

N° 94

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

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

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des affaires culturelles (1), sur le projet de loi de finances pour 1988, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME X

COMMUNICATION

Par M. Adrien GOUTEYRON,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Maurice Schumann, *président* ; Léon Eeckhoutte, Paul Séramy, Pierre Laffitte, Michel Miroudot, *vice-présidents* ; Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Jacques Habert, Adrien Gouteyron, Pierre Vallon, *secrétaires* ; MM. Hubert d'Andigné, François Lutain, Jacques Bérard, Jean-Pierre Blanc, Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Pierre Brantus, Jacques Carat, Pierre Carous, Ernest Cartigny, Jean Delancau, André Diligent, Alain Dufaut, Jean Dumont, Jules Faigt, Edgar Faure, Alain Gérard, Yves Goussebaine-Dupin, Robert Guillaume, Philippe Labeyrie, Marc Lauriol, Jean-François Le Grand, Paul Loridant, Mme Hélène Luc, MM. Marcel Lucotte, Kléber Malécot, Hubert Martin, Christian Masson, Michel Maurice-Bokanowski, Dominique Pado, Sosefo Makapé Papilio, Jacques Pelletier, Maurice Pic, Raymond Poirier, Roger Quilliot, Ivan Renar, Roland Ruet, Abel Sompé, Pierre Sicard, Pierre-Christian Taittinger, Dick Ukeiwé, Albert Vecten, Marcel Vidal.

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 et 93 (annexe n° 8) (1987-1988).

Lois de finances. - Radiodiffusion-télévision. - Commission nationale de la communication et des libertés.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION.....	5
CHAPITRE PREMIER : LES CRÉDITS DE LA COMMUNICATION AUDIO- VISUELLE POUR 1988.....	7
A. Présentation générale.....	7
I. <i>Le budget de la Commission nationale de la communication et des libertés,</i>	7
II. <i>Les crédits du secteur public de l'audiovisuel</i>	8
1. Les ressources.....	8
2. Les actions prioritaires.....	13
3. La situation des différents organismes.....	15
a) Les sociétés nationales de programme.....	15
b) Les organismes prestataires de service.....	18
B. Examen de quelques orientations.....	20
I. <i>L'évolution des moyens financiers de la Commission nationale de la</i> <i>communication et des libertés</i>	20
II. <i>Le satellite de diffusion directe</i>	22
III. <i>Le financement des sociétés nationales de programme</i>	26
1. L'augmentation de la redevance.....	26
2. La réforme de l'accès à la ressource publicitaire.....	28
IV. <i>La création audiovisuelle</i>	32
1. Les racines de la crise.....	32
2. La politique de relance.....	33
2.1. Le contexte juridique.....	34
2.2. Les moyens financiers.....	38
3. Des problèmes demeurent.....	49
CHAPITRE II : LES CRÉDITS DE LA PRESSE ÉCRITE POUR 1988.....	55
A. Les aides directes.....	55
B. Les aides indirectes.....	62
CONCLUSION.....	67

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi de finances pour 1988 constitue, en matière de **communication audiovisuelle**, le deuxième exercice de transcription budgétaire de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. Les actions prioritaires retenues sont les mêmes qu'en 1987 ; elles poursuivent les objectifs assignés par le législateur à la réforme de 1986, à savoir :

- assurer l'équilibre entre les secteur public et privé ;
- relancer la création audiovisuelle ;
- renforcer la présence internationale de la France dans le domaine de l'audiovisuel.

A la demande de la commission des Affaires culturelles, votre rapporteur établira dans les tout prochains mois un premier bilan de l'état d'application de la loi du 30 septembre 1986. Sans préjuger des conclusions qui seront alors présentées, et au-delà du strict examen budgétaire, certaines orientations de la politique actuelle paraissent devoir d'ores et déjà retenir l'attention : elles ont trait à l'évolution des crédits de la Commission nationale de la communication et des libertés, au dossier du satellite de diffusion directe, au financement des chaînes publiques de télévision et à la création audiovisuelle.

Pour la **presse écrite**, 1987 n'aura pas été une mauvaise année : sa diffusion s'est maintenue et sa position sur le marché publicitaire, contrairement à certaines prévisions pessimistes, ne s'est pas dégradé, ses recettes ont même augmenté de près de 2 milliards de francs.

Les aides directes que lui consent l'Etat progresseront en 1988 de près de 16 %. L'objectif poursuivi est celui d'une meilleure vérité budgétaire et économique que le Parlement appelait de ses vœux.

Le Gouvernement s'est engagé, pour ce qui concerne les aides indirectes, à étendre le bénéfice du taux réduit de T.V.A. à 2,1 % à la presse périodique spécialisée à compter du 1^{er} janvier 1989. Votre rapporteur a proposé à la commission des Affaires culturelles d'avancer à 1988 l'entrée en vigueur de cette mesure.

CHAPITRE PREMIER

LES CRÉDITS DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE POUR 1988

A. — PRÉSENTATION GÉNÉRALE

I. — Le budget de la Commission nationale de la communication et des libertés

Les crédits de la C.N.C.L. proviennent :

— d'une part d'une *dotacion budgétaire* imputée sur le budget des services généraux du Premier ministre ;

— d'autre part d'un *fonds de concours* alimenté par les cotisations des sociétés nationales de programme en vue du contrôle par la C.N.C.L. du respect des obligations contenues dans leurs cahiers des charges et par les cotisations prévues à l'article 81 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. Ces dernières sont dues par les services de communication audiovisuelle soumis à un régime d'autorisation et sont destinées à couvrir les frais du contrôle du respect des obligations générales et des obligations particulières dont est assortie la décision d'autorisation.

Ces termes couvrent l'ensemble des activités de contrôle de la C.N.C.L. — notamment le contrôle des programmes des sociétés de communication audiovisuelle (télévisions, radios, réseaux câblés) — à l'exception du contrôle des autorisations pour les stations radio-électriques qui n'est pas financé par voie de fonds de concours, mais par une dotacion budgétaire classique.

En 1987, la C.N.C.L. a bénéficié de 142,26 millions de francs au titre de la dotacion budgétaire et de 14,25 millions de francs au titre du fonds de concours. Son budget pour 1988 est sensiblement

le même : le produit du fonds de concours reste au même niveau et la dotation budgétaire s'élève à 140,56 millions de francs, la légère différence constatée par rapport à 1987 s'expliquant par l'achèvement des travaux d'aménagement et d'installation de l'instance.

L'effectif budgétaire de la C.N.C.L. sera, en 1988, de 223 personnes. Il demeurera inchangé par rapport à 1987 ; le nombre des contractuels est augmenté de 30 postes et, corrélativement, celui des titulaires diminué de 30 emplois : 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.

II. — Les crédits du secteur public de l'audiovisuel

1. *Les ressources*

Dans le texte du projet de loi de finances pour 1988, les moyens financiers des organismes du secteur public de l'audiovisuel sont :

— purement et simplement reconduits à leur niveau de 1987 en ce qui concerne la redevance ;

— augmentés du taux prévisible d'inflation (2,5 %) pour les ressources publicitaires, plafonnées aux termes de l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Lors de la discussion du projet de loi à l'Assemblée nationale, le ministre de la Culture et de la Communication a cependant annoncé que les prévisions d'encaissement de la redevance pour 1987 ont été dépassées de 250 millions de francs et que le produit attendu en 1988 pourrait être réévalué d'une centaine de millions de francs. Le secteur public bénéficiera, en conséquence, d'un supplément de crédits de **350 millions de francs** en 1988.

● *La redevance*

Comme en 1987, les téléspectateurs devront acquitter en 1988 une redevance de 333 francs pour les récepteurs « noir et blanc » et de 506 francs pour les récepteurs « couleur ».

Les prévisions initiales d'encaissement s'élevant à 7.065,1 millions de francs, 397,5 millions de francs étant destinés à couvrir les frais de fonctionnement du service de la redevance et 420 millions de francs à l'acquittement de la T.V.A., le projet de loi de finances prévoit de répartir entre les organismes du secteur public de l'audiovisuel, **6.247 millions de francs**. La répartition retenue et son évolution par rapport à 1987 figurent dans le tableau suivant :

Tableau n° 1.

**ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION DE LA REDEVANCE
ENTRE LES ORGANISMES EN 1987 ET EN 1988**

(En millions de francs hors T.V.A.)

Organismes	1987	1988	Pourcentage
Télédiffusion de France (TDF)	87,1	25,5	- 70,7
Institut national de l'audiovisuel (I.N.A.)	124,1	102,2	- 17,6
Société Antenne 2 (A 2)	775,1	795	+ 2,5
Société France régions 3 (FR 3)	2 260,3	2 304,8	+ 1,9
Société de radiodiffusion et de télévision française d'outre-mer (RFO)	587,4	615,4	+ 4,7
Société Radio France	1 733,6	1 734,9	+ 0,07
Société Radio France Internationale (RFI)	362,1	357,6	- 1,2
Société d'édition de programmes de télévision (SEPT)	300	311,6	+ 3,8
Total	6229,7	6247	+ 0,4

L'amélioration des coûts de gestion et de la perception de la redevance ayant conduit à constater pour 1987 d'importants excédents, il est prévu de répartir **250 millions de francs** de crédits supplémentaires dans le prochain collectif budgétaire entre :

- Antenne 2 (90 millions de francs réservés à la création) ;
- F.R.3 (60 millions de francs réservés à la création) ;
- Télédiffusion de France (100 millions de francs pour améliorer les efforts de recherche de la société et le réseau de diffusion dans les zones rurales).

L'excédent constaté en 1987 permettant en outre de majorer le produit attendu pour 1988 d'environ **100 millions de francs**, il est envisagé d'attribuer, selon les indications données par le ministre délégué :

- à Radio France, environ 25 millions de francs pour financer l'extension de Radio « France Info » et des opérations musicales exceptionnelles ;

— à Radio France internationale, une dizaine de millions de francs pour financer des émissions en langue arabe ;

— à Radio France Outre-Mer, 20 ou 25 millions de francs pour permettre aux territoires d'outre-mer de rattraper leur retard en matière audiovisuelle (création d'une deuxième chaîne en Polynésie et Nouvelle-Calédonie, création d'une station à Mayotte et à Wallis et Futuna) ;

— à l'Institut national de l'audiovisuel une dizaine de millions de francs pour améliorer les conditions d'archivage du patrimoine audiovisuel ;

— enfin, à Antenne 2, une trentaine de millions de francs pour la création.

Qu'on permette à votre rapporteur, à l'issue de cet examen de la redevance, de déplorer à son tour que, dans le texte initial du projet de loi de finances pour 1988, le Gouvernement ait gravement méconnu les droits conférés au Parlement par l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article aux termes duquel, notamment, il revient chaque année à la représentation nationale, à l'occasion du vote du budget, non seulement d'autoriser la perception de la redevance, mais aussi d'approuver la répartition de son produit.

Le Gouvernement avait décidé de ne plus faire figurer la répartition de la redevance dans la seconde partie du projet de loi de finances et de la retracer dans les comptes spéciaux du Trésor. Cette procédure a suscité de très légitimes réactions d'hostilité et, si d'autres ne l'avaient fait avant lui, votre rapporteur aurait demandé à la commission des Affaires culturelles de proposer au Sénat de rétablir le droit du Parlement à statuer sur la répartition du produit de la redevance en même temps qu'il autorise la perception de cette dernière.

• *Les ressources publicitaires*

Conformément à l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, le montant des ressources nettes de la **publicité de marque** pour 1988 correspond au simple maintien en francs constants de l'objectif retenu en 1987, soit **2 milliards de francs** ainsi répartis (tableau n° 2).

Tableau n° 2.

PUBLICITÉ DE MARQUE (recettes nettes)

(en millions de francs)

	1987	1988	Variation en %
Antenne 2	1565	1 588,8	+ 1,5 %
F.R. 3	350	375,3	+ 7,2 %
R.F.O.	35	35,9	+ 2,5 %

On notera que l'augmentation autorisée n'est pas la même pour chaque société nationale de programme. L'objectif retenu pour Antenne 2 est inférieur d'un point à la hausse prévisible des prix (+ 2,5 %) alors que F.R.3 bénéficie d'une évolution nettement plus favorable.

Les recettes de la **publicité collective** sont estimées pour 1988 et pour l'ensemble des chaînes publiques de radio et de télévision à **260,7 millions de francs** contre 215 millions de francs en 1987 (cf. tableau n° 3).

Tableau n° 3.

**VENTILATION DE LA PUBLICITE COLLECTIVE
ENTRE LES ORGANISMES**

	1987	1988
RF	36	39,9
RFI	2,5	3,5
RFO	1	1,3
A2	137,5	177,0
FR3	38,0	39
TOTAL	215,0 MF (1)	260,7 MF (1)

(1) Non compris les sommes correspondant au prélèvement pour le compte de soutien financier de l'industrie cinématographique et de l'industrie des programmes audiovisuels.

• Au produit de la redevance et aux ressources publicitaires s'ajouteront en 1988 **les recettes commerciales** des organismes du secteur public, lesquelles augmentent sensiblement puisqu'elles passent de 1,2 à 1,45 milliards de francs (+ 19 %).

• Enfin, les sociétés nationales de programme bénéficieront en 1988 de **concours de l'Etat**. Une distinction doit, à cet égard, être opérée entre :

— *les concours financés par le budget général au profit de l'action internationale de la France dans le domaine de la communication audiovisuelle*. Le ministère des Affaires étrangères et le ministère de la Coopération contribueront à hauteur de 20,6 millions de francs au financement de l'Agence internationale d'images télévisées (A.I.T.V.) ; Radio-France Internationale recevra une subvention d'investissement de 11,3 millions de francs du quai d'Orsay pour la construction d'un centre de diffusion en Asie et se verra en outre accorder une dotation en capital de 25 millions de francs afin d'accroître ses moyens de diffusion. Votre rapporteur croit utile de rappeler que cette « **rebudgétisation** » partielle des moyens de R.F.I. est conforme à l'article 44 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, aux termes duquel le financement de cette société « peut être assuré notamment par des ressources budgétaires ; »

— *les concours financés par le compte d'affectation spéciale des produits de la privatisation* : il s'agit des dotations accordées au titre de la création audiovisuelle et dont le montant correspond à 10 % du produit de la privatisation de T.F.1 (soit 450 millions de francs), comme le Gouvernement s'y était engagé lors de la discussion de la loi du 30 septembre 1986.

350 millions de francs sont répartis sous forme de dotation en capital entre Antenne 2, F.R.3 et la Société française de production : Antenne 2 bénéficiera, à ce titre, de 200 millions de francs en deux ans (120 millions de francs en 1988 et 80 millions de francs en 1989), F.R.3 de 100 millions de francs (60 millions de francs en 1988 et 40 millions de francs en 1989) tandis que la S.F.P. s'est déjà vue attribuer, eu égard à sa situation financière, 50 millions de francs.

Les modalités d'affectation au soutien de la création audiovisuelle des 100 millions de francs restants sont encore à l'étude, mais le ministère de la Culture et de la Communication envisage la répartition suivante : 50 millions de francs destinés à l'Institut de financement du cinéma et des industries culturelles (I.F.C.I.C.) pour la création d'une filiale spécialisée dans le capital-risque audiovisuel ; 50 millions de francs pour abonder le compte de soutien à l'industrie des programmes audiovisuels.

Au total, si l'on inclut les excédents de redevance constatés en 1987 et reportés sur l'exercice suivant (250 millions de francs), la réévaluation du produit attendu de la redevance en 1988

(+ 100 millions de francs), les 180 millions de francs (sur 450) provenant de la vente de T.F.1 et affectés l'année prochaine à la création audiovisuelle, et les 25 millions de francs de dotation exceptionnelle à Radio-France Internationale, les ressources des organismes du secteur public de l'audiovisuel s'établissent pour 1988 à 10,740 milliards de francs et progressent de 9 % par rapport à 1987.

2. Les actions prioritaires

• L'effort d'économie et d'amélioration de la productivité des organismes du secteur public de l'audiovisuel entrepris en 1987 sera poursuivi en 1988 et les charges d'exploitation autres que de personnel sont, hors mesures nouvelles, reconduites en francs courants. Un ajustement des dépenses de fonctionnement et une diminution des effectifs globaux autorisés de 212 emplois procureront une économie de 83,6 millions de francs. Grâce au dispositif de départ en retraite ou pré-retraite institué conformément à l'article 69 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et au décret d'application du 28 janvier 1987, cette diminution des effectifs, d'après les indications données par le ministère, ne se traduit par aucun licenciement. Elle est répartie selon le tableau suivant (tableau n° 4) :

Tableau n° 4.

EFFECTIFS DES PERSONNELS PERMANENTS AUTORISÉS EN 1987 ET 1988

Organismes	Effectif autorisé en 1987	Réductions d'effectif	Effectif autorisé en 1988
Institut national de l'audiovisuel (I.N.A.)	919	- 10	909
Société Télédiffusion de France (TDF) (1)	4 102	- 63	4 039
Société Antenne 2 (A 2)	1 327	- 21	1 306
Société France régions 3 (FR 3)	3 294	- 50	3 244
Société d'édition de programmes de télévision (SEPT)	»	»	55
Société de radiodiffusion et de télévision française d'outre-mer (RFO)	771	- 13	758
Société Radio-France	3 107	- 48	3 059
Société Radio-France internationale (RFI)	430	- 7	423
Groupement informatique de l'audiovisuel (G.I.A.)	178	»	178
Total	14 128	- 212	13 916

(1) Y compris 140 emplois gagés sur emplois bloqués au ministère des P.T.T. et pris en charge financièrement sur les ressources propres de TDF.

• Les mesures nouvelles inscrites dans le texte initial du projet de budget du secteur public de l'audiovisuel pour 1988 sont réservées :

— **Au développement de la création et des programmes**

Au titre de la création, Antenne 2 et F.R.3 recevront, en plus des dotations en capital provenant du produit de la privatisation de T.F.1 (cf. supra), respectivement 31 et 34,4 millions de francs. Pour reconstituer leurs stocks de films, elles se verront accorder, la première 30 millions de francs, la seconde 15 millions de francs et leurs programmes sportifs bénéficieront les uns de 31 et les autres de 14 millions de francs supplémentaires.

Enfin, l'attribution de 9,5 millions de francs à Antenne 2 et de 7,5 millions de francs à F.R.3 permettra d'améliorer les programmes diffusés en fin d'après-midi et début de soirée.

Au titre de l'extension de la diffusion de son programme d'information continue « France-Info » sur quarante villes, 12 millions de francs seront attribués à Radio France (complétés par l'attribution à T.D.F. de 5,7 millions de francs pour les investissements de diffusion correspondants).

La société nationale d'édition de programmes de télévision (S.E.P.T.) bénéficiera de 326,6 millions de francs de ressources (contre 300 millions de francs en 1987) dont 311,6 millions de francs au titre de la redevance.

— **A l'amélioration de la desserte outre-mer**

R.F.O. recevra 19,4 millions de francs à ce titre :

— 13 millions de francs pour l'amélioration du contenu national et international des journaux télévisés ;

— 4 millions de francs pour un accroissement de la durée de diffusion sur le canal télévision dans les territoires d'outre-mer ;

— 2,4 millions de francs pour la diffusion de France Inter, toujours dans les territoires d'outre-mer ;

En outre, 2 millions de francs seront alloués à R.F.O. pour le renouvellement de ses matériels techniques et 5 millions de francs pour la construction de nouveaux locaux à Tahiti.

— A la poursuite de l'action internationale

Outre un apport en capital de 25 millions de francs, des mesures nouvelles à hauteur de 23,8 millions de francs seront accordées à Radio-France Internationale :

— 11,3 millions de francs pour le financement d'un centre de diffusion en Asie ;

— 10,5 millions de francs pour permettre le démarrage de programmes spécifiques à l'Asie et leur diffusion par location d'heures fréquence en attendant la mise en service de l'émetteur régional ;

— 2 millions de francs pour réaliser des émissions à destination de l'Afrique.

— A la modernisation des archives et de leur exploitation

38,2 millions de francs seront alloués à l'Institut national de l'audiovisuel à ce titre, dont 23,2 millions de francs pour l'exploitation des archives et 15 millions de francs pour la poursuite de son programme immobilier.

3. *La situation des différents organismes*

Parce qu'il ne veut pas empiéter sur le rôle dévolu au rapporteur spécial de la commission des finances d'une part, et parce qu'il doit établir dans les tout prochains mois, à la demande de la commission des affaires culturelles du Sénat, un bilan sur l'état d'application de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, votre rapporteur se contentera de dégager les traits les plus marquants de l'évolution des organismes du secteur public en 1987 et de leurs perspectives pour 1988, non sans avoir au préalable souligné qu'à l'exception de la Société Française de Production, ils terminent tous l'année avec un résultat bénéficiaire, ce qui n'a pas été toujours le cas.

a) *Les sociétés nationales de programme*

• les deux chaînes publiques de télévision ont jusqu'alors bien résisté à la concurrence du secteur privé. L'audience d'Antenne 2 a certes connu un certain effritement, mais il ne pouvait en être autrement, compte tenu de la multiplication des chaînes. F.R.3 a maintenu sa position grâce notamment à une politique de

programmation de qualité et la recherche d'une plus grande productivité de son outil de production. Les efforts entrepris sur ce dernier point seront poursuivis en 1988 et une économie supplémentaire de 20 millions de francs devrait être réalisée.

Antenne 2 et F.R.3 bénéficient pour 1988 de mesures nouvelles (cf supra), de nature à répondre à la concurrence du secteur privé dans un domaine où ses incidences financières sont particulièrement sensibles, celui des dépenses de programmes, qu'il s'agisse des films ou des retransmissions sportives. Quant aux cachets distribués, l'attachement des producteurs au secteur public a permis (le cas est particulièrement net pour les émissions de prestige d'Antenne 2) de maintenir le prix de leur collaboration dans des limites raisonnables malgré la surenchère opérée par les chaînes privées, l'effort étant mis davantage, à la demande des intéressés, sur l'augmentation des moyens techniques et artistiques de production.

● **Radio-France** qui n'a pas, contrairement aux autres sociétés nationales de programme, à s'adapter à un environnement concurrentiel nouveau, n'en mène pas moins une politique de diversification pour répondre à l'attente des auditeurs. Ainsi 1987 a été marquée par le lancement d'une radio d'un type nouveau, « France-Info » qui diffuse un programme d'information continue depuis le 1^{er} juin sur Paris et les grandes villes de province et, depuis le 15 juillet, sur cinq villes supplémentaires. Une mesure nouvelle dans le budget de 1988 devrait permettre d'étendre le réseau à 40 autres villes. Parallèlement, Radio-France a adopté un plan de restructuration de ses radios décentralisées. Dans le budget de 1987, les crédits de décentralisation avaient été amputés de 30 millions de francs et la direction de la société ayant décidé de maintenir l'ensemble des implantations, des efforts avaient été demandés à chacune d'entre elles. La mise en œuvre du programme musical de complément, « Modulation France », distribué par le satellite Telecom 1, a permis aux différentes stations de compenser les effets des restrictions budgétaires. Le plan de restructuration qui vient d'être adopté tient compte de l'expérience et privilégie les radios dites de « pays » qui rencontrent d'indéniables succès au détriment des radios diffusées sur certaines grandes métropoles comme Marseille, Lyon, Nice et Toulouse, qui ont manifestement échoué. Une nouvelle formule, s'inspirant directement des expériences dites de « Fip Plus », pratiquées à Rennes et Cherbourg et dont les caractéristiques principales sont un ruban musical, des messages de service et des informations locales, sera, dans ces quatre villes, substituée à la radio décentralisée et au F.I.P..

Compte tenu des efforts entrepris par Radio-France, votre rapporteur n'a pu que déplorer, à la lecture du projet de loi de finances, que ses moyens financiers diminuent l'année prochaine en francs constants. Il se félicite néanmoins qu'il soit prévu d'accorder à la société une dotation supplémentaire d'environ 25 millions de francs au titre de la réévaluation du produit attendu de la redevance en 1988.

● **Radio-France Outre-mer et Radio-France Internationale** font, cette année, comme l'année dernière, l'objet de mesures prioritaires dans le projet de loi de finances. Votre rapporteur s'en réjouit ; néanmoins, si l'action entreprise en faveur de R.F.O., et tout particulièrement de son agence d'images A.I.T.V., lui paraît satisfaisante, il redoute que, malgré les efforts qui lui sont consentis, R.F.I. ne dispose pas de crédits à la hauteur des ambitions nourries pour elle de concurrencer directement les plus grandes radios occidentales internationales, comme la Voix de l'Amérique, la B.B.C. ou la Deutsche Welle. L'insuffisance des moyens ne doit pas venir d'ores et déjà contrarier l'exécution du nouveau plan de développement qui vient d'être annoncé par le président directeur général de R.F.I. pour les années 1988-1992. Une attribution de 10 millions de francs supplémentaires est cependant attendue. Elle permettra de financer des émissions en langue arabe, conformément à l'orientation prioritaire retenue par la direction.

● Enfin, la **Société d'Édition de Programmes de Télévision (S.E.P.T.)** a commencé en 1987 à s'affirmer comme un instrument privilégié de la politique de création et de la coopération audiovisuelle européenne. Votre rapporteur croit utile de rappeler que, créée le 21 février 1986, la S.E.P.T. a vu son existence officialisée par la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (article 45) et qu'elle doit être diffusée par le satellite de diffusion directe T.D.F.1 à partir de la fin de l'été prochain. A vocation européenne, elle a d'ores et déjà signé une série d'accords avec des télévisions étrangères et la participation des sociétés publiques de programme allemandes à son capital et à sa gestion est en cours de réalisation. En attendant, son financement demeure exclusivement français.

La situation des engagements de production de la S.E.P.T. est examinée plus loin dans les développements consacrés à la création audiovisuelle. Le bilan au 1^{er} septembre 1987 est encourageant.

b) *Les organismes prestataires de service*

. Les résultats du premier semestre de la **Société Française de Production** laissent apparaître un déficit de 111 millions de francs qui devrait être porté pour la totalité du présent exercice à 175 millions de francs. Mais 1987 a constitué pour la société, plus encore peut-être que pour les autres organismes du secteur public, une année de transition et les perspectives pour 1988 semblent plus favorables, dans la mesure où les différentes chaînes de télévision paraissent avoir maintenant stabilisé leurs structures et déterminé leurs politiques de programme. Ainsi, la S.F.P. a déjà signé des contrats pluriannuels avec T.F.1 (au-delà des obligations imposées au repreneur de la chaîne par l'article 62 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) et avec la Cinq.

. Conformément à l'article 51 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, **Télédiffusion de France** 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.

Si T.D.F. n'a gardé de monopole de diffusion que pour les sociétés nationales de programme, la possibilité lui a été ouverte, dans le secteur concurrentiel et conformément à son objet social, d'offrir tous services de télécommunication, notamment de diffusion, de transmission et de réception en France et à l'étranger. T.D.F. a ainsi entrepris une politique de diversification :

— dans le domaine des réseaux câblés, la société T.D.F. assure désormais d'autres rôles que celui de maître d'œuvre des têtes de réseaux dans lequel l'avait cantonnée le plan câble, et conçoit notamment des réseaux utilisant le câble coaxial, moins coûteux que la fibre optique (produit « Réseau 40 ») ;

— un arrêté du 3 juillet 1987 l'a autorisée à exploiter un service de radiomessagerie unilatérale ouvert à des tiers ;

— T.D.F. a répondu à l'appel d'offres lancé par le ministère des P et T pour la mise en œuvre d'un service de radio-téléphone.

Si la situation financière de la société est aujourd'hui satisfaisante, son budget d'équipement apparaît pour 1988, compte tenu des engagements pris sur les exercices antérieurs, relativement tendu, et son budget d'exploitation « pâtit » des relations entretenues avec

la puissance publique : outre que la facture due par les sociétés nationales de programme pour leur diffusion enregistrera une baisse d'environ 7 % en francs constants par rapport à 1987, la société devra continuer en 1988 à fournir ses prestations de planification et de contrôle de fréquences à la Commission nationale de la communication et des libertés à titre gratuit, les transferts prévus n'ayant pas été réalisés. T.D.F., néanmoins, devrait se voir accorder une « rallonge » de 100 millions de francs au titre des excédents de redevance constatés en 1987.

• **L'Institut National de l'Audiovisuel** s'est dans l'ensemble bien adapté au nouveau contexte concurrentiel. La réforme de 1986 se traduit, en termes budgétaires, par deux évolutions principales :

— du côté des ressources, le montant des recettes commerciales de l'établissement enregistre une très forte progression qui tient non seulement aux accords signés avec les chaînes privées de télévision mais aussi au développement de relations contractuelles entre l'I.N.A. et les télévisions publiques. Ainsi, le chiffre d'affaires contractuel entre l'Institut et les organismes du secteur public passera en 1988 de 30 à 101 millions de francs ;

— du côté des dépenses, la ^{hiérarchie} ~~la~~ hiérarchie introduite par la loi du 30 septembre 1986 dans les ~~missions~~ ^{missions} de l'I.N.A. entraîne une forte progression du poste « ~~conservation~~ ^{conservation} et exploitation des archives » qui représentera 38,2 % du budget de l'institut en 1988 (contre 35,2 % en 1987 et 29,4 % en 1986) et qui devrait bénéficier d'une dizaine de millions de francs supplémentaires après relèvement du produit attendu de la redevance en 1988.

B. — EXAMEN DE QUELQUES ORIENTATIONS

Votre rapporteur a trouvé, dans l'examen des crédits de la communication audiovisuelle et des orientations retenues pour 1988 :

— **un motif de déception** : l'évolution des moyens financiers de la C.N.C.L.

— **un objet de préoccupation** : l'avenir du satellite de diffusion directe.

— l'occasion de **deux mises au point**, lesquelles ont trait au **financement des chaînes publiques et à la création audiovisuelle**, deux problèmes majeurs pour l'avenir du secteur.

I. — L'évolution des moyens financiers de la Commission nationale de la communication et des libertés

Du fait de la non-reconduction des dépenses liées en 1987 aux travaux nécessaires à son aménagement et à son installation, la C.N.C.L. verra son budget légèrement diminuer en 1988. Au-delà de cette constatation, **force est de déplorer l'insuffisance des crédits alloués à l'instance**. En effet :

en 1987, sur un budget total de 156 millions de francs, la C.N.C.L. a dû reverser 66 millions de francs à la Direction générale des télécommunications en rémunération des services rendus par les agents de son centre de gestion des réseaux privés de Noisieu. Pour 1988, la D.G.T. ne devrait bénéficier, au même titre, que de 60 millions de francs alors même qu'elle évalue le coût du contrôle des stations radio-électriques privées à 120 millions de francs ;

— la C.N.C.L. fait appel à Télédiffusion de France pour la planification des fréquences et le contrôle de la réception. Le service rendu est estimé à 100 millions de francs. Il était jusqu'alors effectué à titre gratuit, mais devait être rémunéré par la C.N.C.L. à partir de 1988, puisqu'aussi bien le décret n° 86-1220 du 1^{er} décembre 1986 relatif à l'organisation et au fonctionnement de la C.N.C.L.

(J.O. du 2 décembre 1986) prévoyait, au 1^{er} janvier 1988, le transfert à la C.N.C.L. des services de T.D.F. affectés aux tâches de planification des fréquences, tout comme il envisageait, d'ailleurs, le transfert des personnels et des moyens du service de gestion des stations radio-électriques privées de la D.G.T. Tant avec T.D.F. qu'avec la D.G.T., des conventions réglant les modalités de transfert devaient être conclues avant le 30 juin 1987.

Dans la perspective de ces transferts, les prévisions initiales avaient établi le budget de fonctionnement de la C.N.C.L. pour 1988 à 250 millions de francs. Mais les arbitrages budgétaires n'ont pas tourné à l'avantage de la commission. En outre, la dotation destinée à la D.G.T. est amputée de 6 millions de francs par rapport à 1987.

D'où il résulte :

— que T.D.F. devra continuer à fournir gracieusement ses prestations à la C.N.C.L. ;

— que le budget des P. et T. devra continuer à supporter pour moitié le coût des services rendus à la C.N.C.L. par la D.G.T.

A l'heure où la C.N.C.L. doit asseoir l'autorité d'instance indépendante et puissante que le législateur a entendu lui conférer, votre rapporteur ne peut que regretter le « sort budgétaire » qui lui est fait. Il est vrai que la situation actuelle s'explique en partie par les réticences des techniciens de T.D.F. à rejoindre la commission, la convention collective du secteur public de l'audiovisuel comportant plus d'avantages que celle des services du Premier ministre dont elle dépend.

II. — Le satellite de diffusion directe

Cette année comme les précédentes, le dossier du satellite de diffusion directe mérite une attention toute particulière. Mais alors que 1986 avait fini sur une note optimiste, votre Rapporteur a craint que 1987 ne s'achève dans une incertitude des plus préjudiciables à l'industrie européenne de l'électronique grand public.

Il soulignait, il y a tout juste un an, qu'à défaut d'être simples et certaines, les perspectives étaient plus claires. Il rappelait qu'après quelques temps d'hésitation, le Gouvernement avait décidé, le 29 juillet 1986, de mener à terme le projet de satellite de diffusion directe T.D.F. 1/T.D.F. 2 ; que Télédiffusion de France s'était vu confier une mission destinée à proposer des solutions financières et commerciales pour l'achèvement du programme et son exploitation, afin de relayer le budget de l'Etat ; que la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication avait donné un cadre juridique à la diffusion par satellite ; qu'un calendrier prévisionnel avait été arrêté.

A l'heure où le satellite allemand TV - SAT 1, mis au point conjointement à T.D.F. 1, vient d'être lancé, où en est-on en France ?

— T.D.F. 1 :

- son financement (construction et lancement) a été assuré conjointement par T.D.F. et le Centre national d'études spatiales (C.N.E.S.) dans le cadre des décisions prises en 1981 pour l'exécution de la convention gouvernementale franco-allemande. La participation de T.D.F. s'est élevée à 848 millions de francs aux conditions économiques de 1981.

- son aptitude au vol a été prononcée le 17 février 1987 par le C.N.E.S. et T.D.F. Les modifications du calendrier des tirs du lanceur Ariane ont conduit à reporter au mois d'avril 1988 le lancement (trois mois supplémentaires environ seront nécessaires pour la mise en exploitation du satellite ; ce report induit des frais de stockage du satellite, et retarde la perception des recettes commerciales liées à son utilisation, le coût total étant estimé à 30 millions de francs).

• la Commission nationale de la communication et des libertés a procédé, en application des dispositions de la loi du 30 septembre 1986, à un appel d'offres pour l'utilisation de ses canaux. Par décision du 10 juillet 1987, elle a retenu les candidatures suivantes :

— TF 1, la Cinq, M 6, Canal Plus Famille, pour des services de télévision ;

— Radio France, Radio France Internationale et la Deutsche Bundespost pour des services de radiodiffusion sonore.

En outre, un canal est d'ores et déjà réservé à la Société d'édition de programmes de télévision (SEPT) dont la vocation européenne et la diffusion par satellite sont prévues par la loi du 30 septembre 1986 (article 45).

— **T.D.F. 2 :**

• sa fabrication est aux trois-quarts terminée et son assemblage en cours de réalisation à Cannes ;

• après la réunion d'un comité interministériel qui a confirmé l'achèvement du programme, les dates de janvier 1989 pour sa livraison et de septembre 1989 pour son lancement ont été retenues ;

• le coût de sa réalisation et de son lancement a été estimé à 1,8 milliard de francs et le principe d'un financement sur capitaux privés retenu par les comités interministériels des 29 juillet 1986 et 25 février 1987.

Comme l'achèvement du programme T.D.F. 2, **l'exploitation des satellites** devrait être assurée par une société de commercialisation — Tevespace — que le président de T.D.F. a été chargé de constituer sur la base d'un apport en capitaux extérieurs de 600 millions de francs et d'un complément en emprunts à hauteur de 1,2 milliard de francs.

Au printemps dernier, des engagements de participation au capital de Tevespace, étaient attendus, à hauteur de 240 millions de francs, de la part des industriels de l'espace et de la réception, et à hauteur de 110 millions de francs de la part des banques et d'investisseurs divers. Compte tenu de la part de 60 millions de francs réservée à T.D.F. qui doit jouer un rôle d'opérateur technique au profit de Tevespace, la participation demandée aux programmeurs s'établit à 190 millions de francs. Celle-ci n'a donné lieu,

pour l'instant, à aucun engagement puisque la Commission nationale de la communication et des libertés n'a procédé le 10 juillet 1987 qu'à une présélection de candidats.

Dans le même temps où la difficulté de réunir les capitaux nécessaires à l'exploitation des satellites T.D.F. 1/T.D.F. 2 était constatée, le ministre de l'économie et des finances confiait à M. Jean-Pierre Souviron, président directeur général de la filiale française de la banque d'affaires britannique Morgan Grenfell, une mission d'audit financier de l'ensemble du programme. Dans son rapport, M. Souviron dresse une typologie des scénarios possibles pour l'avenir : poursuite du programme TDF 1/TDF 2 et préparation de la nouvelle génération des satellites TDF 3 et TDF 4 ; lancement des seuls satellites TDF 1 et TDF 2 et renonciation à la génération suivante ; satellisation de TDF 1 seulement ; abandon de l'ensemble du programme.

L'examen de telles hypothèses en septembre 1987 montre, qu'à quelques mois du lancement de TDF 1, des incertitudes planaient encore sur le projet français.

Alimenté par une concurrence sans merci entre TDF et la DGT, le débat s'est à nouveau déplacé, ces dernières semaines, sur le terrain technique, reléguant au second plan le problème de la commercialisation du satellite, sans parler de celui du choix des programmes diffusés.

Les adversaires du satellite de diffusion directe renouent avec l'argument selon lequel celui-ci serait techniquement dépassé et ajoutent que son avenir doit être désormais séparé de celui des standards de télévision : les programmeurs, selon eux, estimant que le coût des équipements indispensables à la réception de TDF 1 est supérieur aux avantages offerts, seraient tentés par d'autres satellites, et notamment par Astra dont le lancement est fixé à septembre 1988 ; comme les téléspectateurs, quant à eux, ne seraient pas prêts à consentir les efforts financiers nécessaires à l'achat d'un boîtier adaptateur distinct du téléviseur, mieux vaudrait intégrer la norme D2 Mac aux récepteurs, ce qui entraînerait automatiquement sa diffusion au fur et à mesure du renouvellement du parc.

Les partisans du programme TDF 1/TDF 2 maintiennent que le satellite de diffusion directe est nécessaire pour imposer rapidement en Europe le standard D2 Mac, et, ce faisant, pour protéger le marché des téléviseurs de la concurrence japonaise et évoluer vers la télévision européenne haute définition.

Votre rapporteur ne peut que constater l'extrême complexité du dossier en soulignant que les arguments échangés de part et d'autre ne sont pas toujours accessibles au profane.

Il estime néanmoins pour sa part :

— que tout atterroissement est préjudiciable à l'industrie européenne électronique de l'audiovisuel grand public qui ne sait si elle peut aller de l'avant ou si elle doit d'ores et déjà opérer sa reconversion ;

— que l'option qui consisterait à lancer TDF 1 sans TDF 2 doit être à tout prix rejetée : elle est commercialement indéfendable et compromettrait en particulier l'avenir de la société d'édition de programmes de télévision (SEPT) ;

— que la politique européenne actuelle en matière de télévision haute définition perdrait de sa crédibilité si le programme de satellite de diffusion directe devait être remis en cause ;

— qu'une réponse doit être rapidement apportée au problème de la commercialisation du satellite. La société Tevespace évalue à 120 millions de francs par canal le prix de location annuel nécessaire à son équilibre. Cette facture est très supérieure à celle réclamée pour la diffusion par TV-SAT 1 (70 millions de francs) ou Astra (30 millions de francs et même 15 au bout de cinq ans). Les opérateurs accepteront-ils de la payer ? Dans la négative, les enjeux industriels et économiques ne méritent-ils pas que l'on renonce, au moins provisoirement, à faire jouer la seule logique de la rentabilité économique ?

Votre Rapporteur tient à indiquer, en conclusion, qu'il a vu ses inquiétudes en partie apaisées par les déclarations du Ministre de la culture et de la communication devant la commission des affaires culturelles. Tout en soulignant que les problèmes liés à l'exploitation du satellite demeuraient préoccupants, celui-ci a en effet donné des assurances quant au lancement et de TDF 1 et de TDF 2.

III. — Le financement des sociétés nationales de programmes

L'équilibre entre les secteurs public et privé de l'audiovisuel constitue un des objectifs principaux assignés par le législateur à la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Pour voir les chaînes publiques jouer le rôle que l'on attend d'elles, face à la concurrence dynamique, voire agressive, du secteur privé, encore faut-il leur en donner les moyens financiers. Elles doivent affronter l'envolée des coûts des programmes et, surtout, répondre au défi qui leur est lancé par la modernisation des structures et des équipements, et par une programmation de qualité, laquelle, votre rapporteur en est persuadé, sera gagnante à terme.

Les excédents de redevance, en 1988, et l'affectation de 10 % du produit de la privatisation de T.F.1 sur les exercices 1988 et 1989 leur permettront de faire face. Mais après ?

Il semble nécessaire à votre rapporteur d'imaginer pour l'avenir des mécanismes qui garantissent **de façon permanente** la progression des moyens du secteur public.

Il estime, pour sa part, que les ressources du secteur public devront être réévaluées par :

— une augmentation, même limitée, de la redevance,

la réforme de l'accès des chaînes publiques à la ressource publicitaire.

1. *L'augmentation de la redevance*

Par rapport aux prévisions initiales pour 1987, la perception de la redevance s'est traduite par un excédent de 250 millions de francs. Le ministre de la culture et de la communication a en outre annoncé que la constatation de ce dernier permettra de relever d'une centaine de millions de francs le montant du produit attendu de la redevance en 1988, ce qui reviendra, au total, à faire bénéficier les organismes du secteur public de la communication audiovisuelle, l'année prochaine, d'un **surplus de 350 millions de francs**. Votre rapporteur s'en réjouit. Mais ces « heureuses surprises » ne se reproduiront peut-être pas et, **en tout état de cause**,

l'amélioration des conditions et du coût de perception de la redevance ne permettra pas, à elle seule, de résoudre le problème du financement des chaînes publiques.

Aussi, conviendrait-il pour l'avenir, même si la décision est impopulaire, de prévoir une augmentation de la redevance. Celle-ci baisse pour la deuxième année consécutive :

— elle a diminué en 1987 de 6,5 %. Votre rapporteur avait souscrit à cette diminution. Qu'on se garde d'y voir l'expression d'une attitude quelque peu paradoxale : la loi de finances pour 1987 a été votée quelques mois seulement après l'adoption de la loi du 30 septembre 1986 qui venait de privatiser une chaîne et les téléspectateurs n'auraient pas compris qu'on accompagnât cette mesure d'une augmentation de la redevance ;

— elle diminuera en 1988 du coût de l'inflation (2,5 %) puisque son montant est maintenu en francs courants, mais les excédents décrits plus haut permettront de compenser les effets de la baisse.

Reste l'avenir. Les chaînes publiques doivent pouvoir affronter la concurrence et y répondre notamment par la diffusion d'émissions de qualité, lesquelles contribuent à tirer l'ensemble du système « vers le haut », mais n'étant pas toujours « rentables » en termes d'audience, doivent être le plus possible indépendantes de la ressource publicitaire.

Votre rapporteur croit utile d'ajouter que les chaînes publiques ont à supporter des charges plus importantes que les télévisions privées, non pas tant du fait des missions de service public qui leur sont assignées (ainsi pour Antenne 2, le coût entraîné par ces dernières ne représenterait que 50 millions de francs pour 1987) qu'en raison de leur statut différent. Ainsi les obligations relatives à la diffusion des œuvres audiovisuelles d'expression originale française sont pour elles plus contraignantes (les chaînes privées sont tenues de respecter un quota de 50 % pour l'ensemble de leurs émissions, alors que les chaînes publiques doivent appliquer ce quota aux programmes diffusés aux heures de grande écoute) et l'interdiction de couper les films par des messages publicitaires se traduit par un manque à gagner estimé, pour Antenne 2 en 1987, à 150 millions de francs.

En conséquence, l'absolue nécessité de doter le secteur public des moyens financiers de son équilibre avec les chaînes privées devra conduire à augmenter la redevance, ne serait-ce que pour

tenir compte de la hausse des prix. Comparée à l'évolution du coût des programmes, une telle augmentation paraît infime. Elle n'en est pas moins nécessaire et elle constitue le premier vœu de votre rapporteur.

2. *La réforme de l'accès à la ressource publicitaire*

En disposant que « les recettes (des chaînes publiques) provenant de la publicité de marque seront plafonnées à compter de 1987 et pour les deux années suivantes », la loi du 30 septembre 1986 ne précise pas l'année de référence pour le calcul du plafond et ne dit pas non plus comment celui-ci doit s'apprécier (en valeur absolue ou en part de marché publicitaire).

Quoi qu'il en soit, ces dispositions étant transitoires, le problème des ressources publicitaires des chaînes publiques devra être prochainement réexaminé.

Il convient de concilier deux objectifs :

— *sauvegarder l'accès du secteur public au marché publicitaire.* En effet, votre rapporteur estime que le principe « à télévisions publiques recettes publiques, à télévisions privées recettes privées » n'est satisfaisant qu'en **théorie**. Et encore. Car, à côté de leurs missions de service public, les chaînes publiques offrent des produits de divertissement semblables à ceux des chaînes privées et il n'y aurait aucune logique à voir ces derniers financés selon des modalités différentes.

Dans la pratique, le principe ne résiste pas aux besoins de financement du secteur public.

— *ne pas entraver le développement des chaînes privées.* C'est pourquoi, tout en retenant le principe de l'accès des chaînes publiques à la ressource publicitaire, il convient d'en aménager les modalités et notamment de maintenir un plafonnement.

Jusqu'à présent, le plafond est calculé en valeur absolue et ce mode de calcul apparaît par trop rigide. Ainsi dans le projet de loi de finances pour 1988, le secteur public voit ses ressources publicitaires progresser comme le coût de la vie, soit de 2,5 %. Mais l'augmentation est autoritairement répartie entre les chaînes et Antenne 2 ne disposera que d'une réévaluation de 1,5 %. Avec

un peu plus de 1 588 millions de francs de recettes publicitaires en 1988, elle n'accaparera que 20 % du marché publicitaire télévisuel alors qu'avec 1565 millions de francs en 1987, elle en prélève 26 %, part qui n'a pas contrarié l'essor des chaînes privées.

L'effet multiplicateur de la croissance du marché publicitaire, tel qu'il ressort des récentes statistiques de l'Institut d'études et de recherches publicitaires (I.R.E.P.), permet d'envisager une révision de ces modalités de plafonnement. **Ces statistiques font apparaître un marché en pleine expansion, dans laquelle les équilibres sont préservés** (cf tableaux n°s 5 et 6).

Tableau n° 5.

EVOLUTION DES RECETTES PUBLICITAIRES
DES GRANDS MEDIAS EN 1987

	<u>réalisations 1987/86</u>		
	1er trim. 87/ 1er trim.86	2e trim.87/ 2e trim.86	1er seme.87 1er sem.86
Presse (2)	+ 11	+ 13	+ 12
Quotidiens de Paris	+ 12	+ 18	+ 15
Quotidiens régionaux ...	+ 8	+ 11,5	+ 9,5
Magazines	+ 9	+ 10,5	+ 10
Spécialisés	+ 10,5	+ 11,5	+ 11
Gratuits	+ 19,5	+ 21,5	+ 20,5
Télévision	+ 55	+ 69	+ 60
Publicité extérieure ...	+ 5,5	+ 12	+ 9
Radio	nc	nc	- 1
Cinéma	nc	nc	- 16
Total grands médias	+ 15,5	+ 19,5	+ 17,5

(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.

REPARTITION DES RECETTES PUBLICITAIRES
ENTRE LES GRANDS MEDIAS

	en millions de francs		en pourcentage	
	<u>1986</u> résultats définitifs	<u>1986</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u> prévisions
Presse (2)	17 875	58		57
Quotidiens de Paris	1 960	11		11,4
Quotidiens régionaux ...	4 200	23,5		23
Magazines	6 090	34,1		33,3
Spécialisés	2 995	16,7		16,5
Gratuits	2 630	14,7		15,8
Télévision	5 890	19		22
Publicité extérieure ...	3 980	13		12,5
Radio	2 630	8,5		7,5
Cinéma	490	1,5		1
Total grands médias	30 865	100		100

(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.

En 1986, les recettes publicitaires ont globalement augmenté de 14,5 %. Les premières estimations pour 1987 (mais un grand nombre de supports ne sont pas actuellement en mesure de fournir d'estimations de leurs rentrées publicitaires ou refusent de communiquer des informations qu'ils considèrent comme stratégiques) laissent prévoir une augmentation de 13 à 14 % (17,5 % pour le premier trimestre). La presse conserve la première place en part de marché (57 %) et devrait voir ses recettes de l'année croître d'environ 2 milliards de francs (+ 12 %). La radio perd un point et le cinéma et la publicité extérieure (affichage) un demi (leurs parts respectives sont ramenées à 7,5 %, 1 % et 12,5 %). Les recettes publicitaires de la télévision voient leur part de marché passer à 22 % (contre 19 % en 1986) et enregistrent le plus fort taux de croissance (+ 60 %), avec, sur l'année, une progression de 2,5 milliards de francs. Le montant total des investissements publicitaires à la télévision devrait atteindre 8 milliards de francs en 1987 contre 5,5 milliards de francs en 1986.

L'expansion du marché publicitaire télévisuel a peu profité au secteur public dont les recettes, plafonnées, ne représentent que 8 % du total de la publicité « grands médias ». En revanche, TF 1, en

un an, aura pu faire passer ses recettes publicitaires de 2 à 4,2 milliards (soit 240 millions de francs de plus que les prévisions initiales).

Le plafonnement en valeur absolue apparaît donc très pénalisateur pour les chaînes publiques. Au contraire, il a largement profité à TF 1 qui, seul réseau privé couvrant l'intégralité du territoire métropolitain et support capable de toucher simultanément six millions de Français, est apparue aux yeux des publicitaires comme un « média incontournable ».

Aucun argument sérieux ne permet, en réalité, de militer en faveur de l'exclusion du secteur public de l'audiovisuel de l'expansion actuelle du marché de la publicité télévisée. Aussi conviendrait-il, à l'avenir, de calculer le plafonnement de ses ressources publicitaires en parts de marché (et à la lumière des statistiques de l'I.R.E.P. ci-dessus rappelées, 1987 pourrait servir d'année de référence), ce qui lui assurerait une progression de recettes parallèle à l'augmentation du marché publicitaire télévisuel, tout en préservant le développement des chaînes privées. Il pourrait appartenir à l'observatoire de la publicité de veiller au respect de l'équilibre ainsi trouvé, comme il lui appartient de surveiller l'évolution du partage de la ressource publicitaire entre l'ensemble des médias.

C'est le deuxième vœu de votre rapporteur.

IV — La création audiovisuelle

Objet de polémiques passionnées s'il en est, la création audiovisuelle a connu de meilleures heures.

Certains tiennent pour responsable de la crise actuelle la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication : la concurrence qu'elle a introduite dans le secteur de la communication audiovisuelle aurait eu pour conséquence de générer une course à l'audience aux meilleurs coûts dans laquelle la création n'a pas de place. Leur attitude participe en réalité :

— d'une amnésie aussi facile qu'étrange : **le déclin de la production audiovisuelle française ne constitue pas, loin s'en faut, un phénomène nouveau.** Ainsi, entre 1981 et 1986, la création a chuté de 20 % et les achats de séries étrangères ont augmenté de 70 % ;

— d'un manque de rigueur dans le raisonnement : comment en effet prétendre sérieusement imputer le malaise actuel à la réforme de 1986 quand on connaît **les délais** qui sont ceux de la création ? La loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication n'a guère plus d'un an, les engagements des gestionnaires des chaînes privées sur la base desquels ont été accordées les autorisations d'exploitation ont été souscrits il y a moins de dix mois. Comment leur reprocher de n'avoir su relancer la création, lorsqu'on sait qu'entre le démarrage d'une production et son passage à l'écran, il s'écoule couramment deux années ?

En vérité, la crise de la production audiovisuelle française a des causes profondes et le mérite de la loi du 30 septembre 1986 a été précisément de vouloir s'attaquer à ses racines, même si un certain nombre de problèmes demeurent.

1. *Les racines de la crise*

Bien qu'inscrit au rang des objectifs prioritaires, le développement d'une véritable industrie des programmes audiovisuels est resté longtemps entravé par une série d'obstacles inhérents aux caractéristiques mêmes du paysage audiovisuel :

— *l'existence d'un seul service public* : jusqu'au démarrage des émissions de la cinquième chaîne en février 1986, les trois chaînes publiques ont connu une situation de monopole, confortable mais sclérosante, en dépit de la concurrence instaurée entre elles par la réforme de 1974.

— le système des « commandes publiques obligatoires » à la Société française de production : du fait des prescriptions de leurs cahiers des charges, T.F.1 et Antenne 2 devaient passer, pour l'essentiel de leur volume de production, par la S.F.P. et garantissaient ainsi 90 % du chiffre d'affaires de cette dernière. La situation de quasi-monopole de la S.F.P. a entraîné des effets pervers qui ont été maintes fois dénoncés : outil de production à certains égards performants, la S.F.P. est apparue avant tout comme un monstre bureaucratique enlisé dans les corporatismes ; le développement de la production privée a été sérieusement contrarié ; établis en dehors de toute concurrence réelle, les coûts des prestations offertes se sont révélés extrêmement élevés. Ainsi, en 1986, alors que le coût horaire moyen de diffusion était de 150 000 francs pour une série étrangère et de 400 000 francs pour un film, il atteignait plus de 1,8 million de francs pour un téléfilm français...

Il est vrai que les coûts élevés de diffusion de la création originale s'expliquent aussi par l'étroitesse du marché français.

Les séries américaines sont achetées par les sociétés de programme à prix très compétitif parce qu'elles ont été au préalable amorties sur leur propre marché. A l'exception de quelques émissions culturelles « haut de gamme », la production française s'exporte mal et son amortissement n'est réalisé que sur un marché intérieur exigü. Aussi, le coût supporté par les chaînes de télévision reste-t-il très élevé et la tentation est grande, pour ces dernières, de préférer, à la diffusion coûteuse d'œuvres de création audiovisuelle, le recours à des programmes à la fois plus abordables et rentables en termes d'audience.

2. La politique de relance

La relance de la création audiovisuelle constitue un des objectifs majeurs de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication ; le dispositif adopté par le législateur, ses décrets d'application et les décisions prises, dans son cadre, par la Commission nationale de la communication et des libertés, ont redéfini les règles du jeu du paysage audiovisuel dans un sens favorable à cette relance. Ils sont relayés par d'importants efforts budgétaires et par la poursuite de la politique de soutien à l'industrie des programmes audiovisuels.

2.1. Le contexte juridique

La création audiovisuelle devrait tirer bénéfice des options retenues par la réforme de 1986 :

a) Avec la privatisation de T F 1 venue s'ajouter à deux autres chaînes commerciales de moindre envergure, *un véritable pôle privé a été créé, avec l'espoir qu'il joue un rôle d'aiguillon à l'égard du secteur public.*

b) Les chaînes privées n'ont pas été conçues comme de simples chaînes commerciales : les obligations générales auxquelles leur exploitation est soumise et *les engagements souscrits par leurs dirigeants au nom du « mieux disant culturel » doivent en faire des chaînes de qualité.*

Pour mémoire, **les décrets d'application** de la loi du 30 septembre 1986 ont précisé :

— les obligations relatives au régime de diffusion des œuvres cinématographiques et audiovisuelles (décret n° 87-36 du 26 janvier 1987) ;

— les obligations relatives au régime applicable à la publicité et au parrainage (décret n° 87-37 du 26 janvier 1987) ;

— les obligations imposées au repreneur de T F 1 (décret n° 87-43 du 30 janvier 1987).

Dans les obligations issues des **décisions de la Commission nationale de la communication et des libertés**, il convient de distinguer :

— celles qui découlent des décisions fixant les règles générales et les obligations particulières applicables aux services de télévision privés à vocation nationale diffusés en clair par voie hertzienne terrestre (décisions n°s 87-1 et 87-2 du 15 janvier 1987), qui ont précisé les prescriptions minimales imposées aux candidats à l'exploitation des cinquième et sixième chaînes de télévision ;

— celles qui découlent des décisions d'autorisation qui ont repris les engagements souscrits par les candidats à l'exploitation des chaînes privées lors de l'instruction de leur candidature : décision n° 87-12 du 25 février 1987 pour la Cinq, décision n° 87-13 du 26 février 1987 pour M 6 et décision n° 87-26 du 4 avril 1987 pour T F 1.

En vertu de l'ensemble de ces dispositions, TF1, la Cinq et M6 sont soumises à des règles strictes concernant la diffusion et la production des œuvres audiovisuelles :

● **Le régime de diffusion des œuvres audiovisuelles**

Les quotas varient selon les chaînes :

Pour **TF1** :

— 70 % d'œuvres d'origine communautaire ;

— 50 % d'œuvres d'expression originale française. Le volume horaire minimum pour les premières diffusions en France doit respecter le tableau suivant :

	1987	1988	1989
Fictions tous publics	120	160	270
Dessins animés	10	30	50
Autres émissions	220	230	230
Total	350	420	550

Pour **la Cinq** :

— 60 % d'œuvres d'origine communautaire, la troisième année ;

— 45,5 % d'œuvres d'expression originale française la première année, 50 % à partir de la troisième année ; en outre, dès la deuxième année, un volume horaire minimum de 300 heures pour les premières diffusions.

Pour **M6** :

— 60 % d'œuvres d'origine communautaire la troisième année ;

— 52 % d'œuvres d'expression originale française la première année, pourcentage progressivement porté à 69 % la cinquième année ; en outre, dès la première année, un volume horaire minimum de 300 heures pour les premières diffusions.

— 50 % des émissions musicales, lesquelles doivent représenter 40 % de la programmation, consacrées à la musique d'origine française.

• **La production d'œuvres audiovisuelles.**

Les obligations sont définies :

— *D'une part, par référence au chiffre d'affaires :*

Pour **TF 1** : 15 % du chiffre d'affaires net consacrés à la production d'œuvres d'expression originale française.

Pour la **Cinq** : engagement de dépasser 15 % du chiffre d'affaires (hors documentaires).

Pour **M 6** : engagement de dépasser 15 % du chiffre d'affaires (38 % la première année).

Pour chacune des chaînes, il est prévu qu'au cas où les montants effectivement dépensés au cours d'un exercice pour la production d'œuvres d'expression originale française n'atteindrait pas la part prescrite du chiffre d'affaires, la différence sera versée par les sociétés au compte de soutien aux industries de programmes (pour **TF 1**, article 19 de la décision du 4 avril 1987 ; pour la **Cinq**, article 20 de la décision du 25 février 1987 ; pour **M 6**, article 20 de la décision du 26 février 1987).

— *D'autre part, par genre :* la fiction, le dessin animé, les œuvres d'animation, le documentaire et, pour **M 6**, les émissions musicales, les spectacles musicaux et les vidéomusiques font l'objet de dispositions particulières.

Ainsi, **TF 1** s'est engagée :

— à commander des œuvres d'expression originale française, autres que cinématographiques, pour les volumes, horaires et les montants de financement propres suivants :

		1987	1988	1989
Fictions tous publics	Heures	150	213	260
	Millions de francs	300	370	468
Dessins animés	Heures	28	28	28
	Millions de francs	7	22	22
Documentaires de création	Heures	20	65	70
	Millions de francs	15	62	69
Total	Heures	198	306	358
	Millions de francs	322	454	559

Ces engagements comprennent, pour la fiction lourde, un volume horaire de 108 heures en 1988 (et de 275 millions de francs) et de 120 heures en 1989 (et de 335 millions de francs) ;

— à commander les volumes horaires suivants d'émissions scénarisées d'expression originale française pour la jeunesse : 64 heures en 1987, 100 heures en 1988 et 1989, dont 18 heures en 1987, 48 heures en 1988 et 54 heures en 1989 de fiction pour la jeunesse ;

— à réserver, chaque année, à l'écriture au moins 2 % de son budget de création.

La Cinq s'est engagée à consacrer au moins 10 % de ses dépenses de production à la création d'œuvres françaises d'animation (soit 6 millions de francs la première année).

M 6 a pris l'engagement :

— de réserver 80 % de sa production de documentaires à la création française ;

— de consacrer 14 millions de francs, dès la première année, à la production d'émissions musicales ;

— de coproduire, chaque année, au moins cent vidéomusiques consacrées à des artistes français ;

— de produire elle-même, chaque année, au moins cent vidéomusiques consacrées à de jeunes talents de la chanson française et de coproduire des émissions destinées à leur promotion ;

— de faire organiser et de produire, pour son compte, au moins dix enregistrements de spectacles musicaux en France ;

— de consacrer au moins 350 millions de francs au financement de coproductions de fiction télévisuelle de 1987 à 1991 ;

— de consacrer 1 % de son chiffre d'affaires à la production d'œuvres françaises d'animation (soit 6 millions de francs la première année) et de conclure des préachats de productions françaises d'animation pour treize heures par an au minimum.

c) Les chaînes publiques dont les quotas de production seront fixés par les dispositions annuelles des cahiers des missions et des charges, n'ont plus d'obligations à l'égard de la S.F.P.. Elles peuvent *mettre en concurrence les prestations et les coûts* de cette dernière avec ceux de la production privée.

Votre rapporteur croit utile de rappeler que les cahiers des missions et des charges d'Antenne 2 et de F R 3 ont été approuvés par le décret n° 87-717 du 28 août 1987, l'avis de la C.N.C.L. ayant été préalablement recueilli, comme le prévoit la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Les quotas de diffusion retenus sont les suivants : • 60 % d'œuvres audiovisuelles d'origine communautaire, 50 % d'œuvres d'expression originale française. Pendant une période de transition — jusqu'au 30 septembre 1990 — ces quotas ne s'appliqueront, pour la fiction et les documentaires, qu'aux émissions diffusées aux heures de plus grande écoute (c'est-à-dire en semaine, entre douze et quatorze heures et après dix-neuf heures, et les samedis, dimanches et jours fériés, toute la journée).

Antenne 2 et F R 3 doivent diffuser annuellement un volume minimum respectif de 300 heures et de 120 heures d'émissions d'expression originale française en première diffusion en France, consacrées à des œuvres de fiction, autres que cinématographiques, et à des documentaires.

2.2. Les moyens financiers

Le développement de la production audiovisuelle requiert des moyens financiers considérables. On doit, en conséquence, se féliciter des efforts entrepris, à cet égard, pour le secteur public, au travers des budgets de 1987 et 1988. Dans le même temps, la politique de soutien aux industries de programmes audiovisuels, entreprise sous la précédente législature, est poursuivie.

a) *Les efforts budgétaires*

Dans les crédits de la communication audiovisuelle pour 1987, la création audiovisuelle a fait l'objet d'un soin privilégié : Antenne 2 et F R 3 se sont vues accorder respectivement 16,5 et 36,5 millions de francs de mesures nouvelles à ce titre ; elles ont bénéficié, en outre, d'une dotation de 12,5 millions de francs pour leurs dépenses liées à la rémunération des auteurs et de leurs ayants-droit. Un prélèvement de 300 millions de francs sur le produit de la redevance a été effectué au profit du programme culturel de la société d'édition de programmes de télévision (SEPT).

Dans le projet de loi de finances pour 1988, le développement de la création reste prioritaire. Certes, une partie des mesures nouvelles prévues ira moins à la création proprement dite qu'aux programmes en général, afin de permettre aux chaînes publiques de faire face à la concurrence du secteur privé là où elle est particulièrement offensive (émissions sportives, programmes diffusés en fin d'après-midi et début de soirée, films). Mais au titre de la création, il est prévu d'affecter à **Antenne 2**, 31 millions de francs et à **FR 3**, 34,4 millions de francs de crédits supplémentaires. Les excédents qui viennent d'être constatés dans la perception de la redevance permettront de les compléter par l'attribution de 90 millions de francs à Antenne 2 et de 60 millions de francs à FR3. En outre, Antenne 2 devrait bénéficier d'une trentaine de millions de francs supplémentaires après réévaluation du montant attendu de la redevance pour 1988.

Mais surtout, les deux chaînes vont bénéficier sur les deux exercices à venir de dotations en capital provenant des 10 % du produit de la privatisation de T F 1 : 200 millions de francs pour Antenne 2 (120 millions de francs en 1988, 80 millions de francs en 1989) et 100 millions de francs pour F R 3 (60 millions de francs en 1988 et 40 millions de francs en 1989).

Pour 1988, les ressources de la Société d'édition de programmes de télévision (**SEPT**) sont portées à 326,6 millions de francs.

La situation des engagements de production de la chaîne au 1^{er} septembre 1987 est encourageante : tout en dépassant le volume de création prévu au plan de charge, le coût moyen des productions engagées est inférieur à celui des prévisions (cf tableau n° 7).

Ainsi, au 1^{er} septembre 1987, la SEPT aura engagé :

a) 159 heures de fictions pour une somme globale d'environ 167,5 millions de francs, soit un coût moyen d'un peu moins de 1,6 million l'heure pour un film de long métrage et d'un peu plus d'un million l'heure pour une série télévisée ; (cf tableau n° 8).

b) plus de 115 heures de spectacles pour un coût moyen de 496.891 francs l'heure (cf tableau n° 9).

c) près de 272 heures de documentaires pour un coût moyen de 308.143 francs l'heure (cf tableau n° 10).

Tableau n° 7.

SITUATION DES ENGAGEMENTS DE PRODUCTION DE LA SEPT AU 1^{er} SEPTEMBRE 1987

PREVISION DE PRODUCTION	Prévision Plan de charges 87		Engagements 86/87 (1)		Engagements 87 (1)	
	Volume horaire	Montant (MF)	Volume horaire	Montant (MF)	Volume horaire	Montant (MF)
- COPRODUCTION CINEMA	25 films Ct moyen : 1,8 MF/film	45 000	43 LM + 4 CM	69 065	35 LM + 2 CM	57 685
- FICTIONS TV	55h Ct moyen : 1,7818 MF/h	98 000	91h03'	98 512,5	71h	84 212,5
- SPECTACLES	142h Ct moyen : 588 700 F/h	83 600	115h26'	57 391	91h	50 008,3
- DOCUMENTAIRES	250h Ct moyen : 423 600 F/h	105 900	271h52'	83 815	169h	62 790
	484h30	332 500	545h43'	308 783,5	384h30	254 695,8

Cette situation prend en compte les conventions de coproduction et la lettre d'engagement signée ainsi que les projets connus ce jour qui donnent lieu à un engagement juridique de la société d'ici la fin de l'année.

Cette situation ne tient pas compte des projets nouveaux, non connus à ce jour, susceptibles d'être engagés d'ici la fin de l'année.

(1) projets signés (L.E. ou conv. de coproduction signée) et projets prévus en engagements de production d'ici le 31/12/87.

* hors magazine Taxi.

Tableau n° 8.

SITUATION DES ENGAGEMENTS DE PRODUCTION DE LA SEPT AU 1^{er} SEPTEMBRE 1987

Unité : Fictions

1) Projets engagés en fiction :
(L.E. ou conv. de coproduction signée)

- Volume horaire 130h14')
- Engagement Sept..... 137 147 500 F)

) TOTAL :

) 159h05' pour 167 577 500 F

2) Projets fiction prévus en engagement de production (d'ici le 31/12/87)
(prévisionnel)

- Volume horaire 28h51')
- Engagement Sept 30 430 000 F)

) (coût moyen : 1 053 943 F/h)

3) Répartition (engagés + prévus) :

- Films cinéma LM (43 films) 66h38' pour 68 640 000 F (Ct moyen : 1 596 279 F/film)
- Films cinéma court métrage (4 CM) 1h24' pour 425 000 F
- Téléfilms TV 23h54' pour 27 382 500 F (Ct moyen : 1 140 937 F/h)
- Séries TV 65h13' pour 69 630 000 F (Ct moyen : 1 067 126 F/h)
- Produits courts TV 1h56' pour 1 500 000 F

TOTAL : 159h05' pour 167 577 500 F
=====

Les relations entre la SEPT et les chaînes publiques devraient connaître en 1988 les orientations suivantes :

— *avec Antenne 2* : l'entrée d'Antenne 2 au capital de la SEPT, qui devrait intervenir en principe d'ici la fin de l'année 1987, devrait permettre de renforcer la coopération entre les deux sociétés, en matière de coproduction. En outre, une politique d'achats en commun (droits hertziens et droits satellites) de programmes susceptibles d'intéresser les deux sociétés, est d'ores et déjà envisagée.

— *avec FR 3* : les relations devraient être placées sous le signe de la continuité :

- en matière de coproductions communes conformément à l'accord cadre liant les deux sociétés pendant deux ans ;

- en matière de politique de rendez-vous de diffusion de la SEPT sur FR 3, au cours du 1^{er} semestre 1988. Depuis le 7 septembre 1987, la SEPT et FR 3 proposent, dans le cadre de leurs accords de co-programmation, cinq rendez-vous par semaine :

— trois rendez-vous documentaires : « les Océaniques », dont votre rapporteur se doit de souligner la qualité :

- Océaniques des idées : le lundi à 22 h 30
- Océaniques des œuvres : le mercredi à 22 h 30
- Océaniques des hommes : le jeudi à 22 h 30

— un rendez-vous spectacles : théâtre, danse, opéra, le mercredi à 20 h 30 (du 9 septembre au 4 novembre 1987, la SEPT et FR 3 ont ainsi proposé un cycle Molière)

— un rendez-vous fictions le dimanche à 19 h.

Ces cinq rendez-vous représentent, de septembre 1987 à juillet 1988, un volume de 250 heures de programmes (130 heures de documentaires ; 40 heures de fictions ; 80 heures de spectacles). La SEPT apporte 50 % des programmes, soit 125 heures.

Pour 1987-1988, l'ensemble des programmes de la SEPT (journées de préfiguration sur FR3, coproductions, programmations communes) s'élèvera à 400 heures dont 90 % devraient être diffusées par le satellite TDF 1 à partir de la fin de l'été 1988.

Le conseil d'administration de la SEPT a décidé, au début de 1987, de ne pas exclure les coproductions avec les télévisions privées dans la mesure où il s'agirait de productions « haut de gamme » correspondant à la vocation de la chaîne et où les sociétés nationales de programmes ne pourraient, pour des raisons diverses, y participer.

Dans la pratique, aucune coproduction n'a été engagée avec la Cinq ni avec M 6. En revanche, le montant des coproductions avec TF 1 n'est pas négligeable (en particulier en fiction). Mais dans la quasi totalité des cas, il s'agit de projets engagés avant la privatisation de TF 1.

*
* *

Au total, en incluant les dotations de la SEPT et celles dont bénéficieront en 1988, Antenne 2 et FR3 en provenance du produit de la privatisation de TF1, ce sont **500 millions de francs qui iront l'année prochaine à la création audiovisuelle, soit 50 % de crédits supplémentaires par rapport à 1987.**

b) *La poursuite de la politique de soutien à l'industrie des programmes audiovisuels*

Au-delà des efforts consentis au secteur public, l'industrie des programmes audiovisuels bénéficie de divers mécanismes d'aide :

— le **fonds de création audiovisuelle** — certes de plus en plus marginal qui, alimenté sur crédits budgétaires du ministère de la culture et de la communication (20 millions de francs en 1987), autorise le financement « en amont » de la production audiovisuelle (aides aux pilotes, aide à l'écriture), la promotion de la création audiovisuelle française ainsi que les productions liées aux priorités de la politique culturelle ;

— le **compte de soutien de l'industrie des programmes audiovisuels**, qui a été substitué en 1986 au fonds de soutien du même nom, et qui a pour objectif principal de soutenir le volume de la production audiovisuelle nationale en contribuant au développement d'un secteur industriel de production plus indépendant des diffuseurs et apte à occuper une place importante sur les marchés extérieurs ;

Votre rapporteur rappelle :

— que cette aide est alimentée par une partie du produit de la taxe et du prélèvement sur les recettes encaissées par les services de communication audiovisuelle au titre des abonnements, de la redevance et de la publicité ;

— qu'un décret du 6 février 1986 a défini dans le cadre de ce compte, à l'exemple du soutien financier à l'industrie cinématographique, deux régimes d'aide, l'un à caractère automatique, l'autre à caractère sélectif :

L'aide automatique est accordée sous conditions d'investissement : toute entreprise de production établie en France qui a produit une œuvre audiovisuelle d'animation ou de fiction diffusée pour la première fois sur une chaîne de télévision publique ou privée au cours de l'année, peut déclarer cette œuvre afin de bénéficier, à partir de l'année suivante, d'une subvention à investir obligatoirement dans de nouvelles productions.

L'aide sélective permet de soutenir d'une part les œuvres de fiction et d'animation dont les producteurs n'ont pas eu d'œuvres diffusées au cours des années précédentes et, de ce fait, ne bénéficient pas de possibilités de réinvestissement et d'autre part, les œuvres relevant d'autres genres télévisuels (documentaires de création, magazines, enregistrements de spectacles...) que ceux retenus pour l'aide automatique (fiction et animation).

Le Gouvernement a décidé d'ouvrir en 1987 le dispositif aux vidéo-musiques d'expression originale française. Les modalités réglementaires d'octroi des aides sélectives à cette catégorie de programmes fait actuellement l'objet d'une discussion interministérielle.

En 1987, 243 millions de francs ont été attribués à l'aide automatique et 103 millions de francs à l'aide sélective. Pour les premiers mois de 1987, 80 millions de francs ont été engagés au titre de la première et 61,8 millions de francs au titre de la seconde.

Pour 1988, les perspectives du compte de soutien à l'industrie des programmes audiovisuels sont les suivantes : en raison notamment de la très forte croissance des recettes publicitaires des chaînes de télévision, l'assiette de calcul de la taxe et du prélèvement destinés à alimenter le compte de soutien s'est considérablement élargie. Elle est estimée pour 1988 à 13 milliards de francs dont environ 5 milliards de francs pour le secteur public. Le produit correspondant est évalué à 710 millions de francs. La clé de répartition du compte est modifiée dans le projet de loi de finances au profit du cinéma (les parts respectives de la télévision et du cinéma passent de 65 % et 35 % à 56 % et 44 %), mais la subvention à la production audiovisuelle augmentera en 1988, du seul fait de la montée en puissance de l'assiette, de **42 millions de francs** (+ 12 % par rapport à 1987, cf tableau n° 11).

Tableau n° 11.

**EVOLUTION DU COMPTE DE SOUTIEN A L'INDUSTRIE
DES PROGRAMMES AUDIOVISUELS**

(en millions de francs)

	1987	1988	Evolution en %
Recettes :			
Taxes et prélèvement sur les sociétés de télévision	356	398	+ 11,79
Remboursement des avances	1	1	-
Total	357	399	+ 11,76
Dépenses :			
Subvention à la production audiovisuelle	346	388	+ 12,1
Frais de gestion (1)	11	11	-
Total	357	399	+ 11,7

(1) La gestion du compte est assurée par le Centre national de la cinématographie

Enfin, il est à noter que, selon des modalités encore à l'étude, 50 millions de francs devraient être accordés au compte de soutien à l'industrie des programmes audiovisuels sur le produit de la privatisation de T.F. 1.

— Le mécanisme « d'abri fiscal » créé par la loi du 11 juillet 1985 bénéficie à ce jour à dix sociétés de financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle (SOFICA) agréées par le ministère de l'économie et des finances. Celles-ci ont collecté quelque 600 millions de francs et investi un peu plus de 309 millions de francs dont 78,4 millions de francs dans une quinzaine de productions audiovisuelles et 26,5 millions de francs en souscription au capital de sociétés de production audiovisuelle (bilan au 21 juin 1987).

Il est prévu, en outre, d'affecter sur le produit de la privatisation de TF 1, 50 millions de francs à l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles pour la création d'une filiale spécialisée dans le capital-risque audiovisuel (pour mémoire, P.I.F.C.I.C. n'accorde pas de crédits aux producteurs, mais apporte sa garantie aux établissements prêteurs).

Le fonds de soutien multinational aux industries de programmes qui est en passe d'être créé à l'initiative de la France, en réponse à l'envahissement des programmes américains dont sont victimes les pays européens, aux marchés trop étroits pour amortir les œuvres nationales. Neuf pays de la Communauté économique européenne ont émis le souhait d'y participer. Si la République fédérale d'Allemagne et les Pays-Bas réservent pour l'heure leurs positions et si la Grande-Bretagne a souhaité rester en dehors de l'accord, des Etats non membres de la C.E.E. ont manifesté leur intérêt pour le système (Suisse et Suède).

Interrogé par votre rapporteur sur le fonctionnement envisagé pour ce mécanisme d'aide, le ministère de la culture et de la communication a apporté les précisions suivantes :

« Le soutien pourrait prendre deux formes :

« — Un soutien à la coproduction pour les œuvres réalisées par des coproducteurs relevant de trois pays différents, adhérents à l'accord. L'apport 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 câblo-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/ou 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 Etats signataires.

« La gestion du système serait confiée :

« — soit à un organisme national tel que le Centre national de la cinématographie,

« — soit à un organisme international tel que le Fonds culturel européen.

« Celui-ci recevrait les contributions apportées chaque année par les Etats 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 Etat serait fixé, chaque année, par les représentants des Etats signataires, membres du comité de direction, mandatés à cette fin par leurs Gouvernements respectifs.

« Les décisions relatives à l'octroi des différentes formes de soutien financier seraient prises par un comité de direction représentant les différents Etats. 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.

« En 1988, la France affectera 15 millions de francs au démarrage de ce fonds. »

3. *Des problèmes demeurent*

Malgré les efforts entrepris, la relance de la création audiovisuelle dépend des solutions qui seront apportées à un certain nombre de problèmes. Ainsi :

- *Le respect par les chaînes privées de leurs cahiers des charges*

La loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication a confié à la Commission nationale de la communication et des libertés le soin de contrôler l'exécution par les chaînes privées des obligations de leurs cahiers des charges.

Jusqu'à présent, la C.N.C.L. a procédé, à l'encontre des chaînes qui n'étaient pas en règle, par voie d'auditions et de recommandations. Ces dernières ont eu un certain nombre d'effets — éphémères, il est vrai ; elles se conçoivent dans une période de transition mais elles risquent, à l'avenir, de n'être point suffisantes.

L'article 42 de la loi du 30 septembre 1986 donne à la C.N.C.L. un pouvoir de sanction, à l'égard des titulaires d'autorisation, en cas de manquement aux obligations qui leur sont imposées par les textes législatifs et réglementaires et par la décision d'autorisation.

Dans les cas où les intéressés ne se conforment pas à ses mises en demeure, la Commission peut suspendre l'autorisation pour une durée maximum d'un mois ou bien en prononcer le retrait (la loi prévoit même le retrait sans mise en demeure préalable « en cas de modification substantielle des données au vu desquelles l'autorisation avait été délivrée » mais elle n'évoque toutefois que les changements intervenus dans la composition du capital social ou des organes de direction et dans les modalités de financement et, même si elle laisse par ailleurs un pouvoir d'appréciation à la C.N.C.L., il est peu vraisemblable que celle-ci soit amenée à considérer le non respect des quotas de diffusion et de production relatives à la création française comme entrant dans les cas de « modifications substantielles »).

Par ailleurs, aux termes du même article, le président de la C.N.C.L. peut demander en justice qu'il soit ordonné aux titulaires d'autorisations de se conformer à leurs obligations, « de mettre fin à l'irrégularité ou d'en supprimer les effets ». La demande est portée devant le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat qui statue en référé et dont la décision est immédiatement exécutoire. Le président peut prendre, même d'office, toute mesure conservatoire et prononcer, pour l'exécution de son ordonnance, une astreinte versée au Trésor public.

La C.N.C.L. peut également saisir le Procureur de la République dans le cas d'infractions pénalement sanctionnées par la loi du 30 septembre 1986 (titre VI).

En adoptant le dispositif de l'article 42, le législateur a entendu tirer la conséquence de l'insuffisance des moyens dont disposait la Haute Autorité et mettre en place une panoplie de sanctions telle que la C.N.C.L. puisse adapter ces dernières à la gravité des fautes commises.

Ce dispositif est-il suffisant ? Nul ne le sait : la C.N.C.L. n'a pas eu recours jusqu'alors aux pouvoirs de sanctions qu'il lui confère à l'égard des chaînes de télévision. Les seules sanctions engagées l'ont été vis-à-vis de radios locales privées (le 30 août 1987, la C.N.C.L. a déposé plainte auprès du Procureur de la République contre « Radio monde arabe » et « Radio show » pour émission illégale ; le 22 octobre, elle a mis en demeure neuf radios locales privées de diffuser un programme propre ; par une décision du 6 novembre, elle a suspendu pendant dix jours l'autorisation de « Radio Solidarité » qui émettait avec une puissance excessive).

Certains dénoncent a priori la lourdeur et la complexité des possibilités de sanctions offertes à la C.N.C.L. et jugent d'ores et déjà nécessaire de compléter la loi du 30 septembre 1986 sur ce point.

Votre rapporteur estime, pour sa part, qu'une **modification ne saurait être envisagée que dans la mesure où les dispositions actuelles — notamment en matière d'astreintes financières — se seraient révélées inopérantes.**

Il croit utile d'ajouter que pour être dissuasives, les astreintes devront être élevées : les chaînes pourraient en effet préférer les payer plutôt que de procéder à des dépenses de production, onéreuses par nature.

• *Les rapports entre la télévision et le cinéma*

On oppose sans doute trop souvent les deux médias. En même temps qu'elle sert le cinéma, la limitation du nombre des films diffusés à la télévision pourrait inciter les chaînes à programmer davantage de séries audiovisuelles — lesquelles peuvent tout aussi bien fidéliser l'audience — et donc être bénéfique pour la création originale française. L'attitude récente de FR 3 est, à cet égard, encourageante. Il convient de rappeler que la programmation de la chaîne avait été établie pour 1987, non sur la base du cahier des missions et des charges approuvé par le décret du 28 août 1987, mais à partir des prescriptions applicables jusqu'à cette date, qui limitaient le nombre des films à 210 et non à 192 (quota actuel). En conséquence, il a pu être aisément constaté, fin septembre dernier, que FR 3 ne pourrait respecter les dispositions de son nouveau cahier des charges. La chaîne a accepté de ne plus diffuser, d'ici à la fin de l'année, que deux films par semaine afin de se rapprocher de ces dernières.

De même, votre rapporteur a-t-il accueilli favorablement la proposition faite par Canal Plus de ne plus diffuser de film le vendredi avant 23 h, si chacune des autres chaînes s'engage à supprimer un soir de la semaine une programmation de film.

• *Les coupures publicitaires*

Comme l'a souligné lors d'une récente conférence de presse, M. Claude Santelli, président de la Société des auteurs et compositeurs dramatiques, les coupures publicitaires sont ressenties par certains auteurs comme une « blessure inacceptable ». La loi du 3 juillet 1985 relative au droit d'auteur et aux droits voisins, leur permet de s'y opposer. Mais leur refus peut entraîner la déprogrammation de l'œuvre, les régies publicitaires vendant leurs espaces bien avant la confection des grilles de programmes. Ainsi, en septembre dernier, TF1 a déprogrammé le téléfilm « Une femme innocente », son auteur, M. Pierre Boutron n'ayant pas accepté de le voir interrompu par de la publicité ; l'œuvre a finalement été diffusée le jeudi 19 novembre, vierge de toute coupure, mais à 22 heures.

Votre rapporteur déplore ces pratiques qui pourraient éloigner les réalisateurs du petit écran. Aussi plaide-t-il en faveur de l'élaboration d'un code de bonne conduite de la part des chaînes privées. En acceptant, au-delà des obligations légales, de ne couper qu'une fois les œuvres télévisuelles de longue durée, à l'image de ce qui était prescrit par la loi pour les films, TF 1 a montré qu'elle était consciente de la nécessité de ne pas trop dénaturer les œuvres audiovisuelles. Un pas supplémentaire pourrait être fait en interdisant les coupures publicitaires pour les premières diffusions d'œuvres originales d'expression française. Des conversations — certes plus que de véritables négociations — sont en cours sur le sujet entre la S.A.C.D. et TF 1. Votre rapporteur ne peut que souhaiter qu'elles aboutissent : comme l'a dit M. Pierre Desgraupes, dont les propos ont été rapportés par M. Claude Santelli lui-même, « **pourquoi une télévision privée serait-elle incapable de composer un programme avec décence, avec élégance, avec honneur ?** »

• *Un problème de définition, celui du contenu de la création*

S'il est en effet primordial de défendre la création audiovisuelle française, encore faut-il s'accorder sur sa définition. Que recouvre en définitive le terme ? Quelques définitions existent. Ainsi les cahiers des missions et des charges d'Antenne 2 et de F.R.3

retiennent pour la fiction la définition suivante : « toute œuvre dramatique dont la production fait appel à un scénario et dont la réalisation repose sur la prestation d'artistes interprètes pour l'essentiel de sa durée » et englobent sous ce vocable les genres suivants :

- les feuilletons (œuvres diffusées par épisodes suivis) ;
- les téléfilms ou dramatiques (œuvres constituant une entité en une ou plusieurs parties) ;
- les œuvres d'animation ;
- les œuvres théâtrales, lyriques et chorégraphiques ne constituant pas de retransmissions de spectacles publics.

Mais, force est de reconnaître que le vocabulaire n'est pas encore véritablement fixé. Par exemple, qu'est-ce qu'une œuvre d'animation ? Dans un autre domaine que celui de la fiction, à quelles caractéristiques particulières un documentaire doit-il répondre pour être qualifié « de création » ?

Par ailleurs, un « soap-opera » ou une « novela » peuvent-ils se prévaloir de la création au même titre qu'une mise en scène pour la télévision de « Phèdre » ou de nouvelles de Maupassant ? Peuvent-ils être rangés dans la même rubrique ?

Le groupe de travail sur les programmes de la C.N.C.L., conscient de la nécessité de lever les ambiguïtés, prépare à l'usage des chaînes un document sur les différents types de programmes. Votre rapporteur ne peut que saluer cette initiative.

CHAPITRE II

LES CRÉDITS DE LA PRESSE ÉCRITE POUR 1988

A. — LES AIDES DIRECTES

Désormais imputées au budget du ministère de la culture et de la communication (chapitres 41-81, 41-82 et 43-80), les quatre catégories d'aides directes de l'Etat à la presse écrite (réduction des tarifs SNCF, allègements tarifaires pour les correspondances de presse et les transmissions par fac-similé, aide aux quotidiens nationaux d'information générale et politique à faible capacité publicitaire, aide à l'expansion de la presse française) connaîtront en 1988 une très forte hausse (+ 15,9 %) puisqu'elles passeront de 173,7 millions de francs à **201,2 millions de francs** (cf tableau n° 1). Cette augmentation, qui fait suite à une baisse en francs constants de 2 % environ en 1987, de 2,3 % en 1986 et de 2,9 % en 1985 constitue le solde d'un double mouvement de sens inverse :

— des **ajustements** sont prévus pour remédier à certaines sous-évaluations constatées au cours des dernières années dans les lois de finances initiales, sous-évaluations qui devaient être corrigées par l'inscription de crédits de plus en plus élevés dans les lois de finances rectificatives, avec l'inconvénient, pour les entreprises concernées, d'avoir à assurer le financement intercalaire.

• Ainsi en était-il de la subvention allouée à la SNCF pour les réductions tarifaires qu'elle consent pour l'acheminement des publications de presse.

Tableau n° 1.

LES AIDES DIRECTES A LA PRESSE 1985-1988

Budget du ministère de la culture et de la communication *	Aides budgétaires	1985 en francs	1986 en francs	1987 en francs	1988 en francs
Chapitre					
41-81	Réduction du tarif SNCF pour le transport de presse (application de l'article 18 ter de la convention du 31 août 1937 entre l'Etat et la SNCF)	110.246.000	110.246.000	110.246.000	136.346.000
41-82	Allègement des charges supportées par les journaux à raison des communications téléphoniques des correspondants de presse et remboursement des transmissions par fac-similé	19.021.640	19.021.640	19.021.640	23.868.458
43-80 (article 10)	Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger	27.660.043	27.660.043	29.660.043	29.660.043
43-80 (article 20)	Fonds d'aide aux quotidiens nationaux d'information générale et politique à faible capacité publicitaire	14.765.289	14.765.289	14.765.289	11.371.015
		171.692.972	171.692.972	173.692.972	201.245.516

* Jusqu'en 1986 les aides directes à la presse étaient respectivement imputées aux chapitres suivants du budget des services du Premier ministre : 41.03 ; 41.04 ; 43.01, articles 10 et 20.

La presse bénéficie depuis 1948, faut-il le rappeler, pour l'acheminement des publications et le retour des invendus, d'une réduction de 50 % sur le tarif de la SNCF. Initialement prise pour une durée d'un an, mais reconduite d'année en année, cette mesure est supportée par le budget de l'Etat (depuis 1987, chapitre 41-81 du budget du ministère de la culture et de la communication, antérieurement chapitre 41-03 du budget des services généraux du Premier ministre), en application de l'article 18 ter de la convention du 31 août 1937 entre l'Etat et la SNCF, aux termes duquel « toute obligation qui serait imposée par l'Etat à la société nationale, soit d'assurer certains services ou fournir certaines prestations dans des conditions ou à des prix qu'elle considérerait comme non conformes à son intérêt commercial, soit de créer ou maintenir des moyens en excédents de ceux qu'elle estimerait nécessaires aux besoins de l'exploitation de l'ensemble de son réseau, donnera lieu au versement par l'Etat à la société nationale, des sommes destinées à la couvrir des charges nettes correspondantes ».

En application du nouveau statut de la SNCF, devenue le 1^{er} janvier 1983 établissement public à caractère industriel et commercial, et de l'article 41 de son nouveau cahier des charges approuvé par le décret n° 83-81 du 13 septembre 1983, la contribution versée par l'Etat pour les transports de presse doit désormais faire l'objet d'une convention. Cette convention est encore en cours de négociation.

Les réductions tarifaires sont accordées à toutes les publications de presse sans distinction, qu'elles soient ou non inscrites à la commission paritaire des publications et agences de presse, à l'exception des revues pornographiques.

Comme le rapport de la Cour des Comptes de septembre 1985 sur les mécanismes d'aides publiques à la presse l'a souligné, la sous-estimation du montant nécessaire à leur remboursement s'est aggravée d'année en année (cf tableau n° 2).

Tableau n° 2.

ANNEE	LOI DE FINANCES	MONTANT DE LA REDUCTION SNCF DE 50 %	LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE	TAUX DE SOUS- EVALUATION, EN POURCENTAGE
1983	: 102.816.000	: 128.490.799	: 25.775.000 votés en 1984	: 25,06
1984	: 114.796.000 dont : 114.695.195 disponibles	: 146.345.403	: 31.650.208 votés en 1985	: 27,59
1985	: 110.246.000	: 154.282.021	: 44.037.000 votés en 1986	: 39,94
1986	: 110.246.000	: 173.117.919	: (1)	: 57,03
1987	: 111.246.000	: 180.000.000 (2)	:	:
1988	: 136.346.000 (3)	: 160.500.000 * (2)	:	:

(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) Conformément aux arbitrages budgétaires.

* Cette estimation exclut l'aide au retour des invendus.

C'est pourquoi, dans un souci de vérité budgétaire, la dotation inscrite à ce titre pour 1988 bénéficie d'une importante mise à niveau (54,6 millions de francs).

• Le remboursement au budget annexe des P et T des allègements tarifaires consentis aux journaux pour les correspondances de presse et les transmissions par fac-similé fait aussi l'objet d'un ajustement. En 1985 et 1986, les crédits initiaux avaient dû être abondés d'environ 9 millions de francs. Reconduite au même niveau depuis 1985 (19 millions de francs), la dotation initiale prévue en 1988 augmente de 10,3 millions de francs.

— des **économies** commandées par les priorités budgétaires viennent minorer l'ampleur de ces ajustements :

- la subvention accordée à la SNCF ne couvrira plus que le transport « aller » des publications. Le retour des invendus — et la convention en cours de négociation sera amenée à en tenir compte — est désormais exclu de l'aide de l'Etat. L'économie attendue est estimée à 28,5 millions de francs ce qui, en définitive, réduit à 26,1 millions de francs la mise à niveau enregistrée au chapitre 41-81 par la dotation de la SNCF (cf tableau n° 1). Cependant pour éviter un coût trop brutal dommageable à la bonne gestion des entreprises de presse, le Gouvernement vient de décider d'étaler la mesure : en 1988, le retour des invendus continuera à donner lieu à une subvention compensatrice mais le taux de remboursement passera de 50 à 25 %.

Le nombre des invendus, toutes publications confondues, est évalué à 20 % du tirage, la proportion étant ramenée à 8 % pour les quotidiens. La suppression de l'aide au retour, qui affectera donc principalement la presse périodique, devrait inciter les entreprises de presse à effectuer un meilleur réglage de leurs ventes pour limiter le taux d'invendus et, somme toute, à une meilleure gestion.

- Depuis le 1^{er} novembre 1987, les communications téléphoniques sont assujetties à la TVA, mais les réductions tarifaires consenties sont calculées hors taxes, ce qui entraîne pour 1988 une économie de 5,5 millions de francs environ et minore la mesure d'ajustement inscrite au chapitre 41-82, laquelle s'établit en définitive à 4,8 millions de francs (cf tableau n° 1).

Par ailleurs, une économie d'environ 3,4 millions de francs est réalisée au titre du **fonds d'aide aux quotidiens nationaux d'information générale et politique à faible capacité publicitaire** (cf tableau n° 1).

Pour mémoire, dans le prolongement des travaux de la table ronde « Parlement-Presse-Administration », le Gouvernement avait institué, par le décret n° 82-282 du 26 mars 1982, une aide exceptionnelle en faveur de ces quotidiens pour les années 1982 et 1983. Le décret du 26 mars 1982 a été prorogé, pour l'année 1984, par le décret n° 84-371 du 16 mai 1984 et pour l'année 1985, par le décret n° 85-569 du 29 mai 1985.

Par le décret n° 86-616 du 12 mars 1986, le Gouvernement a décidé de pérenniser cette aide.

Elle est accordée aux journaux d'information politique et générale de langue française :

— imprimés sur papier journal pour 90 % au moins de leur surface,

paraissant au moins cinq fois par semaine,

— dont le prix de vente en pourcentage est compris entre + 30 % et — 10 %, au 1^{er} janvier de l'année d'attribution de l'aide, du prix de vente moyen pondéré des quotidiens nationaux d'information politique et générale,

— dont le tirage moyen n'a pas excédé 250.000 exemplaires et la diffusion 150.000 exemplaires pendant l'exercice précédant l'année d'attribution de l'aide,

— et dont les recettes de publicité ont représenté moins de 25 % de leurs recettes totales.

La répartition du montant global de l'aide entre les quotidiens répondant à ces critères est effectuée :

— 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.

En 1985 et 1986, les crédits disponibles pour cette aide se sont élevés à 14.765.289 francs et les bénéficiaires, au nombre de cinq, étaient les quotidiens suivants : « La Croix », « L'Humanité », « Libération », « Le Matin de Paris » et « Présent » (cf tableau n° 3).

Tableau n° 3.

TITRES	1986 (en francs)	1987 (en francs)
LA CROIX	3 987 135	4 151 811
L'HUMANITE	4 344 220	4 432 058
LIBERATION	3 402 689	-
LE MATIN DE PARIS	2 742 738	2 468 572
PRESENT	287 069	318 574

NB : La dotation budgétaire est identique en 1986 et en 1987, soit 14.765.289 F ; toutefois, le montant des crédits utilisés pour les quatre quotidiens éligibles en 1987 s'élève à 11.371.015 F, le quotidien Libération n'ayant pas déposé de dossier de demande d'aide.

Source : Ministère.

Du fait de l'augmentation de sa diffusion moyenne et de ses ressources publicitaires, le quotidien « Libération » n'est plus éligible depuis cette année à ce mécanisme d'aide. Si la dotation budgétaire initialement prévue pour 1987 était identique à celle des années antérieures, le montant des crédits réellement utilisés pour les quatre autres quotidiens s'est élevé à 11.371.015 francs, la part qui revenait à Libération ayant été retranchée (arrêté du 18 novembre 1987 portant annulation de crédits. J.O. du 19 novembre 1987).

Le projet de loi de finances pour 1988 entérine la non-éligibilité du quotidien « Libération » à l'aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faible capacité publicitaire et maintient les crédits disponibles pour les autres publications à leur niveau de 1987 (11.371.015 francs). Ceux-ci, en conséquence, enregistrent une stagnation pour la quatrième année consécutive, et, en francs constants, une diminution. Le Gouvernement s'est néanmoins engagé à les abonder s'il apparaît que de nouveaux titres remplissent les conditions réglementaires d'accès à cette aide.

• Le fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger ne profitera pas de l'augmentation générale des aides directes à la presse en 1988.

Votre rapporteur avait consacré à ce fonds une partie de ses développements lors de la précédente discussion budgétaire. Il avait déploré la stagnation en francs courants des crédits distribués par ce fonds depuis 1985 et sur sa proposition, la commission des Affaires culturelles du Sénat avait émis le vœu que la dotation initialement prévue pour 1987 soit abondée. Elle avait obtenu satisfaction, puisqu'au cours du débat budgétaire, 2 millions de francs de crédits supplémentaires avaient été dégagés à ce titre, permettant au fonds d'enregistrer une hausse de 7,2 % par rapport à 1986, alors que tous les autres types d'aides directes à la presse voyaient leurs moyens simplement reconduits en francs courants.

Votre rapporteur ne peut que regretter que l'effort consenti l'an passé ne soit pas soutenu en 1988 et, à l'heure même où le rayonnement culturel de la France et la francophonie tiennent — à juste titre — une place de premier rang dans les discours officiels, qu'on lui permette de voir dans la stagnation des crédits du fonds à leur niveau de 1987 (environ 29,6 millions de francs), quelque contradiction .

B. — LES AIDES INDIRECTES

Les aides indirectes apportées par l'Etat à la presse ne donnent pas lieu à inscription de crédits dans la loi de finances : elles prennent la forme de moins-values de recettes résultant, d'une part, de réductions tarifaires et, d'autre part, du régime fiscal particulier de la presse. Elles sont estimées pour 1988, comme en 1987, à un peu plus de 5 milliards de francs (cf tableau n° 4).

Tableau n° 4.

Aides indirectes	1985 en francs	1986 en francs	1986 1985 en %	1987 en francs (prévisions)	1987 1986 en %
Tarifs postaux préférentiels	3.417.500.000	3.373.400.000	- 1,2	3.281.500.000	- 2,7
Allègement de la TVA dû à l'application des taux spécifiques à la presse et reversement budgétaire dans le cadre du régime d'exonération de la TVA	1.009.000.000	925.000.000	- 8,3	990.000.000	+ 7,0
Régime spécial des provisions pour investissement. Art. 39 bis du code général des impôts	250.000.000	250.000.000	0	250.000.000	0
Exonération de la Taxe professionnelle (*)	513.000.000	556.000.000	+ 8,3	515.000.000	(4) - 7,4
Total des aides indirectes	5.189.500.000	5.104.400.000	- 1,6	5.036.500.000	- 1,3

(*) cette aide reste supportée par les collectivités locales

(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.

Si l'on excepte l'exonération de la taxe professionnelle supportée par les collectivités locales, la particularité du statut fiscal de la presse tient :

— en matière d'impôt sur les bénéfices, à l'application du régime spécial de l'article 39 bis du Code Général des Impôts ;

— en matière de TVA, à l'assujettissement à des taux préférentiels d'imposition.

● Il convient de rappeler que le régime spécial des provisions pour investissement de l'article 39 bis du Code Général des Impôts a été reconduit d'année en année avant d'être pérennisé par la dernière loi de finances pour une période de cinq ans (1987-1991) et qu'une instruction du 25 novembre 1986 de la Direction générale des impôts a étendu le bénéfice de l'article 39 bis aux investissements concernant la **presse télématique**. Les entreprises de presse qui ont la faculté de constituer des provisions au titre de l'article 39 bis peuvent ainsi désormais affecter ces provisions aux investissements destinés aux services d'informations télématiques qu'elles proposent en complément de leurs publications. Le matériel pris en compte est celui nécessaire à l'édition télématique et celui nécessaire à sa diffusion.

La moins-value fiscale pour le budget de l'Etat résultant de l'application de l'article 39 bis est estimée à 240 millions de francs pour 1987, non compris le coût de l'extension aux journaux télématiques qui fait actuellement l'objet d'une évaluation par le service de la législation fiscale.

Votre rapporteur s'était félicité, l'année dernière, des mesures qui viennent d'être rappelées (même si aucune initiative n'a été prise, parallèlement, pour supprimer les discriminations existant entre les différentes catégories de publications au regard de l'article 39 bis). Mais il avait estimé que l'extension du mécanisme de l'article 39 bis devrait être rapidement envisagée pour les **investissements audiovisuels** réalisés par les entreprises de presse. Celles-ci devraient pouvoir recourir aux possibilités offertes par l'article 39 bis pour prendre des participations dans les sociétés de télévision. Il réitère son souhait à l'heure des premiers appels à candidatures pour l'exploitation des chaînes de télévision hertziennes régionales afin de doter la presse des moyens économiques de sa participation.

● Exonérée jusqu'en 1976 des taxes sur le chiffre d'affaires, la presse bénéficie, depuis le 1^{er} janvier 1977, de taux réduits d'imposition à la TVA :

— trois catégories de publications sont soumises au taux de **2,1 %** : les quotidiens ; les publications dites « assimilées » au sens de l'article 39 bis du Code Général des Impôts, c'est-à-dire les hebdomadaires régionaux d'information politique et générale (à condition que leur prix de vente n'excède pas de 75 % celui de la majorité des quotidiens) ; les hebdomadaires politiques nationaux ;

— la majorité des autres publications est soumise au taux de 4 % ; ce taux, prévu pour une période transitoire par la loi du 29 décembre 1986 relative au régime fiscal de la presse, a été reconduit d'année en année, avant d'être rendu définitif par l'article 12 de la loi de finances pour 1986.

Les autres publications périodiques, n'ayant pas obtenu de numéro d'inscription auprès de la commission paritaire des publications et agences de presse, sont soumises au taux normal de 18,6 % ou au taux majoré de 33,33 % si elles présentent un caractère pornographique ou font une large place à la violence.

La discrimination opérée, pour l'imposition à la TVA, entre les publications soumises au taux de 4 % et celles bénéficiant du taux de 2,1 % était, à juste titre, critiquée : pourtant censée reposer sur le critère de périodicité, elle pénalisait la presse spécialisée hebdomadaire assujettie au taux de 4 %, alors que les hebdomadaires politiques, nationaux ou régionaux étaient admis au bénéfice du taux de 2,1 %. Récemment, le caractère discriminatoire du régime d'imposition de la presse à la TVA est apparu encore plus clairement, avec la multiplication des « suppléments » des hebdomadaires politiques nationaux. Quant à leur contenu, en effet, ces suppléments ne diffèrent pas des publications périodiques spécialisées. Bénéficiant du taux réduit de 2,1 %, ils exercent vis-à-vis de ces dernières imposées à taux plus fort, une concurrence déloyale. Avec le rapprochement des types de publication, la modulation des taux a définitivement cessé de répondre à toute réalité.

C'est pourquoi votre rapporteur s'est félicité de l'engagement que le Gouvernement, par la voix de son Premier ministre, a pris d'inscrire dans le projet de loi de finances pour 1989 l'unicité du taux de T.V.A. à 2,1 %. Le manque à gagner pour l'Etat et, partant l'économie pour la presse, sont estimés à 240 millions de francs environ. Cependant, il considère que la mesure devrait être inscrite dans le présent projet de loi pour entrer en vigueur dès le 1^{er} janvier 1988 (**amendement**).

Outre qu'elle était souhaitable au plan national, l'unicité du taux de T.V.A. à 2,1 % constitue une étape positive au regard de l'évolution du Marché Commun. Dans la perspective de l'échéance de 1992, il était en effet opportun que la France uniformise sa propre législation en matière de TVA applicable aux publications de presse.

En vue de l'harmonisation des taux de TVA en Europe, une proposition de directive de la Commission de Bruxelles prévoit l'institution pour les Etats membres de la Communauté-Economique Européenne de deux taux de TVA : un taux normal de 14 à 20 % et un taux réduit de 4 à 9 % pour les produits de première nécessité, catégorie dans laquelle entrent les livres, journaux et périodiques. Des dérogations pourraient être accordées pour l'assujettissement au taux nul et le secteur de la presse pourrait en bénéficier. Certains Etats membres de la CEE le pratiquent déjà (Belgique, Danemark, Grèce, Italie, Grande-Bretagne, Pays-Bas, Espagne et Portugal, cf tableau n° 5).

Tableau n° 5.

<u>Pays</u>	<u>Taux standard</u> TVA %	<u>Taux réduits</u> %	<u>taux majorés</u> %	<u>Taux des journaux</u> %
Belgique	19	6 et 17	25 et 33	0
Danemark	22	-	-	0
Espagne	12	6	33	0
France	18,6	5,5 et 7	33,3	2,1
Grèce	18	6	36	0
Irlande	23	0 et 10	-	10
Italie	18	2 et 9	38	0
Luxembourg	12	3 et 6	-	6
Pays-Bas	19	5	-	0
Portugal	16	8	30	0
République Fédérale d'Allemagne	14	7	-	7
Royaume-Uni	15	0	-	0

*
* *

Sur proposition de son rapporteur, la commission des Affaires culturelles a adopté un amendement au projet de loi de finances pour 1988 afin d'étendre le bénéfice du taux réduit de T.V.A. à 2,1 % à la presse périodique spécialisée. A la suite d'une intervention de M. Jean DELANEAU, elle a retenu, pour l'entrée en vigueur de cette mesure, la date du 1^{er} décembre 1988.

La commission a ensuite approuvé les conclusions de son rapporteur tendant à donner **un avis favorable** à l'adoption des crédits de la communication pour 1988.

AMENDEMENT

Article additionnel avant l'article 10

Avant l'article 10 du projet de loi de finances pour 1988, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. — A. Le premier alinéa de l'article 298 septies du Code Général des Impôts est ainsi complété :

« au taux de 2,1 % dans les départements de la France métropolitaine et de 1,05 % dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion.

B. Les dispositions des deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 298 septies sont abrogés.

C. Les articles 298 terdecies A à 298 terdecies E du Code Général des Impôts sont abrogés.

II. — Les taux mentionnés à l'article 575 A du Code Général des Impôts sont augmentés de 1,5 point.

III. Les dispositions du présent article sont applicables à compter du 1^{er} décembre 1988.