

N° 110

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 novembre 2011

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de loi de finances pour 2012, ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE,

TOME V
Fascicule 3

**MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES :
AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR**

Par Mme Claudine LEPAGE,
Sénatrice.

(1) Cette commission est composée de : Mme Marie-Christine Blandin, présidente ; MM. Jean-Étienne Antoinette, David Assouline, Mme Françoise Cartron, M. Ambroise Dupont, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, M. Jacques Legendre, Mmes Colette Mélot, Catherine Morin-Desailly, M. Jean-Pierre Placade, vice-présidents ; Mme Maryvonne Blondin, M. Louis Duvernois, Mme Claudine Lepage, M. Pierre Martin, Mme Sophie Primas, secrétaires ; MM. Serge Andreoni, Maurice Antiste, Dominique Bailly, Pierre Bordier, Jean Boyer, Jean-Claude Carle, Jean-Pierre Chauveau, Jacques Chiron, Mme Cécile Cukierman, M. Claude Domeizel, Mme Marie-Annick Duchêne, MM. Alain Dufaut, Vincent Eblé, Mmes Jacqueline Farreyrol, Françoise Férat, MM. Gaston Flosse, Bernard Fournier, André Gattolin, Jean-Claude Gaudin, Mmes Dominique Gillot, Sylvie Goy-Chavent, MM. François Grosdidier, Jean-François Humbert, Mmes Bariza Khiari, Françoise Laborde, Françoise Laurent-Perrigot, MM. Jean-Pierre Leleux, Michel Le Scouarnec, Jean-Jacques Lozach, Philippe Madrelle, Jacques-Bernard Magner, Mme Danielle Michel, MM. Philippe Nachbar, Daniel Percheron, Jean-Jacques Pignard, Marcel Rainaud, François Rebsamen, Michel Savin, Abdourahamane Soilihi, Alex Türk, Hilarion Vendegou, Maurice Vincent.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 3775, 3805 à 3812 et T.A. 754

Sénat : 106 et 107 (annexe n° 17) (2011-2012)

SOMMAIRE

Pages

AVANT-PROPOS	5
I. L’AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR DE LA FRANCE : L’HEURE DU BILAN	7
A. L’AEF : UNE NAISSANCE DIFFICILE, UNE ENFANCE TUMULTUEUSE	7
1. <i>Le flou des objectifs poursuivis</i>	7
a) France 24 : une chaîne née au forceps ?	7
b) La construction de l’audiovisuel extérieur de la France	8
2. <i>Un État actionnaire irresponsable</i>	11
a) L’absence de COM	11
b) Une tutelle fantomatique	12
3. <i>Un équilibre financier introuvable</i>	13
a) L’effet France 24	13
b) Des ressources propres largement surestimées	14
c) Des subventions exceptionnelles importantes	15
B. DES FILIALES MAL AFFILIÉES	15
1. <i>France 24 : une enfant gâtée ?</i>	15
a) Un certain succès	15
b) Un succès incertain ?	18
2. <i>Radio France Internationale : le fils maudit ?</i>	18
3. <i>TV5 Monde : le cousin éloigné</i>	20
a) Un financement complexe	21
b) Une stratégie pertinente	22
II. LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR : UN RISQUE D’ENLÈVEMENT BIEN RÉEL	22
A. DES PROBLÈMES CONJONCTURELS QUI PERDURENT	22
1. <i>Un projet éditorial inabouti</i>	22
a) Un projet d’entreprise « à l’état de bribes »	22
b) L’enjeu de la diffusion TNT de France 24 symptôme de l’absence de stratégie	24
2. <i>Une cote budgétaire mal taillée ?</i>	24
a) L’AEF a-t-elle les moyens de ses ambitions ?	24
b) Des synergies qui laissent songeur	27
B. L’AVENIR DE L’AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR DE LA FRANCE : UNE FUSION COMPLEXE ET HASARDEUSE	28
1. <i>Le mariage de la carpe et du lapin : la fusion France 24/RFI ?</i>	29
a) Les enjeux d’une rédaction et d’une culture communes	29
b) Le rapprochement des conventions collectives	30
c) Le déménagement : une erreur de plus ?	31
2. <i>Le mariage forcé : l’intégration de TV5 Monde dans l’AEF</i>	32
3. <i>Un remariage possible ?</i>	33
EXAMEN EN COMMISSION	35
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	37

Mesdames, Messieurs,

L'histoire récente de l'audiovisuel extérieur de la France est celle d'un gâchis.

La France a mis en place depuis 30 ans des outils médiatiques visant à **renforcer son influence dans le monde** par le rayonnement de sa pensée, de sa culture et de sa langue :

- Radio France Internationale, radio polyglotte, dont le rattachement institutionnel a souvent varié au cours du temps, a su construire une identité et conquérir une large audience, notamment en Afrique ;

- TV5 Monde, créée dans les années 1980, a également su séduire un public francophile et francophone dans le monde entier ;

- et France 24, chaîne d'information continue internationale diffusant en trois langues a enfin été lancée en 2006, avec l'ambition de devenir la « CNN à la française ». Si elle n'y est pas parvenue, elle a néanmoins su se développer rapidement et être diffusée dans de très nombreux pays, en français, en anglais et en arabe.

Votre rapporteure considère que l'existence de trois structures différentes au service de notre action culturelle extérieure constitue indéniablement un atout, **mais appelle aussi des réponses à trois problématiques** :

- celle de la coexistence de ces médias complémentaires, mais aussi potentiellement concurrents ;

- celle de leur gouvernance, avec le défi de faire vivre des médias libres et indépendants au service de la politique extérieure de la France ;

- et celle de leur financement dans un contexte international très concurrentiel.

Sur ces trois points, les gouvernements ont échoué depuis 2007.

La réforme mise en place depuis 2008, avec la création de la société de l'audiovisuel extérieur de la France (AEF), holding réunissant RFI, TV5 Monde et France 24, **loin d'améliorer la cohérence de la politique**

audiovisuelle extérieure de la France et la lisibilité de ses orientations stratégiques, objectifs visés par le Gouvernement, a au contraire affaibli chacun de ses acteurs.

Loin de constituer un giron accueillant, protecteur et dynamique, elle a engendré des déchirements, des luttes et des scandales à répétition qui ont au final très fortement hypothéqué l'avenir de notre diplomatie audiovisuelle : RFI n'a jamais connu autant de grèves et le fossé entre la direction et les équipes de la radio est béant, TV5 Monde, chaîne multilatérale s'est sentie délaissée, souvent à raison, et accepte mal ce mariage forcé avec l'AEF, et France 24, l'enfant préféré, semble être au bord de l'implosion.

La coexistence de ces trois outils n'a pas été réussie. Le mode de gouvernance a fait la preuve de son inefficacité. Le financement s'est avéré insuffisant pour faire vivre harmonieusement les trois structures.

Au-delà de ce triste constat, la question qui se pose dès lors est celle de l'avenir de l'audiovisuel extérieur de la France.

L'échec de la société de l'audiovisuel extérieur de la France est-elle liée à son existence même ou à une succession d'erreurs malencontreuses ?

Le feuilleton à rebondissements de l'AEF peut-il finir par un *happy end* ou doit-il aboutir à une séparation de ses membres ?

Afin que chacun puisse disposer des clefs pour répondre à ces questions, votre rapporteure s'est fixé pour mission de faire un bilan objectif de la situation de l'audiovisuel extérieur de la France, de donner un éclairage sur son avenir proche, notamment à travers l'analyse de son budget et enfin de livrer des pistes alternatives aux choix opérés par le Gouvernement.

I. L'AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR DE LA FRANCE : L'HEURE DU BILAN

A. L'AEF : UNE NAISSANCE DIFFICILE, UNE ENFANCE TUMULTUEUSE

1. Le flou des objectifs poursuivis

Comme le notait le rapport de la Cour des comptes de 2008 sur l'audiovisuel extérieur, « *la politique audiovisuelle extérieure a souffert depuis plus de 20 ans d'une rare instabilité* ».

Jusqu'en 2002, TV5 et Canal France International (CFI) étaient les principaux outils de l'action audiovisuelle extérieure. Selon la Cour des comptes, cette stratégie « *souffrait d'une contradiction, qui persiste à ce jour, entre la nature multilatérale de TV5 qui limite le contrôle que la France peut exercer sur la chaîne comme son identification à notre pays, et la volonté d'en faire le principal instrument d'une politique audiovisuelle extérieure nationale conçue et mise en œuvre par la France* ».

Le choix a donc été fait en 2002 de se doter d'un nouvel outil en matière d'audiovisuel extérieur, *via* la création d'une chaîne française d'information internationale.

a) France 24 : une chaîne née au forceps ?

Le **projet de chaîne d'information internationale** annoncé en 2002 a ensuite mis trois ans à se concrétiser, jusqu'à la signature en décembre 2005 de la convention entre l'État et la nouvelle société France 24.

Cependant, ce projet a rencontré dès le début des difficultés :

- tout d'abord, il était soumis à des **réserves de la part du ministère des affaires étrangères** qui jugeait que les coûts élevés d'une chaîne disposant d'une capacité de production propre d'information sur le modèle de CNN ou d'Al Jazira excédaient les moyens que la France pouvait allouer à sa diplomatie culturelle. Il craignait, en fait, que le projet ne se fasse au détriment des outils diplomatiques traditionnels. Comme le souligne au demeurant la Cour des comptes, « *même dans le format allégé reposant principalement sur l'achat externe d'images d'information qui a finalement vu le jour, France 24 risquait d'obérer gravement le budget du ministère des affaires étrangères* ». Il s'est donc efforcé de suggérer des alternatives au projet de chaîne d'information internationale au bénéfice d'une offre renforcée d'information sur TV5 ou d'une évolution volontariste de la chaîne européenne Euronews, aidée par la France jusqu'en 2002 ;

- il **souffrait ensuite d'incohérences** : au moment même où la France lançait France 24, elle soutenait le projet d'une télévision d'information bilingue au Maroc, Medi 1 Sat, avec une participation publique au capital de la

société et un prêt conventionné de l'Agence française de développement. Là encore, la Cour des comptes a beau jeu de souligner que « *les ambitions de la France en matière d'information télévisuelle internationale s'incarnaient dans un projet spécifique à destination du monde arabe, alors que le projet France 24, qui comportait une part d'émissions en arabe, était dans sa phase de définition finale* ».

- il s'est en outre construit, parfois en dépit de la volonté des acteurs, **au détriment des outils existants**. La Cour des comptes note, à cet égard, que « *la focalisation des débats stratégiques sur la télévision s'est effectuée au détriment de RFI, qui avait tenté de s'y associer en déposant conjointement avec France Télévisions un projet pour le développement de la chaîne d'informations internationale en mars 2003, qui a été écarté* ».

L'un des symboles les plus frappants de ces ambiguïtés initiales a été le choix de **confier la gestion de la chaîne à une holding privée détenue à parité entre un actionnaire public, France Télévisions et un actionnaire privé, TF1**, avec un pouvoir de codécision sur les décisions stratégiques.

C'était d'autant plus étonnant que **l'État assumait l'intégralité des risques financiers** avec un engagement par convention à assurer sur cinq ans à la société un niveau de financement assorti d'une clause d'indexation favorable.

Cette participation contre-nature d'un groupe privé à une chaîne de service public a donc rapidement été remise en cause, non sans avoir un coût pour l'État... Ainsi, le montant initialement versé au capital de France 24 par chacun des actionnaires d'origine, TF1 et France Télévisions, était de 18 500 euros. Mais les négociations pour le rachat des parts de TF1 se sont avérées difficiles : TF1 estimait en effet la valeur de France 24 à 100 millions d'euros sur la base d'une valorisation de la société utilisant la méthode des DCF (*discounted cash flow*), méthode qui consiste à valoriser la société sur la base des flux financiers futurs qu'elle pourrait générer. L'État a refusé cette méthode de valorisation et est parvenu à un accord de rachat par la société Audiovisuel Extérieur de la France (AEF) de 100 % du capital de France 24 à TF1 et France Télévisions le 12 février 2009 sur la base d'une valeur totale de 4 millions d'euros, dont 2 millions d'euros versés à chacun des deux actionnaires.

b) La construction de l'audiovisuel extérieur de la France

À la suite du désormais célèbre rapport Benamou-Lévitte, le choix a été fait par le Gouvernement de **rapprocher les trois acteurs de notre politique audiovisuelle extérieure, afin de « rassembler nos forces »**. La question se pose de savoir si ces forces ont bien été rassemblées ou au contraire opposées.

Concrètement, la réforme de l'audiovisuel extérieur de la France s'est construite autour de la **constitution de la société holding Audiovisuel**

Extérieur de la France (AEF), qui nécessitait des réorganisations capitalistiques complexes¹ :

- concernant RFI, le transfert des actions de l'État à la holding est intervenu du seul fait de la promulgation de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision ;

- s'agissant de TV5 Monde, la cession d'une partie des parts de France Télévisions, d'Arte France et de l'INA à la société AEF a été approuvée par arrêté le 14 mai 2009 ;

- enfin, la réorganisation capitalistique de France 24 a été achevée le 12 février 2009 et la société est désormais détenue à 100 % par la société AEF.

La société holding AEF détient ainsi 100 % de RFI et France 24, et 49 % de TV5 Monde ; celle-ci étant une entreprise multipartite, partenaire et non filiale de la holding AEF.

La loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision a marqué une nouvelle étape de la réforme, en confirmant le rôle de pilotage stratégique et de coordination de l'AEF, qui est devenue la **société nationale de programme chargée de l'audiovisuel extérieur de la France**, et lui donne ainsi toute légitimité pour être l'instrument principal de la mise en œuvre de cette réforme.

En conséquence :

- les **crédits alloués à TV5 Monde, RFI et France 24 font désormais l'objet d'une enveloppe globale**, la répartition des dotations incombant à la holding AEF ;

- AEF et ses filiales doivent répondre à des missions de service public et sont soumises à des obligations définies par un cahier des charges fixé par décret. Par ailleurs, un contrat d'objectifs et de moyens (COM), conformément à l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, doit être signé avec l'État. Il est censé définir les priorités stratégiques des sociétés de l'audiovisuel extérieur et préciser le cadre financier pluriannuel dans lequel celles-ci s'inscrivent.

La prochaine étape souhaitée par la holding AEF et soutenue par l'État est la mise en place de l'entreprise unique *via* **une fusion absorption des filiales France 24 et RFI par la holding** (voir infra).

En dépit des évolutions réglementaires et de la rapidité de la mise en place de l'AEF, votre rapporteure reste convaincue que le **projet d'entreprise commune souffre d'incohérences fortes**.

¹ A cet égard, auditionné par la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, M. Alain de Pouzilhac a lui-même reconnu que l'intégration des sociétés qui composent l'AEF « a été lente et difficile ».

Selon les réponses au questionnaire budgétaire, la volonté de réformer l'audiovisuel extérieur a pour objectifs *« d'améliorer la cohérence de la politique audiovisuelle extérieure de la France, la lisibilité de ses orientations stratégiques et l'efficacité de chacun de ses opérateurs. Elle doit également permettre de définir une stratégie globale, précisant les priorités des différents opérateurs en termes de développement »*.

Votre rapporteure considère que ces trois objectifs sont louables mais sont des vœux pieux tant que la réponse à une question essentielle n'a pas été apportée, celle de **savoir quelle est la destination finale de l'AEF**.

La réflexion sur les missions de l'AEF, mais plus profondément sur l'enjeu d'une politique audiovisuelle extérieure, a été oubliée au profit de débats sur les économies résultant d'un rassemblement des structures.

Comme le note la Cour des comptes dans son rapport, c'est ainsi que la convention de subvention avec France 24 prévoyait initialement une extension de la diffusion et à d'autres langues étrangères (dont l'espagnol) *« sans que ces priorités soient clairement énoncées et hiérarchisées entre elles »*. S'il n'y a pas de hiérarchisation des priorités, c'est parce qu'en fait il n'y pas de priorité.

Autre signe de cet échec de la politique mise en place, le rapport précité de MM. Georges-Marc Benamou et Jean-David Lévitte considérait que la priorité de notre audiovisuel extérieur était finalement la **mise en commun des sites Internet des trois médias France 24, RFI et TV5 Monde** : il partait en effet du constat que l'avenir du rayonnement culturel était dans la mise en place d'outils numériques puissants et visibles. Or, il s'agit bien de la seule proposition qui n'ait pas fait l'objet d'un début de commencement de mise en œuvre (voir, à cet égard, la page d'accueil www.aefmonde.fr).

Ce rapport, qui délivre en filigrane le constat que France 24 était une réponse à la fois trop tardive, trop peu ambitieuse et technologiquement dépassée, n'a donc finalement pas véritablement été suivi...

Votre rapporteure estime que cette difficulté pour l'État de mettre en œuvre une politique audiovisuelle cohérente est fondamentalement liée, non pas aux structures mises en place, mais à son incapacité à leur confier des missions précisément définies : ont-elles pour objectif de diffuser un point de vue français sur le monde, d'encourager le développement du Français dans les pays non francophones, de promouvoir la culture française à l'étranger ou encore d'informer le Français établis hors de France ?

Ces missions ne sont-elles pas trop éparses, voire concurrentes, pour pouvoir être menées par un opérateur unique ?

Veut-on insister sur une logique diplomatique ou sur le rayonnement culturel, ce qui pose la question immédiate de l'autorité de tutelle : ministère des affaires étrangères ou de la culture ?

Dès lors qu'un objectif d'influence est fixé, ne risque-t-on pas de se heurter au fait qu'une politique de rayonnement étatiste n'est pas forcément compatible avec les principes d'indépendance journalistique, au simple fait qu'une télévision publique, ce n'est pas une télévision d'État ?

2. Un État actionnaire irresponsable

a) L'absence de COM

Le rapport de la Cour des comptes regrettait en 2008 que l'État n'ait pas formalisé un contrat pluriannuel de financement et d'engagement avec la holding AEF.

En faisant de l'AEF une société nationale de programmes, la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de télévision a prévu à la fois la conclusion d'un contrat d'objectifs et de moyens entre l'État et l'AEF et la présentation annuelle d'un rapport sur son exécution.

Alors même que l'enjeu de l'AEF est de construire un groupe qui parvienne à assurer une cohérence à notre politique audiovisuelle extérieure, **le document** qui formaliserait cette ambition et les moyens qui y seraient consacrés **n'est pas mis en place ! Et cela en toute illégalité...**

Comme le souligne le rapport de Mme Martine Martinel, rapporteur des crédits de l'audiovisuel à la commission de la culture et de l'éducation de l'Assemblée nationale, les justifications de l'absence de COM ont varié au cours du temps : la nomination du président de l'AEF était trop précoce pour qu'un contrat soit signé en 2010 (M. Alain de Pouzilhac a pourtant été nommé en 2008), le plan de sauvegarde mis en place à RFI devait ensuite précéder sa signature (sans que l'on voit trop le lien entre l'un et l'autre, d'autant que le plan de sauvegarde a été financé par une recapitalisation), la situation particulière de TV5 Monde nécessitait ensuite une réflexion approfondie (qui aurait dû être menée depuis longtemps) et enfin, la véritable raison a été évoquée, celle de l'impossible accord sur la trajectoire financière de l'AEF.

Au-delà de la problématique du non-respect de la loi, qui ne peut faire l'objet d'aucune sanction, sinon politique (suppression de crédits pour l'AEF), l'absence de COM pose deux problèmes : celui de l'absence de visibilité financière pour l'AEF, qui se retrouve en difficulté en termes de choix de gestion et d'orientations stratégiques, et celui de l'opacité à la fois de la gestion et des résultats de l'AEF pour les parlementaires, qui donnent un avis sur le COM et contrôlent sa bonne exécution.

A cet égard, le rapport de l'Inspection générale des finances (IGF), qui maîtrise l'art de l'euphémisme, estime que *« l'absence de contrat d'objectifs et de moyens formalisant des engagements clairs et réciproques entre l'État et l'AEF est une lacune regrettable »*.

Votre rapporteure considère que l'incapacité du Gouvernement à finaliser ce qui constitue finalement les conclusions du dialogue de gestion avec l'opérateur AEF pose le problème de la tutelle, qui est apparu clairement défaillante, que ce soit avant ou après la mise en place de la société holding.

b) Une tutelle fantomatique

Les rapports de la Cour des comptes et celui de l'IGF sont, à cet égard, accablants, ce dernier ayant au demeurant été mis en place du fait de l'incapacité de la tutelle à disposer d'informations fiables émanant de l'AEF !

Historiquement déjà, selon la Cour des comptes, *« la double tutelle s'est avérée inefficace et paralysante, rendant jusqu'à ce jour impossible la mise au point d'un contrat d'objectifs et de moyens, pourtant obligatoire, ou à tout le moins d'un document d'orientation commun des deux ministères à destination de RFI. »*

De même, France 24 a longtemps bénéficié d'une certaine autonomie : *« conçue hors des deux ministères en charge de l'audiovisuel extérieur et largement contre eux, elle a été rattachée sur le plan budgétaire et administratif aux services du Premier ministre. Entreprise privée financée par l'État, elle n'a pas eu de tutelle à proprement parler ; ces choix stratégiques ont été le fait de la direction de l'entreprise, puis avalisés par son administration de rattachement, la DDM ».*

Au début de la constitution de la holding et de France 24, celles-ci n'étaient en outre pas soumises au contrôle général économique et financier, qui n'a donc pas pu donner d'avis sur le montant des rémunérations, notamment les plus importantes. A cet égard, votre rapporteure **s'étonne très fortement que l'AEF n'ait pas répondu à l'une des interrogations du questionnaire budgétaire relative aux plus hautes rémunérations de l'AEF**, sur lesquelles les autres représentants de l'audiovisuel public sont parfaitement transparents avec le Parlement.

La mission menée par l'IGF a également constaté que la multiplicité des tutelles a un effet déresponsabilisant pour les administrations concernées, dont aucune n'est clairement identifiée comme pouvant être appelée à rendre des comptes de la situation de l'AEF. Sur ce point, votre rapporteure a constaté un certain cloisonnement des dossiers, ce qui a pu se manifester par une connaissance parcellaire de certains sujets de la part de la tutelle, notamment du ministère des affaires étrangères et européennes.

La mission de l'IGF **a par ailleurs relevé des absences concernant des contrats passés ou des versements réalisés par l'AEF** et notamment l'absence de transmission de certains contrats au contrôle général économique et financier, de mise en concurrence des prestataires préalablement à l'attribution de marchés soumis à une telle obligation ou encore de contrats à l'appui de prestations ayant fait l'objet de paiements !

Enfin point n'est besoin de s'appesantir sur l'incapacité de l'État à mettre fin à la guerre des chefs ayant trop longtemps opposé Alain de Pouzilnac et Christine Ockrent.

3. Un équilibre financier introuvable

Les ressources de l'AEF proviennent de cinq sources :

- les sommes issues de la contribution à l'audiovisuel public, qui était historiquement une source de financement pour RFI. A cet égard, votre rapporteure estime que l'on peut aujourd'hui s'interroger sur la pertinence du financement d'une holding dont le rôle pour la diffusion de la culture en France est extrêmement limité par une taxe affectée telle que la CAP ;

- les dotations de l'État dans le cadre du programme 115 « Action audiovisuelle extérieure » de la mission « Médias, livre et industries culturelles » ;

- les subventions exceptionnelles de l'État ;

- les ressources propres des chaînes ;

- et les autres produits d'exploitation, tels que les reprises de provision.

En 2010, les ressources de l'AEF étaient ainsi réparties :

Nature de ressource	Montant (€)
Concours publics de la France (*)	325,5
Contributions des autres États francophones	20,0
Ressources propres	19,0
Autres produits d'exploitation	3,5
Total	368,0

Source : mission IGF

(*) subvention d'exploitation, redevance, subventions exceptionnelles

a) L'effet France 24

Dès 2008, la Cour des comptes constatait qu'en matière d'action audiovisuelle extérieure, « ramenée à l'essentiel, la situation conjugue une politique chère et des sociétés appauvries ».

En effet, entre 2002 et 2007, les dotations ont augmenté fortement sous l'effet de la création de France 24 : le total des crédits des programmes 115 et 116 est ainsi passé sur la période de **215 millions d'euros à 286 millions d'euros, soit une augmentation d'un tiers des crédits.**

Cependant, hors France 24, la Cour des comptes insiste sur une **tension persistante sur les ressources** et résume parfaitement la situation :

« *on a voulu trop faire, sans s'en donner pleinement les moyens* ». Elle rappelle ensuite que le résultat est un « *relatif appauvrissement des sociétés de l'audiovisuel extérieur : les subventions publiques à CFI, RFI et TV5 ont progressé de façon très modérée, et inférieure à l'inflation, au cours des six dernières années* ».

Or cette évolution ne risque pas de s'améliorer au cours des prochaines années, la mise en place de l'entreprise unique visant même clairement, selon des informations concordantes recueillies par votre rapporteure, à « siphonner » les crédits de RFI afin de remplir les caisses de France 24.

Votre rapporteure conteste fortement cette stratégie, non assumée, qui affaiblit l'un des piliers de notre audiovisuel extérieur au profit d'un acteur jeune, certes prometteur, mais dont l'effet bénéfique n'est ni assuré, ni réellement évalué.

b) Des ressources propres largement surestimées

Le rapport de l'IGF rappelle que le plan d'affaires initial de l'AEF était fondé sur un modèle de « retour sur investissement » fortement sollicité en période d'amorçage, l'État étant censé voir sa contribution se réduire progressivement « *au fur et à mesure de la montée en charge des ressources propres consécutive aux progrès de la distribution et de l'audience* ».

Il souligne, à cet égard, là encore en utilisant l'euphémisme, que les prévisions de progression des ressources propres étaient « particulièrement volontaristes ». **Parlons franc, elles étaient irréalistes.**

En 2008, les ressources propres que le groupe s'engageait à atteindre étaient de 55 millions d'euros, comparables aux revenus de BBC Global News et d'Euronews. Elles devaient ainsi augmenter de 42 % de 2009 à 2011, à savoir de 26 à 38 millions d'euros, et la dotation de l'État devait passer de 295,9 à 265 millions d'euros. Or en 2010, les ressources propres du groupe se sont établies à 19 millions d'euros, soit 40 % de moins que la prévision de 2008 !

RESSOURCES PROPRES 2010 DE L'AEF EN 2010 (M€)

	France 24	RFI (dont MCD)	Total hors TV5 monde	TV5 Monde	Total AEF
Publicité /parrainage	2,1	1,2	3,3	4,2	7,5
Appels à projets européens	0,1	1,7	1,8	-	1,8
Recettes de distribution	-	-	-	6,5	6,5
Autres ressources propres	-	3,0	3,0	0,2	3,2
Total	2,2	5,9	8,1	10,9	19,0

Source : AEF, mission IGF. Pour RFI, les « autres ressources propres » correspondent au produit de la sous-location de l'émetteur de Chypre à BBG et TWR.

Comme le note le rapport de l'IGF, ce constat est préoccupant car la distribution et, semble-t-il, l'audience de France 24, ont progressé.

La prévision de ressources propres pour l'AEF (hors TV5 Monde) est donc passée dans les prévisions du plan d'affaires de 39 millions d'euros (version du plan d'avril 2009) à 19 millions d'euros (version du plan de février 2011).

c) Des subventions exceptionnelles importantes

Depuis 2009, l'AEF a sollicité quatre subventions exceptionnelles de l'État pour un montant total de **103,9 millions d'euros**, au titre de la recapitalisation de RFI (16,9 millions d'euros), au titre du premier PSE de RFI (41,2 millions d'euros), au titre du prochain PSE (24,3 millions d'euros) et du déménagement de RFI et MCD (21,5 millions d'euros). La totalité de cette somme n'a pas encore été versée.

L'augmentation de la dotation annuelle n'a donc pas suffi à financer les besoins sans cesse croissants de l'AEF.

B. DES FILIALES MAL AFFILIÉES

La Cour des comptes regrettait en 2008 que l'Audiovisuel extérieur n'ait pas de définition commune de ses cibles et se cantonne finalement à travers l'activité de ses filiales à avoir une politique de l'offre.

Votre rapporteure considère que cela a conduit les dirigeants à favoriser France 24 sans pragmatisme ni stratégie globale.

1. France 24 : une enfant gâtée ?

France 24 est une chaîne de télévision internationale d'information constituée sous la forme d'une société anonyme à conseil d'administration au capital de 37 000 euros divisé en 37 000 actions, détenues pour leur totalité par la société AEF.

a) Un certain succès

Quelques années après son lancement, France 24 émet toute la journée en trois langues - français, anglais et arabe - ce qui lui assure un large rayonnement, particulièrement au vu de l'actualité internationale marquée par le printemps arabe.

Le nombre de foyers pouvant recevoir la chaîne a plus que doublé en moins de 5 ans, passant de 80 millions lors de son lancement en 2006 à près de 170 millions au troisième trimestre 2011.

La répartition géographique de ces foyers est la suivante :

- Europe : 104 millions ;
- Afrique du Nord et Moyen Orient : 43 millions ;
- Asie Pacifique : 10 millions ;

- Amériques : 7 millions ;
- Afrique subsaharienne : 6 millions.

Avec 159 millions de foyers, la version anglaise est la mieux distribuée, suivie de la version française avec 127 millions de foyers, et enfin la version arabe avec 87 millions de foyers.

Par ailleurs, alors que la Cour des comptes dénonçait le fait que soient privilégiées les mesures tendant à valoriser la notoriété de la chaîne¹ au détriment des mesures réelles d'audience, la chaîne a produit un réel effort sur le sujet.

Ainsi dans une réponse au questionnaire budgétaire de votre rapporteure, l'AEF détaille longuement les outils mis en place au service d'une estimation de l'audience :

- l'institut TNS Sofres fournit une prestation globale à France 24 : le baromètre AEF. Une convention annuelle est passée avec l'institut qui s'engage à fournir des données sur un certain nombre de pays, soit en fournissant des données TNS, soit en achetant des données à des instituts tiers lorsque TNS n'est pas présent sur la zone. Parmi les données fournies par TNS on peut noter l'enquête Africascope qui est une étude en souscription auprès d'un échantillon représentatif de la population de 15 ans et plus dans les grandes villes d'Afrique francophone. Un sur-échantillon de 100 cadres et dirigeants est recruté sur tous les terrains afin de mieux rendre compte des performances de la chaîne sur son cœur de cible : les leaders d'opinion. France 24 souscrit également à des terrains *ad-hoc* supplémentaires réalisés sur le même modèle que l'étude Africascope. Les pays régulièrement « mesurés » sont le Sénégal, la Côte d'Ivoire, la République démocratique du Congo, le Cameroun, le Mali, le Gabon, la Mauritanie, le Bénin ou encore le Niger. En 2010, grâce aux synergies opérées avec les autres entités de l'AEF, France 24 a participé au développement et à la mise en place de l'étude Maghreboscope. Réalisée également par TNS Sofres, elle reprend les mêmes caractéristiques méthodologiques que le dispositif Africascope, mais déclinées sur les trois à cinq principales villes des trois grands pays du Maghreb.

- France 24 utilise aussi l'étude EMS, référence paneuropéenne qui mesure l'audience et l'affinité des médias internationaux auprès des CSP+ et leaders d'opinion. L'étude se basait initialement sur 16 pays européens (Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège, Suède, Portugal, Espagne, Suisse et Royaume-Uni), mais France 24 souscrit également à l'extension « Europe Centrale » (C-EMS) de l'étude qui mesure 4 pays : Pologne, Hongrie, Pologne et Russie. La chaîne a également souhaité disposer de résultats sur les extensions Afrique et Moyen-Orient récemment développées. Ces deux études

¹ Dans les pays développés où la mesure directe de l'audience est possible, les chaînes internationales sont souvent à la limite des seuils techniques de mesure. Ailleurs, des enquêtes qualitatives sont nécessaires qui ne donnent qu'une idée approximative de l'audience et ne sont parfois que des enquêtes de notoriété.

EMS Africa et EMS Middle-East suivent le même schéma que l'étude Europe : mesurer l'audience et l'affinité des médias internationaux auprès des CSP+ et leaders d'opinion.

Il apparaît en 2010 que France 24 a progressé sur l'ensemble de ses zones de diffusion.

Les outils à disposition permettent principalement de comparer France 24 à BBC World News et, dans une moindre mesure, à Deutsche Welle : notons donc que la « CNN à la française » doit ainsi plutôt être comparée à ses « rivales » européennes.

Les résultats principaux, fournis par la chaîne, sont les suivants :

- en Europe, la dernière publication d'EMS Summer 2011 portant sur un univers « top 13% de la population », montre que si France 24 (25 %) a une notoriété très inférieure à celle de BBC World News (81,2 %), elle fait dorénavant jeu égal avec Deutsche Welle TV (24,8 %). Néanmoins, en termes d'audience hebdomadaire, si BBC World News reste largement plus regardée (11,9 %), France 24 (3,4 %) enregistre deux fois plus d'audience que Deutsche Welle TV (1,4 %). Par ailleurs, en termes de tendance, France 24 sur un an a enregistré une progression de 0,2 point de son audience quand ses deux concurrentes reculaient respectivement de 0,7 point pour la chaîne britannique et de 0,1 point pour la chaîne allemande ;

- en Afrique francophone, BBC World News enregistre de très faibles audiences (audience quotidienne inférieure à 1 % sur les 15 ans et plus). Que ce soit sur une population de 15 ans et plus ou de leaders d'opinion, France 24 serait la chaîne d'information internationale dominante sur la zone (14 % d'audience quotidienne 15 ans et plus).

- enfin, sur le Maghreb, la nouvelle étude Maghreboscope, lancée en 2010, a permis pour la première fois de positionner France 24 sur un univers concurrentiel et une cible élargis sur cette zone. Les résultats portaient sur les trois principaux pays du Maghreb, au dernier trimestre 2010, soit avant les événements qui ont bouleversé la Tunisie. Avant même la révolution tunisienne, les résultats montraient ainsi, que ce soit sur son cœur de cible de leaders d'opinion, ou une cible grand public de 15 ans et plus, France 24 (42 % de notoriété globale, 10 % d'audience hebdomadaire) enregistrait des performances largement supérieures à celles de la BBC , que ce soit dans sa version anglaise, BBC World News (21% de notoriété globale, moins de 1 % d'audience hebdomadaire), ou même en arabe, BBC Arabic (26 % de notoriété globale, 2 % d'audience hebdomadaire). Deutsche Welle, quant à elle, avait une présence très faible sur la zone. Selon la chaîne, ces résultats devraient se renforcer dans l'avenir, puisque suite aux événements tunisiens de début 2011, la chaîne a ponctuellement souscrit des études nationales tunisiennes qui ont montré que France 24 a été la chaîne d'information internationale qui a le plus émergé lors des événements en Tunisie.

Votre rapporteure se réjouit de ces résultats plutôt positifs pour une chaîne jeune. Cependant, elle considère que leur présentation confine à l'autosatisfaction, qui tend parfois à un véritable aveuglement quant à l'impact réel de cette chaîne.

b) Un succès incertain ?

Force est de **relativiser les résultats issus de ces enquêtes**, dans la mesure où l'audience de la chaîne est en fait trop faible pour être mesurée précisément et où ces enquêtes reposent sur des méthodes issues des sondages dont les résultats ne peuvent être comparés aux études de Médiamétrie, par exemple

L'IGF suggère au demeurant de préférer aux traditionnelles mesures d'audience, « *reposant sur des études coûteuses et dont les résultats restent toujours sujets à caution* », *des indicateurs de diffusion sur Internet et les réseaux sociaux (particulièrement pertinents pour un groupe multimédia, gratuits et extrêmement fiables), ou des indicateurs de reprise sur les plates-formes de partage de contenus (particulièrement pertinents pour mesurer la capacité d'influence de l'AEF)* ».

A cet égard, votre rapporteure note que la mission de l'IGF a relevé à plusieurs reprises des dépenses à la fois coûteuses et peu utiles de France 24, dans le domaine du référencement sur Internet, mais aussi de la communication et du marketing (3,6 millions d'euros par an au total), notamment par rapport à TV5 Monde.

Au-delà de ces considérations financières, votre rapporteure considère que **l'impact de cette chaîne est forcément limité**, du fait de la maturité du marché international de l'audiovisuel lors de sa création, tant en termes de distribution que d'audience, et d'un double mouvement d'explosion de l'offre télévisuelle parallèle à une très forte montée en puissance d'Internet et des réseaux sociaux en termes d'influence et de rayonnement.

France 24 est donc un très bel outil qui risque de peu servir.

Votre rapporteure considère en outre que ni son identité, ni son positionnement ne sont clairement définis et rejoint les conclusions de M. Didier Mathus, dans son rapport pour avis fait au nom de la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale, selon lequel « *le fameux regard français sur le monde demeure un slogan auquel la direction ne parvient pas à donner un contenu susceptible de mobiliser les journalistes* ».

2. Radio France Internationale : le fils maudit ?

Lors d'une audition de M. Alain de Pouzilhac, président-directeur général, et de Mme Christine Ockrent, directrice générale déléguée de la société Audiovisuel extérieur de la France, organisée par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat le mercredi 10 mai

2009, sur la situation de Radio France Internationale, **le tableau dépeint par les deux dirigeants était apparu particulièrement sombre.**

Mme Christine Ockrent relevait ainsi que, même en Afrique francophone, RFI est en perte de vitesse significative : *« si le nombre de ses auditeurs y a légèrement augmenté en valeur absolue, sa part de marché est passée de 19,3 % en 2004 à 17,2 % en 2008, alors que la zone connaissait dans le même temps une croissance démographique de 14,7 %. Le constat est identique pour la grande majorité des zones géographiques couvertes par RFI, tant en Amérique du Nord et du Sud qu'au Proche et Moyen-Orient ou en Europe. Seule l'Afrique non francophone présente un maintien de l'audience de RFI à un niveau stable ».*

Selon elle, les performances décevantes de RFI en termes de parts de marché traduisaient l'incapacité structurelle de la station à s'adapter aux évolutions démographiques et géopolitiques de son environnement international. Elle insistait sur le fait que *« les faiblesses de RFI sont d'autant plus criantes que ses principaux concurrents jouissent d'un dynamisme exceptionnel, notamment la BBC qui continue de battre régulièrement des records d'audience. La station radiophonique britannique s'est appuyée notamment sur une politique d'adaptation de ses effectifs et de ses compétences aux besoins du marché : après avoir supprimé 7 400 postes en quatre ans, elle a procédé récemment à l'embauche de personnels en leur offrant une formation spécifique à l'usage des nouvelles technologies de l'information et de la communication ».*

M. Alain de Pouzilhac, président-directeur général de la société Audiovisuel extérieur de la France, avait, quant à lui, insisté sur la nécessité pour RFI de rattraper son retard de compétitivité sur le plan technologique.

Depuis, **probablement grâce à l'inventivité déployée par les dirigeants, RFI semble se porter beaucoup mieux.** Les réponses au questionnaire budgétaire révèlent que 37,6 millions d'auditeurs écoutent RFI chaque semaine dont 24,3 millions en Afrique francophone, 8,2 millions en Afrique non francophone et 5,1 millions dans le reste du monde. Cette progression tient en partie à l'explosion de la langue haoussa qui, quatre ans après son lancement, totaliserait près de 7 millions d'auditeurs pour le seul Nigéria.

En Afrique, le groupe veut *« conserver une position de radio dominante aussi bien auprès des élites que du grand public dans la partie francophone du continent, tout en profitant de cette image pour gagner des parts de marché dans le reste du continent ».* Sur une moyenne de 15 pays, RFI est en tête des radios internationales, tant en notoriété qu'en audience hebdomadaire. En audience veille, RFI arrive en tête à Abidjan (36 %), à Libreville (45 %), à Kinshasa (21 %) et à Brazzaville (40 %). Elle est deuxième à Yaoundé, Douala, Bamako et Nouakchott.

Ces positions seraient maintenues *« grâce à une ligne éditoriale fondée sur la confrontation des points de vue, une information internationale,*

française et africaine de qualité, mais aussi des émissions de société qui concernent les auditeurs, des émissions interactives, doublées d'opérations de délocalisation sur le terrain ».

Votre rapporteure estime quant à elle que l'impact de RFI en Afrique n'est plus à démontrer et que la **modernisation de la radio est en bonne voie** : ainsi a été récemment mise en place une rédaction unique multilingue et multimédias (Internet et radio), articulée autour de deux responsables éditoriaux, l'un en charge de toutes les diffusions vers l'Afrique, quelle que soit la langue et le support, l'autre en charge du reste du monde.

Elle est en revanche plus sceptique sur certains des moyens avancés afin de « faciliter » cette modernisation.

Le plan de sauvegarde de l'emploi mis en œuvre à RFI en 2008 sous forme de plan de départs volontaires a entraîné la suppression de 206 postes, **avec pour l'IGF un effet contrasté** : le coût du PSE a ainsi été élevé (41,3 millions d'euros contre 30,2 millions d'euros) du fait « d'une mauvaise appréciation de l'âge des partants, d'un décalage du calendrier et du coût des litiges mis en œuvre ». La mission de l'IGF se prononce au demeurant contre un nouveau plan social dans l'AEF qui concernerait en fait RFI. Votre rapporteure partage pleinement le point de vue tendant à considérer que ces pratiques sont coûteuses, ont un effet néfaste sur les relations sociales, et ne peuvent « *se substituer à une véritable gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences* ».

De même, la suppression à très court terme de la diffusion en ondes courtes et moyennes n'est pas forcément la panacée, au vu de la perte d'audience massive qu'elle entraînerait.

3. TV5 Monde : le cousin éloigné

TV5 Monde est une chaîne francophone internationale à vocation généraliste. Elle occupe une position spécifique au sein de l'AEF, qui ne détient que 49 % de ses parts. Ses autres actionnaires sont, outre les chaînes francophones partenaires, les autres acteurs de l'audiovisuel public français : France Télévisions, Arte-France et l'Institut national de l'audiovisuel (INA).

AEF est devenue l'actionnaire principal de TV5 Monde suite à une recomposition de capital, qui a pris en compte le maintien du niveau de participation actuel des partenaires francophones (33,33 %) et, dans le cadre d'une participation française majoritaire de 66,67 %, une participation de la holding AEF conforme à l'accord entre les gouvernements bailleurs de fonds de TV5 Monde.

**ÉVOLUTION DE LA COMPOSITION DU CAPITAL
DE LA SOCIÉTÉ ANONYME TV5 MONDE**

Actionnaires	Ancienne composition		Nouvelle composition	
	Nombre d'actions	%	Nombre d'actions	%
Audiovisuel Extérieur de la France			4 410	49,00
France Télévisions	4 265	47,37	1 132	12,58
Arte France	1 125	12,50	296	3,29
RTBF	1 000	11,11	1 000	11,11
SSR	1 000	11,11	1 000	11,11
Radio Canada	600	6,67	6 000	6,67
Télé-Québec	400	4,44	400	4,44
INA	595	6,61	157	1,74
Personnes physiques/mandataire social	15	0,18	5	0,06

Source : direction générale des médias et des industries culturelles

a) Un financement complexe

Selon les informations recueillies par votre rapporteure, afin d'accompagner le développement de TV5 Monde, la France avait pris des décisions l'entraînant à financer seule, sur frais spécifiques français, un certain nombre de dépenses qui auraient dû figurer en frais communs.

En 2008, la France a demandé que l'équilibre des financements des frais communs soit rétabli : en effet, par rapport à la véritable enveloppe des frais communs à répartir, la France en finançait 75,5 % et les autres partenaires 24,5 %. Le « surfinancement » français, par rapport à la cible à atteindre (66,67 % pour la France et 33,33 % pour les autres partenaires) représentait environ 5,6 millions d'euros.

L'accord intergouvernemental du 29 avril 2008, qui a permis l'entrée de l'AEF dans le capital de la chaîne a également prévu le rééquilibrage du financement des frais communs, lequel a pour corollaire **une évolution de l'équilibre du temps d'antenne dédié aux programmes des différents partenaires**. En effet, ces derniers ne représentaient en 2008 que 18 % du temps d'antenne.

Selon les réponses au questionnaire budgétaire, **l'objectif de 25 % à 30 % du temps d'antenne est désormais rempli par ces programmes**. Le décompte du temps d'antenne fait apparaître un pourcentage moyen annuel de 29,49 % en 2010 et de 29,7 % pour le premier trimestre 2011.

Les partenaires se sont ainsi engagés dans un processus de rééquilibrage, qui intervient progressivement sur la durée du plan stratégique 2009-2012 et qui représente, à terme, un accroissement de plus 40 % de leurs contributions 2008. Dans le même temps, ils ont apporté une contribution supplémentaire au financement du plan stratégique de la chaîne.

Votre rapporteure se félicite du fait que les partenaires de TV5 soient parvenus à définir des nouvelles modalités de travail en commun, dans la mesure où elle considère que cette chaîne multilatérale constitue l'un des atouts majeurs de la francophonie.

b) Une stratégie pertinente

Votre rapporteure considère que l'implantation historique et la qualité de TV5 Monde en font un atout indéniable pour le rayonnement de la France et du français dans le monde.

A cet égard, elle se félicite des nombreuses initiatives menées dans le cadre du plan stratégique 2009-2012, et notamment :

- des progrès en matière de sous-titrage, très utile pour l'apprentissage du français ;
- de la présence sur tous les supports (offre délinéarisée, tablettes...) ;
- et du lancement de « web TV » pertinentes en termes de public cible, et notamment les chaînes tivi5mondeplus, offre ludo-éducative sur Internet et tivi5mondeplusafrique, relative à l'Afrique contemporaine.

Enfin, votre rapporteure salue la capacité de la chaîne à disposer de ressources propres, comme le montre l'indicateur 3.1 du PAP 2012 : la part des ressources propres de TV5Monde représente 10,3 % de ses ressources totales contre 1,9 % pour France 24 en 2010.

II. LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEURE : UN RISQUE D'ENLISEMENT BIEN RÉEL

A. DES PROBLÈMES CONJONCTURELS QUI PERDURENT

1. Un projet éditorial inabouti

a) Un projet d'entreprise « à l'état de bribes »

L'absence de COM ne permet pas réellement à votre rapporteure de déterminer la capacité de la tutelle et de la direction de l'AEF à définir des ambitions claires pour la holding. Elle a, au demeurant, déjà exprimé son scepticisme vis-à-vis des objectifs fixés à France 24, qui lui paraissent relativement flous. Elle n'est pas la seule à exprimer ce point de vue. M. Rachid Ahrab, lors de son audition, estimait quant à lui que la réflexion sur les missions de l'AEF a été oubliée au profit de conflits de personnes.

Néanmoins, selon les informations qu'elle a recueillies, le projet de COM aurait pour objectif prioritaire de « *développer la présence française dans le paysage audiovisuel mondial en vue de contribuer à l'influence de la France, à la francophilie et à la promotion de la francophonie* ».

A cette fin, le projet de COM déterminerait des objectifs et des priorités en terme de zones géographiques et de langues à développer : le Maghreb et le Proche et Moyen-Orient sont ainsi considérés comme des zones prioritaires. Selon une réponse au questionnaire budgétaire, « *AEF doit développer son pôle arabophone et l'arabe est considéré comme une langue de base de diffusion qui doit permettre d'accroître l'audience de France 24 et de relancer celle de MCD. AEF doit également conserver la notoriété, l'image et les audiences de ses entités en Afrique francophone, et renforcer sa présence en Afrique anglophone. AEF doit aussi développer sa distribution en Asie-Pacifique. Enfin, le groupe doit définir une politique d'implantation en Europe, en Amérique du Nord et en Amérique Latine* ».

Il semble à votre rapporteure, qu'une fois encore, le projet de France 24 et son développement soient privilégiés, au détriment de ceux de RFI et de TV5 Monde, alors même que ces outils ont largement fait leur preuve.

Par ailleurs, le COM insisterait sur la définition d'une offre « *à tous les publics ciblés pluri et multimédia, reflet de la diversité culturelle et linguistique ainsi que de la culture et des valeurs françaises et francophones* ».

A cet égard, votre rapporteure s'étonne de l'absence d'une offre commune d'informations sur Internet et considère que le projet multimédia, en dépit du succès des sites Internet de chaque acteur pris séparément, est un réel problème. Ce constat est d'autant plus surprenant que la fusion des sites Internet en arabe de MCD et de France 24 a été réalisé, au bénéfice des deux : le site de MCD comptait ainsi 75 000 visites mensuelles en février 2010 et celui de France 24 en arabe 300 000, le nouveau site unifié attirant 1 170 000 visites en avril 2011.

Par ailleurs, elle considère que la présentation du projet « AEF » aux salariés n'a pas été réalisée. Comme l'a noté Mme François Miquel, chef de la mission de contrôle général économique et financier des sociétés du service public de la radio et de la télévision, lors de son audition, « *une fusion et un déménagement ne sont pas un projet d'entreprise* » : **les débats se sont ainsi focalisés sur des questions de structures et d'économies de moyens sans qu'un projet stimulant d'avenir ne soit réellement défini.**

Le rapport de l'IGF évoque au demeurant comme l'une des faiblesses principales de l'AEF le fait que « *ses populations et cultures d'entreprises sont très différentes d'une filiale à l'autre* ».

Cette analyse hypothèque les chances de réussite de l'AEF mais laisse aussi supposer que le travail en amont sur cette question n'a pas été réalisé.

b) L'enjeu de la diffusion TNT de France 24 symptôme de l'absence de stratégie

M. Pierre Hanotaux, le nouveau directeur général délégué de France 24, a récemment fait la préconisation que France 24 soit diffusée sur la TNT gratuite. Cette éventualité serait rendue possible *via* l'utilisation par l'État du droit prioritaire d'usage de la ressource radioélectrique qu'il tire de l'article 26 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Cette option aurait pour mérite de permettre à l'ensemble des Français d'accéder à des programmes qu'ils paient *via* la contribution à l'audiovisuel public et augmenterait les recettes publicitaires de la chaîne.

En revanche, il s'agirait d'une opération onéreuse en termes de coûts de diffusion (probablement supérieurs aux recettes publicitaires qui pourraient en être tirées) et économiquement risquée.

Mais plus encore, votre rapporteure estime que cette proposition est une **nouvelle preuve que la vision de l'AEF n'est pas claire en matière de public cible et d'orientation stratégique**, ce qui constitue une réelle source d'inquiétude sur l'avenir de ce groupe.

Elle constate d'ailleurs que le rapport de l'IGF se pose cette question et souligne que la vocation de France 24 est bien d'être diffusée à l'étranger. Il **préconise par conséquent que France 24 ne soit plus diffusée sur la TNT outre-mer**, ce qui a un coût de 2,5 millions d'euros par an, compensés par une subvention spécifique de l'État.

2. Une cote budgétaire mal taillée ?

a) L'AEF a-t-elle les moyens de ses ambitions ?

Avant la réforme de 2009, les crédits pour l'audiovisuel extérieur étaient attribués distinctement à chacune des trois entités qui sont aujourd'hui rattachées à la société holding AEF, c'est-à-dire TV5 Monde, France 24 et RFI. Désormais, les financements ne sont plus attribués individuellement à chaque société mais font l'objet d'une enveloppe globale confiée à la société holding, issue pour partie du budget général et pour partie du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ». Le groupe doit ensuite répartir lui-même cette enveloppe entre les différentes sociétés qui lui sont rattachées.

ÉVOLUTION DE LA DOTATION PUBLIQUE DE RFI DEPUIS 2005

L'audiovisuel public (en M€)	HT	TTC	HT	TTC	HT	TTC	HT	TTC	HT	TTC	HT	TTC	HT	TTC	HT	TTC
Audiovisuel extérieur de la France (*)	192,6	193,8	239,8	241,0	261,9	263,1	288,8	290,1	309,9	311,2	326,4	328,8	327,7	330,3	315,2	318,7
<i>Dont ressources issues de la CAP (ex-redevance)</i>	53,7	54,9	55,9	57,0	56,5	57,7	57,5	58,7	64,0	65,3	115,1	117,5	122,6	125,2	166,8	170,3
<i>Dont crédits du budget général (**)</i>	138,9	138,9	183,9	183,9	205,4	205,4	231,3	231,3	245,9	245,9	211,3	211,3	205,1	205,1	148,4	148,4
Radio France Internationale (RFI)	130,0	131,2	129,7	130,9	128,9	130,1	130,9	132,2	Le groupe AEF est constitué depuis 2008. Depuis 2009, AEF reçoit une enveloppe globale, charge à elle de la répartir entre les différentes sociétés qui lui sont rattachées (RFI, France 24 et TV5 Monde). Cf. tableau ci-dessous.							
<i>Dont ressources issues de la CAP (ex-redevance)</i>	53,7	54,9	55,9	57,0	56,5	57,7	57,5	58,7								
<i>Dont crédits du budget général</i>	76,3	76,3	73,8	73,8	72,4	72,4	73,4	73,4								
TV5 Monde	62,6	62,6	63,1	63,1	63,5	63,5	65,4	65,4								
<i>Pour information : subvention versée par FTV à TV5 Monde</i>	4,0		4,1		4,2		4,2	4,2								
France 24 (***)	15,0	15,0	63,0	63,0	69,5	69,5	88,8	88,8								
Holding Audiovisuel Extérieur de la France (AEF)							3,7	3,7								

(*) La subvention pour la radio franco-marocaine Média n'est pas comprise.

(**) La dotation budget général de LFI 2010 est en autorisation d'engagement (AE) ; le montant des crédits de paiement (CP) était supérieur de 0,5 M€.

(***) En 2006, 47 M€ des 63M€ ont été versés au titre de l'exercice 2006 et 16 M€ au titre de l'exercice 2007.

NB : une TVA réduite (2,1 %) s'applique aux dotations issues de la contribution à l'audiovisuel public (ex-redevance audiovisuelle) aussi ces dotations sont présentées en HT et TTC.

Répartition de la dotation publique versée à l'Audiovisuel extérieur de la France	Réalisé en 2009 (HT)	Réalisé en 2010 (HT)	LFI 2011 (HT)
Radio France Internationale	141,9	146,2	130,9
TV5 Monde	70,6	72,5	75,7
France 24	91,8	102,5	115,5
Holding Audiovisuel Extérieur de la France (AEF)	5,6	5,2	5,6

(*) Le réalisé 2009 comprend une subvention exceptionnelle de 9,7M€ et le réalisé 2010 de 12,8M€.

Pour 2012, la dotation globale allouée à l'audiovisuel extérieur, (programme 115 « Action audiovisuelle extérieure » et programme 844 « Contribution au financement de l'action audiovisuelle extérieure »), s'établit au total à **315,2 millions d'euros hors taxes (HT)**.

Elle diminue de 12,3 millions d'euros HT par rapport au montant voté en loi de finances initiale pour 2011, ce qui représente une baisse des crédits de 3,8 %.

Selon le projet annuel de performances, « *cette baisse de la dotation publique s'explique par la réforme en cours de l'audiovisuel extérieur qui commence à produire ses effets. Les charges d'exploitation de l'exercice 2012 de l'audiovisuel extérieur de la France sont prévues à 371,7 millions d'euros, en baisse de 2,9 % par rapport à 2011.* »

Cette dotation met la France au niveau de BBC Global News et au-dessus de la Deutsche Welle¹.

Pour autant, **il apparaît qu'elle ne suffira pas à subvenir à l'ensemble des besoins du groupe**, comme semble le démontrer l'incapacité de l'État et de l'opérateur à définir une trajectoire financière viable. Le désaccord entre l'État et l'AEF porterait selon le rapport de l'IGF sur environ 3 millions d'euros par an en 2012 et 2013.

En réponse à l'une des questions budgétaires de votre rapporteure relative à TV5 Monde, il est en outre indiqué que si la dotation française pour 2012 (dont le montant est décidé par l'AEF) est maintenue à 73,5 millions d'euros, sans aucune réévaluation, non seulement la chaîne ne pourra pas maintenir son activité de 2011, mais ne pourra pas non plus poursuivre la mise en œuvre de la dernière phase du plan.

Enfin, après une analyse précise et détaillée, l'IGF a montré que les prévisions du plan d'affaires pour 2011-2013 (auquel l'inspection a eu accès, contrairement aux parlementaires) restent trop optimistes et a même chiffré une zone d'incertitude budgétaire de 55 millions d'euros sur la période. Votre rapporteure considère que les éléments d'analyse sont particulièrement convaincants s'agissant des ressources propres (manque à gagner qui pourrait s'élever à 19,5 millions d'euros sur les 3 ans), du coût du déménagement (3,8 millions d'euros) et des économies de masse salariale (6,1 millions d'euros).

Il paraît clair en définitive que **la France ne s'est pas donné les moyens de ses ambitions en matière d'audiovisuel extérieur**. Ce constat remet profondément en cause le projet même de la société Audiovisuel extérieur de la France et appelle à réfléchir à des solutions alternatives.

¹ Voir les éléments chiffrés dans le rapport précité de l'Inspection générale des finances. Ces budgets seraient par ailleurs bien inférieurs à ceux de CNN ou Al Jazeera.

b) Des synergies qui laissent songeur

Dans les réponses aux questions relatives aux synergies possibles entre France 24, RFI et TV5 Monde dans l'AEF, le Gouvernement se montre extrêmement prolix, démontrant par là son volontarisme dans ce domaine.

S'agissant de RFI, il est ainsi indiqué qu'elle a créé par exemple avec TV5 Monde une émission d'actualité politique intitulée « Internationales » et a développé un module pour l'apprentissage du français (« Apprendre le français ») disponible sur Internet et sur téléphones mobiles. TV5 Monde fait par ailleurs également appel régulièrement au vaste réseau des correspondants de RFI dans le monde.

La filiale de RFI, Monte Carlo Doualiya (MCD), réalise en outre également des mutualisations de programmes avec France 24, concernant notamment la revue de presse internationale, les débats, ou le sport. De plus, les journalistes de MCD et de France 24 travaillent, en partie, ensemble au sein du « pôle arabophone » de l'AEF, ce qui permet la mise à l'antenne d'émissions qui ne pourraient être financées sans cela, les échanges de programmes entre radio et télévision (après adaptation aux spécificités de chaque média) et la présence d'un site internet commun dans sa version arabophone.

Les synergies sur les études d'audience seraient, en outre, une réalité pour TV5 Monde et RFI depuis plusieurs années déjà. AEF indique que cela permet d'avoir, pour un coût identique, **un tiers d'études en plus**. C'est d'ailleurs sur les bases de cette collaboration que s'est construite Africascope, une étude annuelle dans plusieurs pays d'Afrique qui fédère cinq souscripteurs (4 pays étudiés en 2008), permettant ainsi une réduction substantielle des coûts.

Selon le Gouvernement, ce ne sont pas les seuls exemples, *« l'informatique, le multimédia, les technologies, la communication, la distribution, les ressources humaines, les finances, les achats, les services généraux, bénéficient également de synergies importantes entre toutes les sociétés de l'AEF et continuent de se développer »*.

Les possibles synergies entre l'AEF et TV5 Monde sont quant à elles développées sur une dizaine de pages, qui évoquent un rapprochement en matière de distribution, d'Internet, de dépenses de communication, de contenus et d'achats.

Votre rapporteure estime que les partenariats ou les simples relations commerciales peuvent être multiples, notamment dans le domaine de la distribution, mais considère :

- d'une part, que la complémentarité des acteurs de l'AEF limite par essence les synergies ;

- et que d'autre part, le débat sur les économies budgétaires attendues prend souvent le pas sur l'intérêt des partenariats qui pourraient être engagés.

Or, comme le montre le rapport de l'IGF, les **économies de masse salariale qui sont celles qui sont principalement attendues, sont très incertaines, et pourraient être bien inférieures à ce qui est envisagé.**

**ZONE D'INCERTITUDE BUDGÉTAIRE
SUR LES ÉCONOMIES DE MASSE SALARIALE (M€)**

	2011	2012	2013	Total
Hypothèse AEF	-	-8,0	-8,0	-16,0
Synergies (départ des collaborateurs fin 2011)	-	-9,6	-9,6	-19,2
Coût de l'harmonisation des conventions collectives	-	+1,6	+1,6	+3,2
Chiffrage IGF (scénario pessimiste)	-	-2,1	-7,8	-9,9
Décalage dans le temps (départ mi-2012)	-	-4,8	-9,6	-14,4
Coût de l'harmonisation des conventions collectives	-	0,0	+1,8	+1,8
Recrutement de collaborateurs occasionnels	-	+1,0	-	+1,0
Mesures d'accompagnement des mobilités internes	-	+0,3	-	+0,3
Estimation prudente des coûts des litiges et contentieux	-	+1,4	-	+1,4
Zone d'incertitude budgétaire	-	+5,9	+0,2	+6,1

Source : mission IGF

B. L'AVENIR DE L'AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR DE LA FRANCE : UNE FUSION COMPLEXE ET HASARDEUSE

L'année 2012 est supposée pour l'AEF s'inscrire dans le cadre de la poursuite de la réforme autour des trois axes suivants :

- le projet de fusion juridique d'AEF, France 24, RFI et Monte Carlo Doualiya, TV5 Monde restant détenue à 49 % par la nouvelle entreprise unique ;
- le projet de réorganisation opérationnelle ;
- et le projet de déménagement de RFI et Monte Carlo Doualiya à proximité de France 24.

Sur l'ensemble de ces aspects, votre rapporteure estime que les obstacles sont nombreux et les avantages attendus hypothétiques.

Votre rapporteure développera chacun des aspects mais il lui semble que le groupe devra régler impérativement les problèmes suivants : l'harmonisation des conventions collectives, la formation des personnels, l'amélioration du climat social, la mise en place d'une culture d'entreprise commune, la définition d'un projet précis et ambitieux partagé par tous, la question du déménagement de RFI et, enfin, celle des modalités de rapprochement avec TV5 Monde.

1. Le mariage de la carpe et du lapin : la fusion France 24/RFI ?

Le climat social entre l'AEF et le personnel de RFI s'est largement assombri ces dernières années.

Force est de constater que **les raisons sont principalement dues à la mise en place d'un PSE**, au sujet duquel l'IGF dit que « *son processus de dimensionnement (...) a manifestement davantage été déterminé en fonction d'un objectif d'économies à réaliser qu'à partir d'une véritable analyse prospective des besoins, de l'organisation-cible, de la charge de travail et des ressources à mobiliser* », et au souhait d'en lancer un second, dont l'opportunité est là encore très fortement contestée par l'Inspection.

Mais au-delà de ces difficultés, la question du rapprochement des deux entités pose la question de fond de la capacité d'une télévision et d'une radio à travailler ensemble dans de bonnes conditions.

a) Les enjeux d'une rédaction et d'une culture communes

Le rapport de l'Inspection générale des finances estime que la fusion des rédactions est un enjeu majeur d'avenir. Il prend en modèle les « news factory » multimédia, « *faisant travailler des journalistes polyvalents web/radio/TV capables de monter eux même leurs sujets* », qui pourrait s'imposer et progressivement estomper les frontières classiques entre corps de métier (journalistes radio versus journalistes TV, journalistes versus personnels techniques...).

Il note que « *des synergies de ce type sont d'ores et déjà ponctuellement mises en œuvre au sein du groupe AEF sur une base ad hoc. La Deutsche Welle a fusionné ses rédactions radio et multimédia, et programmé la fusion de cet ensemble avec la télévision. BBC Global News envisage la fusion de ses activités web, radio et TV. De manière générale, les écoles de journalisme forment désormais leurs élèves à travailler sur tous types de support.* »

Votre rapporteure considère que cette vision idyllique comporte de nombreuses incertitudes : en effet, si la production simultanée d'informations Radio/Internet ou Télévision/Internet est aujourd'hui entrée dans les mœurs, en revanche, il n'existe pas de véritables exemples de fusions de rédaction de télévision et de radio, parce que les deux métiers restent fondamentalement différents. Dans le secteur privé, de tels rapprochements ont été évoqués (notamment par M. Alain Weill dans son groupe NextRadioTV) mais les effets concrets sont limités.

Par ailleurs, les langues de travail sont souvent différentes, précisément parce que RFI et France 24 ne visent pas les mêmes publics. Si le rapprochement avec MCD semble plus aisé, en raison du faible nombre des effectifs de la radio et de la langue commune utilisée, celui avec RFI sera beaucoup plus difficile.

En outre, votre rapporteure tient à souligner que les traditions et les profils des personnels de France 24 et de RFI sont très différents, en raison de la nouveauté de la mise en place de la chaîne de télévision. Or on voit à quel point les différences de culture et d'approche rendent difficiles les rapprochements : l'exemple de la mise en place de l'entreprise commune France Télévisions est à cet égard frappant.

La fusion risque en fait de créer des conflits et les deux acteurs risquent au final d'en pâtir. On aura alors lâché la proie du renforcement de notre audiovisuel extérieur, pour l'ombre d'économies budgétaires.

b) Le rapprochement des conventions collectives

Les différentes sociétés constituant l'AEF relèvent de dispositifs conventionnels disparates :

- l'Audiovisuel Extérieur de la France (AEF) ne relève, à ce jour, d'aucune convention collective de branche ;

- France 24, de par son activité principale, relève de la convention collective nationale des chaînes thématiques du 23 juillet 2004. Elle applique également la convention collective nationale des journalistes (CCNTJ) du 1^{er} novembre 1976, à ses salariés journalistes, l'accord du 22 décembre 2006 relatif au recours aux contrats à durée déterminée (CDD) d'usage dans le secteur de la télédiffusion et l'accord interbranche du 16 juin 2008 relatif au régime de prévoyance des salariés intermittents.

- à RFI, sont appliqués non seulement la convention collective nationale des journalistes du 1^{er} novembre 1976 ainsi que l'accord de branche du 29 novembre 2007 relatif aux CDD d'usage pour la radiodiffusion, mais aussi les conventions conclues au niveau de l'audiovisuel public et la convention collective de la communication et de la production audiovisuelles (CCPTA, non étendue) du 31 mars 1984 à ses salariés administratifs, techniques et de production. Cette convention a été mise en cause le 9 avril 2009 du fait de la dissolution de l'AESPA, association des employeurs du secteur public de l'audiovisuel, seul signataire de ces textes du côté patronal. Un arrêt la Cour d'appel de Paris du 3 juin 2010 a fixé la date de fin du délai de survie de cette convention au 9 octobre 2012.

En outre, jusqu'au mois de février 2011, RFI appliquait l'avenant audiovisuel à la CCNTJ du 9 juillet 1983 à ses salariés journalistes. Cet avenant ayant également été mis en cause du fait de la dissolution de l'AESPA, il a définitivement cessé de s'appliquer à compter de l'expiration de son délai de survie qui avait été fixé au 9 février 2011 par l'arrêt de la Cour d'appel de Paris du 3 juin 2010 précité. La négociation de l'accord de substitution n'ayant pas pu aboutir avant cette date, la direction de RFI a décidé d'appliquer unilatéralement la plus grande partie des mesures résultant de la négociation. Ces mesures constituent donc des engagements unilatéraux de l'employeur qui seront automatiquement transférés au sein de la société AEF à l'issue de la fusion ;

- Monte Carlo Doualiya applique la convention collective nationale des journalistes du 1^{er} novembre 1976 ainsi que l'accord de branche du 29 novembre 2007 relatif aux CDD d'usage pour la radiodiffusion.

Avec la fusion, continueront de s'appliquer les conventions collectives suivantes : la CCNTJ pour les journalistes, l'accord interbranche du 16 juin 2008 relatif au régime de prévoyance des intermittents et l'accord du 29 novembre 2007 relatif au recours aux CDD d'usage dans la branche de la radiodiffusion et l'accord du 22 décembre 2006 relatif au recours aux CDD d'usage dans le secteur de la télédiffusion.

En revanche, l'AEF ne relèvera d'aucune autre convention collective de branche. De même l'ensemble des accords collectifs d'entreprise seront remis en cause et des négociations seront engagées de définir les nouvelles dispositions applicables au sein d'AEF.

Selon les informations transmises à votre rapporteure, dans le cadre du regroupement des entités d'AEF, *« l'objectif est de rapprocher ces conventions collectives ainsi que les accords collectifs d'entreprise afin de créer les conditions d'une véritable structure unique et de faire bénéficier l'ensemble de ses salariés d'un statut social harmonisé, dotant l'ensemble du personnel de l'AEF d'un dispositif social complet, cohérent et adapté aux besoins de l'activité d'une entreprise audiovisuelle et multimédia moderne ».*

Comme le montre là encore l'exemple de France Télévisions, la mise en place d'un « socle social unique » sera un véritable défi pour la direction et aura un coût qui pourrait, selon l'IGF, tendre vers 3,7 millions d'euros annuels.

c) Le déménagement : une erreur de plus ?

La question du déménagement de RFI est selon votre rapporteure un symbole supplémentaire du manque de pragmatisme de la direction sur le sujet de la fusion.

Deux arguments ont été évoqués afin de justifier le déménagement :

- les économies budgétaires réalisées en matière de loyers grâce au talent de négociation de la direction ;
- et la logique naturelle de rapprochement des équipes amenées à travailler ensemble dans le cadre d'une entreprise unique ;

Le premier argument ne tient pas.

Ainsi, selon les calculs de la mission de l'IGF, le **déménagement ne se traduira pas par des économies de loyers de 0,9 million d'euros par an, mais au contraire par des surcoûts de 0,5 million d'euros par an.** La décision de prendre à bail un plateau supplémentaire de 1 000 m² pourrait porter ces surcoûts à 1 million d'euros par an.

Par ailleurs, le déménagement lui-même aura un coût, qui s'établirait en prévisionnel à **24,9 millions d'euros selon le rapport IGF**, mais pourrait

être majoré des travaux à réaliser sur le plateau supplémentaire et des surcoûts pouvant résulter d'éventuels retards (+ 3,8 millions d'euros).

Le second argument du rapprochement des équipes est pleinement légitime, mais ne trouve aucune réalité concrète. En effet, il apparaît que le bâtiment serait dédié uniquement à RFI, en contraction totale avec l'idée de l'entreprise unique de réunir les rédactions de France 24 et de RFI ou leurs personnels techniques.

Cependant, Mme Laurence Franceschini, directrice générale des médias et des industries culturelles, a déclaré à votre rapporteure que la mise en place de rédactions communes à France 24 et RFI organisées par langue utilisée (français, anglais et arabe) aurait forcément des conséquences directes sur les modalités du déménagement et entraînerait un rapprochement géographique par équipe. Affaire à suivre...

Votre rapporteure tient enfin à apporter un arbitrage sur un élément qui fait l'objet d'une polémique, à savoir celui du rôle de Radio France dans le déménagement de RFI : il apparaît qu'à aucun moment, le groupe radiophonique n'a exprimé le désir de voir RFI partir et qu'il a toujours été, au contraire, volontaire pour l'accueillir dans la durée.

2. Le mariage forcé : l'intégration de TV5 Monde dans l'AEF

TV5 Monde a un statut multilatéral spécifique et l'entente intergouvernementale conclue entre les partenaires limite fortement les possibilités de synergies entre l'AEF et TV5 Monde.

Le rapport de l'IGF considère même que le positionnement institutionnel de TV5 Monde et la propriété des parts par l'AEF entraînent une inadaptation de la gouvernance :

- « ne possédant pas de représentant au conseil d'administration de TV5 Monde, l'État ne poursuit pas de dialogue direct avec la direction générale de la chaîne : la subvention française à TV5 Monde est noyée dans la subvention de l'État à l'AEF, dont la direction est tenue comptable de la bonne utilisation de l'ensemble de l'enveloppe ;

- la direction de l'AEF ne se considère pas non plus comptable de la bonne utilisation des fonds, dans la mesure où l'AEF n'est pas actionnaire majoritaire de TV5 Monde, et où la France s'est engagée à la stabilité de la subvention accordée à TV5 Monde.

Dans ce contexte, le responsable du pilotage stratégique de TV5 Monde n'est pas identifié, ni la direction générale de l'AEF ni aucun service de l'État ne se sentant investi de cette mission.

L'effet déresponsabilisant de ce schéma institutionnel est démultiplié par la gouvernance multilatérale de la chaîne, et par les possibilités

d'évocation au niveau politique des décisions du conseil d'administration mises en place par la charte constitutive de TV5 Monde ».

Pour sortir de cette situation, la mission envisage trois scénarios nécessitant en tous les cas une renégociation de la charte constitutive de TV5 Monde : le **regroupement des parts de la France de TV5 Monde au sein de l'AEF**, le **regroupement des parts de la France au sein d'un autre groupe audiovisuel français**, ou **l'autonomisation de la chaîne**.

Quelle que soit l'option choisie, il paraît nécessaire qu'un choix soit fait rapidement afin que la tutelle puisse jouer pleinement son rôle.

3. Un remariage possible ?

Les liens entre les acteurs de l'audiovisuel extérieur et de l'audiovisuel public national sont anciens et importants.

Ainsi entre France Télévisions et France 24, un contrat a été passé d'approvisionnement en images d'actualités pour un prix forfaitaire annuel de 1 million d'euros. France Télévisions est ainsi, de facto, une source d'images majeure de la chaîne d'information en continu. De même, la chaîne fait très régulièrement appel aux correspondants de France Télévisions. Le groupe a, au demeurant, une **aura internationale très importante**, due en partie à une reprise de certains programmes sur TV5 Monde, mais également au phénomène de débordement satellitaire, qui permet à de nombreuses populations arabes de recevoir les chaînes du groupe.

Mme Martine Martinel, rapporteur des crédits des médias au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, a souligné que M. Rémy Pflimlin considérait qu'un adossement de l'AEF à France Télévisions aurait une logique, qui est celle de la BBC, où BBC World Service fait partie de la grande maison BBC.

Votre rapporteure estime à tout le moins qu'un rapprochement capitalistique entre France 24 et France Télévisions aurait une valeur ajoutée supérieure à celui entre France 24 et l'AEF.

De même, RFI et Radio France sont liées fonctionnellement (les deux entreprises gèrent un même média), historiquement (RFI a été rendue indépendante de Radio France par la loi du 30 septembre 1986 précitée) et géographiquement (le siège de RFI est actuellement situé à la Maison de la Radio) et probablement culturellement.

La encore, un rapprochement serait assez pertinent.

En conclusion, votre rapporteure souhaiterait ouvrir un débat plus large relatif aux moyens d'influence de la France dans le monde. Cette volonté de rayonnement politique et culturel lui semble pertinente : d'une part, elle considère que la France a un message universel à faire passer et d'autre part,

nos intérêts nous poussent à renforcer l'utilisation de notre langue et de nos valeurs.

Pour autant, dans un contexte budgétaire difficile, un questionnement sur les priorités à accorder aux différentes politiques est nécessaire. S'agissant de l'audiovisuel extérieur, elle constate une augmentation importante des crédits sur les dix dernières années en raison de la création de France 24, les moyens atteignant presque ceux alloués à l'Agence des établissements français à l'étranger (AEFE). Une évaluation des avantages comparés de chacune des politiques en matière d'influence serait certainement très instructive, bien qu'elles ne soient évidemment pas exclusives l'une de l'autre.

Par ailleurs, il apparaît que la voix de la France dans le monde, pour être entendue, doit dorénavant le plus souvent s'unir avec celle de nos partenaires européens. A cet égard, on peut avoir l'impression que les dépenses des pays européens en matière d'audiovisuel extérieur (près d'un milliard d'euros par an) créent une situation concurrentielle et peu efficace entre des pays proches culturellement et politiquement. L'État français ne participe plus au financement d'Euronews dont le siège est situé sur son sol. Votre rapporteure estime pourtant qu'un projet européen ambitieux mériterait certainement d'être aujourd'hui étudié.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 16 novembre 2011, sous la présidence de Mme Marie-Christine Blandin, présidente, la commission examine le rapport pour avis de Mme Claudine Lepage sur les crédits du programme « Audiovisuel extérieur » de la mission « Médias, livre et industries culturelles » du projet de loi de finances pour 2012.

Un débat s'engage après l'exposé de la rapporteure pour avis.

M. Louis Duvernois. – Que l'État n'ait pas mesuré pleinement l'importance de l'audiovisuel extérieur pour le rayonnement de la France, je suis prêt à en convenir. En revanche, je pense qu'il faut nuancer votre constat bien sombre. En tant qu'administrateur de l'Audiovisuel extérieur de la France, je m'étonne également que vous n'ayez pas fait mention du fait que le budget de l'AEF ne dépendait dorénavant plus du ministère des affaires étrangères et européennes et des problèmes que cela pose. Le ministère a été à mon sens spolié dans cette affaire et la démission de l'ancienne directrice générale n'est pas étrangère à cette question.

La situation de l'AEF est au demeurant liée à un problème de *leadership* et de tutelle qui ne m'étonne guère dans ce contexte. La nomination de l'ancien directeur de cabinet du ministre de la culture à la direction générale déléguée de l'AEF pourrait à cet égard redonner un rôle pertinent à l'État.

Nonobstant les difficultés de nature relationnelle, j'insiste sur le fait que la diffusion de France 24 en français et en arabe a permis d'assurer une couverture exceptionnelle dans les pays du Maghreb et les audiences ont été, sur les questions relatives au printemps arabe, bien supérieures à celles des chaînes anglo-saxonnes.

Bref, j'estime que les problèmes doivent être relativisés et que le mariage d'une télévision et d'une radio, loin d'être impossible, ne ferait que mettre la France dans le sillage de sa voisine britannique, avec le succès global que l'on sait.

Mme Maryvonne Blondin. – J'ai été observateur européen aux élections législatives en Tunisie. A cette occasion, j'ai été troublée de ce que j'ai pu voir sur France 24 et notamment le passage en boucle de reportages sur le parti Ennahdha ainsi que d'images du cadavre de Kadhafi le jour des élections. Des citoyens s'en sont d'ailleurs plaints.

Mme Claudine Lepage, rapporteure pour avis des crédits « Audiovisuel extérieur ». – L'histoire de l'AEF est effectivement émaillée

de conflit de personnes et espérons que la nomination de M. Hanotaux aidera à y mettre fin. Sur le sujet de l'impact négatif de la multiplicité des tutelles, remarquez que j'ai posé la question au ministre Frédéric Mitterrand hier qui ne m'a pas répondu.

Enfin, je note la forte présence de France 24 sur le printemps arabe, mais m'interroge, comme certains de mes collègues, sur la nature et les conséquences de cette présence.

La commission émet un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles ».

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Audiovisuel extérieur de la France

M. Alain de POUZILHAC, président-directeur général, M. Pierre HANOTAUX, directeur général délégué, et M. Franck MELLOUL, directeur de la stratégie

Conseil supérieur de l'Audiovisuel

M. Rachid ARHAB, conseiller

Intersyndicale France 24

Mme Alexia WODLI et M. Maximilian de LIBERA (CFE-CGC), M. Rodolphe PACCARD (CFDT), Mme Sabine MELLET (CGT), M. Hend GHOUL (SNJ) et Mme Aziza NAIT SIBAHA (CFTC)

Intersyndicale de Radio France Internationale

M. Patrice CHEVALIER (FO), M. Hugo CASALINHO (FO), Mme Nina DESESQUELLE (SNJ), Mme Elisa DRAGO, secrétaire du comité d'entreprise de RFI-CGT

Ministère des affaires étrangères et européennes

Mme Delphine BORIONE, directrice de la politique culturelle et du français, et M. Jean-Christophe FLEURY, sous-directeur de l'audiovisuel extérieur et des technologies de communication

Ministère de la culture et de la communication

Mme Laurence FRANCESCHINI, directrice générale des médias et des industries culturelles (DGMIC)

Mme Françoise MIQUEL, chef de la **mission de contrôle général économique et financier des sociétés du service public de la radio et de la télévision**, et M. Jean-Claude HULOT, contrôleur général

Radio France Internationale

Mme Geneviève GOETZINGER, directrice déléguée

TV5 Monde

Mme Marie-Christine SARAGOSSE, directrice générale