

N° 160

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 novembre 2013

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 2014, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME IV
Fascicule 1

MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES : AUDIOVISUEL

Par M. David ASSOULINE,

Sénateur.

(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, Mme Corinne Bouchoux, MM. Jean Boyer, Jean-Claude Carle, Jean-Pierre Chauveau, Jacques Chiron, Claude Domeizel, Mme Marie-Annick Duchêne, MM. Alain Dufaut, Jean-Léonce Dupont, 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, Marcel Rainaud, Michel Savin, Abdourahamane Soilihi, Alex Türk, Hilarion Vendegou et Maurice Vincent.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 1395, 1428 à 1435 et T.A. 239

Sénat : 155 et 156 (annexe n°18) (2013-2014)

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS	5
I. LES CRÉDITS CONSACRÉS À L'AUDIOVISUEL DANS LE BUDGET DE L'ÉTAT	7
A. LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES ».....	7
B. LA MISSION « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC ».....	9
1. <i>Les effets de la contribution à l'audiovisuel public</i>	9
a) Le produit de la CAP en 2014	9
b) Les dégrèvements de CAP	10
c) La compensation des dégrèvements de CAP : un effet neutre pour l'audiovisuel public	12
2. <i>La structuration des programmes</i>	13
C. SYNTHÈSE DES CRÉDITS EN FAVEUR DE L'AUDIOVISUEL	14
II. ANALYSE DES CRÉDITS PAR OPÉRATEUR	17
A. FRANCE TÉLÉVISIONS : LES PERSPECTIVES SONT TRACÉES.....	17
1. <i>La situation de France Télévisions</i>	17
a) France Télévisions en 2013	17
b) Les dépréciations et pertes de droits.....	18
2. <i>Les perspectives définies par le contrat d'objectifs et de moyens</i>	20
a) Le budget prévu pour 2014 et la programmation pour 2015	20
b) La nécessité d'un pilotage fin	22
B. ARTE-FRANCE : LE MAINTIEN DES AMBITIONS.....	23
1. <i>Une dotation budgétaire qui permet de consolider la réforme éditoriale</i>	23
2. <i>Un objectif d'audience en voie d'être atteint</i>	24
C. RADIO FRANCE : UN BILAN PLUTÔT POSITIF	25
D. LE SOUTIEN À L'EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE : UNE RÉFLEXION À APPROFONDIR	27
E. L'ACTION AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE : DES AMBITIONS POUR L'AVENIR.....	29
F. L'INSTITUT NATIONAL DE L'AUDIOVISUEL : UN EFFORT EXCEPTIONNEL ET CIRCONSCRIT.....	29
1. <i>Une baisse conjoncturelle des crédits compréhensible</i>	29
2. <i>Des sujets d'inquiétude sur le moyen terme</i>	31
EXAMEN EN COMMISSION.....	35
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	43

Mesdames, Messieurs,

Le montant total des recettes de la contribution à l'audiovisuel public s'élèvera en 2014 à 3,55 milliards d'euros, et constituera ainsi plus de 92 % du financement de l'audiovisuel public.

La redevance est donc aujourd'hui devenue, notamment grâce à la nette augmentation décidée l'année dernière, **le pilier très fort de l'audiovisuel public**. Et c'est grâce à ce financement dynamique que le secteur de l'audiovisuel échappe à une chute drastique des crédits.

Néanmoins, il participe comme les autres à l'effort de redressement des finances publiques, avec une dépense globale de **3 846 millions d'euros en 2014, contre 3 881 millions d'euros en 2013**.

Ce sont les acteurs les plus fragilisés par les réformes engagées à la fin des années 2000, à savoir France Télévisions et France Médias Monde, **qui sont les plus protégés dans le présent projet de loi de finances (PLF)**.

Votre rapporteur pour avis n'a pas fait de développement particulier sur la société France Médias Monde, qui fait l'objet d'une analyse spécifique de notre collègue Claudine Lepage.

En revanche, il s'est attaché à décrire la situation de chacun des acteurs de l'audiovisuel public :

- France Télévisions, qui dispose dorénavant de perspectives pluriannuelles claires ;

- Radio France, dont les moyens d'action sont globalement préservés ;

- Arte-France, dont les ambitions de rénovation sont encore pleinement affichées ;

- et l'Institut national de l'audiovisuel (INA), qui subit un prélèvement exceptionnel, mais dont les perspectives à moyen terme sont probablement plus inquiétantes.

Les radios associatives sont enfin soutenues *via* le fonds de soutien à l'expression radiophonique, auquel votre rapporteur pour avis est particulièrement attaché.

I. LES CRÉDITS CONSACRÉS À L'AUDIOVISUEL DANS LE BUDGET DE L'ÉTAT

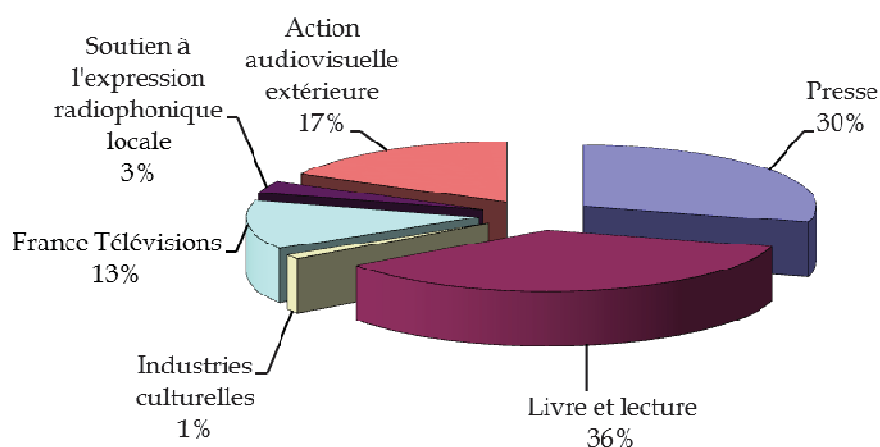
Votre rapporteur pour avis n'est pas saisi de l'ensemble des crédits relatifs à l'audiovisuel, puisqu'il ne commente pas les crédits du Conseil supérieur de l'audiovisuel, de Canal France International ou encore d'Unifrance, mais seulement ceux inscrits dans la mission « Médias, livre et industries culturelles » et le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

A. LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES »

La mission « Médias, livre et industries culturelles » regroupe les crédits consacrés à la presse (258 millions d'euros dans le PLF 2014), au livre et à la lecture (316 millions d'euros), aux industries culturelles (10,5 millions d'euros), à France Télévisions (114,7 millions d'euros), au soutien à l'expression radiophonique locale (28,8 millions d'euros) et à l'action audiovisuelle extérieure (152,1 millions d'euros).

Répartition des crédits au sein de la mission « Médias, livre et industries culturelles »

(en millions d'euros)



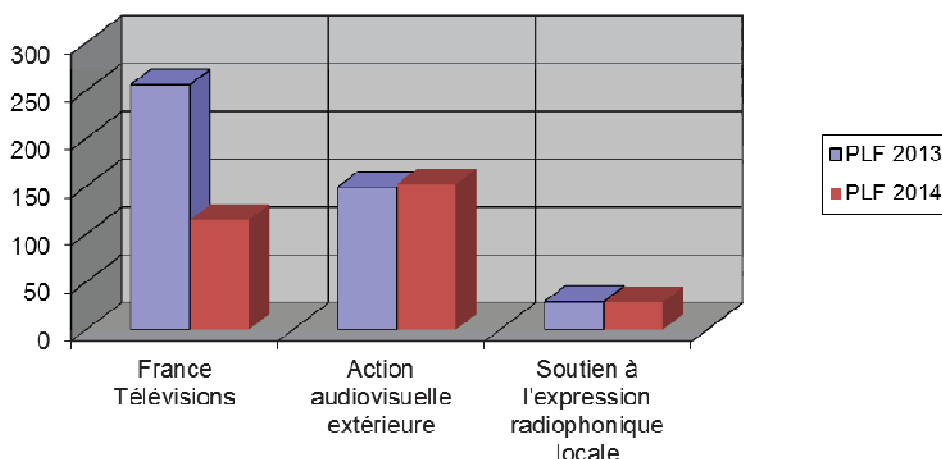
Source : Commission de la culture et de la communication

Les crédits budgétaires consacrés à la politique en faveur de l'audiovisuel s'établissent globalement à 295,6 millions d'euros dans le PLF 2014, contre **433,9 millions d'euros dans le PLF 2013** (et 590,3 millions d'euros en 2012), **soit une baisse de 31,9 %**, après une diminution de 35,8 % de 2012 à 2013.

On assiste donc à une **forte baisse des crédits de la mission consacrés à l'audiovisuel**, uniquement due à une chute de la dotation budgétaire de France Télévisions (de plus de 140 millions d'euros) : celle-ci est liée à l'augmentation du produit de la contribution à l'audiovisuel public (CAP), qui permet **de financer davantage France Télévisions par la mission « Avances à l'audiovisuel public »**, et moins *via* la mission « Médias ».

Crédits budgétaires consacrés à l'audiovisuel

(en millions d'euros)



Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Sur le plan de la présentation budgétaire, les crédits de la mission sont retracés dans deux programmes :

- le **programme 313** « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique » qui retrace les sommes destinées à France Télévisions (action n° 1 « France Télévisions »), et la dotation au fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (action n° 3 « Soutien à l'expression radiophonique locale »), l'ancienne action n° 2 « Passage à la télévision tout numérique », n'ayant plus vocation à exister ;

- et le **programme 115** « Action audiovisuelle extérieure » qui comprend dorénavant deux actions, avec une partie des crédits alloués à la société France Médias Monde, ainsi que la subvention versée par la France à la radio franco-marocaine Médi 1 *via* la Compagnie internationale de radio et de télévision (action n° 1) et la dotation versée à TV5 Monde (action n° 2), dont le groupe France Télévisions est redevenu le premier actionnaire le 23 mai 2013.

B. LA MISSION « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »

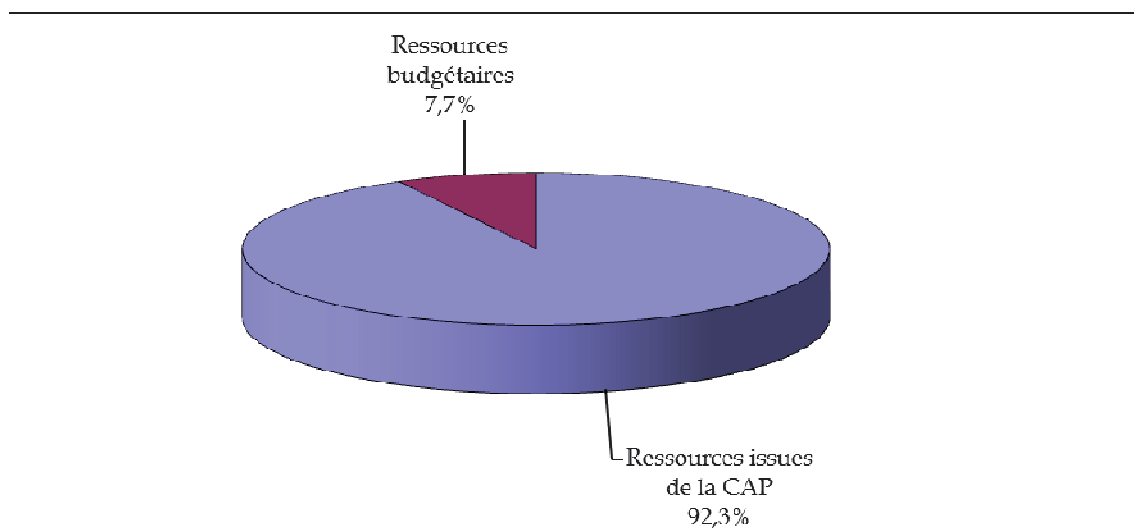
1. Les effets de la contribution à l'audiovisuel public

a) Le produit de la CAP en 2014

Le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public », qui constitue la mission éponyme, retrace en recettes, d'une part, les remboursements d'avances correspondant au **produit de la contribution à l'audiovisuel public**, déduction faite des frais d'assiette et de recouvrement et du montant des intérêts sur les avances, et d'autre part, le montant des dégrèvements de contribution à l'audiovisuel public pris en charge sur le budget de l'État.

La contribution à l'audiovisuel public (CAP), notamment grâce à l'intervention du Parlement, est au cœur du financement des médias audiovisuels français du secteur public, **puisqu'elle représente 92,3 % de leur financement**¹.

Les sources de financement de l'audiovisuel public



Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Le montant total des recettes de la CAP prévues pour 2014 s'élève à 3 551,1 millions d'euros toutes taxes comprises (TTC), contre 3 447,7 millions d'euros en loi de finances initiale (LFI) 2013, dont 3 023,8 millions d'euros au titre des encaissements nets et 527,3 millions d'euros au titre de la prise en charge des dégrèvements.

La hausse du produit de la CAP est liée :

- à l'augmentation du nombre de redevables qui s'explique par l'évolution naturelle de l'assiette ;

¹ Sans compter les ressources propres de chaque opérateur.

- et à l'augmentation du montant de la contribution à l'audiovisuel public. En 2013, il était fixé, après indexation, et augmentation de quatre euros, notamment sur la proposition de votre rapporteur pour avis, à 131 euros en France métropolitaine et à 84 euros dans les départements d'outre-mer.

Compte tenu de l'indexation sur l'indice des prix à la consommation hors tabac prévue par le présent projet de loi de finances (1,3 %), ces montants s'élèveraient donc en 2014 à **133 euros en France métropolitaine et à 85 euros dans les départements d'outre-mer**. Le produit attendu de cette augmentation est de 103,4 millions d'euros.

b) Les dégrèvements de CAP

Un dispositif de dégrèvement de la contribution à l'audiovisuel public a été instauré en 2005 en faveur des personnes âgées, lors de l'adossement de la redevance audiovisuelle à la taxe d'habitation. Ce dégrèvement bénéficie aux personnes âgées de plus de 65 ans au 1^{er} janvier 2004, sous condition de ressources et de cohabitation, afin que ces personnes, jusqu'alors exonérées de redevance, n'y deviennent pas assujetties à la suite de la réforme. Ce dispositif, initialement mis en place pour les années 2005 à 2007, a été prorogé chaque année entre 2008 et 2013. Sous l'impulsion du Gouvernement et afin de tenir compte de la situation des populations les plus fragilisées, l'article 56 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013 a **prolongé définitivement ce régime dit des « droits acquis »** qui concerne :

- des personnes âgées de plus de 65 ans au 1^{er} janvier 2004, non imposables à l'impôt sur le revenu (IR) sur leurs revenus de 2002, non assujetties à l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) en 2002, qui satisfaisaient en 2004 à la condition de cohabitation prévue à l'article 1390 du code général des impôts (CGI) mais ayant un revenu fiscal de référence supérieur au seuil fixé par l'article 1417 I du CGI ;

- et des foyers dont l'un des membres est handicapé, sous certaines conditions.

Le « stock » des droits acquis n'a cessé de diminuer depuis 2005 à un rythme moyen de décroissance de 13 % par an. Ces deux dernières années, la diminution moyenne a été de 10 % par an. Le nombre de redevables dégrévés de contribution à l'audiovisuel public au titre des droits acquis a ainsi été divisé par plus de deux entre les campagnes 2005 et 2012 passant de 1 058 808 à 423 164 dégrèvements. Selon les informations fournies à votre rapporteur pour avis, pour 2014, il est envisagé, comme pour 2013, **une baisse de 10 % de cette population**.

En 2013, le montant des exonérations liées aux « droits acquis » est estimé à 49,8 millions d'euros.

Par ailleurs, sont dégrévées de contribution à l'audiovisuel public les personnes exonérées ou totalement dégrévées de taxe d'habitation qui remplissent certaines conditions de revenus et de cohabitation. Il s'agit des personnes titulaires de l'allocation supplémentaire visée aux articles L. 815-1 et L. 815-24 du code de la sécurité sociale, des contribuables atteints d'une infirmité ou d'une invalidité les empêchant de subvenir par leur travail aux nécessités de l'existence, des bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés ; des personnes âgées de plus de 60 ans, des personnes veuves et des redevables occupant dans les départements d'outre-mer à titre d'habitation principale un local, dont la valeur locative moyenne n'excède pas 40 % (50 % sur délibération de la commune) de la valeur locative moyenne des locaux d'habitation de la commune. Ces dégrèvements ont concerné 3,3 millions de personnes en 2010, pour un coût pour l'État de plus de 400 millions d'euros.

L'article 12 de la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active (RSA) et réformant les politiques d'insertion a, quant à lui, instauré, à compter de 2010, un dégrèvement de contribution à l'audiovisuel public pour tous les foyers dont le revenu fiscal de référence est nul, sans distinction de statut (foyers ayant pour seules ressources les *minima sociaux* non imposables).

Redevables dégrévés de taxe d'habitation et de contribution à l'audiovisuel public	2009	2010	2011	2012	2013
Titulaires de l'allocation supplémentaire	58 778	54 018	49 316	44 632	43 720
Titulaires de l'AAH	349 638	368 838	389 242	408 922	400 569
Contribuables âgés de plus de 60 ans	2 664 104	2 618 002	2 615 529	2 486 661	2 435 867
Infirmes et invalides	135 304	129 984	125 906	118 414	115 995
Veufs et veuves	117 920	116 729	113 217	106 146	103 978
Redevables exonérés dans les départements d'outre-mer	36 947	36 008	35 518	30 692	30 692
Total	3 362 691	3 323 579	3 328 728	3 195 467	3 130 821
Redevables dégrévés de redevance au titre des droits acquis					
Personnes âgées de plus de 65 ans, non imposables à l'impôt sur le revenu et à l'impôt de solidarité sur la fortune, mais ayant un revenu fiscal de référence supérieur à 7 165 € pour la première part de quotient familial en 2004	546 835	507 462	441 506	413 098	371 788
Foyer dont l'un des membres est handicapé mais pas le redevable de la taxe d'habitation	17 067	14 445	12 172	10 955	9 059
Total	563 902	521 907	453 678	408 310	380 848
Total	3 926 593	3 845 486	3 782 406	3 725 927	3 511 669

Source : Réponses au questionnaire budgétaire

C'est la mission « Remboursements et dégrèvements » du budget général de l'État qui prend financièrement en charge ces exonérations, en compensant à l'euro près, jusqu'à un certain plafond, le compte de concours financier qui retrace les recettes de la contribution à l'audiovisuel public. **Le budget de l'audiovisuel public n'est donc pas impacté par ces exonérations.**

Montant des compensations de dégrèvements de 2005 à 2011

<i>en millions d'euros</i>	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Montants LFI	440,0	509,0	545,7	561,7	561,8	569,8	526,4
Montants effectivement versés	505,1	445,5	520,9	538,8	564,1	522,0	502,6

Source : Réponses au questionnaire budgétaire

La ligne « montants LFI » correspond aux plafonds votés en LFI, égaux aux prévisions en PLF du montant des dégrèvements. La ligne « montants effectivement versés » correspond aux crédits de la mission « Remboursements et Dégrèvements » versés en gestion sur le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

c) La compensation des dégrèvements de CAP : un effet neutre pour l'audiovisuel public

Votre rapporteur pour avis rappelle que les dégrèvements de CAP sont intégralement pris en charge par le budget général de l'État.

À l'occasion de la création du compte (par l'article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006), un **plafond annuel** a cependant été fixé afin de limiter le montant des dégrèvements de contribution à l'audiovisuel public pris en charge par le budget général (à 440 millions d'euros en LFI 2006, 509 millions d'euros en LFI 2007, 493 millions d'euros en LFI 2008, 488 millions d'euros en 2009, 561,8 millions d'euros en LFI 2010, 522 millions d'euros en LFI 2011, 503 millions d'euros en LFI 2012 ; 544,1 millions d'euros en PLF 2013, et 527,3 millions d'euros en PLF 2014¹).

Les crédits consacrés à la prise en charge par l'État du coût des dispositifs d'exonération de redevance étaient auparavant inscrits au chapitre 46-01 du budget des services généraux du Premier ministre. Il s'agissait donc de crédits limitatifs, permettant d'assurer une maîtrise et une

¹ L'article 40 du projet de loi de finances pour 2014 précise le montant prévisionnel de prise en charge des dégrèvements de CAP par le budget de l'État. Par ailleurs, les 527,3 millions d'euros correspondant à cette prise en charge sont inscrits dans la mission 200 « Remboursements et dégrèvements » (sous-action 12-06).

visibilité de l'évolution du coût de ces dispositifs pour l'État. La modification du régime de la redevance impliquant la transformation des exonérations en dégrèvements, qui constituent par nature des crédits évaluatifs, l'État a souhaité maîtriser le niveau des moyens qu'il consacre à l'audiovisuel public et garantir leur prévisibilité (en évitant tout risque de dérive incontrôlable du coût des dégrèvements liée à la réforme de la redevance) par la **définition d'un plafond de prise en charge de ces dégrèvements**.

En contrepartie du plafonnement de la prise en charge par l'État des dégrèvements de redevance, l'article 55 de la loi de finances pour 2005 a institué un **mécanisme qui garantit la ressource publique des organismes du service public de l'audiovisuel** : si les encaissements de redevance sont inférieurs au montant inscrit en loi de finances initiale, cette garantie-plancher prévoit que le budget général compense à due concurrence ce manque à gagner par une majoration du plafond des dégrèvements pris en charge par l'État. Là encore, les dégrèvements jouent un rôle de variable d'ajustement, mais cette fois-ci en faveur de l'audiovisuel public, qui se voit garantir un minimum de contribution à l'audiovisuel public, même si celle-ci est moins dynamique que prévu. Ce mécanisme, présenté en 2005 comme provisoire et destiné à protéger les ressources des aléas de la transition de l'ancien vers le nouveau régime, a été reconduit de 2006 à 2013 et **mis en œuvre en 2005, 2006 et 2010 pour des montants respectifs de 29,6 millions d'euros, 65,1 millions d'euros et 2,3 millions d'euros**.

En 2010, les encaissements de redevance ont ainsi été inférieurs aux prévisions. La prise en charge des dégrèvements s'est élevée à 564,1 millions d'euros, contre une prévision de 561,8 millions d'euros. Le mécanisme de garantie a donc été mis en œuvre pour assurer l'équilibre du compte de concours financier et permettre le financement des organismes de l'audiovisuel au niveau prévu par la LFI 2010.

Aux termes de l'article 40 du présent PLF, si les encaissements de contribution à l'audiovisuel public sont inférieurs à la prévision effectuée en loi de finances (3 023,8 millions d'euros), l'État prendra en charge une part plus importante des dégrèvements (au-delà des 527,3 millions d'euros prévus en PLF 2014) afin que les recettes nettes théoriques liées à la contribution à l'audiovisuel public correspondent aux ressources pour les organismes votées en loi de finances initiale (3 551,1 millions d'euros en PLF 2014).

2. La structuration des programmes

La mission « Avances à l'audiovisuel public » retrace, en dépenses, le montant des avances accordées aux différents organismes affectataires visés au I de l'article 1605 du code général des impôts, c'est-à-dire France Télévisions, Arte-France, Radio France, France Médias Monde (FMM) et l'Institut national de l'audiovisuel (INA).

La mission comporte ainsi cinq programmes composés chacun d'une action unique :

- le programme 841 « France Télévisions » qui vise à financer le groupe audiovisuel et ses chaînes de service public : France 2, France 3, France 4, France 5 et Réseau France Outre-mer (RFO) ;

- le programme 842 « Arte-France », qui retrace les dotations allouées au pôle français de la chaîne Arte ;

- le programme 843 « Radio France » qui correspond au financement de la société Radio France, qui produit et diffuse sept chaînes de radio généralistes, thématiques et de proximité : France Inter, France Info, France Culture, France Musique, France Bleu, Le Mouv et FIP ;

- le programme 844 « Contribution au financement de l'action audiovisuelle extérieure » qui finance la société en charge de l'audiovisuel extérieur, dont le nom est France Médias Monde depuis le 27 juin 2013 ;

- et le programme 845 « Institut national de l'audiovisuel », qui constitue la dotation à l'INA, dont la mission est d'assurer la conservation des archives audiovisuelles diffusées en France par les radios et les télévisions.

Les crédits attribués à ces organismes dans le cadre de cette mission sont fixés à **3 551,1 millions d'euros en PLF 2014 contre 3 447,7 millions d'euros en LFI 2013, soit une hausse de 3 %**, entièrement affectée à France Télévisions.

C. SYNTHÈSE DES CRÉDITS EN FAVEUR DE L'AUDIOVISUEL

Les **crédits en faveur des médias audiovisuels** sont répartis de la façon suivante :

- la mission « Médias » du budget général regroupe **295,6 millions d'euros dans le PLF 2014**, en faveur de France Télévisions, des radios locales et de l'action audiovisuelle extérieure (France Médias Monde et TV5 Monde), contre 433,9 millions d'euros en 2013 (- 31,9 % de baisse), et 603 millions d'euros en 2012 ; la diminution des crédits s'expliquant par la baisse des dotations dédiées à France Télévisions.

À cet égard, **votre rapporteur pour avis insiste sur le fait que les médias audiovisuels participent de manière significative à la politique de redressement budgétaire de la France, avec une baisse des crédits budgétaires de 138,3 millions d'euros ;**

- et la mission « Avances à l'audiovisuel public » est dotée de **3 551,1 millions d'euros** en faveur de France Télévisions, Radio France, Arte-France, France Médias Monde et l'Institut national de l'audiovisuel (INA), **soit une hausse de 3 % par rapport à la LFI 2013.**

Ce sont ainsi, au total, **3 846,7 millions d'euros qui seraient consacrés en 2014 à l'audiovisuel public et aux radios locales**, contre 3 881,6 millions d'euros en 2013, soit une baisse de 0,9 % (- 44,9 millions d'euros). La baisse des dotations budgétaires est donc en bonne partie compensée par une augmentation de la recette dédiée à l'audiovisuel public.

Le tableau ci-après récapitule la répartition de ces crédits (en millions d'euros) :

	Répartition entre les programmes	LFI 2013	PLF 2014	Évolution (en %)
France Télévisions	Mission « Médias », programme 313	255,9	114,7	- 55 %
	CCF « Avances à l'audiovisuel public », programme 841 (TTC)	2 293,1	2 430,3	9,6 %
	Sous-total	2 549,0	2 545,0	- 0,15 % ¹
Arte-France	CCF « Avances à l'audiovisuel public », programme 842	268,4	266,3	-0,8 %
Radio France	CCF « Avances à l'audiovisuel public », mission 843	624,5	615,2	- 1,5 %
Action audiovisuelle extérieure	Mission « Médias », programme 115, France Médias Monde	148,9	75,9	0,75 %
	CCF « Avances à l'audiovisuel public », programme 844, France Médias Monde	169,2	168,4	
	Mission « Médias, programme 115, TV5 Monde		76,2	
	Sous-total	318,1	320,5	
INA	CCF « Avances à l'audiovisuel public », programme 845	92,4	70,9	- 23,3 %
Expression radio-phonique locale	Mission « Médias », programme 313	29,2	28,8	- 1,4 %
Total	Programmes 313 et 115 de la mission « Médias et industries culturelles » et du Compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public »	3 881,6	3 846,7	- 0,9 %

Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Dans son rapport sur le PLF 2013, votre rapporteur pour avis indiquait « *que les médias audiovisuels dans leur ensemble participent à l'effort de redressement des finances publiques, mais que de fait, c'est le groupe France Télévisions qui supporte les véritables baisses de dotations* ».

¹ Cette baisse est de 0,27 % dès lors que l'on utilise les sommes hors taxes (il est appliqué un taux de TVA de 2,1 % sur la contribution à l'audiovisuel public), avec une dotation passant de 2 495 millions d'euros hors taxes dans le PLF 2014, contre 2 501,8 millions d'euros en 2013.

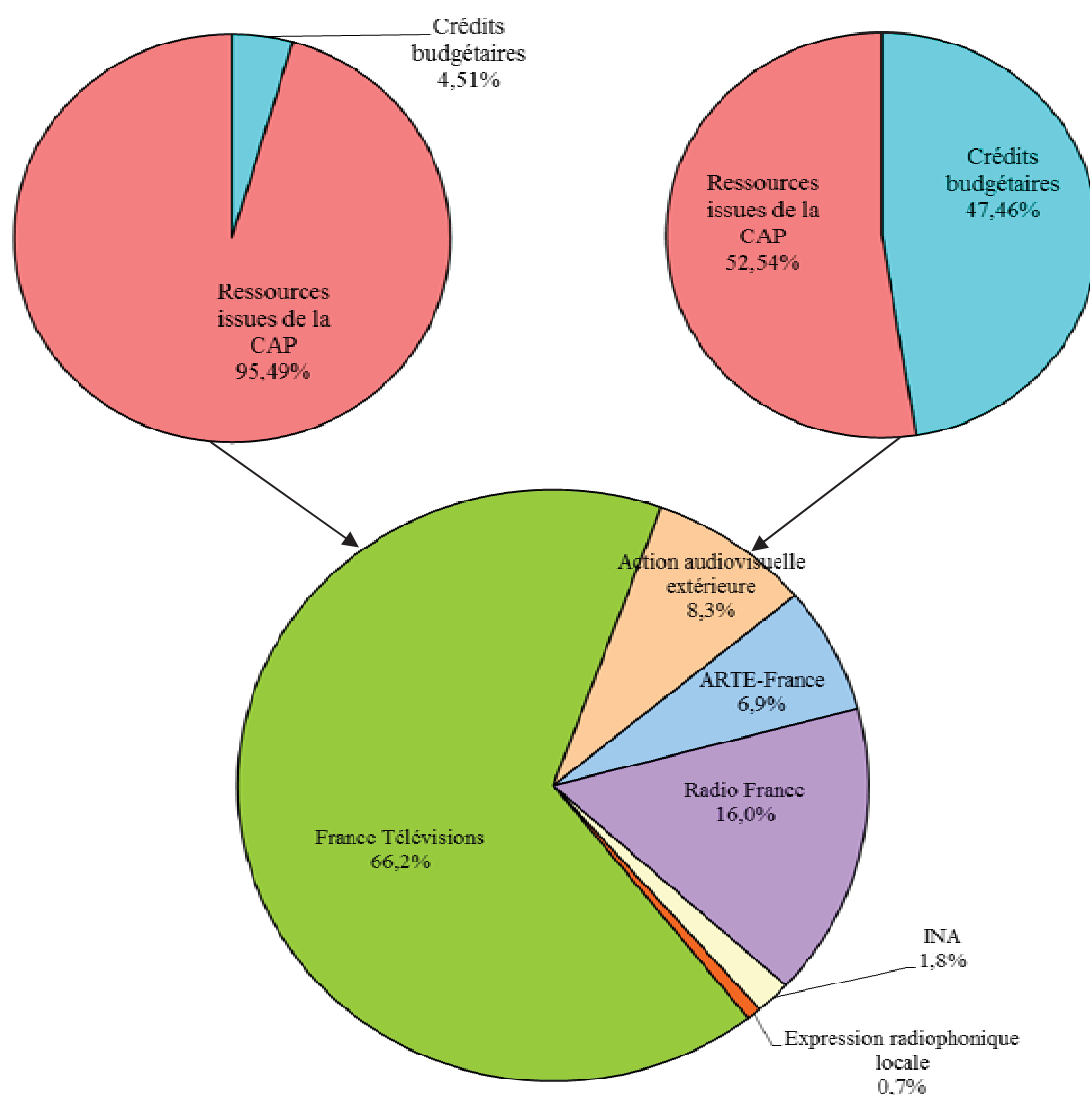
C'est l'une des raisons pour laquelle il avait vivement souhaité que la hausse de la contribution à l'audiovisuel public qu'il avait proposée puisse être reversée intégralement à France Télévisions.

Pour 2014, en revanche, l'effort est réparti entre les différents acteurs de l'audiovisuel, avec une baisse des crédits d'Arte, de Radio France, de l'INA et des sommes versées en faveur des radios associatives.

Le groupe France Télévisions ne subit quant à lui qu'une légère baisse des crédits (environ 0,15 %).

Enfin, France Médias Monde voit sa dotation augmenter, notamment dans la perspective de la négociation d'un accord global d'entreprise.

Graphique synthétique de la répartition des crédits dédiés à l'audiovisuel



Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

II. ANALYSE DES CRÉDITS PAR OPÉRATEUR

A. FRANCE TÉLÉVISIONS : LES PERSPECTIVES SONT TRACÉES

1. La situation de France Télévisions

a) France Télévisions en 2013

Le produit de la hausse de 2 euros supplémentaire de la contribution à l'audiovisuel public, proposée l'année dernière par votre rapporteur pour avis afin de soutenir France Télévisions, a effectivement été intégralement affecté au groupe.

Les prévisions de ressources approuvées par le conseil d'administration du 21 décembre 2012 reposaient donc, d'une part, sur une **dotation publique globale de 2 501,8 millions d'euros**, et d'autre part, sur des ressources de publicité et de parrainage de 340,1 millions d'euros.

Il apparaît que la trajectoire de charges de la société nationale de programme **a été plutôt bien respectée** au cours de l'année, même si le résultat opérationnel reste déficitaire (prévision de - 62,4 millions d'euros en 2013 dans le projet annuel de performances, hors autres éléments et autres résultats opérationnels). Par ailleurs le caractère très déficitaire du résultat d'exploitation (- 128,2 millions d'euros) tient compte, à titre provisionnel, d'un coût du plan de départs, à hauteur de 90 millions d'euros.

Sur les revenus, il existe manifestement un **risque sur les recettes publicitaires de France Télévisions** : les dernières prévisions de recettes publicitaires s'élèvent à moins de 320 millions d'euros, contre 340 millions d'euros dans le plan d'affaires associé au projet d'avenant. Il est pour l'instant impossible de chiffrer le montant de la moins-value publicitaire du groupe, mais celle-ci est avérée.

En outre, selon le rapport annuel de performances, les ressources publiques à fin 2013 *« pourraient être en retrait de 31 millions d'euros par rapport au budget, en raison du cumul de la réserve de précaution et d'un surgel sur la dotation budgétaire destinée, aux termes de la loi, à compenser la suppression de la publicité après 20 heures sur le service public depuis 2009 »*. Il apparaîtrait très étonnant que ce surgel soit effectivement appliqué, au vu des difficultés rencontrées par France Télévisions sur le marché publicitaire, en partie liées au fait que les annonceurs privilégient clairement les télévisions susceptibles de leur apporter aussi de la visibilité sur les écrans de soirée.

En dépit de ces difficultés, votre rapporteur pour avis se félicite de **deux nouvelles positives pour le budget de France Télévisions** :

- d'une part, **la levée de l'hypothèque sur la taxe dite « télécoms »**. La Cour de justice de l'Union européenne, dans une décision du 27 juin 2013, a en effet estimé que la taxe, assise sur le chiffre d'affaires des opérateurs de

télécommunications n'était « *liée ni à la procédure d'autorisation générale permettant d'accéder au marché des services de communications électroniques, ni à l'octroi d'un droit d'utilisation des radiofréquences ou des numéros* », ne constituait donc pas une taxe administrative au sens de la directive « autorisation » visée par la Commission, et **était donc conforme au droit communautaire**. Rappelons que les montants recouverts au titre de cette taxe ont été de 257,9 millions d'euros en 2011 et 180 millions d'euros en 2012 ;

- d'autre part, **l'abrogation de la suppression de la publicité en journée sur France Télévisions** (prévue pour le 1^{er} janvier 2016) par l'article 28 de la loi n° 2013-1028 du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public. Ces fortes incertitudes pesant sur l'avenir de la régie, et sur les ressources du groupe à partir du 2016, ont ainsi été levées.

b) Les dépréciations et pertes de droits

Lors de l'examen de l'avenant au contrat d'objectifs et de moyens de France Télévisions par la commission, votre rapporteur pour avis avait souligné que certaines critiques étaient portées sur la gestion par France Télévisions de son stock de programmes. Certains considéraient ainsi que la programmation pouvait parfois être liée à certaines choix comptables plutôt qu'à une décision d'ordre culturel, dans la mesure où la dépense engagée pour un programme, bien que décaissée en trésorerie au moment de l'achat, **n'est pas comptabilisée comme une charge dans le compte de résultat**.

Votre rapporteur pour avis remarque que cette règle comptable n'est pas spécifique à France Télévisions et s'applique dans tout le secteur audiovisuel.

France Télévisions, comme l'ensemble des diffuseurs, comptabilise bien les dépenses des programmes au moment de l'achat, ou tout au long du processus de production, soit bien avant le moment de la diffusion. En revanche, ces **dépenses de programmes sont des investissements, comptabilisés dans les immobilisations, à l'actif du bilan**.

Comme pour toutes les immobilisations, la comptabilisation d'une charge comptable correspond à la constatation d'un amortissement ou d'une dépréciation. Pour les **programmes l'amortissement correspond à sa diffusion**, et la dépréciation à une anticipation d'une perte de droits valorisés.

Votre rapporteur pour avis note que la stratégie précitée ne pourrait être « intéressante » qu'à court terme, toutes les dépenses de programmes constituant à un moment ou à un autre une charge comptable pour l'entreprise. En outre, une politique tendant à préférer les diffusions au détriment des inédits, afin que les dépenses n'apparaissent pas comme des charges dans le compte de résultat, aurait pour effet d'augmenter les stocks d'une chaîne de manière importante. De même, la répétition de telles

pratiques aurait forcément pour effet la perte de droits sur certains inédits jamais diffusés, avec pour conséquence d'augmenter le montant des dépréciations et des pertes de droits.

Or, il apparaît, selon les chiffres fournis à votre rapporteur pour avis, que le **montant des dépréciations, comme celui des pertes de droits et des stocks de programme, est en baisse tendancielle depuis 2010.**

Dépréciations

	TOTAL			
	2010	2011	2012	juin-13
Montant (en millions d'euros)	78 M€	40 M€	43 M€	15 M€
Taux	88%	85%	85%	92%
Nombre de programme concernés	170	114	91	45

Source : France Télévisions

	Premières diffusions			
	2010	2011	2012	juin 2013
Montant	40 M€	19 M€	32 M€	7 M€
Taux	86%	84%	84%	92%
Nombre de programmes concernés	42	61	58	20

Source : France Télévisions

	Deuxièmes diffusions			
	2010	2011	2012	juin 2013
Montant	38 M€	21 M€	11 M€	8 M€
Taux	90%	86%	86%	93%
Nombre de programmes concernés	35	53	33	25

Source : France Télévisions

Si une analyse peut être faite à partir de ces chiffres, c'est bien que le montant des dépréciations est probablement trop élevé en 2010, ce qui correspond à un choix de ne pas diffuser certains inédits, mais qu'il devient tout à fait raisonnable dès l'année suivante, et qu'il a été sérieusement réduit depuis.

La diffusion des programmes dépend alors de la politique de programmation de la chaîne, qui **vis**e à **valoriser au maximum l'exposition des programmes achetés et produits**, pour favoriser la rencontre avec les publics (qualité du programme, audience, recettes publicitaires), bien évidemment **dans le respect des équilibres de gestion** (budgets, stocks).

Comme l'a indiqué France Télévisions, la valorisation des rediffusions, en alternance avec les inédits, est une nécessité essentielle dans cet exercice d'optimisation. Une chaîne qui diffuserait en priorité tous les inédits disponibles, se verrait contrainte de proposer une longue période de rediffusions, qui ferait chuter drastiquement l'audience et la publicité.

S'agissant des pertes de droits, on peut constater qu'elles sont en diminution sensible depuis 2010 grâce à la politique de circulation au sein du bouquet et **qu'elles ne correspondent pas à des inédits**, mais à des secondes diffusions valorisées à hauteur de 20 % du coût d'acquisition.

Votre rapporteur pour avis rappelle à cet égard que ces 20 % n'ont pas représenté un surcoût pour France Télévisions, puisque l'apport total du groupe était nécessaire pour finaliser le plan de financement.

Pertes de droits

	TOTAL		
	2010	2011	2012
Montant	34 M€	41 M€	25 M€
Taux	Non significatif		
Nombre	325	293	297

Source : France Télévisions

Stocks de programmes

	2010		2011		2012	
	M€	Volume	M€	Volume	M€	Volume
Fiction	276	2 752 h	262	2 736 h	237	2 458 h
documentaire	31	1 950 h	33	1 894 h	39	1 998 h
Animation	31	1 043 h	30	1 008 h	28	945 h
Spectacle vivant	6	189 h	6	173 h	9	205 h
Total	343	5 933 h	331	5 811 h	312	5 607 h

Source : France Télévisions

2. Les perspectives définies par le contrat d'objectifs et de moyens

a) Le budget prévu pour 2014 et la programmation pour 2015

Le présent projet de loi de finances prévoit que France Télévisions reçoive les dotations suivantes :

- 2 430,3 millions d'euros TTC contre 2 293,1 millions d'euros en 2013 au titre du programme 841 « France Télévisions » de la mission « Avances à l'audiovisuel public », ce qui correspond à une augmentation des crédits de 9,6 % ;

- et 114,7 millions d'euros au lieu de 255,9 millions d'euros en 2013 au titre du programme 313 « Contribution au financement de l'audiovisuel » de la mission « Médias », ce qui correspond à une baisse de 55 % de la dotation budgétaire.

Les crédits globaux de France Télévisions pour l'année 2013 s'élèvent donc à 2 545 millions d'euros TTC, soit une baisse de 0,15 % par rapport à 2013.

S'agissant de la programmation pluriannuelle prévue par le COM, les hypothèses de ressources sont les suivantes :

- une **baisse annuelle de 0,3 % des ressources publiques** sur le triennal 2013-2015, après une baisse de 1 % enregistrée en 2012-2013 ;

- une **progression de 2,1 % des ressources publicitaires entre 2013 et 2015**, après une baisse de 8,6 % entre 2012 et 2013 (et de 12 % entre 2011 et 2012) ;

- en **conséquence, les recettes brutes seraient en quasi-stabilité entre 2013 et 2015** (2 846,6 millions d'euros en 2013, 2 844,6 millions d'euros en 2014 et 2 845 millions d'euros en 2015), du fait d'une compensation de la baisse de la dotation budgétaire par une hausse des ressources propres. Les recettes nettes seraient en baisse de 0,1 % sur la période 2013-2015, passant de 2 514,6 à 2 508,7 millions d'euros.

Les charges opérationnelles du diffuseur seraient en baisse de 1 % par an (- 0,5 % entre 2013 et 2014 et - 1,5 % entre 2014 et 2015), en réalisant des efforts sur l'ensemble des genres :

- **l'information**, *via* la mise en place de synergies au sein de la rédaction nationale et une contraction du coût des magazines ;

- **le sport**, à travers la limitation ou le partage de l'acquisition de certains droits ;

- les **dépenses sur les œuvres et les programmes de flux**, grâce à une politique de renégociation des contrats suite aux audits réalisées, à la limitation de certains budgets ou à l'intensification de la circulation des programmes au sein du bouquet de France Télévisions. À cet égard, votre rapporteur pour avis a apporté un éclairage sur la stratégie de rediffusion de France Télévisions (voir *infra*), qui ne doit pas nuire à la diffusion d'inédits, ni être liée à une stratégie financière au détriment des enjeux culturels. Il est à noter que les obligations en matière d'investissements restent importantes, à hauteur de 20 % du chiffre d'affaires ;

- une **très légère augmentation des coûts du réseau de France 3**, qui suppose des gains de productivité, du fait de l'effet important des glissements salariaux ;

- une **légère augmentation des dépenses liées au programme régional outre-mer**, qui suppose là encore une absorption de l'impact naturel de l'évolution des salaires.

Votre rapporteur pour avis reconnaît que ces différents éléments prévus par le COM sont indicatifs mais **il tient néanmoins à souligner la qualité et la précision de l'information fournie**. Cette transparence, qui n'a pas toujours marqué les relations entre France Télévisions et le Parlement, est le gage de la réussite du projet, qui tient **notamment à la bonne compréhension par tous des objectifs poursuivis et des moyens utilisés pour y parvenir**.

Il est également fait l'hypothèse que les « autres dépenses du diffuseurs », fixées à 485,7 millions d'euros en 2013, passent à 476,6 millions d'euros en 2014 et 475,3 millions en 2015. Cette évolution est liée à une anticipation de baisse des coûts techniques de diffusion, de 4,7 % en moyenne par an.

Enfin les « autres résultats opérationnels » seraient plutôt en baisse d'une dizaine de millions d'euros au cours de la période (passant de 30,8 millions d'euros en prévisionnel 2013 à 20 millions d'euros en 2015) :

- avec une **stabilisation des résultats de France Télévisions Distribution (FTD)**. À cet égard, votre rapporteur pour avis espère que les évolutions attendues dans les relations entre les diffuseurs et les producteurs, suite à l'adoption de l'article 29 de la loi relative à l'indépendance de l'audiovisuel public, puisse apporter de bonnes nouvelles au groupe, notamment pour sa filiale de distribution, dont il paraît toujours étonnant que ses résultats ne soient pas clairement excédentaires ;

- et une **dégradation de la situation de France Télévisions Éditions numériques (FTVEN)** : la hausse des recettes publicitaires des sites Internet (+ 13 % par an) ne compenserait en effet pas la montée en charge du coût de la plateforme numérique, notamment jeunesse, de France Télévisions.

b) La nécessité d'un pilotage fin

L'avenant au COM 2013-2015 repose sur une hypothèse de réduction du volume de l'emploi total de 650 équivalents temps plein (ETP) nets à l'horizon 2015, par rapport au niveau d'emploi prévu au budget 2012.

La mise en œuvre de cet objectif se traduit, aux termes du plan d'affaires, par une diminution des charges de personnel, de 904,2 millions d'euros en 2013 à 898,3 millions d'euros en 2015, qui reflète également l'effort d'absorption des glissements salariaux.

Un montant de 89,3 millions d'euros est inscrit à ce titre dans le budget 2013. Selon le groupe, il s'agit d'une estimation forfaitaire retenue pour la construction du plan d'affaires : le montant exact sera arrêté avec le plan de départs lui-même, ainsi que la liste des métiers concernés.

Face à cet effort important, dans un contexte économique et social difficile, votre rapporteur pour avis considère que le point majeur est que les défaillances du plan de départ mis en place en 2009, notamment en matière de suivi, ne soient pas reproduites, avec une stabilité de l'effectif associée à un coût très important pour l'entreprise. Le plan de départ doit faire l'objet d'un suivi particulièrement fin. Il devra probablement s'accompagner d'une simplification de l'organigramme, qui apparaît encore trop compliqué pour de nombreux interlocuteurs rencontrés.

B. ARTE-FRANCE : LE MAINTIEN DES AMBITIONS

1. Une dotation budgétaire qui permet de consolider la réforme éditoriale

La dotation publique allouée à Arte-France s'élève en PLF 2014 à 266,3 millions d'euros TTC (260,81 millions d'euros HT), en baisse de 0,8 % par rapport à la LFI 2013, alors que le plan d'affaires intégré au contrat d'objectifs prévoyait une augmentation moyenne annuelle de 2,9 % par an sur la période 2012-2016.

La loi de programmation des finances publiques pour la période 2013-2015 prévoyait cependant déjà une baisse à hauteur de 0,7 million d'euros.

La réduction complémentaire de 1,3 million s'explique :

- d'une part, par la neutralisation du bénéfice du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) pour un montant de 0,3 million d'euros ;

- d'autre part, par une mesure exceptionnelle de 1 million d'euros décidé pour l'année 2014, au titre de la participation du groupe à l'effort de redressement des finances publiques.

Votre rapporteur pour avis souligne que **le soutien à cette chaîne est pleinement légitime à la fois au vu de la qualité des programmes diffusés et de l'originalité de la programmation offerte.**

La question se pose donc de savoir si l'opérateur pourra continuer à exercer ses compétences de manière satisfaisante en 2014, avec des moyens en réduction.

Il apparaît que l'objectif initial du COM de développer chaque année les investissements dans les programmes ne sera pas maintenu. En revanche, Arte, dans ces conditions budgétaires, **se fixe comme priorité de maintenir le niveau des investissements dans les programmes au niveau de 2013**, à savoir 129,5 millions d'euros.

L'objectif est **de consolider la relance éditoriale** lancée depuis 2012 dont l'objet est de permettre à Arte de **reconquérir son audience sans perdre ni sa singularité de chaîne culturelle européenne**, ni son exigence en matière de création.

Selon le projet annuel de performances, afin de maintenir les investissements dans les programmes, il est envisagé une mobilisation du fonds de roulement net disponible d'Arte en 2013, dont le montant devra être approuvé par les instances de gouvernance de la société.

Arte-France devrait en outre être en mesure **d'augmenter ses ressources propres** : les recettes commerciales nettes pourraient ainsi atteindre 1,9 million d'euros, soit une augmentation de plus de 5 % par rapport à 2013.

Enfin des **économies** seraient réalisées sur les charges de diffusion (- 0,9 million d'euros par rapport aux dépenses de 2013).

Au final, les effets de la réduction budgétaire semblent donc complètement neutralisés au service de l'ambition culturelle d'Arte.

2. Un objectif d'audience en voie d'être atteint

Dans son rapport sur le PLF 2013, votre rapporteur pour avis constatait que la part d'audience de la chaîne était à nouveau en hausse après sept années de baisse continue : elle s'élevait ainsi à **1,7 % pour l'année en cours contre 1,5 % en 2011**, ce qui correspondait à une augmentation de 13 %.

L'objectif, fixé par le COM, **de progression de 30 % de la part d'audience en France entre 2011 (1,5 %) et 2016 (1,95 %)**, était tout à fait envisageable avec une telle trajectoire.

Or, si la forte hausse constatée en 2012 se tasse, votre rapporteur pour avis se réjouit que, pour l'année en cours, **Arte affiche 1,9 % de part d'audience**, soit une progression de 12 % sur une année (2 % par rapport au dernier trimestre 2012). Selon les informations fournies à votre rapporteur pour avis, Arte progresse sur toutes les tranches horaires, à l'exception du créneau 8 heures - 12 heures.

Part d'audience d'Arte (en %)

	1 ^{er} semestre 2012	2 ^e semestre 2013	Évolution
3 h - 8 h	1,2	1,3	8 %
8 h - 12 h	1,8	1,6	- 11 %
12 h - 14 h	0,7	0,9	29 %
14 h - 19 h	2	2,1	5 %
19 h - 20 h 40	1,4	1,7	21 %
20 h 40 - 22 h 30	2,4	2,7	13 %
22 h 30 - 25 h	1,4	1,9	36 %
25 h - 27 h	1,3	1,5	15 %
Ensemble	1,7	1,9	12 %

Source : Réponses au questionnaire budgétaire

Avec cette progression, la chaîne connaît la plus forte évolution des chaînes historiques.

Part d'audience des chaînes de la TNT (en %)

	1 ^{er} semestre 2012	2 ^e semestre 2013	Évolution
TF1	22,7	22,9	1 %
France 2	14,8	14,1	- 5 %
France 3	9,3	9,3	0 %
Canal +	3,1	2,9	- 7 %
France 5	3,6	3,4	- 6 %
Arte	1,7	1,9	12 %
M6	11,4	10,5	- 8 %
W9	3,1	3,1	0 %
France 4	2,2	1,8	- 18 %
Gulli	1,9	1,6	- 16 %
TMC	3,6	3,5	- 3 %
Direct 8	2,1	3,2	52 %
NRJ 12	2,4	2,4	0 %
NT1	2,1	2,1	0 %

Source : Réponses au questionnaire budgétaire

C. RADIO FRANCE : UN BILAN PLUTÔT POSITIF

La dotation publique allouée à Radio France *via* le programme 843 « Radio France » s'élève en PLF 2014 à 615,2 millions d'euros TTC, en baisse de 1,5 % par rapport à 2013.

Cette dotation intègre un prélèvement exceptionnel de 2 millions d'euros sur le fonds de roulement et une neutralisation du crédit d'impôt compétitivité et emploi à hauteur de 4,5 millions d'euros.

En fonctionnement, la dotation est quasi stable, mais le budget de Radio France devra néanmoins absorber la prise en charge des coûts de diffusion de ses radios en outre-mer, prévu à l'article 8 de la loi relative à l'indépendance de l'audiovisuel public, qui était auparavant assurée par France Télévisions.

Par ailleurs, en investissement, le chantier de réhabilitation de la Maison de Radio France se poursuivra en 2014, qui verra s'achever l'auditorium et la Maison ronde à nouveau ouverte au public. Le prélèvement de 2 millions d'euros va s'imputer sur le niveau de subvention d'investissement, prévu à 24,6 millions d'euros, mais reste compatible avec le calendrier du chantier.

Votre rapporteur pour avis estime qu'il est difficile d'établir un bilan à l'issue de l'actuelle mandature. En effet, le rôle des parlementaires n'est ni celui de se substituer au Conseil supérieur de l'audiovisuel, qui est désormais l'organe de nomination des présidents de l'audiovisuel public, ni celui d'être le commentateur de la qualité présumée des programmes diffusés.

Cependant, sur la base des rapports d'exécution du COM 2010-2014 examinés ces dernières années, force est de reconnaître que **les objectifs ont souvent été tenus**.

En termes d'audience par exemple, l'objectif de résistance à l'érosion de l'audience cumulée de la radio a bien été rempli : France Inter, France Bleu, France Info, France Culture, FIP et France Musique sont des radios qui résistent bien à la concurrence des autres radios.

Les résultats d'audience présentés ci-dessous ont été mesurés sur la période septembre 2012 à juin 2013, et sont comparés à la période 2011-2012.

Radio France a touché **chaque jour** 13,7 millions de personnes (individus âgés de 13 ans et plus) et la **part d'audience du groupe s'est établie à 23,2 %**. En dépit de résultats un peu moins bons cette année, Radio France confirme ainsi sa place de 1^{er} groupe radiophonique :

- l'audience cumulée et la part d'audience de **France Inter** sont moins élevées que lors de la saison 2011-2012, mais se situent au niveau de 2010-2011. Avec 10,2 %, l'audience cumulée recule de 0,6 point (284 000 auditeurs) et la part d'audience à 9,5 % perd 0,7 point. La durée d'écoute s'établit à 135 minutes. France Inter a conforté sa place de 2^e radio généraliste de France sur l'ensemble des indicateurs ;

- confrontée aux nouveaux modes de consommation de l'information, **France Info** a rassemblé moins d'auditeurs que la saison précédente. L'audience cumulée, à 8,3 %, baisse de 0,7 point. La durée d'écoute reste stable à 61 minutes et la part d'audience s'établit à 3,5 % ;

- au cours de cette saison, le réseau **France Bleu** a enregistré ses meilleurs résultats en audience cumulée et en part d'audience. Elle a rassemblé quatre millions d'auditeurs avec une audience cumulée de 7,6 %. Ce chiffre a été dépassé en janvier-mars 2013 avec 8 %. La durée d'écoute à 130 minutes, en augmentation de 4 minutes, souligne la fidélité des auditeurs. La part d'audience progresse de 0,5 point à 6,8 % ;

- **France Culture** a enregistré sa plus forte audience cumulée à 2 %, progressant de 0,1 point et dépassant ainsi le million d'auditeurs. En septembre-octobre 2012, la station a battu son record d'audience cumulée avec 2,1 % ;

- entre septembre 2012 et juin 2013, l'audience cumulée de **Fip** a progressé par rapport à la saison précédente à Strasbourg (4,4 %), Marseille (2,4 %), Nantes (4,3 %), Rennes (4,9 %) ;

- en revanche, **le Mouv**, la radio dont la mission est de s'adresser à un public jeune, n'a jamais trouvé son rythme de croisière. Son objectif d'audience a été ramené de 1,5 % à 0,8 %, mais les résultats sont encore en-deçà (0,4 %). En outre, son public vieillit et le projet annuel de performance indique ainsi que les 35-49 ans représentent 42 % du public du Mouv. La rénovation de cette radio sera l'un des défis du prochain mandat du président de Radio France et l'un des objectifs importants du prochain contrat d'objectifs et de moyens.

D. LE SOUTIEN À L'EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE : UNE RÉFLEXION À APPROFONDIR

Aux termes de l'article 80 modifié de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, les radios locales associatives dont les ressources commerciales issues de la publicité sont inférieures à 20 % de leur chiffre d'affaires total, qui accomplissent une mission de communication sociale de proximité, **peuvent bénéficier d'une subvention versée dans le cadre du Fonds de soutien à l'expression radiophonique.**

La dotation inscrite dans le PLF 2014 afin d'abonder ce fonds s'élève à **28,8 millions d'euros** contre 29,2 millions d'euros en 2013 (la dotation était stable depuis 2011).

Votre rapporteur pour avis rappelle qu'aux termes du décret n° 2006-1067 du 25 août 2006, quatre types de subventions sont prévus :

- la **subvention d'installation**, bénéficiant uniquement aux radios associatives nouvellement autorisées par le CSA (16 000 euros au maximum) ;

- la **subvention d'équipement**, destinée à financer les projets d'investissement en matériel radiophonique d'un service de radio, à hauteur de 50 % au maximum de leur montant et dans la limite de 18 000 euros par période de cinq ans ;

- **et les subventions de fonctionnement.** Elles prennent deux formes : la **subvention d'exploitation**, dont l'attribution annuelle revêt un caractère automatique, est déterminée selon un barème fixé par arrêté conjoint des ministres chargés de la communication et du budget ; la seconde subvention de fonctionnement, introduite par la réforme de 2006, est la **subvention sélective à l'action radiophonique.** Cette dernière est attribuée par le ministre chargé de la communication sur proposition d'une commission consultative, et a pour objet de **soutenir les services de radio qui ont réalisé des actions particulières dans un certain nombre de domaines** tels que l'emploi, l'intégration, la lutte contre les discriminations, la culture et l'éducation.

Dans son rapport pour avis sur le PLF 2013, votre rapporteur pour avis se posait la question de la « soutenabilité » du financement du fonds de soutien à l'expression radiophonique en exécution : le soutien de l'État aux radios associatives comprenait depuis trois ans 2 millions d'euros complémentaires afin de permettre le passage à la radio numérique terrestre (RNT) des radios associatives. Le lancement de la RNT n'ayant pas eu lieu, **les 2 millions d'euros ont alors servi à résorber le décalage de trésorerie** du FSER. En 2011 et 2012, ces 2 millions d'euros ont été reconduits en LFI. Malgré l'absence de lancement de la RNT, ils ont été **distribués principalement en subventions sélectives** (1,1 million d'euros en 2011), **mais aussi en subvention automatique** (0,8 million d'euros), le reliquat ayant servi à réduire marginalement le décalage de trésorerie.

Votre rapporteur pour avis avait ainsi considéré que la question se poserait en 2013 de verser un montant d'aide inférieur aux crédits votés, afin d'anticiper un éventuel lancement de la RNT ou de résorber le décalage de trésorerie. C'est visiblement le choix qui a été fait, le projet annuel de performances précisant que les « *arrêtés annuels de barèmes de subventions du FSER permettent de mettre en place un mécanisme à enveloppe fermée correspondant aux crédits votés en loi de finances initiale, en faisant de la subvention sélective la variable d'ajustement, celle-ci correspondant au solde des crédits disponibles une fois l'ensemble des aides automatiques accordées* ». En PLF 2014, la dotation budgétaire pour le FSER, à hauteur de 28,8 millions d'euros, **intègre ainsi les fonds mobilisables, dans la limite de 1,8 million d'euros, en cas de lancement de la radio numérique terrestre.**

Votre rapporteur pour avis est très attaché à l'activité de ces radios qui jouent un rôle culturel et social important au niveau local. Elles emploient aussi plus de 2 500 salariés, ce qui représenterait 40 % du secteur de la radiodiffusion privée.

Le thème de leur financement pourrait faire l'objet d'une réflexion plus large. En effet, l'origine des recettes des radios est très variable, les **différentes aides du fonds ne représentant en moyenne que 40 % de leurs ressources :**

- les recettes publicitaires jouent un rôle non négligeable pour une soixantaine de radios **pour lesquelles elles dépassent 10 % de leur chiffre d'affaires.** Cette part est limitée à 20 % si les radios veulent bénéficier du FSER ;

- et les autres ressources dont bénéficient les radios de catégorie A proviennent des aides à l'emploi versées pour le compte de l'État par l'Agence de services et de paiement (ASP), de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE), des subventions des collectivités territoriales, du produit de certaines activités radiophoniques ou non radiophoniques, des cotisations et des dons.

Votre rapporteur pour avis considère que cette analyse pourrait porter sur le rendement de la taxe prévue à l'article 302 *bis* KD du code général des impôts, et sur son éventuelle réaffectation au Fonds de soutien, sur le nombre de radios associatives aidées ou encore sur leur capacité à disposer de ressources propres.

E. L'ACTION AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE : DES AMBITIONS POUR L'AVENIR

Votre rapporteur pour avis n'est pas chargé de l'analyse des crédits dédiés à l'action audiovisuelle extérieure au titre de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, confiée à Mme Claudine Lepage, qui établit un rapport spécifique à ce secteur.

Néanmoins, France Médias Monde dispose d'une part de la contribution à l'audiovisuel public et sa situation doit donc être analysée finement dès lors que l'on souhaite travailler sur la juste répartition de son produit.

Au vu de l'analyse très complète de Mme Claudine Lepage, il apparaît que la situation de France Médias Monde et de TV5 Monde, les deux acteurs de notre action audiovisuelle extérieure, justifie pleinement les crédits prévus en leur faveur.

Votre rapporteur pour avis prend donc acte de ce constat.

F. L'INSTITUT NATIONAL DE L'AUDIOVISUEL : UN EFFORT EXCEPTIONNEL ET CIRCONSCRIT

1. Une baisse conjoncturelle des crédits compréhensible

La dotation de l'Institut national de l'audiovisuel s'élève à 69,5 millions d'euros en PLF 2014, contre 90,5 millions d'euros en LFI 2013, soit une **baisse importante de 23,2 % des crédits**.

Cependant, cette baisse de 21 millions d'euros correspond :

- à un **prélèvement exceptionnel de 19,8 millions d'euros sur le fonds de roulement** de l'Institut national de l'audiovisuel, lequel absorbera ainsi la diminution de la dotation ;

- et à une **baisse de la dotation de 1,2 million d'euros**, soit -1,4 %, en partie liée à la neutralisation du bénéfice du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi.

Le prélèvement sur le fonds de roulement n'est pas un acte « gratuit » de la tutelle. En effet, depuis 2008, les présidents de l'INA ont élaboré des projets pour définir des solutions à la problématique immobilière de l'entreprise.

Ce projet est, aux yeux de tous, pleinement justifié : les emprises immobilières de Bry-sur-Marne sont fortement éclatées, ce qui nuit à la fluidité de certains projets. Surtout, le « Pétasite » de l'INA, dans lequel est organisé le stockage numérique des archives, est un bâtiment qui n'est pas aux normes, et qui semble exigu pour accueillir près du quart du personnel de l'Institut (250 personnes sur les 1 000 salariés).

Bien que la légitimité du projet ne soit pas contestée sur le fond, les « errements » de l'actuelle direction dans le cadre de son projet immobilier ont fortement nuit à la réalisation du projet.

Dans le COM initial, l'État prévoyait le versement d'une dotation exceptionnelle de 55 millions d'euros pour la réalisation de l'opération, dont le coût était estimé à environ 75 millions d'euros en juillet 2010.

Néanmoins, à deux reprises, en janvier 2011, puis en janvier 2012, M. Mathieu Gallet, président de l'INA changeait de projet en proposant d'abord une relocalisation de l'ensemble des activités dans le nord de Paris, puis la construction d'un bâtiment neuf unique à Bry-sur-Marne, pour un montant de 120 millions d'euros, au minimum. Ce projet que l'on pourrait qualifier de « pharaonique » s'appuyait sur la dotation prévue de l'État de 55 millions d'euros, un puisement dans le fonds de roulement et une cession d'actifs immobiliers.

Il était en fait déraisonnable, notamment dans une période de contrainte budgétaire que nous connaissons.

Mme Aurélie Filippetti, ministre de la culture et de la communication, interrogée sur ce sujet par votre rapporteur pour avis dans le cadre de son audition par la commission sur le PLF 2014¹, assumait au demeurant parfaitement cette analyse en déclarant que l'institut « *avait un projet immobilier très ambitieux... auquel l'État aurait dû contribuer à hauteur de 55 millions d'euros. Cela n'est pas envisageable dans la période de contrainte forte des finances publiques que nous connaissons actuellement. J'ai demandé à l'INA de me soumettre un nouveau projet pour la protection des archives* ».

Ce n'est donc pas l'idée de rénover les locaux de l'INA qui est mise en cause, mais bien le projet proposé par la direction.

À cet égard, votre rapporteur pour avis insiste bien sur le fait que des assurances ont été données par la ministre : « *je ne conteste pas qu'il faille des locaux adaptés à la conservation des archives : j'ai demandé une mise aux normes des bâtiments actuels. Le prochain contrat d'objectifs et de moyens pour 2015-2019, dont la négociation commencera au second semestre 2014, sera l'occasion de travailler à un autre projet* ».

¹ Le compte rendu de l'audition de Mme Aurélie Filippetti, ministre de la culture et de la communication, est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20131111/cult.html#toc8>

Dans cette perspective, il n'est pas totalement illogique que l'État puise dans le fonds de réserve de l'INA, doté d'une trentaine de millions d'euros, destinés à financer ledit projet.

Mais **ce prélèvement est bien exceptionnel**. La ministre, lors de son audition par la commission, a indiqué que « *le point de départ pour établir les dotations futures sera le niveau de 90 millions d'euros inscrits en loi de programmation budgétaire, non les 69 millions de 2014* ».

Par ailleurs, l'État participera au financement du futur prochain de rénovation, actuellement à l'étude.

2. Des sujets d'inquiétude sur le moyen terme

Outre ses fonctions traditionnelles, dans le domaine des archives et du dépôt légal, l'INA exerce des activités concurrentielles, d'exploitation commerciale des archives d'une part, et de formation professionnelle, d'autre part, qui expliquent son statut d'établissement public et commercial.

En 2013, ces recettes d'exploitation représentent ainsi 40,5 millions d'euros sur les 125,8 millions d'euros de budget global.

Or, force est de constater que des **menaces fortes pèsent sur les ressources propres de l'établissement**, qui baissent assez continûment, passant ainsi de 40,9 millions d'euros en 2012 à 40,5 millions d'euros en prévisionnel 2013 et 39,9 millions d'euros en estimatif 2014.

S'agissant de la commercialisation des images, de plus en plus d'archives sur lesquelles l'INA dispose de droits « tombent » aujourd'hui dans le domaine public, retirant certaines sources de revenus à l'Institut, sans qu'il ne soit capable de récupérer de nouveaux droits par ailleurs.

Comme le souligne la Cour des comptes dans un rapport de 2007¹, l'INA est confronté au défi d'une réduction très forte des droits qu'il est habilité à commercialiser.

Initialement, en application de la loi du 7 août 1974, l'INA était intégralement substitué dans les droits et obligations des sociétés nationales de programmes (ORTF et RTF) sur tous les programmes que lesdites sociétés avaient financés ou cofinancés. Autrement dit, l'INA était titulaire de tous les droits corporels et incorporels détenus par les sociétés nationales de programmes sur leurs programmes et prenait à sa charge, le cas échéant, les autorisations des divers ayants droit (auteurs, artistes-interprètes...) et les rémunérations à leur revenir.

S'agissant des droits audiovisuels, à la suite de la loi du 30 septembre 1986, TF1 a acquis rétroactivement la propriété des archives de l'ex-chaîne publique TF1 à compter du 30 juillet 1982. Puis, Antenne 2 et FR3 sont devenues rétroactivement propriétaires de leurs fictions à compter du 1^{er} octobre 1981.

¹ Cour des comptes, Situation et perspectives de l'Institut national de l'audiovisuel, 2007.

La même loi de 1986, en contribuant à la création d'un tissu de producteurs indépendants des chaînes, a également circonscrit *de facto* à certains genres les fonds exploitables par l'INA : actualités et magazines d'actualités, plus rarement documentaires (comme certains numéros de Thalassa), puisque l'INA n'est plus substitué dans les droits et obligations d'Antenne 2 et FR3, puis France 2 et France 3, que sur les programmes - hors fictions - financés pour plus des 2/3 du coût total de leur financement par ces chaînes publiques.

Enfin, il résulte de la loi du 1^{er} août 2000, que, avec un effet rétroactif à compter d'août 1997, l'INA ne peut plus commercialiser que des extraits des émissions produites par France Télévisions, désormais exploitées par France Télévisions Distribution. Autrement dit, ce n'est plus une dévolution mais un simple droit d'exploitation sur certains extraits des émissions concernées, dont jouit en l'occurrence l'INA.

Pour résumer, il est donc possible d'identifier 3 périodes s'agissant du régime juridique des droits détenus par l'INA sur ses archives audiovisuelles et sonores :

- jusqu'en octobre 1981 et juillet 1982 : l'INA détient les droits de producteur corporels et incorporels sur tous les programmes des sociétés nationales de programmes, à savoir les émissions financées ou cofinancées par l'ORTF et la RTF, puis TF1, A2, FR3, Radio France et RFI ;

- octobre 1981 - août 1997 : l'INA ne détient plus que les droits de producteur corporels et incorporels sur les émissions - hors fictions - financées ou cofinancées par A2/France2, FR3/France 3, Radio France, RFI et RFO à hauteur d'au moins 2/3 du coût total de production, soit les journaux télé/radiodiffusés et certains numéros de Thalassa ;

- depuis août 1997 : l'INA ne détient plus que la maîtrise de l'exploitation sous forme d'extraits des programmes de France Télévisions, 9 mois après leur diffusion.

Au total, le régime de titularité des droits de l'INA s'est considérablement amoindri, avec un double problème :

- d'une part, les droits corporels et incorporels de l'INA sur les programmes les plus anciens sont des droits de producteur qui tombent dans le domaine public producteur 50 ans après la date de première diffusion, en vertu des règles du code de la propriété intellectuelle.

- d'autre part, depuis 1997, l'INA est loin de détenir l'ensemble des droits de producteur sur les programmes « frais » du service public.

Autrement dit, le stock commercialisable de l'INA se réduit rapidement comme l'a relevée la Cour des comptes à plusieurs reprises et encore dans son rapport de 2007 dans lequel elle souligne : « *si les pouvoirs publics souhaitent que l'INA continue de prospérer dans la configuration qui est la sienne aujourd'hui, le risque important qui s'attache à la réduction des droits commercialisables doit donc être pris en compte sans tarder* ».

Source : Institut national de l'audiovisuel

Votre rapporteur pour avis considère qu'une réflexion très approfondie mériterait d'être portée sur ces sujets majeurs pour l'avenir de l'INA.

Par ailleurs, s'agissant de la formation professionnelle dans le domaine de l'audiovisuel, l'INA est également l'institution publique de référence. Depuis quelques années, les parlementaires se sont cependant inquiétés que d'autres sociétés publiques, comme France Télévisions ou la société de l'audiovisuel extérieur, développent leurs propres structures et concurrencent l'INA sur ce terrain, afin d'augmenter leurs ressources.

Les pouvoirs publics ont à cet égard **un rôle évident de coordination à jouer**, au risque que de la valeur échappe à l'ensemble des organismes de l'audiovisuel public.

Enfin, les personnes auditionnées par votre rapporteur pour avis ont insisté sur le fait que 20 % du personnel doit partir à la retraite dans les prochaines années. Cette réalité impose à l'opérateur de mettre en place une réelle gestion des emplois et des compétences, qui n'a pas vu le jour jusqu'à présent.

*

* *

Compte tenu de ces observations, votre rapporteur pour avis propose à la commission de donner un avis favorable aux crédits consacrés à l'audiovisuel au sein de la mission « Médias, livre et industries culturelles » et du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » du projet de loi de finances pour 2014.

*

* *

La commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à l'audiovisuel au sein de la mission « Médias, livre et industries culturelles » et du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » du projet de loi de finances pour 2014.

EXAMEN EN COMMISSION

JEUDI 21 NOVEMBRE 2013

M. David Assouline, rapporteur pour avis sur les crédits consacrés à l'audiovisuel. – Le montant total des recettes de la contribution à l'audiovisuel public s'élèvera en 2014 à 3,55 milliards d'euros, et constituera ainsi plus de 92 % du financement de l'audiovisuel public.

La redevance est donc aujourd'hui devenue, notamment grâce à la nette augmentation décidée l'année dernière, le pilier très fort de l'audiovisuel public. Et c'est grâce à ce financement dynamique que le secteur échappe à la chute drastique des crédits.

Néanmoins, il participe comme les autres à l'effort de redressement des finances publiques, avec une dépense globale de 3 846 millions d'euros en 2014, contre 3 881 millions d'euros en 2013. Les acteurs les plus fragilisés par les réformes engagées à la fin des années 2000, à savoir France Télévisions et France Médias Monde (F2M), sont davantage protégés dans le présent budget.

Je ne ferai pas de développement particulier sur la société France Médias Monde, qui fait l'objet d'une analyse spécifique de ma collègue Claudine Lepage. Je souhaite cependant rendre hommage aux deux salariés de Radio France Internationale (RFI), Mme Ghislaine Dupont et M. Claude Verlon, assassinés à Kidal au Mali, le 2 novembre dernier, dans l'exercice de leur profession.

S'agissant de France Télévisions, un effort évident a été fait par le Parlement en sa faveur. En plus des 2 euros d'indexation et des 2 euros proposés par le Gouvernement, la hausse de 2 euros supplémentaires de la redevance en 2013 que nous avons proposée, qui représente 50 millions d'euros de crédits supplémentaires, a ainsi entièrement été dédiée au groupe France Télévisions.

Ce choix a été particulièrement judicieux puisque nous savons maintenant que des moins-values de recettes publicitaires, à hauteur d'au moins quinze millions d'euros, seront constatées à la fin de l'année.

Par ailleurs, afin de réduire les incertitudes, une disposition a été introduite dans la loi relative à l'indépendance de l'audiovisuel public, qui vient d'être promulguée : la publicité en journée sera maintenue sur les antennes de France Télévisions après 2015 afin de lui accorder de la visibilité sur son modèle de financement.

J'ai par ailleurs expliqué à plusieurs reprises que ce maintien de la publicité n'empêchait en rien de conserver des exigences culturelles pour le service public.

Enfin, dernière éclaircie, la validation de la taxe télécoms par la Cour de justice de l'Union européenne nous conduit à stabiliser pour l'instant le mode de financement de l'audiovisuel public, avec l'actuelle contribution à l'audiovisuel public.

Cela ne devra pas nous empêcher, à court ou moyen terme, de réfléchir sérieusement au risque d'évasion que représente le visionnage de programmes sur ordinateurs et tablettes, et donc à la modification de l'assiette de la redevance.

S'agissant de 2014, le Gouvernement prend là encore ses responsabilités.

Les ressources publiques vont s'établir à 2 495 millions d'euros, à un niveau très légèrement inférieur à celui prévu par la loi de finances pour 2013.

Parallèlement, une progression de 2,1 % des ressources publicitaires est prévue entre 2013 et 2015. Il s'agit d'une hausse raisonnable, beaucoup plus crédible que celle prévue dans le précédent contrat d'objectifs et de moyens (COM). Je salue à cet égard l'effort de sincérité réalisé dans le cadre de l'avenant au COM. Néanmoins, comme pour toute évaluation de recette commerciale, un risque existe et le COM prévoit au demeurant un réexamen annuel de la situation sur le sujet.

Par ailleurs, le COM ne prévoyait pas que le Parlement se saisisse de la question des droits audiovisuels, qui ont fait l'objet d'une réforme à l'initiative de notre commission de la culture. Elle pourrait permettre au groupe France Télévisions de disposer, à moyen ou long terme, sur les programmes à succès qu'il finance, de recettes d'exploitation complémentaires et donc de desserrer très légèrement la contrainte.

En même temps, les hypothèses de charges opérationnelles traduisent les objectifs stratégiques de l'avenant au COM : les investissements dans les programmes seront maintenus à hauteur de 20 % du chiffre d'affaires, mais des économies seront recherchées par ailleurs.

Le plan de départ volontaire vise ainsi à faire en sorte que le groupe compte 9 750 emplois temps plein (ETP) en 2015, soit une diminution de l'ordre de 650 ETP par rapport à 2012.

Le coût de ce plan de départ a déjà été inscrit dans le budget 2013, à hauteur de 83,9 millions d'euros, ce qui explique en partie le déficit de 2013.

Face à cet effort important, dans un contexte économique et social difficile, le point majeur est que les modalités d'application du plan de départ volontaire à la retraite mis en place en 2009, avec un pilotage pour le

moins défaillant, ne se reproduise pas, avec au final une stabilité total de l'effectif, associée à un coût très important pour l'entreprise. Cette fois-ci le plan de départ devra faire l'objet d'un suivi particulièrement fin. Il devra peut-être également s'accompagner d'une simplification de l'organigramme, qui apparaît encore compliqué à de nombreux interlocuteurs rencontrés.

Dernier point, j'ai demandé à France Télévisions un tableau assez complet sur la question des dépréciations des programmes, des pertes de droits et de stockage de programme. Il manque quelques éléments sur 2013. Il apparaît néanmoins que des pratiques un peu étonnantes ont certes pu être constatées en 2010, avec des montants de dépréciations élevés et des stocks importants. Certains programmes inédits ont donc probablement été abandonnés sans être diffusés, probablement au profit de certaines rediffusions. En revanche, des efforts ont *a priori* été faits depuis, avec une baisse continue à la fois du montant des dépréciations, des pertes des droits et des stocks de programme. Sans que l'on puisse totalement juger la gestion menée, il me semble néanmoins qu'aujourd'hui une politique d'alternance entre la diffusion d'inédits et des rediffusions est conduite à France Télévisions.

S'agissant d'Arte, ses ambitions culturelles sont complètement maintenues en dépit d'une très légère baisse de ses crédits, à hauteur d'un million d'euros.

Cette réduction extrêmement faible par rapport à son budget permettra à Arte de maintenir exactement les investissements dans les programmes au niveau de 2013, à savoir près de 130 millions d'euros. En effet, elle sera en partie neutralisée par des économies réalisées sur les charges de diffusion et une augmentation des ressources propres.

L'objectif est de consolider la relance éditoriale lancée depuis 2012, dont l'objet est de permettre à la chaîne de reconquérir son audience sans perdre ni sa singularité de chaîne culturelle européenne, ni son exigence en matière de création. Je crois que nous pouvons féliciter les équipes de la chaîne pour la réussite de cette politique. Au-delà de ses innovations dans le domaine du numérique, la chaîne est parvenue à élever son audience de 1,5 % en 2011 à 1,9 % pour l'année en cours, ce qui constitue une très belle performance dans la situation actuelle, les autres chaînes historiques connaissant quant à elles des baisses d'audience.

Pour Radio France, la part de contribution à l'audiovisuel public affectée est fixée à hauteur de 602,5 millions d'euros, en baisse de 1,5 % par rapport à 2013.

En fonctionnement, la dotation est quasi stable, mais le budget de Radio France devra néanmoins absorber la prise en charge des coûts de diffusion de ses radios en Outre-mer, à hauteur de 2,4 millions d'euros, qui était auparavant assurée par France Télévisions.

En investissement par ailleurs, le chantier de réhabilitation de la Maison de Radio France se poursuivra en 2014, qui verra s'achever l'auditorium, et la Maison ronde ré-ouvrir au public. Le niveau de subvention d'investissement, prévu à 24,6 millions d'euros, va cependant marquer une diminution exceptionnelle de 2 millions d'euros par rapport au niveau du COM, qui reste compatible avec le calendrier du chantier.

Il est enfin assez difficile d'établir un bilan à l'issue de l'actuelle mandature du président. En effet, notre rôle n'est ni celui de se substituer au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), qui est désormais l'organe de nomination des présidents de l'audiovisuel public, ni celui d'être le commentateur de la qualité présumée des programmes diffusés. Cependant, sur la base des rapports d'exécution du COM 2010-2014, que nous avons examinés ces dernières années, reconnaissons que les objectifs ont plutôt été tenus. En termes d'audience par exemple, l'objectif de résistance à l'érosion de l'audience cumulée de la radio a bien été rempli : France Inter, France Bleu, France Info, France Culture, FIP et France Musique sont des radios qui résistent bien, voire très bien, à la concurrence des autres radios.

En revanche, le Mouv', la radio dont la mission est de s'adresser à un public jeune, n'a jamais trouvé son rythme de croisière. Son objectif d'audience a été ramené de 1,5 % à 0,8 % d'audience, mais nous en sommes encore loin (0,4 %). Par ailleurs, son public vieillit et les 35-49 ans représentent ainsi 42 % de son audience. La rénovation de cette radio sera, à n'en point douter, l'un des défis du prochain mandat et l'un des objectifs importants du prochain contrat d'objectifs et de moyens.

Les radios locales associatives, dont les ressources commerciales issues de la publicité sont inférieures à 20 % de leur chiffre d'affaires total et qui accomplissent une mission de communication sociale de proximité, peuvent bénéficier d'une subvention versée dans le cadre du fonds de soutien à l'expression radiophonique.

La dotation inscrite dans le projet de loi de finances (PLF) 2014 afin d'abonder ce fonds s'élève à 28,8 millions d'euros contre 29,2 millions d'euros en 2013.

Je suis très attaché à l'activité de ces radios qui jouent un rôle culturel et social important au niveau local et je considère donc que cette baisse, même si elle est minime, ne peut être que ponctuelle.

La question de leur financement pourrait donc faire l'objet d'une réflexion plus approfondie, notamment dans le cadre des Assises de la radio. Elle porterait par exemple sur le nombre de radios associatives aidées ou encore sur leur capacité à disposer de ressources propres. Je ne suis pas certain que de nouvelles solutions pourraient être envisagées, mais cela nous permettrait au moins d'éclairer davantage notre analyse.

Parlons enfin du sujet le plus sensible de ce budget, à savoir la dotation en faveur de l'Institut national de l'audiovisuel (INA). Elle s'élève à

69,5 millions d'euros en PLF 2014, contre 90,5 millions d'euros en loi de finances initiales (LFI) 2013, soit une baisse importante de 23,2 % des crédits.

Cependant, il apparaît que cette diminution de 21 millions d'euros correspond principalement à un prélèvement exceptionnel de 19,8 millions d'euros sur son fonds de roulement.

Ce prélèvement n'est pas un acte « gratuit » de la tutelle. En effet, depuis 2008, les présidents de l'INA ont élaboré des projets pour définir des solutions à la problématique immobilière de l'entreprise.

Ce projet est, aux yeux de tous, pleinement justifié : les emprises immobilières de Bry-sur-Marne sont fortement éclatées, ce qui nuit à la fluidité de certains projets. Surtout, le « Pétasite » de l'INA dans lequel est organisé le stockage numérique des archives est un bâtiment qui n'est pas aux normes, et qui semble exigu pour accueillir près du quart du personnel de l'INA (250 personnes sur les 1 000 salariés).

Bien que la légitimité du projet ne soit pas contestée sur le fond, force est de constater que les « errements » de l'actuelle direction dans le cadre de son projet immobilier ont fortement nuit à sa réalisation.

Dans le COM initial, l'État prévoyait le versement d'une dotation exceptionnelle de 55 millions d'euros pour la réalisation de l'opération, dont le coût était estimé à environ 75 millions d'euros en juillet 2010.

Néanmoins, à deux reprises, en janvier 2011, puis en janvier 2012, M. Mathieu Gallet, président de l'INA changeait de projet en proposant d'abord une relocalisation de l'ensemble des activités dans le nord de Paris, puis la construction d'un bâtiment neuf unique à Bry-sur-Marne, pour un montant de 120 millions d'euros, au minimum. Ce projet, que l'on pourrait qualifier de « pharaonique », s'appuyait sur la dotation prévue de l'État de 55 millions d'euros, un puisement dans le fonds de roulement et une cession d'actifs immobiliers.

Il était en fait déraisonnable, notamment dans la période de contrainte budgétaire que nous connaissons.

Ce qui est important aujourd'hui, ce n'est donc pas le prélèvement sur le fonds de roulement. Ce qui est important, c'est que :

- tout le monde soit convaincu de la pertinence d'une remise aux normes des bâtiments de l'INA et notamment du site de stockage ;

- qu'il soit conçu rapidement ;

- et que l'État s'engage, et la ministre l'a fait, à la fois sur le principe du projet et sur celui de la participation importante de l'État, qui permette à l'Institut de continuer à exercer pleinement ses missions.

Je rappelle par ailleurs que d'autres sources d'inquiétude peuvent être pointées. Outre ses fonctions traditionnelles, dans le domaine des archives et du dépôt légal, l'INA exerce des activités concurrentielles,

d'exploitation commerciale des archives d'une part, et de formation professionnelle, d'autre part, qui expliquent son statut d'établissement public et commercial.

Or, force est de constater que des menaces fortes pèsent sur les ressources propres de l'établissement, qui baissent assez continûment, passant ainsi de 40,9 millions d'euros en 2012, à 40,5 millions d'euros en prévisionnel 2013, et 39,9 millions d'euros en estimatif 2014.

S'agissant de la commercialisation des images, de plus en plus d'archives sur lesquelles l'INA dispose de droits, « tombent » aujourd'hui dans le domaine public, retirant certaines sources de revenus à l'Institut, sans qu'il ne soit capable de récupérer de nouveaux droits par ailleurs. La Cour des comptes l'avait noté dès 2003 et une réflexion approfondie mériterait certainement d'être portée sur ce sujet majeur pour son avenir.

Par ailleurs, s'agissant de la formation professionnelle dans le domaine de l'audiovisuel, l'INA est également l'institution publique de référence. Depuis quelques années, plusieurs parlementaires se sont cependant inquiétés que d'autres sociétés publiques, comme France Télévisions, développent leurs propres structures et concurrencent l'INA sur ce terrain, afin d'augmenter leurs ressources.

Les pouvoirs publics ont, à cet égard, un rôle évident de coordination à jouer, au risque que de la valeur échappe à l'ensemble des organismes de l'audiovisuel public.

Enfin, les personnes que j'ai auditionnées ont insisté sur le fait que 20 % du personnel partira à la retraite dans les prochaines années. Cette réalité impose à l'opérateur de mettre en place une réelle gestion des emplois et des compétences, qui n'a pas vu le jour jusqu'à présent.

Je vous propose en conclusion de donner un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à l'audiovisuel.

Mme Corinne Bouchoux. – Concernant France Télévisions, tout d'abord, s'agissant d'une entreprise publique, les différences de pratiques avec l'audiovisuel privé doivent pouvoir être perçues. J'ai donc des interrogations sur la souffrance au travail liée à la réorganisation pour le moins compliquée dont France Télévisions a été l'objet cette année. Je souhaiterais également disposer d'informations complémentaires relatives aux licenciements de salariés les plus précaires. Quel est au demeurant le coût de ces licenciements, sachant que nombre d'entre eux sont contestés ? En termes de ressources humaines, il serait également intéressant d'avoir une lisibilité sur les dix salaires les plus élevés de l'entreprise. Je partage enfin l'inquiétude du rapporteur sur la situation de l'Institut national de l'audiovisuel, y compris sur le volet du bien-être au travail.

Mme Maryvonne Blondin. – Je souhaite quant à moi, d'une part, évoquer le sujet des intermittents et des précaires à France Télévisions, qui

semblent encore être assez nombreux. D'autre part, quel est calendrier de l'entreprise unique et dispose-t-on déjà d'évaluations de ses effets en termes de mutualisation ? Les coûts de l'entreprise unique ont été très élevés, les économies attendues sont pour l'instant assez faibles. J'aurais aimé que le rapporteur puisse faire un développement sur ce sujet.

M. David Assouline, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'audiovisuel. – Notre collègue Corinne Bouchoux a raison de poser le problème de la souffrance au travail à France Télévisions, qui a connu de nombreux bouleversements ces dernières années. Notons que la direction a fait des efforts sur ce sujet avec notamment la création d'une cellule psycho-sociale. Le management est évidemment difficile : combien d'entreprises de cette taille ont évolué à ce point ces dernières années ? Par ailleurs, comme Nicolas de Tavernost ne manque jamais de le souligner devant notre commission, les changements fréquents de direction ne sont pas un atout pour l'audiovisuel public.

S'agissant de l'emploi précaire, nous souhaitons bien évidemment qu'il soit résorbé, ce qui signifie quelques départs, mais surtout des intégrations légitimes. Le coût des procédures engagées devant les tribunaux doit effectivement être assez élevé, mais je ne dispose pas d'éléments précis sur ce sujet.

Les relations de travail ne semblent pas constituer un sujet de difficultés à l'Institut national de l'audiovisuel. Les syndicats que j'ai auditionnés sont exigeants et soulignent plusieurs difficultés, mais reconnaissent que l'Institut est un établissement uni.

La commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » et du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » du projet de loi de finances pour 2014.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Institut national de l'audiovisuel (INA)

M. Stéphane BARON, délégué syndical, Confédération française démocratique du travail (CFDT)

Mme Françoise LAMONTAGNE, déléguée syndicale, Confédération générale du travail (CGT), et M. Philippe RAYNAUD, administrateur CGT élu