataires (1).

(1) Le satellite offre à la diffusion culturelle une possibilité d'action globale permettant, pour un coût qui ne serait pas disproportionné aux intérêts en cause et compte-tenu du développement de la concurrence étrangère en langue française, de mettre simultanément un programme de langue française à la disposition d'un très grand nombre de pays

La mise à disposition sur un satellite d'un programme de quatre ou cinq heures par jour incluant un journal d'informations internationales et de émissions sportives (1) augmenterait très sensiblement la pénétration de ces programmes.

La réception dans le pays se ferait sous le contrôle de chaque télévision nationale. Celle-ci conserverait la possibilité de diffuser en direct le programme (notamment dans la zone située autour du point de réception) ou, ce qui est le plus probable, de le réutiliser à sa guise, élément par élément, dans le cadre de son ou de réseaux hertziens existants.

Ce projet retient l'attention particulière de votre rapporteur, car il est susceptible de donner une impulsion nouvelle à la diffusion de programmes audiovisuels et de renforcer la pénétration des programmes français sur le marché africain. Il serait d'ailleurs utile qu'une stratégie globale soit mise en œuvre à cette occasion associant des annonceurs et des sponsors, afin qu'à l'instar de la concurrence allemande ou canadienne, ce support de diffusion culturelle et de distraction devienne aussi un moyen de pénétration pour les produits français.

2.2.3. Le développement de nouveaux projets, comme le renforcement des actions existantes, exige que la S.O.F.R.A.D. se dote d'une structure propre à assurer son essor commercial.

Dans l'immédiat, elle doit restructurer la régie publicitaire de la Somera et développer les synergies commerciales entre les trois radios Africa n° 1, Somera et R.M.I. Elle devra également le faire pour exploiter le nouveau marché que pourra représenter le sponsoring de programmes français diffusés à l'étranger, notamment sur l'Afrique.

C'est dans cet esprit que des pourparlers ont été engagés avec l'Agence Havas en vue d'un rapprochement avec ses filiales Havas Media International (H.M.I.) et Havas Afrique.

Il se trouve que Havas souhaite se désengager de son secteur international traditionnel, représenté par H.M.I. et Havas Afrique.

(1) Société de droit public regroupant les deux grandes chaînes allemandes Z.D.F. et A.R.D. Transtel se taille un large succès d'audience sur les chaînes africaines auprès desquelles elle met des programmes à disposition, en leur proposant la retransmission de match de championnat d'Allemagne de football commentés par des journalistes africains.. un exemple à suivre.

La reprise de la Sofirad de tout ou partie de ces activités permettrait de satisfaire aux trois objectifs précités. Elle représenterait un intérêt stratégique considérable pour le rayonnement international de la Sofirad.

Des entretiens exploratoires ont eu lieu avec Havas pour une prise de participation de 60 % de la Sofirad dans H.M.I. (1) et de 33 % dans Havas Afrique (2).

Ce développement dans le secteur de la publicité internationale doit permettre de mieux connaître les entreprises françaises et leurs produits tout en étant générateur de recettes. Il peut contribuer également à donner à la présence française à l'étranger une dimension plus large.

*

* *

Le redéploiement des activités de la Sofirad pose un véritable problème financier. Après la cession de ses actifs dans les radios périphériques, la holding ne conserve en

(1) Cette société a pour fonction essentielle de prospector les annonceurs français et internationaux pour le compte de supports situés en Afrique et au Moyen-Orient, mais aussi aux Antilles. A cette société sont rattachées une petite Agence Conseil et, surtout, la société RIA qui est le régisseur d'Africa n° 1.

La Sofirad deviendrait par ce biais le régisseur de la station africaine dont elle ne possède que 40 % du capital.

L'avantage immédiat de la reprise de la majorité d'H.M.I. serait d'offrir une structure d'accueil à la future régie de la Somera.

A moyen terme, la Sofirad pourra exploiter, dans le cadre de la distribution culturelle, l'investissement de H.M.I. dans la prospection de publicités destinées à accompagner des programmes proposés gratuitement aux télévisions africaines.

La société perdra 1,5 MF en 1987. Cette perte doit être compensée par le chiffre d'affaires supplémentaire engendré par la Somera et par les perspectives de la télévision. La prise de participation se ferait pour 1 Franc.

(2) Cette holding détient des participations minoritaires (20 à 25 %) dans les régies nationales des pays suivants :

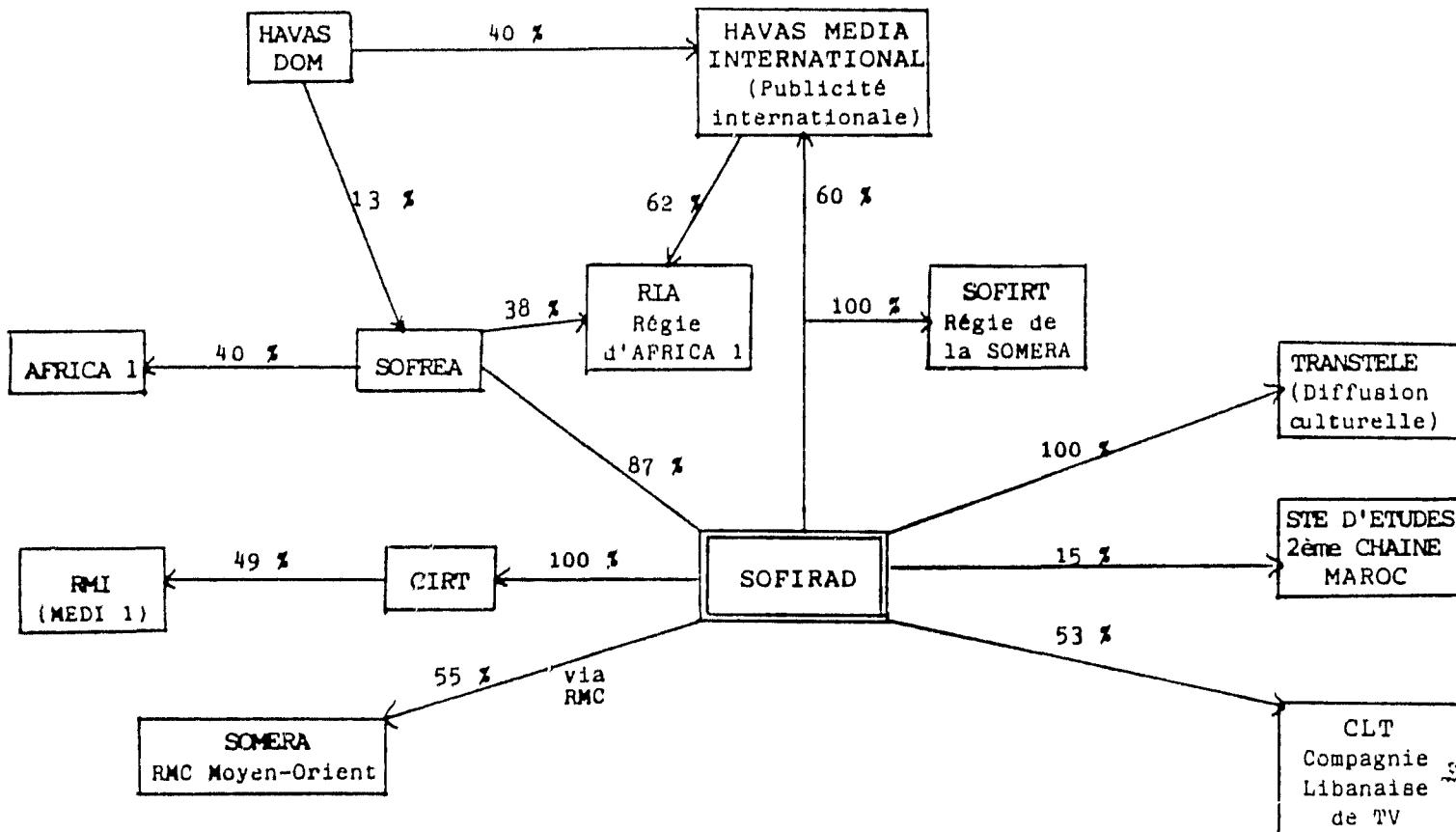
Côte d'Ivoire, Cameroun, Sénégal, Madagascar.

Les trois premières sont nettement bénéficiaires : elles ont la régie commerciale de la télévision nationale.

Pour la Sofirad, l'intérêt est :

- stratégique (accentuer notre pénétration dans trois pays clefs),
- et commercial (consolider les contrats entre H.M.I. et les régies nationale).

SOFIRAD - ACTIVITÉS INTERNATIONALES (PROJECTION)



portefeuille que des participations dans des sociétés structurellement déficitaires (1).

Les apports de la Sofirad résultaient pour l'essentiel des bénéfices réalisés par les radios périphériques. Elle en est désormais privée et se trouvera confrontée dès 1988 (en raison des difficultés du groupe R.M.C.) à un grave problème de financement, au moment où elle s'apprête à investir dans de nouveaux projets non dénués d'intérêt.

Le coût de portage des filiales déficitaires est en effet extrêmement lourd pour la société holding (33,4 MF pour l'exercice 1985-1986) (2).

Elles ne parviennent à l'équilibre qu'en sollicitant financièrement la Sofirad qui supporte une part non négligeable des dépenses et des pertes, ou qu'en recevant des fonds publics, ce qui est au demeurant parfaitement légitime s'agissant d'une mission de service public.

La capacité d'intervention du groupe se trouve réduite sauf à lui laisser la jouissance du produit des cessions d'actifs. En 1986, la société a distribué en dividende 125 MF à l'Etat, alors que la privatisation d'Europe n° 1 lui avait rapporté 494 MF. La Sofirad a ainsi pu disposer du solde pour assainir sa situation, se couvrir de certains risques et pour réaliser des placements (129,4 MF) susceptibles de lui assurer des produits financiers importants.

Les activités restant à privatiser ne devraient pas, compte-tenu de leur situation financière, apporter des capitaux considérables à la Sofirad. La prolongation et de développement de ces missions exigera le maintien de financements publics qui devraient être assurés par le Ministère des Affaires Etrangères, donc par le budget de l'Etat.

(1) Le caractère déficitaire de ces entreprises est structurel ; il résulte pour l'essentiel de la détérioration ou de l'absence de marché publicitaire dans les zones de diffusion concernées, soit à cause de la situation politique tendue (Liban), soit à cause des problèmes financiers de ces pays, soit à cause de la faiblesse du pouvoir d'achat de leurs habitants.

(2) Somma : 2,88 MF (la Sofirad prenant à son compte dès 1986 une partie du déficit de la société dont elle sera amenée à devenir l'actionnaire majoritaire),

- Radio Caraïbes International : 7,1 MF
- R.M.C. Audiovisuel : 9,9 MF
- R.M.C. et T.M.C. (provision pour risque) : 14,3 MF.

Deux mécanismes d'aides pourraient être envisagés, qui se substitueraient aux subventions d'équilibre coûteuses et peu responsabilisantes :

- une garantie contractuelle de compensation des missions de service public assurée par les sociétés commerciales diffusant vers l'étranger sur la base d'un cahier des charges,

- des subventions ponctuelles attribuées pour des projets établis en concertation avec l'autorité de tutelle.

Toutefois, avant d'arrêter une décision définitive sur la place et le rôle des différents intervenants dans l'action audiovisuelle internationale, votre rapporteur souhaite qu'un bilan des différentes actions soit établi. C'est pourquoi il se félicite de la mission confiée à M. Michel Péricard, député. Il souhaite que la restructuration des activités de l'Etat dans le domaine de l'audiovisuel permette le développement d'une synergie entre les actions menées par les différentes sociétés et d'une véritable coopération entre leurs dirigeants. Par son expérience de holding et la souplesse d'emploi que son statut de société commerciale lui permet, la Sofirad. ne paraît pas mal placée pour jouer un rôle fédérateur dans ce domaine.

CHAPITRE VI

PLACE ET ROLE DU SECTEUR PUBLIC

Dans un système devenu concurrentiel, chacun peut s'interroger sur la place et le rôle d'un secteur public de la communication audiovisuelle, sur sa dimension, et sur ses modalités de financement. Il importe, au terme de cet exposé de la situation du secteur de la communication en 1987, de définir les missions d'un service public rénové et les moyens qu'il doit se voir confier pour les remplir.

I. - LES MISSIONS D'UN SECTEUR PUBLIC EN SITUATION CONCURRENTIELLE

Si l'on met à part les missions traditionnelles et immuables de service public (intervention du Gouvernement et droit de réplique, campagnes électorales, droit d'expression politique, émissions religieuses ...), les missions d'un secteur public en situation concurrentielle, et donc le fondement de son existence, peuvent être ordonnées autour de deux idées générales :

- assurer la diversité et la qualité de l'offre de programmes,
- assurer la présence de la culture et de la langue française en France et dans le monde.

1.2. - Assurer la diversité et la qualité de l'offre de programmes

La présence de cinq chaînes généralistes sur un marché financièrement tendu, aboutit à une uniformisation des programmes autour d'émissions peu onéreuses (rediffusions, séries américaines, plateaux légers), et de quelques programmes phares aux heures de grande écoute (films, retransmissions sportives, variétés).

Ce système laisse peu de place à la création audiovisuelle de fiction, de documentaires, et d'animation. Dans le contexte économique et financier morose de l'année 1987, le secteur privé éprouve quelque difficulté à prendre le relais du secteur public pour faire décoller l'industrie française de production. Celui-ci demeure le premier pôle de création et le plus sûr soutien des industries de production dont il conditionne en fait le développement. **Le secteur public doit donc réaliser un effort particulier pour coproduire et diffuser des émissions de création aux heures de grande écoute.** A cet égard, votre Rapporteur ne peut que se réjouir de la programmation d'un créneau réservé au théâtre et à l'art lyrique et chorégraphique sur F.R. 3 le mercredi soir à 20 h 30.

Si le secteur public doit diffuser des émissions "grand public", il doit aussi dépasser cet objectif. Ce dépassement constitue sa vocation, mais aussi une contrainte à tous les niveaux (limitation de ressources, programmation souvent plus coûteuse, rigidité plus grande de l'animation de l'antenne), dont il importe de tenir compte pour le calcul des attributions de redevance. Ces dépassements constituent aussi une chance pour le secteur public, à condition de ne pas rendre synonymes "culture" et "ennui". Au fur-et-à-mesure que les programmes des chaînes généralistes s'homogénéiseront et que se répandra le multi-équipement en récepteurs de télévision, grandira la possibilité de développement d'une programmation différente et alternative. **A cet égard, la diffusion de magazines, de documentaires, et de programmes à vocation éducative doit être encouragée.** Présent sur ces créneaux, le secteur public pourrait se positionner dans la perspective d'une fragmentation de l'audience en direction des chaînes thématiques, initier le développement d'un secteur de

production sur ce marché porteur (1), et profiter largement de l'exploitation de certains droits dérivés. A cet égard votre Rapporteur n'e peut que se réjouir de la création d'une chaîne de service public à vocation culturelle et européenne ("S.E.P.T."), et de la création récente d'une chaîne de radio, consacrée uniquement à l'information au sein de Radio-France.

L'accomplissement de cette mission rend indispensable l'existence de deux réseaux nationaux de service public mais il suppose également une clarification du rôle de chaque société et une harmonisation de leurs grilles de programmes. Les entreprises du secteur public doivent se doter d'un code de bonne conduite réciproque en matière de diffusion et harmoniser leurs grilles hebdomadaires, comme leur calendrier de diffusion, afin d'obtenir la meilleure audience possible d'ensemble. Cette harmonisation pourrait déboucher sur un échange éventuel de programmes. Les émissions ayant obtenu un succès raisonnable en deuxième partie de soirée sur Antenne 2 pourraient très bien se voir accorder une seconde chance en "prime-time" sur F.R. 3 et réciproquement. La stratégie de multi-diffusion doit être conçue au niveau des deux chaînes. De même, le renforcement de la complémentarité doit conduire à une définition des missions de chaque société :

- Antenne 2 doit conserver sa mission de chaîne "grand public" pendant les heures d'audience forte (19 h - 22 h 30), et de chaîne "multi-public" aux autres heures de la journée en proposant à la fois des émissions populaires de qualité répondant aux exigences particulières du service public, et des émissions plus ciblées s'adressant à des publics privilégiés. Elle doit pouvoir conserver sa place sur le marché et bénéficier d'une grande capacité d'adaptation.

- F.R. 3 doit privilégier sa vocation régionale, en devenant une véritable agence d'information capable d'alimenter en images tournées dans les régions l'ensemble des chaînes publiques et privées à vocation nationale. Cette activité est susceptible de dégager à court terme les excédents d'exploitation importants. F.R. 3 doit, pour le reste de ses programmes, rechercher la complémentarité maximum avec Antenne 2, accorder une place prioritaire aux émissions ciblées, s'adressant

(1) Les Britanniques l'ont bien compris et sont devenus les premiers exportateurs de programmes éducatifs, lesquels sont susceptibles de générer des sous-produits multiples (vidéo-cassettes avec supports écrits, vidéo-cassettes d'aide à l'enseignement). Il fait aussi le succès de la programmation de la N.H.K. au Japon.

à des publics privilégiés et renonçant à participer à la course à l'audience.

Le secteur public doit enfin respecter l'intégrité des œuvres, ce qui lui interdit d'en interrompre la diffusion par des écrans publicitaires, et d'intégrer des références commerciales dans le cours des émissions. Le secteur public doit demeurer un support publicitaire. Mais la publicité n'est pour lui qu'un moyen de financement, aussi, doit-elle être séparée très clairement du programme. L'objectif de la télévision de service public n'est pas de vendre ou de faire vendre des produits. Cette logique pourrait, si les téléspectateurs en éprouvaient la nécessité, conduire à réduire le nombre d'écrans réservés à la publicité sur les chaînes de service public, afin de présenter un programme équilibré.

1.2. - Assurer la présence de la culture et de la langue française en France et dans le monde

Sans tomber dans un excessif et outrancier protectionnisme, il convient néanmoins d'assigner une mission particulière au secteur public au service de la culture et de la langue française. Dès lors, il doit, à l'inverse des télévisions commerciales soucieuses de rentabiliser leurs émissions par une audience maximale, s'efforcer de programmer des émissions de productions ou de coproductions françaises, ou appelant au fond culturel de notre pays à des heures de grande écoute. Votre Rapporteur se réjouit de la décision prise par Antenne 2, de proposer le vendredi soir à 20 h 30, une série française, aux lieu et place d'une série américaine, meilleur marché, et susceptible de drainer une audience plus large.

Le secteur public a aussi pour mission d'assurer la présence de la culture et de la langue française dans le monde. L'audiovisuel est devenu un support important de communication et le moyen de pénétration le plus efficace car il permet de s'affranchir largement des frontières politiques. Des efforts importants sont engagés par la plupart de nos partenaires dans ce domaine ; il convient donc de faire en sorte que la France ne soit pas absente et développe son action audiovisuelle extérieure.

Ce développement conduit actuellement à une multiplication de projets et d'ébauches de réalisation, au sein de

plusieurs sociétés de secteur public (R.F.I., R.F.O., Sofirad, T.V. 5, S.E.P.T.), ce qui n'est pas source de grande efficacité.

Il conviendrait, d'une part, de définir clairement l'objectif de l'action audiovisuelle extérieure. D'ores et déjà, on peut distinguer des niveaux de responsabilité différents, selon qu'il s'agit de missions relevant de la compétence française stricto sensu (diffusions radiophoniques en langues française ou étrangères, distribution de programmes télévisés), de missions de coopération dans le cadre francophone (agence internationale d'images, T.V. 5) ou de missions à vocation européenne (S.E.P.T.). Tout l'effort doit consister à associer davantage nos partenaires dans l'exercice des deux dernières missions. Si la France doit être l'initiatrice, elle ne doit pas assurer seule la charge de ses projets. C'est pourquoi, votre Rapporteur se réjouit du développement de la coopération franco-allemande autour de la S.E.P.T.

Il convient, en second lieu, de rationaliser le fonctionnement de l'ensemble. L'éclatement en de multiples sociétés peut se justifier par l'existence de moyens disponibles (développement de l'agence internationale d'images auprès de R.F.O.), par des contraintes diplomatiques (usage de l'émetteur chypriote par une société de droit monégasque, dont la Sofirad est l'actionnaire majoritaire), ou par la volonté d'associer des partenaires étrangers (intérêt d'une holding comme la Sofirad), il n'en conduit pas moins à des investissements redondants, notamment en matière de programmes. Une meilleure utilisation des productions existantes en langues française ou étrangère, réalisées par les sociétés du secteur public, permettrait des économies substantielles.

Votre Rapporteur attend avec intérêt les propositions de M. Michel Péricard, député, auquel une mission sur ce thème vient d'être confiée.

II. - LES MOYENS DU SECTEUR PUBLIC EN SITUATION DE CONCURRENCE

Les missions du secteur public ne sont pas des obligations de moyens, mais des obligations de résultat. L'objectif n'est pas atteint lors de la diffusion mais lors de

la réception effective. De ce point de vue, le secteur public ne peut se désintéresser de l'audience qui fonde sa légitimité.

La réalisation de ses missions suppose la mise en place d'importants moyens. La situation de concurrence à laquelle le secteur public se trouve confronté exige également qu'une plus grande autonomie de gestion soit laissée à chaque entreprise.

***2.1. - L'efficacité du secteur public se mesure à son audience**

Le secteur public doit, sans se départir de ses missions, réaliser la meilleure audience possible. Reste à savoir comment la définir. Le rôle de la télévision dans la diffusion culturelle est indispensable. Lorsqu'elle retransmet des concerts, des opéras, des pièces de théâtre, elle attire en une soirée plus de spectateurs que ces spectacles vivants n'ont jamais pu réunir, et constitue un contre-poids à l'inéluctable centralisation, dont souffre la culture française. Mais ce n'est pas suffisant. Car lorsqu'on donne "Molière" ou "Goldoni", "Mozart" ou "Bizet" sur une chaîne, une infinie minorité de spectateurs choisira ce programme, la grande majorité préférera le film populaire, le match de football, ou la série américaine. **Tant que le concept de chaîne généraliste dominera, les télévisions de service public devront s'adresser au public le plus large.**

Il importe donc que le secteur public conserve globalement son audience. Il peut le faire en proposant aux téléspectateurs une diversité de programmes de qualité, s'adressant au grand public, comme au public ciblé. Les émissions "grand public" permettent à la fois de financer (grâce aux apports de ressources publicitaires), les émissions spécifiques et de fidéliser le téléspectateur à l'ensemble des programmes de la chaîne. C'est pourquoi, malgré la hausse des coûts des programmes "grand public", les chaînes publiques ne pourront renoncer à leur diffusion, sans risquer de désacoutumer les téléspectateurs de l'ensemble des programmes de la chaîne.

L'objectif reste de fidéliser le public, en l'incitant à passer du divertissement le plus simple au documentaire le plus complexe, de la facilité instinctive à la plus grande attention réfléchie, au travers d'une grille diversifiée. Le

secteur public doit instruire et plaire. Comme l'écrivait La Fontaine "*La morale nue apporte de l'ennui, le conte fait passer le précepte avec lui*".

Un secteur public marginalisé ne répondrait que très imparfaitement à ces missions. Il deviendrait vite un ghetto culturel à vocation confiante, apte à satisfaire quelques privilégiés, sans atteindre le plus grand nombre. Dans la configuration actuelle du secteur audiovisuel, la vocation du secteur public est de demeurer un mass-media, et non de devenir un "class-media". A défaut, la Nation se priverait d'un instrument essentiel de diffusion culturelle et d'information. En outre, un secteur public marginalisé coûterait plus cher à la Nation, dans son ensemble, car il ne pourrait plus accéder au marché publicitaire, et les contribuables de la redevance n'accepteraient que difficilement de le financer, car il perdrait ainsi toute légitimité.

**2.2. - L'efficacité du secteur public
exige une mobilisation d'importants moyens financiers
et une plus grande autonomie de gestion**

Dès lors que le secteur public cherche à développer son audience, il n'existe aucune raison valable pour lui interdire d'en tirer des ressources sur le marché publicitaire. Les sociétés nationales de programme doivent être considérées comme des entreprises publiques, assurant les missions de service public, en contrepartie desquelles elles perçoivent des financements publics. Elles doivent donc pouvoir accéder librement au marché publicitaire, et aux conditions de ce marché : leurs tarifs doivent être fixés librement, sans référence à un plafond ou à un plancher quelconques, la seule limite acceptable ne peut que s'imposer à l'offre d'espaces, mais pour des raisons de qualité de la programmation, et non de régulation du marché publicitaire. La suggestion de certains personnalités de réduire le prélèvement du secteur public sur le marché publicitaire paraît être "*une règle élaborée par des malins à l'usage des naïfs*". Votre Rapporteur ne peut donc être favorable à une solution qui contribuerait à déconnecter les entreprises publiques, et notamment Antenne 2, des règles du marché :

- d'abord, parce que l'émulation est susceptible d'encourager l'effort de productivité,

- ensuite, parce qu'elle aboutirait à priver le secteur public de ses ressources les plus dynamiques (celles qui reflètent le plus ses performances en matière de programmes, et, en quelque sorte, la satisfaction du public qui détermine le niveau de l'audience), et à rigidifier ses modes de gestion ;

- enfin, parce qu'elle inciterait les dirigeants à modifier le concept de programmation sur les chaînes publiques, au risque de les confiner dans un rôle accessoire de conservatoire sans audience.

L'attribution de financements publics correspond à la réalisation de missions de service public qu'il ne paraît pas possible d'imposer au secteur privé. Elle doit être considérée comme une compensation financière du handicap ainsi créé par rapport aux entreprises commerciales opérant sur le marché. Elle relève d'une nature quasi-contractuelle : l'Etat impose des missions et des charges, et en compense le coût.

Les modalités du financement public des sociétés nationales de programme ne paraissent pas compatibles avec l'exercice de leur activité en situation de concurrence et avec la nécessaire autonomie de gestion qui en découle. Le niveau d'activité des sociétés dépend en effet de l'attribution annuelle d'une dotation dont le versement n'est, de surcroit, pas garanti, dans son montant. Cette situation rend impossible toute programmation d'investissement (y compris en productions et en achats de programmes) sur plusieurs années, et oblige les sociétés à constituer des provisions pour se garantir des aléas de recouvrement. Il serait plus judicieux de parvenir à des engagements pluri-annuels de ressources garanties. L'Etat s'engagerait ainsi à verser chaque année, et pendant la durée du contrat, un montant garanti de ressources publiques. Il assurerait ainsi les aléas du recouvrement de la redevance.

L'assouplissement des conditions d'attribution des ressources publiques, et la liberté d'accès au marché publicitaire, conduiraient à une véritable autonomie de gestion, indispensable pour affronter la concurrence. Les sociétés nationales de programmes seraient enfin considérées comme de véritables entreprises publiques. Elles concluraient tous les trois ans (durée de mandat de leur président), un contrat avec l'Etat qui assignerait à

chacune d'elles des objectifs précis et le niveau de ressources correspondant à leur réalisation. L'ensemble de ces contrats pourrait être ratifié par le Parlement dans le cadre d'une loi de programmation. Cette contractualisation des rapports éviterait probablement la multiplication des contrôles tatillons de l'administration des Finances et des cabinets ministériels sur les actes de gestion les plus courants, et parfois même sur le contenu de la programmation. Quel que soit son mode de gestion ou de financement, toute entreprise exerçant sur le marché de l'audiovisuel, a besoin de pouvoir prendre des décisions dans de brefs délais, d'engager rapidement des dépenses, de profiter sans cesse d'opportunités. Force est de constater que les entreprises publiques de l'audiovisuel sont handicapées dans ce domaine. Il devient très difficile de répondre à ces exigences, et donc de réaliser les économies financières qu'elles sont susceptibles d'engendrer dans les cadres budgétaires et comptables hérités de l'ex-O.R.T.F. Lorsque l'on doit arrêter des décisions aussi importantes que l'achat d'un portefeuille de droits de diffusion, que la production d'une série d'émissions susceptibles de fidéliser les téléspectateurs, ou que l'acquisition de droits de retransmissions sportives pour plusieurs années, les règles de l'annualité budgétaire, le calcul des dotations de redevance en termes de services votés et de mesures nouvelles, les autorisations nécessaires de la tutelle, pour l'engagement de telle ou telle dépense, les artifices fréquents de la présentation au Parlement de budgets annuels en équilibre, paraissent totalement anachroniques et susceptibles de paralyser des organismes déjà sclérosés par un bureaucratisme administratif latent. Il faut que l'on cesse de considérer les sociétés du secteur public comme des services de l'administration centrale, et qu'elles deviennent des entreprises publiques majeures et véritablement autonomes dans leurs décisions.

*

* *

CONCLUSION

L'audiovisuel représente un capital technique, intellectuel et culturel dont on mesure insuffisamment l'importance ; il s'agit d'un véritable outil de civilisation qu'il importe de maîtriser, surtout dans la perspective de la révolution technologique de cette fin de siècle et des choix multiples qui vont s'offrir à tous.

Il est, dès maintenant, évident que les systèmes de transmission auxquels nous sommes habitués vont progressivement céder la place à d'autres, infiniment plus efficaces, mais totalement ignorants des frontières et des réglementations nationales. Ces systèmes appartiennent déjà à une civilisation planétaire. Il faut en avoir une claire conscience. La France ne reconnaît malheureusement pas à l'ensemble des médias l'importance que leur attribuent les Etats-Unis et le Japon. Ces pays se sont fixés pour objectif, dans les années à venir, de dominer le marché international de l'audiovisuel.

L'évolution de la télévision peut être décrite sous trois angles :

1° D'abord, le progrès technologique conduit à l'affranchissement partiel du total des téléspectateurs. Trois âges marquent ainsi l'histoire de la télévision :

- une première période va de sa création à 1985 -c'est-à-dire durant une cinquantaine d'années. Elle fut l'âge du public "captif". Les téléspectateurs n'avaient le choix qu'entre un, puis deux, puis trois programmes de la même veine. Le service public était, sauf aux frontières de l'hexagone, l'unique fournisseur d'images et de sons.

- une deuxième période s'est ouverte à partir de 1985 et pour quelques années seulement. Il s'agit d'une période de transition, marquée par l'entrée en lice des télévisions commerciales. Cette compétition reste encore "à la main" de l'Etat, puisque celui-ci conserve un quasi-monopole de diffusion,

le choix des opérateurs, et la possibilité d'édicter des réglementations protectrices. Cette seconde période est celle de la liberté contrôlée.

- quant à la troisième période, elle coïncidera avec la dernière décennie du siècle. Les satellites de diffusion directe nous feront alors entrer dans l'âge adulte de l'audiovisuel, celui de la liberté incontrôlable. Les images et les sons parviendront du monde entier aux téléspectateurs qui choisiront en toute indépendance. Toute la politique d'intervention active de l'Etat, qui consiste à programmer, puis à réglementer, va donc prochainement s'effondrer. L'usager choisira et, de ce fait, orientera les programmes, tout en arbitrant entre les supports.

2° L'évolution sociologique conduit à un accroissement de la durée d'écoute de la télévision, liée à la réduction du temps de travail, mais aussi au vieillissement de la population. Le multi-équipement conduira toutefois à une fragmentation plus importante de la demande de programmes.

3° L'évolution de l'offre de programmes va dans le sens d'une internationalisation et d'une plus grande uniformisation. La fragmentation de la demande et le développement de la concurrence aboutissent à réduire les ressources disponibles par heure de programme. Il en résulte qu'un programme coûteux ne pourra être amorti que sur le marché international, et devra correspondre, au goût d'un public extrêmement large et diversifié. De ce point de vue, les standards américains (civilisation de mélting-pot) ou asiatique (par déculturation progressive et capacité d'adaptation étonnante), sont éminemment les plus performants. Les chaînes à vocation thématique ou culturelle se développeront sans doute mais en s'adressant cependant à un public réduit, il leur faudra recourir au financement de leurs abonnés, ce qui limitera leur impact. La télévision du plus grand nombre risque de se cantonner à une offre de programmes bas de gamme. Une certaine élite acceptera de s'abonner à des chaînes thématiques culturelles. La télévision risque fort d'accentuer les inégalités au sein de la société.

Cette situation est potentiellement très grave, en termes d'identité culturelle et d'indépendance nationale, d'une part, de cohésion sociale et de démocratisation de la société, d'autre part.

Il est sans doute encore temps de définir, à l'échelon de la Communauté Européenne, une stratégie pour permettre à nos industries de l'électronique et des programmes de télévision de se hisser au niveau de leurs concurrentes américaines ou japonaises, et de sauvegarder ainsi un accès au marché international des programmes. Mais les années nous sont comptées.

L'Europe et la France en particulier doivent réagir sans tarder et dégager les moyens financiers indispensables au succès de la norme européenne de télévision "haute définition", condition nécessaire mais insuffisante, et surtout à la constitution d'un véritable pôle de productions européennes de programmes audiovisuels, sans quoi nos performances technologiques serviront de voie royale à la déferlante culturelle américaine ou japonaise.

Les principes de l'économie de marché vont sans doute à l'encontre d'une telle intervention de la puissance publique, mais lorsque les entreprises européennes sont en situation de faiblesse sur ce marché, et que la menace d'uniformisation plane à ce point, il est indispensable, pour entrer en situation de concurrence sur ce marché, de rétablir les équilibres, si l'on veut que la télévision serve notre culture pour la faire goûter et pour l'enrichir, non seulement à l'usage de l'Europe et des Européens, mais aussi pour la présenter aux autres peuples ; à condition, bien sûr, que nous soyons toujours convaincus que l'Europe et la France ont quelque chose à dire au monde et que leur civilisation et leur message sont toujours vivants.

*

* *

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	1
PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION	3
EXAMEN EN COMMISSION	5
PREMIERE PARTIE : PRÉSENTATION DES CREDITS	7
I. - Présentation générale	7
II. - Les crédits affectés au service de l'information	8
III. - Les crédits destinés à l'Agence France-Presse	16
IV. - Les crédits destinés à la presse	20
DEUXIEME PARTIE : OBSERVATIONS DE LA COMMISSION	51
CHAPITRE PREMIER. - Continuité et changement de la législation de la communication en France	51
CHAPITRE II.- Equilibre financier	110
Sous-chapitre I. - L'envolée des coûts	111
Sous-chapitre II. - Le marché publicitaire	124
Sous-chapitre III. - Les financements publics	142
Sous-chapitre IV. - Les économies	157
CHAPITRE III. - La création audiovisuelle	171

	Pages
CHAPITRE IV. - Les mutations technologiques	216
CHAPITRE V. - Les entreprises publiques	248
Sous-chapitre I.- Antenne 2.....	248
Sous-chapitre II.- FR 3.....	282
Sous-chapitre III. - Radio France.....	317
Sous-chapitre IV. - R.F.O.....	345
Sous-chapitre V. - R.F.I.....	370
Sous-chapitre VI. - T.D.F.....	395
Sous-chapitre VII. - S.F.P.....	432
Sous-chapitre VIII. - L.N.A.....	461
Sous-chapitre IX. - Sept.....	491
Sous-chapitre X. - T.V. 5.....	515
Sous-chapitre XI. Sofirad.....	523
CHAPITRE VI. - Place et rôle du service public	560
Sous-chapitre I. - Les missions du secteur public en situation de concurrence	560
Sous-chapitre II. - Les moyens du secteur public en situation de concurrence	564
CONCLUSION.....	569