

N° 152

**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 novembre 2012

**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 2013, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME IV  
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 Plancade, 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, 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, M. Pierre Laurent, Mme 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, Abdourahmane Soilihi, Alex Türk, Hilarion Vendegou, Maurice Vincent.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 235, 251 à 258 et T.A. 38**

**Sénat : 147 et 148 (annexe n°18) (2012-2013)**



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. L’AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR DE LA FRANCE : UN TERRIBLE HÉRITAGE</b> .....	7
A. L’AEF : UN BILAN CATASTROPHIQUE .....	7
1. <i>Une histoire mouvementée</i> .....	7
2. <i>Le processus de « fusion destructrice », symbole de l’ère Pouzilhac</i> .....	9
B. LA LIGNE CLAIRE DU RAPPORT CLUZEL .....	11
1. <i>La sortie de crise : le maintien de rédactions séparées dans une entreprise fusionnée</i> .....	11
2. <i>Le cas particulier de TV5 Monde</i> .....	14
<b>II. LE DÉFI DE L’AEF : RENAÎTRE DE SES CENDRES</b> .....	16
A. 2013, ANNÉE 0 .....	16
1. <i>Une dotation stabilisée pour 2013</i> .....	16
2. <i>Le risque budgétaire</i> .....	17
3. <i>La situation difficile de TV5 Monde</i> .....	20
B. LES DOUZE TRAVAUX DE L’AEF .....	22
1. <i>Tenir le cap Cluzel</i> .....	22
2. <i>Restaurer la confiance</i> .....	23
3. <i>Moderniser la gouvernance</i> .....	23
4. <i>Réunir les membres de la famille</i> .....	24
5. <i>Organiser un nouveau baptême</i> .....	24
6. <i>Signer un accord d’entreprise</i> .....	24
7. <i>Construire un projet éditorial et un cahier des charges</i> .....	25
8. <i>Reconstruire les rédactions</i> .....	26
9. <i>Définir une trajectoire financière pertinente et un nouveau COM</i> .....	26
10. <i>Prendre le train du numérique</i> .....	27
11. <i>Apprécier son nouveau foyer</i> .....	27
12. <i>Créer des liens avec ses partenaires</i> .....	28
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	31
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	35



Mesdames, Messieurs,

Votre rapporteure commençait son avis budgétaire sur ces mêmes crédits en 2012 par la phrase suivante « *l'histoire récente de l'audiovisuel extérieur de la France est celle d'un gâchis* ».

En effet, la France s'est dotée depuis 30 ans d'outils médiatiques pertinents visant à renforcer son influence dans le monde par le rayonnement de sa pensée, de sa culture et de sa langue :

- Radio France Internationale (RFI), 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.

Au cours d'un seul et unique mandat présidentiel, qui correspond à la fois à celui de M. Nicolas Sarkozy, président de la République et à celui du président de l'audiovisuel extérieur, M. Alain de Pouzilhac, ces belles réalisations françaises ont été à la fois bouleversées et très fortement affaiblies.

A vouloir les marier de force on les a en fait opposées, à vouloir faire des synergies on a perdu de l'énergie, à vouloir fusionner les acteurs on a brouillé le message.

Votre rapporteure a fait le choix de commencer par un bilan dans la première partie de son analyse. **Celui-ci s'est voulu objectif et s'est avéré terrible** : l'audiovisuel extérieur français a été profondément mis à mal. Rien ne sert de se voiler la face, les effets de l'ère Pouzilhac sont à la fois négatifs et profonds.

Si l'introduction et la première partie sont un peu désespérées, votre rapporteure est parvenue cette année à terminer son rapport par une note positive, car des motifs d'espérance sont apparus.

Le rapport de M. Jean-Paul Cluzel, les premières actions menées par le nouveau Gouvernement et la nomination de Mme Marie-Christine Saragosse à la tête de l'AEF ont apporté un véritable espoir aux observateurs et aux acteurs de l'audiovisuel extérieur. **Une ligne a été tracée et des méthodes ont été définies : la lumière est apparue au bout du tunnel.**

Après avoir exposé de manière exhaustive le projet de budget pour 2013 et les risques de gestion pesant à court et moyen terme sur le groupe, votre rapporteure s'est donc attelée à lister les éléments du chantier de Mme Marie-Christine Saragosse, des équipes de l'AEF et de l'État.

Elle a considéré que sa réussite passerait par la **réalisation de douze travaux, tous nécessaires mais tous possibles**, dont l'accomplissement permettra au groupe de se consacrer pleinement à son cœur de mission, qui nous passionne et nous enthousiasme : porter loin et fort la voix de la France à l'étranger.

## **I. L'AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR DE LA FRANCE : UN TERRIBLE HÉRITAGE**

### **A. L'AEF : UN BILAN CATASTROPHIQUE**

#### **1. Une histoire mouvementée**

Votre rapporteure ne souhaite pas refaire une histoire de la construction de l'audiovisuel extérieur de la France, qu'elle avait déjà assez largement évoquée dans son rapport sur le PLF 2012.

Elle tient néanmoins à rappeler à grands traits les évolutions ayant abouti à la situation difficile que l'on connaît aujourd'hui. La société de l'audiovisuel extérieur réunit les trois acteurs suivants :

- **France 24 est née aux forceps en 2006**, avec des réserves de la part du ministère des affaires étrangères et de tous les acteurs de l'audiovisuel public français, aux premiers rangs desquels RFI, TV5 Monde et France Télévisions.

Le symbole le plus frappant du manque de confiance dans ce nouvel acteur était de confier la gestion de la chaîne à une holding privée détenue à parité par un actionnaire public, France Télévisions, et un actionnaire privé, TF1, avec un pouvoir de codécision sur les décisions stratégiques, alors que l'État assumait l'intégralité des risques financiers.

Cette stratégie a fait long feu et la réorganisation capitalistique de France 24 a été achevée le 12 février 2009, avec la détention de France 24 à 100 % par la société AEF.

En dépit de cette naissance difficile, la société France 24 a cependant eu plutôt une enfance heureuse grâce à l'attention prodiguée par son président, devenu président-directeur général de l'AEF : quelques années après son lancement, France 24 émettait toute la journée en trois langues - français, anglais et arabe - lui assurant un réel rayonnement, particulièrement au vu de l'actualité internationale et bénéficiait d'une dotation presque aussi importante que RFI.

Loin de tirer profit de cette jeunesse prometteuse, le président Alain de Pouzilhac soutenu par l'État, fusionnait juridiquement la société AEF et ses filiales France 24, RFI et Monte Carlo Doualiya (MCD) au cours de l'année 2012, en dépit des conflits de personnel et des difficultés techniques de fusion d'une radio et d'une télévision ;

- **le pôle radiophonique extérieur, constitué par RFI et MCD était à la fois l'aîné et le mal aimé de la famille AEF**. La société nationale de programme RFI, descendante du « Poste colonial » né en 1931, a une histoire aussi chaotique en termes de gouvernance que rectiligne s'agissant de son influence. Passée de l'office de radio-diffusion français à Radio France en

1974, elle prend son indépendance en 1986 avant d'être rattachée à l'audiovisuel extérieur de la France en 2009.

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, le tableau dépeint par les deux dirigeants sur la situation de Radio France Internationale, était apparu particulièrement sombre. Il s'agissait de fait de justifier l'arrêt de certaines diffusions et les plans de départs volontaires souhaités par la direction.

Votre rapporteure estimait quant à elle dans son rapport sur le PLF 2012 que l'impact de RFI en Afrique n'était plus à démontrer et que la modernisation de la radio était bien avancée. Sans que l'on s'en explique bien les raisons, cet outil audiovisuel puissant et reconnu semblait pourtant être délaissé par l'équipe dirigeante précédente, plus attirée par les projecteurs des plateaux de télévision.

- **TV5 Monde, chaîne francophone internationale** à vocation généraliste, était « l'enfant caché » de l'AEF. Sa position bien spécifique avec une détention majoritaire du capital par les chaînes francophones partenaires et les autres acteurs de l'audiovisuel public français (France Télévisions, ARTE-France et l'Institut national de l'audiovisuel) incitait nettement l'AEF à s'en préoccuper de manière lointaine et peu convaincante.

Votre rapporteure considérait déjà en 2011 que l'existence de trois structures différentes au service de notre action culturelle extérieure constituait indéniablement un atout, **mais appelait 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 l'ensemble de ces points, elle constatait que les gouvernements avaient échoué depuis 2007.**

La réforme, loin d'améliorer la cohérence de la politique audiovisuelle extérieure de la France et la lisibilité de ses orientations stratégiques avait au contraire affaibli chacun de ses acteurs.

Votre rapporteure notait ainsi que « *loin de constituer un giron accueillant, protecteur et dynamique, [la mise en place de l'AEF] 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 ».*

Mais l'échec de la société de l'audiovisuel extérieur de la France était-il lié à son existence même ou à une succession d'erreurs malheureuses ?

Sans répondre à cette question, la précédente direction de l'AEF faisait le choix de la fuite en avant et accélérait le processus de rapprochement en décidant de fusionner les entités.

## **2. Le processus de « fusion destructrice », symbole de l'ère Pouzilhac**

Votre rapporteure se demandait l'année dernière si la fusion de France 24 et de RFI était le « *mariage de la carpe et du lapin* ».

Les personnels de Radio France Internationale y étaient notamment totalement opposés, craignant **de perdre leur identité et de voir leurs missions et leurs crédits diminuer.**

Le rapprochement des structures avait déjà suscité quelques inquiétudes.

**S'agissant des crédits**, la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision pouvait à juste titre entraîner des interrogations.

Rappelons que la loi a marqué une nouvelle étape de la réforme de l'AEF 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.**

En conséquence :

- les **crédits alloués à TV5 Monde, RFI et France 24 ont fait l'objet d'une enveloppe globale**, la répartition des dotations incombant à la holding AEF. Outre cet aspect essentiel, il est devenu **difficile de distinguer les crédits alloués spécifiquement à la politique radiophonique**, même si une comptabilité analytique précise, qui n'est pas encore mise en place, permettra certainement de le faire.

Par ailleurs, l'AEF est soumise à des obligations définies **par un cahier des charges fixé par décret** et par 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, qui aurait du être signé avec l'État.

Tant le cahier des charges que le COM, qui n'a jamais été pris, ne sont supposés mentionner les entités RFI et AEF, au profit de la holding, dans un premier temps, puis de la société commune, dans un second temps. Les **personnels de la radio ont ainsi craint, à tort ou à raison, de voir leurs missions se réduire au profit de celles de France 24.**

Force a été de constater que les premiers pas de M. Alain de Pouzilhac et de Mme Christine Ockrent, accompagnés de la tutelle, ont tendu à leur donner raison.

Le climat social entre l'AEF et le personnel de RFI s'est ainsi largement assombri ces dernières années en raison principalement de la **mise en place de deux plans de départs** :

- la direction de RFI a engagé en 2009 un plan global de modernisation (PGM). Ce plan s'est traduit par **la suppression de 206 postes et la création de 34 autres**, et s'est accompagné d'un plan de sauvegarde de l'emploi (PSE) comprenant l'ensemble des mesures d'accompagnement de la mise en œuvre du PGM : reclassements, départs volontaires, mise à la retraite et licenciements. La mise en œuvre de ce PGM a conduit à la réorganisation des rédactions en langue étrangère et à la diminution du nombre de langues de diffusion de RFI ;

- l'AEF a mis en œuvre en 2012 un plan de départ volontaire, qualifié de PSE 2, qui a conduit à **106 départs** (47 personnels techniques et administratifs et 59 journalistes), intervenus au mois de septembre 2012, dont 1 salarié issu de la holding AEF, **88** issus de RFI, 4 issus de MCD et 13 issus de France 24.

**312 salariés de RFI ont donc quitté le groupe depuis 2009**, soit près d'un tiers des salariés, ce qui constitue un changement massif pour le groupe et est la conséquence directe du rapprochement entre les entités souhaité par l'AEF.

Votre rapporteure conteste fortement les modalités de ces plans. Rappelons que l'IGF a considéré, sur le premier, 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 a mis en cause l'opportunité du second.

Le bilan établi aujourd'hui est clairement négatif : certaines directions ont ainsi littéralement été décimées (telle la direction financière de France 24) et le groupe devra donc recruter dans les prochains mois ! De même le recours à des pigistes et contrats à durée déterminée est massif, tant à RFI qu'à France 24, et ne sera pas soutenable à moyen terme.

C'est dans ce contexte qu'a été mise en place **l'entreprise unique via une fusion absorption des filiales France 24 et RFI par la holding**, entérinée par l'assemblée générale extraordinaire d'AEF du 13 février 2012.

Votre rapporteure **s'étonne fortement que l'État ait accepté cette fusion**, alors même qu'il a été incapable de signer un COM avec le groupe AEF pendant les trois années précédentes, sur le refus de son président ! Au lieu de s'inquiéter des dérives d'une présidence de groupe monarchique et sourde aux critiques, l'État s'est ainsi laissé entraîner dans un processus qu'il ne maîtrisait plus.

De fait, selon les personnes auditionnées par votre rapporteure, la fusion a des effets négatifs à court terme :

- une **désorganisation profonde des services** suite à des nominations très rapides ne correspondant pas encore à des services existants. Mme Marie-Christine Saragosse a ainsi déclaré à votre rapporteure qu'elle n'avait pas à sa disposition un organigramme complet et que le sentiment de désorganisation était réel ;

- le **suiti financier de la fusion est également assez chaotique**, avec une absence totale de lisibilité de la trajectoire financière réelle pour 2013 ;

- et la **fusion juridique n'a malheureusement pas été incarnée** *via* la définition d'un projet d'entreprise commun.

Votre rapporteure ne peut donc que déplorer la stratégie permanente du « fait accompli » de l'ancien président de l'AEF, dénoncée par la plupart des personnes auditionnées, qui a nui à la crédibilité du projet de fusion.

La question a été de savoir si la fusion devait donc être défaite.

Le Gouvernement a souhaité en juillet dernier confier une mission à M. Jean-Paul Cluzel pour répondre à cette question et envisager plus globalement l'avenir de l'AEF.

## ***B. LA LIGNE CLAIRE DU RAPPORT CLUZEL***

### **1. La sortie de crise : le maintien de rédactions séparées dans une entreprise fusionnée**

Le rapport de l'Inspection générale des finances<sup>1</sup> de 2011 sur l'AEF estimait que la fusion des rédactions était un enjeu majeur d'avenir, prenant 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 / journalistes TV, journalistes / 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 considérait l'année dernière que cette vision idyllique comportait de nombreuses incertitudes : en effet, si la production

---

<sup>1</sup> [http://www.igf.finances.gouv.fr/webdav/site/igf/shared/Nos\\_Rapports/documents/2011/2011-M-023-02.pdf](http://www.igf.finances.gouv.fr/webdav/site/igf/shared/Nos_Rapports/documents/2011/2011-M-023-02.pdf)

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 extrêmement 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 serait beaucoup plus difficile.

Votre rapporteure tenait en outre 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 les différences de culture et d'approche rendent difficiles les rapprochements, comme le montre l'exemple de la mise en place de l'entreprise commune France Télévisions.

Sur ce sujet, elle concluait l'année dernière que *« 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 »*.

Précisément pour ces raisons, le ministre des affaires étrangères et la ministre de la culture et de la communication ont confié, le 5 juillet dernier, une mission d'évaluation sur l'audiovisuel extérieur de la France à M. Jean-Paul Cluzel, afin de *« procéder à une étude permettant l'évaluation des décisions prises et proposant le cas échéant les différentes options alternatives au plan juridique, financier et technique »*, lesdites décisions étant la fusion juridique réalisée à marche forcée par le président Alain de Pouzilhac entre les sociétés Radio France Internationale, Monte Carlo Doualiya, France 24 et la holding AEF.

Sur la fusion des rédactions, M. Jean-Paul Cluzel fait le constat suivant : *« la décision de fusionner les rédactions a abouti à **une situation de blocage social et à un risque important de divisions, voire d'affrontements, au sein des personnels** »*.

Il estime que pour éviter ces risques, il faut **reconstruire les rédactions, structurer le multimédia, préserver les synergies déjà réalisées dans les fonctions support, utiliser le nouvel immeuble destiné à RFI**, et tenir compte des perspectives financières contraintes.

L'idée de M. Alain de Pouzilhac était de diviser l'ensemble de la rédaction en trois pôles linguistiques, avec des services thématiques (Afrique, société, politique...) en regroupant au sein de ces pôles les journalistes venus de RFI, France 24 et MCD.

M. Jean-Paul Cluzel note, au sujet de ce nouvel organigramme qu'il est « à l'évidence lourd et mal adapté à la réactivité nécessaire au traitement de l'information. Il a aussi l'inconvénient de multiplier les responsables, ce qui a pour conséquence de diminuer les effectifs de journalistes expérimentés (...). Cet encadrement a enfin du mal à exercer ses responsabilités dans une structure matricielle aussi complexe ».

Comme le souligne en outre le même rapport :

- les médias auxquels on peut comparer l'AEF n'ont pas dans les faits réuni les rédactions radiophoniques et télévisuels. En outre, « *la temporalité et les biorhythmes d'une radio et d'une chaîne de télévision, même d'information en continu, sont différents* » ;

- les **synergies qu'on pourrait attendre d'une telle fusion sont dans la réalité largement illusoires** du fait de la rémunération différente applicable aux journalistes qui seront effectivement « bi-médias » ;

- la suppression - consécutive à la fusion - des deux présentations distinctes dans la matinale de RFI pour l'Afrique et le monde, et « l'africanisation » correspondante de ces matinales, ainsi que celle de plusieurs magazines notamment consacrés à la culture et au cinéma, n'est pas pertinente. En effet, selon les termes du rapport, « *ces allègements de grille paraissent mal correspondre aux exigences d'une radio internationale de référence, y compris en Afrique. Il est en effet difficile d'admettre, en dehors même de la vocation « mondiale » de principe de RFI, que les auditeurs africains ne reçoivent pas des programmes qui leur présentent une vision globale de l'actualité* ».

Bref, suite à une étude approfondie et en peu de mots bien choisis, le rapport « Cluzel » considère **que la fusion des rédactions n'est pas une bonne idée.**

Pour autant, force a-t-il été aussi de constater que la stratégie du fait accompli était au moins efficace sur un plan : celui de rendre pour le moins complexe tout retour en arrière ou « défusion » de l'entreprise. Le président Pouzilhac a ainsi tout fait pour que le processus de fusion soit irréversible, avec de nombreuses nominations de personnes à la tête de services encore inexistants, et des avenants dans leurs contrats précisant rapidement leurs nouvelles fonctions, et bien sûr avec la décision d'engager le déménagement de RFI.

Ainsi le rapport Cluzel a examiné avec attention les solutions de rapprochement de RFI et Radio France, et de France 24 et France Télévisions d'une part, et de transformation de France 24 en filiale de l'Agence France Presse, d'autre part, mais juge néanmoins préférable une « simple » réforme de l'AEF.

L'une des raisons majeures évoquée est le coût qu'une décision de scission aurait, et notamment celui de « *passer par pertes et profits l'ensemble des investissements immobiliers et techniques réalisés par l'AEF dans les deux*

*immeubles d'Issy-les-Moulineaux, dont le montant s'élève à 60 millions d'euros* ». Par ailleurs le rattachement à l'AFP ou aux deux grands groupes France Télévisions et Radio France, de France 24 et RFI créerait encore un bouleversement pour des personnels déjà fortement ballotés par les réformes successives.

**Bref, le réalisme et la nécessité d'arrêter les errements de la législature précédente commandent de maintenir le groupe AEF, qui aura au demeurant du sens dès lors que la tutelle et la présidente donneront corps au projet de faire vivre la voix de la France à l'étranger.**

Un certain nombre de conditions devront certainement être remplies, que votre rapporteure a détaillées dans la seconde partie du présent rapport.

## **2. Le cas particulier de TV5 Monde**

S'agissant de l'AEF, votre rapporteure avait parlé l'année dernière, en forçant le trait, de « mariage forcé ».

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

Le rapport de l'IGF considérait même que le positionnement institutionnel de TV5 Monde et la propriété des parts par l'AEF entraînaient **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 (...) ;*

*- 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'était pas identifié, ni la direction générale de l'AEF ni aucun service de l'État ne se sentant investi de cette mission.

Pour sortir de cette situation, la mission envisageait 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.

Le rapport Cluzel considère quant à lui que « *l'AEF dans TV5 Monde était une fausse bonne idée* », dont les conséquences négatives ont été multiples :

- l'enclenchement d'une crise diplomatique seulement réglée en 2008 et des problèmes avec les partenaires lorsque des propositions de rapprochement ont été émises (mise en commun des bulletins d'information de France 24) ;

- et la concurrence sur la distribution internationale entre TV5 et France 24 a pu se traduire par la perte de gratuité dont bénéficiait parfois TV5 Monde en tant que chaîne francophone unique.

**Votre rapporteure considère que, sans avoir créé de véritables effets pervers, le rapprochement n'a eu aucun intérêt.**

Le rapport Cluzel propose de transférer l'intégralité des parts d'AEF à France Télévisions, ce qui porterait sa participation à 61,58 %, TV5 Monde devenant ainsi une filiale de France Télévisions.

Cela permettrait selon lui de discuter de la contribution financière française à TV5 Monde dans le cadre du COM de France Télévisions, « *dont elle constituerait un volet spécifique* ».

**Votre rapporteure considère que cette idée est très pertinente et se félicite que le Gouvernement s'engage dans cette voie.**

Cette solution pourrait en outre permettre de régler les problèmes de financement de TV5 Monde en 2013 (voir *infra*)<sup>1</sup> si les conditions d'intégration de TV5 Monde dans le COM de France Télévisions et d'augmentation des ressources issues de la contribution à l'audiovisuel public par rapport au présent PLF (voir à cet égard, le rapport pour avis de M. David Assouline sur les crédits de l'audiovisuel) étaient toutes deux réalisées.

---

<sup>1</sup> Comme le note le rapport Cluzel, il existe un désaccord actuel entre TV5 Monde et la France sur la « bosse » momentanée en 2013 de 3 millions d'euros nécessaires à sa diffusion satellitaire mondiale.

## II. LE DÉFI DE L'AEF : RENAÎTRE DE SES CENDRES

### A. 2013, ANNÉE 0

#### 1. Une dotation stabilisée pour 2013

La dotation publique allouée à l'audiovisuel extérieur de la France s'élève dans le PLF 2013 à **314,2 millions d'euros hors taxes**, soit une stabilisation de l'enveloppe par rapport à 2012. Si l'on compare cette dotation à celle votée en LFR 2012, elle est même en hausse de 0,3 %.

Elle est répartie de la manière suivante :

- 148,4 millions d'euros au titre du programme 115 de la mission Médias ;

- et 165,8 millions d'euros HT (169,2 millions d'euros TTC) au titre du programme 844 du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

Enfin 1 million d'euros est consacré à la radio franco-marocaine Média1.

En juillet dernier, les ressources propres étaient quant à elle anticipées, selon le compte de résultat financier fourni dans le bleu budgétaire, à hauteur de 12,3 millions d'euros. **Votre rapporteure est sceptique sur ce montant et montrera que sa construction est en effet très fragile.**

Les produits et charges d'exploitation sont au final attendus à 334,7 millions d'euros (en hausse de 0,6 % pour 2012) et à 334,9 millions d'euros (en très légère hausse). Le résultat net de l'exercice 2013 était enfin prévu à l'équilibre en juillet 2012.

Votre rapporteure estime quant à elle que certaines recettes sont surévaluées et que les dépenses pourraient quant à elle être sous-évaluées. Mme Marie-Christine Saragosse a au demeurant indiqué à votre rapporteure qu'une nouvelle étude du budget 2013 était à l'œuvre, dans la perspective de la négociation du COM notamment, et qu'elle laissait déjà apparaître des zones de grande fragilité.

L'un des enjeux de ce rapport est précisément d'évaluer les risques pesant sur le groupe pour l'année 2013.

**COMPTE DE RÉSULTAT DU GROUPE AEF**

(en millions d'euros Hors Taxes)

	Budget 2012 CA 21/12/2011	PLF 2013	Évolution 2013/2012	
			Écart	Évolution
<b>Produits d'exploitation</b>	<b>332,8</b>	<b>334,7</b>	<b>+ 1,8</b>	<b>+0,6 %</b>
Ressources publiques	314,2	314,2	-	-
Ressources propres	12,0	12,3	+ 0,3	+ 2,2 %
<i>Dont publicité (contribution nette)</i>	6,0	5,3	- 0,7	- 10,9 %
<i>Dont appels à projets européens</i>	2,0	1,3	- 0,7	- 35,9 %
<i>Dont diversification et produits dérivés</i>	2,2	3,9	+ 1,7	+ 77,3 %
<i>Dont autres ressources propres</i>	1,9	1,8	- 0,1	- 4,9 %
Autres produits d'exploitation (reprises de provision, etc.)	6,7	8,2	+ 1,6	+ 23,8 %
<b>Charges d'exploitation</b>	<b>333,3</b>	<b>334,9</b>	<b>+ 1,6</b>	<b>+ 0,5 %</b>
Dotation allouée à TV5 Monde	75,0	75,0	-	-
Coût des grilles de programmes	159,5	160,6	+ 1,1	+ 0,7 %
Frais de diffusion et de distribution	45,4	46,9	+ 1,4	+ 3,2 %
Frais généraux	49,9	47,8	- 2,2	- 4,4 %
Subventions versées aux filiales	1,2	1,5	+ 0,2	+ 19,6 %
Autres charges d'exploitation	2,1	3,1	+ 1,0	+ 46,6 %
<b>Résultat d'exploitation</b>	<b>- 0,4</b>	<b>- 0,2</b>		
<b>Autres résultats (financiers, exceptionnels, IS, etc.)</b>	<b>0,5</b>	<b>0,2</b>		
<b>Résultat net</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>		

Source : projet annuel de performances de la mission « Avances à l'audiovisuel public »

## 2. Le risque budgétaire

### Des dépenses probablement sous-évaluées

Après des auditions approfondies de Mme Marie-Christine Saragosse, des deux tutelles et du contrôle général économique et financier, votre rapporteure a identifié de nombreux éléments de risques de dépassements des prévisions de dépenses l'année prochaine.

Rappelons en premier lieu que le projet de budget a été établi par la précédente direction de l'AEF, qui était dans une logique de pilotage de l'entreprise par la réduction des coûts de programme. Le choix de nommer Mme Marie-Christine Saragosse est indéniablement lié, au vu des engagements qu'elle a pris tant devant le CSA que devant les Assemblées, à un **maintien de l'effort financier sur les programmes par rapport à l'année 2011**. Celui-ci impose donc :

- la préservation d'une grille différenciée de RFI pour l'Afrique. Cette décision aurait un **coût de 0,7 million d'euros**, non anticipé dans le budget 2013 pour l'instant. En raison de l'utilisation de nombreux pigistes, qui ne peut être que temporaire, cette décision légitime aura même des effets financiers supérieurs à court ou moyen terme ;

- le maintien des crédits dédiés à la tranche matinale de France 24 et aux magazines, ce qui représenterait une **dépense de 2,3 millions d'euros en 2013** ;

- le renforcement de la rédaction arabophone de France 24. La grille de programme de 24 heures en arabe a en effet été construite avec un budget prévu de 15 heures par jour, ce qui n'est pas viable à court terme. Le coût minimal d'un tel effort s'élèverait à **1 million d'euros**.

Selon les informations communiquées à votre rapporteure, le choix de conserver une grille de programmes ambitieuse au moins équivalente à celle de l'AEF en 2011 aurait un coût de 4 millions d'euros, non budgétés dans le budget 2013.

En outre, les dépenses suivantes sont très probables et ne sont pas financées à ce stade dans le PLF :

- celles liées au **maintien de rédactions distinctes par antenne**, qui nécessitera de renforcer au cas par cas l'organisation et l'encadrement des rédactions (1,5 million d'euros) ;

- et celles liées au **décalage du calendrier du déménagement** (avec une date d'achèvement prévue à la fin du mois de février 2013), avec les derniers aménagements permettant l'installation des rédactions distinctes dans de bonnes conditions (**1,2 million d'euros**).

Avec ces dépenses complémentaires, quasiment automatiques, 6,7 millions d'euros seraient ainsi nécessaires pour équilibrer le budget 2013.

A ces coûts, votre rapporteure ajouterait ceux liés aux départs de directeurs (à ce jour, plus d'un million d'euros pour seulement trois personnes, du fait des contrats signés par M. Alain de Pouzilhac !) et ceux liés à l'éventuel accord collectif sur le statut des personnels, pour lequel les dépenses liées pourraient avoir été sous-estimées par la tutelle et l'ancienne rédaction.

Elle note par ailleurs que les baisses de coûts, *via* la mise en œuvre de l'audit, à hauteur d'environ 5 millions d'euros, sont déjà provisionnées dans le budget 2013.

En revanche certaines économies seront réalisées par une plus grande rigueur de gestion, avec des mesures simples à mettre en œuvre au vu de l'arrogance et des excès de la gestion de M. Alain de Pouzilhac (frais de taxis, de voitures, d'avions et frais de représentation), ce qui permettra de lever en petite partie la contrainte budgétaire. Votre rapporteure note que ces décisions seront particulièrement utiles en termes symboliques afin de manifester l'entrée de la société AEF dans une nouvelle ère, marquée par l'esprit de modestie et de solidarité.

#### Des recettes surévaluées ?

Les ressources de l'AEF proviennent de cinq sources :

- les sommes issues de la contribution à l'audiovisuel public ;
- 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.

Le rapport de l'IGF précité rappelait 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 soulignait, à cet égard, 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 ! **Elles sont évaluées à hauteur de 12 millions d'euros en 2012 et à 12,3 millions en 2013.**

Votre rapporteure considère que la **projection 2013 est encore trop optimiste** et fait partie de la stratégie de la précédente direction de gonfler

artificiellement les prévisions de recettes afin de convaincre de la pertinence de sa politique.

En effet, les recettes publicitaires sont évaluées à 5,3 millions d'euros en 2013 (6 millions d'euros en 2012), celles liées aux appels à projets européens à 1,3 million d'euros (2 millions d'euros en 2012) et celles liées à la diversification et aux produits dérivés à 3,9 millions d'euros (2,2 millions d'euros). La hausse des recettes est donc principalement due à une augmentation de plus de 40 % des recettes de diversification (DVD, vente de programmes...). Or, votre rapporteure constate que :

**- personne n'a été en mesure de lui expliquer cette hausse brutale des recettes de diversification attendues ;**

- les recettes publicitaires seront fortement impactées par la **fin du « minimum garanti » assuré par France Télévisions au groupe AEF**, alors même que la régie ne rentrait pas dans ses frais. Ce sont ainsi environ 3 millions d'euros et non pas 5,3 millions d'euros qui devraient revenir à AEF en 2013 ;

- la fin de la participation au projet européen Euranet entraînera effectivement une perte de recettes correctement appréciée par le projet annuel de performances (PAP).

Votre rapporteure considère **que ces différents éléments sonnent le glas du mythe des ressources propres** : celles-ci ne sont pas l'avenir de l'AEF mais bien une ressource complémentaire, qui ne constitue pas le cœur de son action.

Prenant acte de ces différents éléments, elle estime que l'AEF sera en difficultés financières en 2013. Le Parlement et le Gouvernement devront *de facto* prendre leurs responsabilités, soit dès cette année, en loi de finances pour 2013, en profitant par exemple d'une légère hausse de la contribution à l'audiovisuel public, soit l'année prochaine en loi de finances rectificative, afin d'ajuster précisément la dotation aux besoins de l'entreprise.

### **3. La situation difficile de TV5 Monde**

La France consacre à la chaîne 1,8 % de son budget audiovisuel public, soit 73,5 millions d'euros, en 2013 (en régression en euros constants de 4 % par rapport à 2007).

Le budget total de la chaîne de 108 millions d'euros est financé également à hauteur de 23 millions d'euros par les partenaires francophones et 11 millions d'euros par les ressources commerciales.

Les partenaires francophones gèrent en outre, hors budget de la chaîne, les enveloppes consacrées à la libération des droits de leurs programmes pour la chaîne (7,5 millions d'euros) contre 13,5 millions d'euros

pour la France (inclus dans les 73,5 millions d'euros). Cette enveloppe française était de 15,5 millions d'euros en 2007.

Votre rapporteure tient à souligner que TV5 Monde n'a pas bénéficié des efforts financiers réalisés en faveur de l'AEF : entre 2008 et 2011, 95,5 % des financements supplémentaires récurrents ou exceptionnels sont ainsi allés à l'AEF alors que TV5 voyait sa subvention baisser en euros constants.

Si les résultats de la chaîne, notamment financiers, permettaient de suivre ce rythme d'évolution, il apparaît que la situation en 2013 est beaucoup plus inquiétante :

- par obligation légale (droit des marchés publics) la chaîne est tenue de renouveler intégralement son dispositif technique de production, *post* production et diffusion en 2013.

Selon les informations fournies à votre rapporteure, TV5 a sollicité en 2012 une subvention d'investissement qui aurait été une avance de financement (la reprise progressive de cette subvention en fonctionnement à mesure des amortissements permet de limiter l'évolution des dotations de fonctionnement annuelles). Cette subvention a été refusée.

Or, l'acquisition de ces nouveaux matériels représente un investissement de plus de 16 millions d'euros, que la chaîne va devoir financer par crédit-bail, ce qui implique des frais financiers importants pour l'entreprise (de l'ordre de 0,4 million d'euros par an).

Mais surtout, TV5 Monde devra assumer en **2013 le coût simultané des deux dispositifs pendant plus de 6 mois**, soit un surcoût transitoire de 3 millions d'euros.

- le minimum garanti accordé depuis 2008 par sa régie publicitaire (France Télévisions Publicité) cesse à la fin de l'année 2012 et le chiffre d'affaires publicitaire réel est inférieur d'au moins 1 million d'euros à celui garanti.

Au total la **chaîne est donc confrontée à un besoin de financement d'au moins 5 millions d'euros**, qui sera en partie absorbé par un effort d'économies sur 2013 (2 millions d'euros, soit 45 % de ses charges variables), mais qui ne pourra pas l'être totalement.

En effet, TV5 a déjà fait de nombreux efforts ces dernières années avec **l'autofinancement de son plan stratégique 2009-2012** à hauteur de 50 % par économies et augmentation des ressources commerciales de 37 % en 3 ans, et **l'absorption par redéploiement** d'une large part des glissements annuels et des coûts de distribution en hausse. En outre, l'enveloppe consacrée à l'acquisition des programmes français a baissé de 2 millions d'euros depuis 2007 pour atteindre 13,5 millions d'euros, ce qui rend très difficile l'alimentation des antennes.

La direction de TV5 Monde considère ainsi qu'il serait nécessaire de procéder à un « rebasage » de 3 millions d'euros, mais demande au minimum une hausse de la subvention de fonctionnement en LFI 2013.

Votre rapporteure considère que la plupart des revendications sont légitimes. Elle estime à cet égard que la renégociation d'un COM, éventuellement intégré dans celui de France Télévisions, sera la base d'une discussion sur la nouvelle base de dotation.

En tout état de cause, le PLFR 2013 sera l'occasion d'évoquer l'exécution budgétaire 2013 et de prendre les décisions qui s'imposeront.

## ***B. LES DOUZE TRAVAUX DE L'AEF***

Votre rapporteure considère que l'année 2013 est une année de transition qui doit permettre de remettre l'AEF sur les bons rails. Pour autant les obstacles restent nombreux avant que notre audiovisuel extérieur puisse mener à bien ses missions dans des conditions pleinement satisfaisantes.

Elle estime à cet égard que le chantier de l'AEF passe par la réalisation de douze travaux, qui devront en partie être menés de front, mais pour lesquels la tutelle et le Parlement seront aux côtés du groupe.

### **1. Tenir le cap Cluzel**

L'intérêt du rapport de M. Jean-Paul Cluzel est **de prendre acte de certaines réalités et de faire des préconisations simples pour une sortie de crise rapide** : reconstruire les rédactions, structurer le multimédia, préserver les synergies déjà réalisées dans les fonctions support, utiliser le nouvel immeuble destiné à RFI, et tenir compte des perspectives financières contraintes.

Or, votre rapporteure considère que le respect de deux impératifs est nécessaire pour « sauver » l'AEF de la crise dans laquelle elle est : une sortie de crise rapide par des décisions efficaces et **surtout une grande stabilité dans le mode de fonctionnement**.

Votre rapporteure formule ainsi le vœu que les cinq prochaines années, celles du mandat de Mme Marie-Christine Saragosse, **soient marquées du sceau de la stabilité**. Elle seule permettra une amélioration des contenus et la construction d'un audiovisuel extérieur pertinent.

Une modification de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication pourrait ainsi venir confirmer les évolutions envisagées et modifier à la marge la gouvernance (la composition de conseil d'administration par exemple), mais sans bouleverser le canevas actuel.

Les « travaux » de l'AEF doivent ainsi s'inscrire dans le cadre d'un chantier bien maîtrisé.

## **2. Restaurer la confiance**

La relation de confiance entre la direction de l'AEF et les salariés, entre les différentes entités de l'AEF, et entre l'AEF et sa tutelle, a été fortement entamée.

Votre rapporteure se félicite donc de la nomination de Mme Marie-Christine Saragosse :

- sa maîtrise des dossiers de l'audiovisuel extérieur, qui connaît peu d'égaux, a été confirmée par l'ensemble des personnes auditionnées. Elle est susceptible de rassurer l'État et de susciter sa confiance sur le long terme ;

- en outre, son parcours de haut fonctionnaire constitue un élément de stabilité après une période marquée par un éloignement patent et regrettable entre l'AEF et sa tutelle. Votre rapporteure a, à cet égard, entendu l'argument selon lequel l'absence totale de personnes issues de l'administration dans l'ancienne direction de l'AEF avait rendu plus difficile la relation quotidienne avec la tutelle et créé une distance préjudiciable à la bonne exécution des missions du groupe ;

- sa nomination consensuelle et quasi unanime, ainsi que sa personnalité, sont susceptibles de rassurer fortement les salariés. Les premières impressions délivrées à votre rapporteure sont à cet égard très positives et porteuses d'espoir pour la conduite des futures négociations. La différence avec la « méthode Pouzilhac » a déjà frappé les esprits.

## **3. Moderniser la gouvernance**

Si votre rapporteure considère qu'une stabilité est nécessaire à la fois à la tête de l'AEF et en son sein, elle serait très favorable à ce que les instances de contrôle soient renforcées.

Ainsi la mise en place d'un comité des achats et d'un comité stratégique serait une mesure pertinente de gouvernance.

De même, M. Rachid Ahrab a reconnu que les personnalités nommées par le CSA au conseil d'administration se sentaient souvent mises à l'écart de la prise de décision, au vu à la fois de leur nombre et du caractère parcellaire de l'information délivrée.

Votre rapporteure, elle-même membre du conseil d'administration de l'AEF, considère effectivement que cette instance ne joue pas pleinement son rôle de contrôle. Une évolution législative pourrait remédier à cette difficulté.

Une réflexion devra en outre porter sur la représentation de salariés représentant chaque média (radio et télévision) au sein du conseil.

#### **4. Réunir les membres de la famille**

L'AEF a fusionné, c'est aujourd'hui un fait. Pour autant, chaque membre de la famille, RFI, MCD et France 24 dispose de sa personnalité, laquelle doit être respectée. M. Jean-Paul Cluzel propose ainsi que l'identité et la spécificité des deux chaînes RFI et France 24 soient affirmées, sinon dans la loi, à tout le moins dans le cahier des charges.

Votre rapporteure se réjouit de cet esprit de réconciliation et considère que la **cohésion de l'AEF passe effectivement par la prise en compte des spécificités de chaque média**. Elle rappelle là encore son attachement à la présence de salariés de chaque établissement de l'AEF (France 24 et RFI) au sein du CA. Une modification législative pourrait à cet égard être nécessaire.

#### **5. Organiser un nouveau baptême**

Le changement du patronyme est parfois une condition nécessaire au changement de vie. M. Jean-Paul Cluzel, Mme Marie Christine Saragosse et votre rapporteure considèrent que l'AEF en est à ce stade.

La nouvelle famille qui réunit RFI, MCD et France 24 doit donc se trouver un nouveau nom. Il est à noter que la loi ne mentionne que la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France et qu'il est donc tout à fait loisible à la société de se trouver un nouveau nom sans évolution législative.

Le rapport Cluzel évoque l'option de Radio-Télévision Française Internationale. Bien des dénominations peuvent être choisies, mais votre rapporteure considère qu'il est essentiel que les personnels et la direction en soient les maîtres. Cela marquerait réellement un nouveau départ et une confiance dans un avenir commun.

Le Parlement pourrait ensuite inscrire ce nom dans le marbre législatif.

#### **6. Signer un accord d'entreprise**

Les différentes sociétés constituant l'AEF relèvent de dispositifs conventionnels disparates (65 conventions différentes selon les informations fournies à votre rapporteure).

Avec la fusion, continuent *a priori* 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 relève d'aucune autre convention collective de branche. De même l'ensemble des accords collectifs d'entreprise ont été remis en cause et des **négociations doivent donc être engagées afin de définir les nouvelles dispositions applicables au sein d'AEF.**

Selon les informations transmises à votre rapporteure l'année dernière, dans le cadre du regroupement des entités d'AEF, l'objectif était « *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* ».

Rien n'a cependant été fait par l'ancienne direction et Mme Marie-Christine Saragosse aura la difficile mission de parvenir à la signature d'un accord d'entreprise unique, pour des salariés dont les conditions sont actuellement bien différentes.

Comme le montre 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 pour l'État.

Il est néanmoins nécessaire de le signer pour assurer l'avenir et la sérénité de l'entreprise unique et engager les projets véritablement importants, notamment en matière de contenus.

## **7. Construire un projet éditorial et un cahier des charges**

Votre rapporteure, dans son rapport de l'an dernier, rappelait les mots de 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, selon lesquels « *une fusion et un déménagement ne sont pas un projet d'entreprise* ».

Depuis plusieurs années, 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.

Aux questions récurrentes de votre rapporteure sur le projet éditorial de l'entreprise AEF, des réponses parcellaires ou floues étaient ainsi délivrées, que ce soit par les instances dirigeantes ou par la tutelle. Un sentiment impressionniste, de navigation à vue, était ainsi régulièrement laissé aux parlementaires.

Pourtant, lors des différentes auditions de Mme Marie-Christine Saragosse, un projet a émergé, encore incomplet mais bien réel. Entre la vision pragmatique et quantitative des médias anglo-saxons, et celle idéologique d'Al Jazeera, il **existe une troisième voie (ou voix), celle d'un média « non aligné » dont la vocation est l'universalisme et l'objectif la compréhension entre les peuples.**

Pour la première fois, votre rapporteure croit à la construction d'un projet éditorial commun. Voilà bien une mission enthousiasmante, sur laquelle elle s'efforcera d'informer le public dans ses prochains avis budgétaires !

La conséquence naturelle de la définition d'un projet éditorial renouvelé sera l'élaboration d'un nouveau cahier des charges par le groupe et la tutelle et la parution rapide d'un décret portant ce nouveau document.

Il devra également tenir compte des spécificités de chaque rédaction et imposer des priorités de RFI et France 24, en termes de contenus et de zones de diffusion.

## **8. Reconstruire les rédactions**

La mise en place de l'entreprise unique a logiquement entraîné le regroupement des fonctions « support » dans la direction financière, celle des ressources humaines ou celle des achats. Cet aspect ne doit pas être remis en cause.

En revanche l'ambition d'une radio internationale et d'une télévision est de disposer de rédactions solides susceptibles de remplir leurs missions.

A cet égard, votre rapporteure est favorable aux différentes orientations définies par Mme Marie-Christine Saragosse, à savoir la préservation d'une grille différenciée de RFI pour l'Afrique, le maintien de la tranche matinale de France 24 et aux magazines, et le renforcement de la rédaction arabophone de France 24, particulièrement en cette période de fortes tensions dans le monde arabe. Sur ce dernier sujet, la poursuite du rapprochement entre MCD et France 24 en arabe est une nécessité, avec la construction, par exception, d'une rédaction unique, comme préconisée par le rapport Cluzel. Sinon, comme il le note « *dans le cadre des effectifs actuels, ni la radio, ni la télévision en langue arabe n'auront le nombre de journalistes suffisants pour assurer des programmes de qualité* ».

## **9. Définir une trajectoire financière pertinente et un nouveau COM**

Votre rapporteure ne doute pas un instant de l'intérêt de « nettoyer les écuries d'Augias », après une gestion financière du groupe catastrophique par M. Alain de Pouzilhac (voir *supra*).

Néanmoins, l'existence d'un audiovisuel extérieur impose de lui donner les moyens des ambitions qu'on a pour lui et les économies issues de la réduction des coûts excessifs ne suffiront pas.

La reconstruction éditoriale devra donc s'accompagner de la définition des moyens financiers afférents et la signature (enfin !) d'un contrat d'objectifs et de moyens, qui fixe à la fois les engagements pluriannuels de l'État et ceux du groupe.

Il s'agit d'une condition *sine qua non* de la pérennité de notre audiovisuel extérieur.

## 10. Prendre le train du numérique

Dans son rapport sur les crédits de l'audiovisuel extérieur dans le PLF 2012, votre rapporteure s'étonnait de l'absence d'une offre commune d'informations sur Internet et considérait **que le projet multimédia, en dépit du succès des sites Internet de chaque acteur pris séparément, constituait un réel problème.**

Ce constat était d'autant plus surprenant que la fusion des sites Internet en arabe de MCD et de France 24 a été réalisée, 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.

Le rapport Cluzel est pleinement conforme à ces conclusions, puisqu'il fixe comme un impératif la structuration du multimédia **avec la mise en place d'une rédaction multimédia spécifique** : *« un média international ne peut se contenter d'un site qui soit une simple reprise de ses programmes radio et télévision, ou un moyen de les diffuser partout dans le monde via Internet, même si ce minimum est indispensable. Il doit devenir un « rich media ». Tous les groupes publics francophones français (Radio France et France Télévision) et étrangers ont une direction multimédia où convergent les rédactions radio et télé avec en sus des effectifs propres. Alors qu'il paraît normal de séparer les rédactions de radio et de télévision, la spécificité des métiers du multimédias conduit à rassembler toutes les forces disponibles autour d'un département commun et, si possible, à les accroître par des collaborations réelles avec les autres sociétés de l'audiovisuel public ».*

## 11. Apprécier son nouveau foyer

Votre rapporteure n'était pas favorable au déménagement de RFI, qui lui apparaissait uniquement justifié par des choix idéologiques et susceptibles d'avoir des conséquences financières importantes.

Or il apparaît aujourd'hui :

- que les dépenses liées au déménagement ont aujourd'hui quasiment toutes été engagées et qu'une partie des équipes a au demeurant déjà déménagé ;

- et que l'emménagement de RFI dans l'immeuble d'Issy-les-Moulineaux est, à terme, neutre pour les finances publiques. Le rapport Cluzel apporte des éléments précis sur cette analyse et note par exemple que le retour de RFI à la Maison de la Radio se ferait dans le cadre d'un loyer augmenté.

Votre rapporteure en conclut que c'est l'absence de déménagement qui serait aujourd'hui une décision mal avisée. Comme le note là encore le rapport Cluzel, *« il résulte de tout cela qu'il n'est pas raisonnable de différer plus avant le déménagement des équipes de RFI, en dépit de la lourde charge émotionnelle que ce départ comporte et que l'auteur du présent rapport partage »*. Votre rapporteure n'aurait pas su mieux résumer sa pensée.

Le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail a commandé de nombreuses études dont les dernières ont été rendues au mois de novembre.

Votre rapporteure a bon espoir que la dernière consultation du comité, permette de prendre la décision d'un emménagement définitif et complet des équipes de la radio, qui pourrait avoir lieu au mois de février 2013.

L'heure est au rassemblement et à la projection vers l'avenir. Celui-ci passera aussi par l'engagement de coopération avec les autres acteurs de l'audiovisuel public français.

## **12. Créer des liens avec ses partenaires**

La mise en place de liens renforcés avec les acteurs de l'audiovisuel public est l'un des projets majeurs de Mme Marie-Christine Saragosse, qui souhaite mettre fin à la concurrence stérile entre les groupes au profit d'une coopération *« gagnant-gagnant »*.

La complémentarité de TV5 Monde et de France 24 en matière de distribution mondiale est un premier impératif, que l'intégration de TV5 Monde dans l'AEF n'avait absolument pas permis d'assurer. La nomination de Mme Marie-Christine Saragosse, encore présidente de TV5 Monde jusqu'au 5 décembre, **constitue à cet égard une excellente nouvelle.**

**Sur la télévision « premium », des échanges et partenariats nouveaux sont aussi à engager, avec par exemple, l'existence de décrochages de France 24 sur France Télévisions (France 4, France 5 ou France Ô).** Mme Saragosse a ainsi souligné que l'accord en passe d'être signé pour la diffusion de trois heures quotidiennes de programmes de France 24 sur la nouvelle chaîne « n°23 » était positive pour la notoriété de la chaîne, mais serait beaucoup moins satisfaisant qu'une coopération entre deux acteurs remplissant une mission de service public.

**Votre rapporteure soutient pleinement un projet de ce type et engage très fortement les autorités de France Télévisions à répondre positivement à de telles propositions.**

Le souhait de Mme Saragosse d'une présence des présidents de France Télévisions et de Radio France au conseil d'administration de l'AEF a précisément pour objectif de favoriser ce resserrement des liens. Votre rapporteure y est à cet égard très favorable et considère que les éventuelles

craintes du personnel, qui y verraient une mainmise d'autres groupes sur l'AEF, seraient infondées.

Des émissions peuvent également être montées en partenariat avec TV5 Monde.

Mme Saragosse a également émis l'idée de diffuser sur France 24 de courts documentaires, afin d'enrichir l'offre de cette télévision d'information en continu. Un partenariat avec les chaînes parlementaires, qui disposent d'une production propre, serait à n'en point douter tout à fait enrichissant.

S'agissant de l'offre multimédia, Mme Martine Martinel, rapporteure des crédits sur les médias au nom de la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale, suggère judicieusement que des contenus de France 24 puissent être diffusés sur le site France TV Info.

Votre rapporteure considère également que la période difficile que nous traversons, d'une part, et la forte concurrence des médias privés internationaux, d'autre part, imposent aujourd'hui une coopération renforcée entre les acteurs publics.

\* \*  
\*

Les cinq années du mandat de Mme Marie-Christine Saragosse risquent de ne pas être de tout repos. Il s'agit à la fois de redresser la barre et de garder le cap pour sortir l'audiovisuel extérieur de la crise et l'acheminer vers les rives du succès.

Dans la version de Diodore de Sicile, les douze travaux qu'Héraclès devait accomplir lui permettaient d'atteindre l'immortalité. Sans s'engager sur cette voie pleine d'incertitude, votre rapporteure considère néanmoins que l'accomplissement par le nouvel audiovisuel extérieur de la France de ses douze travaux lui assurera au moins une pérennité pour la prochaine décennie.

\* \*  
\*

**Compte tenu de ces observations, votre rapporteure pour avis vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs à l'audiovisuel extérieur.**



## EXAMEN EN COMMISSION

**Réunie le mercredi 21 novembre 2012, sous la présidence de Mme Françoise Cartron, vice-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 2013.**

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

**Mme Françoise Cartron, présidente.** – Merci madame Lepage pour ce rapport très complet. Y a-t-il des remarques ? Monsieur Duvernois.

**M. Louis Duvernois.** – Il y a un point qui me paraît fondamental et que vous avez abordé, madame la rapporteure, c'est le rôle de la tutelle. Personnellement, je partage tout à fait votre point de vue. Vous avez dit que les gouvernements successifs avaient échoué et que la tutelle était absente. C'est un point que j'avais déjà abordé lors de l'audition de madame Saragosse pour sa nomination à la présidence de l'audiovisuel extérieur. Il ne s'agit pas de personnaliser les tutelles, il faut en parler dans l'absolu. Les tutelles – on ne peut pas parler d'une seule tutelle, il y en a plusieurs et c'est une des sources du problème – sont totalement absentes et cela conduit à des dérives de gestion. Mais ces dérives sont antérieures aux difficultés que nous avons rencontrées dernièrement : c'est un problème qui remonte à plusieurs années, quels que soient les gouvernements au demeurant. En d'autres termes, il manque un pilotage stratégique de l'État et, sur ce point là, je suis tout à fait d'accord avec vous.

Concernant l'Inspection générale des finances dont vous avez mis en avant la volonté de réaliser des économies, je voudrais mettre l'accent sur le fait que nous savons que, même si le budget est préservé, il manque tout de même 4 à 5 millions d'euros pour atteindre véritablement et dans les meilleures conditions, les objectifs fixés. Notre collègue Assouline a proposé un amendement hier qui permet d'augmenter la redevance de deux euros et, sur les 50 millions que cela représente, on peut considérer que 4 à 5 millions iront à l'AEF. Mais, parallèlement, on maintient une demande d'économies du même montant : il y a ici une incohérence que je ne comprends pas. Par ailleurs, je suis tout à fait favorable à cette dotation quelque peu inespérée dans le contexte contraint du budget de l'État, mais pourquoi demander dans le même temps des économies d'un montant semblable ?

J'aimerais vous poser une autre question concernant la reconfiguration de la société *holding* comme on l'appelait jadis, maintenant dénommée audiovisuel extérieur : elle concerne le retour à la case départ de

TV5 Monde dans le giron de France Télévisions où elle est née en 1984. Personnellement, j'y suis favorable et j'avais déjà eu l'occasion de le signifier l'an dernier dans l'hémicycle lors de la discussion sur le PLF 2012. Mais dans quelles conditions va se faire ce transfert ? Il est dit qu'il a été obtenu un consensus entre les partenaires - TV5 Monde, il faut le rappeler, est une télévision multilatérale. Mais j'ai des doutes là-dessus parce qu'il y a encore très peu de temps, les partenaires francophones ont bloqué la nomination du candidat français à la succession de Mme Saragosse. Peu importe les raisons de ce blocage, il faut en prendre acte et notamment du fait qu'il y avait, une fois de plus, des irritations à l'égard de la puissance publique française... Et l'on retrouve à chaque problème à TV5 Monde, cette coalition des partenaires francophones. En permettant l'arrivée de TV5 Monde dans le groupe France Télévisions, il faut imaginer une télévision de service public, de service national. Une question se pose donc : comment vont réagir les partenaires francophones ? Je doute qu'il y ait, au moment où nous nous parlons et sans vouloir personnellement être critique, un consensus sur l'arrivée de France Télévisions, particulièrement du fait des conséquences que cela va induire, notamment sur la programmation, alors que ces mêmes partenaires francophones ont une programmation et la défendent au sein de la chaîne multilatérale. Ici, il y a vraiment une interrogation à soulever et l'on peut se demander si la personne pour remplacer Mme Saragosse et dont on dit, sur la place publique, qu'elle ferait consensus, va vraiment occuper ce poste car la décision est loin d'être prise. Et cette personne s'interroge sur la réponse qu'elle sera appelée à faire pour succéder à Mme Saragosse : on est donc, une fois de plus, dans une incertitude nourrie depuis longtemps par la confusion. Ce n'est pas le départ de Mme Saragosse qui pose problème à ce niveau-là, mais la structure opérationnelle de TV5 Monde. Si vous avez des informations à ce sujet, je souhaiterais que vous me répondiez.

**Mme Claudine Lepage, rapporteure pour avis des crédits « Audiovisuel extérieur ».** – A propos de TV5 Monde, j'ai parlé de l'actionnariat français et de l'idée de consensus autour du ralliement à France Télévisions. Je n'ai pas parlé des autres partenaires...

**M. Louis Duvernois.** – Mais c'est l'autre volet !

**Mme Claudine Lepage, rapporteure pour avis des crédits « Audiovisuel extérieur ».** – Là-dessus, je n'ai pas la réponse à toutes les questions que vous posez. D'après les auditions que j'ai pu faire, on a parlé de nomination en décembre 2012. Mais jusque-là, je n'ai pas la réponse à la question que vous posez.

En ce qui concerne les économies, je ne vois pas de contradiction entre les deux termes de votre question. En outre, j'ai également souligné qu'un amendement avait été déposé – ou le serait si on en arrive là dans le débat budgétaire – par la commission des affaires étrangères pour abonder le budget de l'AEF de 4,2 millions d'euros.

**Mme Françoise Cartron, présidente.** – Nous allons pouvoir passer au vote. Nous vous demandons un vote sur l'ensemble de la mission qui s'intitule « Médias, livre et industries culturelles ».

**M. Jacques Legendre.** – Madame la présidente, je voulais simplement excuser le départ de Mme Morin-Desailly qui, en cette journée de congrès des maires, a des obligations auxquelles elle ne pouvait pas se soustraire et elle m'a demandé d'indiquer, qu'au nom de son groupe, elle émettrait un vote défavorable sur les crédits de la mission.

**La commission décide de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » du projet de loi de finances pour 2013.**



## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

### **Audiovisuel extérieur de la France**

Mme Marie-Christine SARAGOSSE, présidente-directrice générale, et  
M. Pierre HANOTEAUX, directeur délégué

### **CFDT - RFI**

MM. Marc THIEBAULT, Ludovic DUNOD et Mme Manuela BERMUDEZ

### **Conseil supérieur de l'Audiovisuel**

M. Rachid ARHAB, membre

### **Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats**

Mmes Delphine BORIONE, directrice générale, direction de la politique culturelle et du français (DGM/CFR), et Françoise PETITJEAN, de la sous-direction de l'audiovisuel extérieur et des technologies de communication

### **Direction générale des médias et des industries culturelles**

Mme Laurence FRANCESCHINI, directrice générale

### **Intersyndicale France 24**

Mme Alexia WODLI, déléguée syndicale France 24, secrétaire adjointe du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, MM. Maximilien DE LIBERA, délégué syndical central de l'Audiovisuel extérieur de la France, délégué syndical France 24, secrétaire du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, secrétaire adjoint du comité d'établissement, et Christophe ALLIER, délégué du personnel

**Intersyndicale RFI**

Mmes Nina DESESQUELLE, déléguée syndicale SNJ, Maria AFONSO, déléguée syndicale FO, Catherine ROLAND, élue au conseil d'administration de RFI, M. Roland QUEMENEUR, membre du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, Mmes Sabine MELLET, déléguée syndicale CGT France 24, et Éliisa DRAGO, secrétaire du comité d'établissement de RFI

**Mission Sociétés du service public de la radio et de la télévision**

Mme Françoise MIQUEL, chef de la mission de contrôle général économique et financier