

N° 68

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

---

---

Annexe au procès verbal de la séance du 21 novembre 2002

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 2003, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Philippe MARINI,  
Sénateur,  
*Rapporteur général.*

TOME III

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

ANNEXE N° 7

**CULTURE ET COMMUNICATION :  
COMMUNICATION AUDIOVISUELLE**

*Rapporteur spécial : M. Claude BELOT*

---

(1) *Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, président ; MM. Jacques Oudin, Gérard Miquel, Claude Belot, Roland du Luart, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Aymeri de Montesquiou, vice-présidents ; MM. Yann Gaillard, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, secrétaires ; M. Philippe Marini, rapporteur général ; MM. Philippe Adnot, Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Jacques Baudot, Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Thierry Foucaud, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Hubert Haenel, Claude Haut, Roger Karoutchi, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, François Marc, Michel Mercier, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, René Trégouët.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 230, 256 à 261 et T.A. 37**

**Sénat : 67 (2002-2003)**

---

**Lois de finances.**

## SOMMAIRE

Pages

<b>I. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS</b> .....	4
1. <i>La réforme du soutien à l'expression radiophonique</i> .....	4
2. <i>Le numérique terrestre en question</i> .....	5
3. <i>Le devenir de la redevance et la question du sous-financement du secteur public audiovisuel</i> .....	9
4. <i>L'audiovisuel extérieur et le projet de chaîne d'information</i> .....	12
5. <i>Les télévisions locales : un dossier à traiter</i> .....	13
6. <i>Quel service public à l'heure du numérique terrestre ?</i> .....	14
7. <i>Le défi de l'adaptation de l'organisation du travail</i> .....	15
<b>II. LES DONNÉES BUDGÉTAIRES ET FINANCIÈRES</b> .....	17
<b>A. LES PRIORITÉS DU NOUVEAU GOUVERNEMENT</b> .....	17
1. <i>Une croissance de 2% de la ressource publique</i> .....	17
a) Les crédits budgétaires .....	18
b) La redevance .....	18
2. <i>Les recettes publicitaires des chaînes publiques en 2002 et perspectives pour 2003</i> .....	19
a) Des objectifs de ressources propres prudents .....	19
b) La place du secteur public sur le marché publicitaire .....	20
3. <i>Les perspectives de recettes globales du secteur public audiovisuel</i> .....	23
<b>B. LES RÉSULTATS FINANCIERS</b> .....	24
1. <i>Les sociétés du groupe France télévision</i> .....	24
a) Les évolutions globales .....	24
b) Informations diverses sur la gestion des organismes .....	26
c) La mise en œuvre de la réduction du temps de travail .....	30
2. <i>Les autres organismes de l'audiovisuel public</i> .....	34
a) L'Institut national de l'audiovisuel .....	34
b) ARTE-France .....	34
c) Radio France .....	35
d) RFO Réseau France Outre-mer .....	36
e) RFI Radio France Internationale .....	36
<b>III. L'ÉVOLUTION DU PAYSAGE AUDIOVISUEL</b> .....	38
<b>A. LA MISE EN ŒUVRE DU NUMÉRIQUE TERRESTRE</b> .....	38
1. <i>La planification des fréquences numériques</i> .....	39
2. <i>La place du secteur public dans la télévision numérique de terre</i> .....	39
3. <i>L'appel aux candidatures du 24 juillet 2001 et l'instruction des dossiers déposés</i> .....	40
4. <i>Interopérabilité, portabilité, gestion et réception des signaux</i> .....	42
5. <i>Les choix du Conseil supérieur de l'audiovisuel</i> .....	44
<b>B. LE CSA ET LA CRISE DE VIVENDI UNIVERSAL</b> .....	45
1. <i>Le problème du contrôle direct ou indirect de Canal+ par des personnes non françaises</i> .....	46
2. <i>Les conséquences à tirer des changements intervenus dans les organes dirigeants du groupe Canal+</i> .....	48
a) Les assurances données par M. Jean-Marie Messier .....	49
b) Les demandes complémentaires du CSA .....	51

<b>C. LA POLITIQUE AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE</b> .....	54
1. <i>Les observations de la Cour des comptes</i> .....	54
2. <i>La situation de TV5</i> .....	57
a) Les réformes de structure .....	57
b) La situation budgétaire .....	58
c) Les axes stratégiques .....	59
(1) Restructuration du réseau satellitaire .....	60
(2) Extension du sous-titrage.....	62
(3) Diversification du contenu des programmes.....	63
(4) Renforcement de l'information.....	63
3. <i>Évolution de l'audience</i> .....	64
<b>IV. ANNEXE : LES CONTRÔLES ET LE DROIT DE COMMUNICATION EN MATIÈRE DE REDEVANCE AUDIOVISUELLE</b> .....	67
1. <i>Les contrôles</i> .....	67
a) Au domicile .....	67
b) Visites sur place.....	67
c) Chez les personnes physiques ou morales qui vendent des téléviseurs .....	69
2. <i>Le droit de communication</i> .....	70
a) Les droits de communication spécifiques.....	71
b) La question des droits fondés sur les article L.80 et suivants du livre des procédures fiscales .....	71
c) Les personnes assujetties au droit de communication.....	72
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	76

## I. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS

Le présent budget est un **budget d'attente**. Des valeurs sont réaffirmées et en tout premier lieu celles du service public, des moyens sont dégagés pour stimuler la création, une certaine continuité est assurée avec la gestion du gouvernement précédent sur le plan des méthodes au moyen des contrats d'objectifs et de moyens. Mais **les réformes de fond ou de structure restent largement en suspens**.

Certes, l'option a été prise de conforter la politique de soutien au pluralisme radiophonique, mais d'autres choix restent à faire, en ce qui concerne le numérique de terre, le financement du secteur public audiovisuel, les télévisions locales, une éventuelle chaîne de télévision internationale « toute actualité », sans oublier les questions de société que pose la violence dans les images.

Il faut aussi reconnaître que le Gouvernement ne dispose pas d'une parfaite visibilité sur l'avenir du paysage audiovisuel. Au moment où TF1, après avoir pris le contrôle de 66 % de TPS en décembre dernier, cherche à reprendre une partie des actifs du groupe Kirch, à l'heure surtout où l'avenir de Canal + n'est pas assuré, il est difficile pour l'État de définir une attitude claire vis-à-vis des opérateurs privés.

Tout ce que l'on peut dire à l'heure actuelle, c'est que le pire a été évité et que la situation de Canal + devrait se stabiliser. Canal Satellite se porte bien tandis que Canal + va voir son parc d'abonnés se stabiliser voire diminuer en raison du développement du marché du DVD.

Votre rapporteur spécial est à cet égard convaincu que le service public audiovisuel et la France en général ont tout à gagner au maintien du dynamisme de Canal +.

Il s'agit donc d'une **année de transition**, dont votre rapporteur spécial espère qu'elle sera mise à profit par le Gouvernement pour définir des axes stratégiques et les mettre en œuvre de façon résolue.

### 1. La réforme du soutien à l'expression radiophonique

L'article 25 de la présente loi de finances conforte le système de soutien financier aux radios associatives. Le fonds de soutien à l'expression radiophonique était, jusqu'à présent, alimenté par une taxe parafiscale sur les régies publicitaires des radios et télévisions, dont le régime était fixé par le

décret du 29 décembre 1997. Ce décret prévoyait que la taxe arrivait à échéance fin 2002.

Compte tenu des prescriptions de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001, il n'était plus possible de prolonger la taxe parafiscale existante.

Le Gouvernement, soucieux de favoriser le pluralisme, a décidé de pérenniser le système en substituant à la taxe parafiscale renouvelable, une taxe fiscale assise sur les recettes publicitaires des radios et télévisions.

Pour des raisons techniques, dès lors qu'il n'était pas possible de créer un nouveau compte d'affectation spéciale, les recettes ont été affectées au compte d'affectation spéciale n° 302-32 jusqu'à présent consacré à l'aide à la presse. C'est sur ce compte que sont rassemblées les ressources du fonds de modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information politique et générale.

Le montant des ressources du fonds de soutien à l'expression radiophonique, en croissance de 5% par rapport à 2002, sera isolé dans une section distincte du compte d'affectation spéciale, dont l'intitulé est modifié en conséquence.

**Votre rapporteur spécial s'est interrogé sur les raisons pour lesquelles les ressources du fonds de soutien à l'expression radiophonique n'avaient pas été mises sur le même compte que la redevance audiovisuelle.** Une des réponses à la question est que, tandis que le compte d'affectation spéciale consacré à la redevance, dépend du ministère des finances, celui relatif au fonds de modernisation de la presse est géré par la direction des médias. Il rappelle que, comme le montre l'exemple du Fonds national de l'eau, il est possible de faire gérer au sein d'un même compte deux sections par des ministères différents.

## **2. Le numérique terrestre en question**

Le précédent gouvernement n'avait pas véritablement pris en compte les réalités économiques dans sa politique du numérique terrestre, telle qu'elle résultait de la loi sur la communication audiovisuelle.

La conjoncture est venue rendre cette attitude volontariste encore plus difficile : l'éclatement de la bulle Internet, la régression du marché publicitaire après des années d'expansion exceptionnelle, le recul des valeurs boursières, achèvent de rendre problématique l'économie de la télévision numérique.

La question majeure figurant dans la mission que le Premier ministre a confiée à M. Michel Boyon, dans une lettre du 12 juillet dernier, était l'avenir de la télévision numérique terrestre.

Certains y ont vu la volonté du Gouvernement de donner un coup d'arrêt au lancement de la télévision numérique terrestre. Le nouveau ministre de la culture a mis les choses au point, lorsqu'il a indiqué qu'il n'était pas contre la TNT, car il ne pouvait pas être contre un nouveau support.

C'est dans ce contexte que le Conseil supérieur de l'audiovisuel a poursuivi le processus de sélection des candidatures, qui devrait déboucher à la désignation des heureux élus dans la deuxième quinzaine d'octobre.

Pour M. Michel Boyon, une série de facteurs économiques vont dans le sens du lancement de la TNT. Il y a, d'une part, la pression des fabricants de télévisions ou de décodeurs qui voient dans ce nouveau mode de diffusion le moyen de conforter leur activité ; il y a, d'autre part, le souci d'introduire un supplément de concurrence avec des conséquences indirectes, comme de permettre éventuellement une fusion entre TPS et Canal Satellite.

En tout état de cause, la TNT est une façon de faire intervenir de nouveaux « entrants ». Leurs noms sont bien connus, qu'il s'agisse du groupe Lagardère, de Pathé, des groupes NRJ ou Bolloré. L'équilibre économique des chaînes du numérique terrestre reste incertain à en juger par les difficultés des chaînes thématiques, dont très peu dépassent 1 % d'audience (RTL 9, Eurosport, Canal J, LCI et Télétoon), tandis que huit autres atteignent 0,5 point d'audience. La santé fragile de ces chaînes ne laisse pas présager que les nouvelles chaînes de la télévision numérique de terre se fassent une place importante sur le marché de la publicité.

Les opérateurs en place, c'est-à-dire essentiellement Canal+ et TPS/TF1 peuvent craindre, à juste titre, que cette concurrence nouvelle vienne éroder leur parc d'abonnés ou leurs recettes publicitaires. Cette inquiétude est partagée par les milieux du cinéma, dont le financement dépend largement de Canal+.

La controverse sur l'opportunité de poursuivre le compte à rebours du lancement de la TNT avait fait grand bruit l'année dernière et donné lieu à des échanges d'arguments qui gardent leur actualité et rappellent l'état de tension des acteurs.

Le plus déterminé dans l'offensive contre le projet du numérique de terre a sans doute été le président-directeur général de TF1, qui a lancé des avertissements solennels : « *Il n'est pas interdit, quand on est responsable, d'arrêter une catastrophe* ». Son analyse économique est non moins radicale : « *Sur les cinq dernières années, quelque 80 chaînes thématiques ont été créées en France. Il y en a 60 de trop* ». Pour lui, « *il ne faut pas se voiler la face, la télévision payante perd de l'argent* ». « *On peut chiffrer à 26 milliards d'€ les pertes des chaînes du satellite et du câble dans l'ensemble des pays européens* ».

**C'est toute la question de l'économie de la télévision numérique de terre qui est et reste posée.** Quand le marché hésite, quand les opérateurs historiques privés traînent les pieds pour alimenter une offre adaptée, quand le service public n'a pas les moyens de se déployer et d'occuper sa place sur ce nouveau créneau, quand les industriels, enfin, tardent à se mettre d'accord sur un standard commun, on ne peut qu'en tirer les conséquences et réexaminer le processus de mise en œuvre de la télévision numérique de terre.

C'est dans ce contexte compliqué que M. Michel Boyon a été chargé d'examiner plusieurs questions préalables relevant de la compétence du Gouvernement : le financement des opérations de réaménagement des fréquences analogiques existantes, le périmètre des chaînes du service public sur la TNT et les conditions de développement des télévisions locales.

L'objectif de M. Michel Boyon a été de **mettre en évidence les conditions du lancement réussi de la TNT.** Il a estimé que le délai incompressible de mise en œuvre de ce nouveau mode de diffusion devait, précisément, servir à « *adapter ce qui doit être modifié, préciser des schémas techniques et commerciaux, réunir les partenaires qui n'ont pas disposé, jusqu'à présent, d'un espace de réflexion en commun* ».

Votre rapporteur spécial ne peut qu'approuver l'approche générale qui caractérise le rapport de M. Michel Boyon.

En premier lieu, il y a le constat de ce que la TNT s'inscrit dans le mouvement général de numérisation de l'audiovisuel et, qu'à cet égard, il s'agit bien d'une tendance de fond.

Il partage également l'analyse du rapport selon laquelle **la TNT doit procéder du marché** et que son succès ne peut être qu'un succès de marché.

Votre rapporteur spécial relève aussi que le contexte du lancement de la TNT est devenu plus difficile avec l'éclatement de la bulle Internet. La viabilité économique de la TNT dépend effectivement d'un certain nombre de facteurs, et notamment de la situation financière des opérateurs et de l'évolution du marché publicitaire. A cet égard, le rapport de M. Michel Boyon souligne que la TNT devra s'imposer face à la concurrence du câble et du satellite, ce qui ne va pas de soi compte tenu des insuffisances du cadre législatif.

Effectivement, votre rapporteur spécial approuve pleinement M. Michel Boyon lorsqu'il attire l'attention sur les lacunes du processus de décisions prévu par la loi du 1<sup>er</sup> août 2002. M. Michel Boyon met ainsi l'accent sur un point essentiel en ce qui concerne la commercialisation de l'offre numérique terrestre : « *En posant le principe d'une attribution des autorisations chaîne par chaîne à des éditeurs, et non pour tout un multiplex, à des distributeurs commerciaux, le législateur a été contraint de créer une*

*catégorie supplémentaire d'opérateurs chargés de l'assemblage du signal sur les multiplex et des relations avec le diffuseur technique* ». Il rejoint donc la position du Sénat qui a toujours considéré, lors de la discussion de la loi du 1<sup>er</sup> août 2000, qu'il était irréaliste d'attribuer les autorisations chaîne par chaîne et qu'il aurait mieux valu le faire multiplex par multiplex.

On ne peut donc que constater avec M. Michel Boyon que, parce que la loi est centrée sur les éditeurs de chaînes, **le CSA, organe de régulation, est presque investi de la responsabilité de composer les bouquets**. Non seulement on crée une catégorie d'opérateurs supplémentaire, chargés de l'assemblage du signal sur les multiplex et des relations avec les diffuseurs techniques, mais encore on se prive d'une dynamique commerciale essentielle dans un contexte de concurrence.

Le rapport de M. Michel Boyon met également en évidence les incertitudes qui affectent le processus de délivrance des autorisations. Il attire l'attention, en particulier, sur le fait que la signature des conventions entre le CSA et les éditeurs peut être entravée ou retardée par la question du **coût des réaménagements des fréquences**. Celui-ci, qui correspond, d'une part, à des interventions sur des émetteurs et, d'autre part, à des interventions chez des particuliers, serait compris entre 44 et 84 M€TTC. A ce sujet, on ne sait pas qui va faire quoi et comment va se répartir la charge de ces adaptations.

En dernier lieu, le rapport souligne que « **les conditions de distribution sont totalement inconnues** ». Il y a là, selon votre rapporteur spécial, le défaut essentiel du système mis en place par la loi du 1<sup>er</sup> août 2000 qui ne prend pas suffisamment en compte les dynamiques de marché.

Dans sa partie prospective, **le rapport écarte toutefois l'idée de refondre le projet par le vote d'une nouvelle loi**. Il s'agirait, semble-t-il, d'éviter de nouveaux débats parlementaires dans un domaine sensible et de ne pas remettre en cause un processus, ce qui pourrait saper la confiance du public. Or, faute de cette confiance, on va à l'échec comme cela a été le cas dans la plupart des pays et, notamment, en Suède, en Espagne et en Grande-Bretagne.

En conséquence, le rapport estime que l'on doit s'accommoder du cadre juridique actuel. Bref, **il s'agit « d'un coup parti »**, la procédure de sélection des candidats étant trop avancée pour que l'on puisse revenir en arrière.

M. Michel Boyon considère que l'État ne doit pas être « directeur de projets », mais plutôt « accompagnateur de projets » et, à tout le moins, « régulateur » du système. A cet égard, il s'interroge sur la pertinence de certaines dispositions législatives relatives à la concurrence, comme la règle des 49 %, qui n'a été que marginalement assouplie, ou comme l'interdiction du cumul d'autorisations pour un service national ou un service local.

L'État doit, selon lui, accompagner le projet, c'est-à-dire donner un signal positif par la mise en place d'un préfinancement (en l'occurrence 50 %) des premiers réaménagements de fréquences, par la détermination d'une offre publique numérique répondant pleinement à la mission de service public, par la mise en place d'une structure de concertation de droit privé, ainsi que par la programmation de l'arrêt des émissions analogiques et la fixation d'une norme de numérisation progressive des téléviseurs.

Sur ces bases, le rapport estime possible de prévoir le début de la TNT en décembre 2004 pour une couverture de 40 % de la population.

**Votre rapporteur spécial considère qu'en matière de numérique de terre, il faut faire preuve de réalisme économique. Plutôt que de s'épuiser financièrement à couvrir la totalité du territoire national, il conviendrait dès maintenant d'envisager une couverture satellite pour toutes les zones trop difficiles à desservir.**

Imposer une forme particulière de « must carry » à tous les opérateurs satellites leur enjoignant de présenter les chaînes du service public dans de bonnes conditions, c'est-à-dire de façon groupée et si l'on peut dire « en rang utile », paraît indispensable à la préservation de la visibilité des chaînes de service public dans un paysage audiovisuel numérique saturé.

C'est l'idée d'une forme de « **service antenne satellite** » qui, seule, nous permettra de faire l'économie d'une couverture totale extrêmement onéreuse du territoire, les surcoûts de l'antenne et du décodeur satellite par rapport au décodeur TNT pouvant éventuellement être financés par un abattement de la redevance dans la zone concernée.

### **3. Le devenir de la redevance et la question du sous-financement du secteur public audiovisuel**

Dans une certaine mesure, le rapport de M. Michel Boyon remet en question le déplacement du centre de gravité du secteur public vers les chaînes du numérique terrestre dans le cadre d'une diversification de son offre. Cela peut donner lieu à débat. En revanche, ce qui est, selon votre rapporteur spécial, indiscutable, c'est que France Télévisions n'a pas véritablement les moyens des ambitions affichées par son président.

L'année dernière, prolongeant ses études précédentes, votre rapporteur spécial s'est efforcé de démontrer que le secteur public avait besoin de ressources susceptibles d'évoluer à peu près au même rythme que celles de ses concurrents privés.

S'il ne veut pas être marginalisé, le secteur public doit **bénéficier de ressources courantes** -indépendamment de ses besoins d'investissements

propres pour acheter des programmes mais aussi se placer sur le marché de l'interactivité-, dont la **croissance reste du même ordre de grandeur que celle de ses concurrents.**

Il lui faut investir dans des programmes suffisamment attractifs, qu'il s'agisse de payer les droits de plus en plus lourds exigés pour les retransmissions sportives ou de conserver leurs animateurs vedettes –ce qui est un problème non seulement pour la télévision mais également pour la radio– ou de faire réaliser des émissions de fiction de prestige. C'est ce que le Gouvernement a fait en consacrant aux programmes les moyens qui devaient être affectés aux nouvelles chaînes du numérique. Mais est-ce suffisant ?

En effet, malgré la crise, les données à long terme du problème n'ont pas changé : TF1 voit ses dépenses d'exploitation croître deux fois plus vite que le budget de France Télévisions.

A cet égard, **la question du devenir de la redevance reste entière.** Votre rapporteur spécial tient à faire une mise au point sur le coût de la collecte de la redevance.

Celui-ci est certes élevé, entre 4 et 6 % du produit suivant le mode de comptabilisation de certaines charges de structure, mais ces chiffres restent comparables à ceux de la collecte d'autres impôts, et la visite que votre rapporteur a faite au centre de la redevance de Rennes l'a convaincu de ce que le service de la redevance faisait de réels efforts de productivité.

S'il comprend que l'on ait pu retarder l'augmentation de la redevance pour des raisons psychologiques, il estime toujours qu'il faut, à moyen terme, l'augmenter substantiellement pour la rapprocher du niveau en vigueur chez nos principaux partenaires et, notamment en Allemagne où elle atteint 193 €. Il se demande, à cet égard, si le succès des bouquets payants en France ne vient pas précisément de la relative faiblesse du montant de notre redevance qui a permis aux Français d'accéder plus facilement aux services privés.

Au mois d'août dernier, le ministre de la culture a fait savoir qu'une des pistes de travail étudiée en matière de financement de l'audiovisuel public consistait à **adosser la collecte de la redevance sur la taxe d'habitation.**

Cette voie qui mérite d'être étudiée, provient en fait d'un rapport de l'inspection générale des finances de novembre 1999, intitulé « **rapport d'enquête sur le coût, l'efficacité et les perspectives d'évolution du service de la redevance audiovisuelle** ».

**Défavorable,** comme l'inspection des finances à **une budgétisation des ressources de l'audiovisuel public** ainsi qu'à son **financement par le produit des jeux**, dans la mesure où il est essentiel de conserver au travers de la redevance un lien citoyen entre les Français et leur télévision, votre rapporteur spécial estime que l'on pourrait effectivement **adosser la**

**redevance sur la taxe d'habitation** mais **sans les confondre** : il s'agirait d'envisager une identité du fait générateur – disposer d'un local à usage d'habitation – et donc de l'identifiant informatique du contribuable/redevable, tout en distinguant les avis d'imposition et les modalités de perception de façon à **ne pas créer de confusion des responsabilités entre l'État et les collectivités territoriales**.

Une telle réforme, qui passe aussi par un **renforcement des pouvoirs juridiques des services compétents** – droit de communication amélioré, utilisation de l'avis à tiers détenteur -, permettrait à la fois d'augmenter substantiellement les ressources de l'audiovisuel public et de **régler le problème des exonérations**.

Le rapport estime à environ **610 M € le surcroît potentiel de ressources**, ce montant pouvant être affecté soit à l'octroi de financements additionnels de l'audiovisuel public, soit à de nouvelles exonérations comme celui des titulaires du RMI, soit même à la mise au point d'un abattement pour les résidences secondaires.

Le service de la redevance, dont votre rapporteur a pu apprécier l'efficacité, ne serait pas supprimé mais simplement restructuré pour ne plus avoir à traiter que l'émission des avis d'imposition et du contentieux, déchargeant en ce qui concerne cette dernière tâche les services de la comptabilité publique, ce qui devrait limiter les réaffectations et donc le coût social de la réforme.

Votre rapporteur spécial persiste à penser qu'il s'agit d'une voie intéressante dès lors, d'une part, qu'aucune confusion n'est faite entre taxe d'habitation et redevance et, d'autre part, que la présomption de possession d'une télévision puisse supporter la preuve contraire et, notamment, l'absence d'antenne ou de parabole extérieure. **Il ne saurait donc être question de prélèvement d'office** comme cela a été indiqué dans la presse.

Cet adossement serait sans doute l'occasion de revoir le régime actuel des exonérations qui indépendamment même des initiatives prises lors des deux précédentes lois de finances n'est pas parfaitement satisfaisant, au regard de l'égalité entre les citoyens.

**Pour sauver le modèle audiovisuel français, il faut y mettre les moyens financiers. Le rapporteur spécial ne peut que, surtout à l'orée d'une nouvelle période de vaches maigres budgétaires, réitérer sa position de principe : il faut non seulement conserver la redevance mais encore avoir le courage de l'augmenter pour la rapprocher de celle des grands pays européens et notamment de la Grande-Bretagne où elle est de l'ordre de 190 €**

#### 4. L'audiovisuel extérieur et le projet de chaîne d'information

Votre rapporteur spécial tient d'abord à souligner l'effort fait par le Gouvernement pour étoffer le rapport sur l'audiovisuel extérieur qu'il a l'obligation d'établir en application de l'article 79 de la loi de finances initiale pour 1997.

En dépit des sommes importantes consacrées au secteur de la communication, la France ne dispose pas d'une vitrine efficace en matière d'audiovisuel extérieur. C'est ce que montre la Cour des comptes dans un rapport particulier qui fera l'objet de développements spécifiques ultérieurs.

Certes, BBC World bénéficie d'un budget de 760 M€ plus de trois fois supérieur à celui que la France consacre à l'audiovisuel extérieur (234,4 M€).

Mais votre rapporteur spécial estime qu'il conviendrait, avant d'augmenter les dotations, de **développer les synergies entre tous les acteurs de l'audiovisuel extérieur**, ce qui lui semble loin d'être le cas tant au niveau national que sur le terrain à l'étranger.

**La France a tout ce qu'il faut pour proposer au monde une vision française de l'actualité internationale mais elle le fait en ordre dispersé.**

Bien sûr, elle dispose de Radio France International (RFI), qui a développé un réseau mondial présent dans 19 langues. Elle pourrait **s'appuyer également sur l'AFP**, qui, en dépit de sa différence de chiffre d'affaires avec Reuters, est une des grandes agences qui fournit au monde une vision de l'actualité en langue anglo-saxonne.

En matière télévisuelle, ce ne sont pas les outils internationaux existants, TV5 et Euronews, qui permettent à la France de se faire entendre et de présenter ses analyses comme le font CNN, la BBC World et, à certains égards, la chaîne Al Jazira.

Cette **dispersion de moyens** correspond également à la volonté de poursuivre des **objectifs**, si ce n'est contradictoires, du moins **difficiles à combiner : offrir aux expatriés des programmes français, faire vivre la francophonie** dans un cadre multilatéral et enfin **disposer d'une télévision d'influence**.

Le Président de la République, conscient de l'enjeu diplomatique et stratégique d'un tel vecteur de diffusion, a souhaité que l'on mette en place une **chaîne d'information internationale**.

Le ministre de la culture a précisé les intentions du Gouvernement à cet égard, en laissant entendre que la voix de la France n'était pas uniquement celle du secteur public, dans la mesure où tant la crédibilité politique que

l'efficacité économique imposeraient une alliance entre secteur public et secteur privé.

Pour votre rapporteur spécial, l'approche est à l'évidence séduisante mais pourrait se révéler difficile à mettre en œuvre. Tandis que Canal + a déjà des difficultés pour assurer la viabilité de i.télévision, TF1 n'est sans doute pas prêt à se lancer dans l'aventure sans financement spécifique.

Sans doute serait-il logique au moment où France Télévisions cherche à monter sa propre chaînes "Info", créneau déjà occupé avec succès par le secteur privé, d'orienter cette dernière vers une « joint venture » à l'international ? Mais, si le principe d'une association public-privé paraît bon, sa mise en œuvre paraît plus problématique.

Il faut noter que des restructurations sont en cours. Ainsi, la « ligne bouquet satellitaire » sera réduite de 6,71 M€ à 2,55 M€. Il s'agissait d'une aide au démarrage et c'est la raison pour laquelle les candidats à ce type d'aide ont été informés qu'elle ne serait plus reconduite en 2004. Le ministère des affaires étrangères a souhaité ne pas bouleverser l'horizon des opérateurs qui avaient pu fonder leurs stratégies sur ce type de soutien public.

Par ailleurs, la ligne Euronews sera supprimée. Le retrait de l'opérateur britannique ITN, actionnaire à 49 % met cette chaîne en grande difficulté en dépit de l'aide de l'État et des soutiens locaux dont elle peut bénéficier. On a pas encore trouvé de solution à la situation créée par la volonté de retrait de l'opérateur britannique ITN. Les chaînes publiques pourraient accepter d'acquiescer 100 % du capital, mais une telle possibilité se heurte pour l'instant à la volonté de l'Allemagne de ne pas participer au projet.

Il y a là un exemple des difficultés rencontrées par des chaînes d'information internationales. Sauf CNN, aucune chaîne d'information ne parvient à trouver son équilibre économique. Il y a là une certaine antinomie entre logique économique et intérêts politiques.

## **5. Les télévisions locales : un dossier à traiter**

Une des questions posées par le président du Conseil supérieur de l'audiovisuel, et que le Gouvernement avait incluse dans la mission confiée à M. Michel Boyon, portait sur le régime juridique applicable aux télévisions locales hertziennes.

On se souvient des hésitations du CSA à poursuivre l'attribution d'autorisations de diffusion à des télévisions locales sur le mode analogique,

compte tenu des perspectives de développement de la télévision numérique de terre.

Les développements que le rapport de M. Michel Boyon consacre à ce sujet, sont relativement succincts. Ils évoquent un rapport complémentaire. Tout en reconnaissant que l'interdiction de la publicité télévisée, pour certains secteurs, entrave la création de télévisions locales, il a estimé que la mise en demeure adressée à la France le 13 mai 2002, et la volonté exprimée par le Gouvernement de procéder à une vaste consultation sur le sujet, ne lui permettaient pas d'évoquer la question de façon circonstanciée.

Le seul point, évoqué plus qu'analysé, est celui de l'inadaptation des règles « anti-concentration ».

A côté de la question des secteurs interdits, il conviendrait également d'ouvrir deux chantiers essentiels du point de vue du développement des télévisions de proximité : la mise en place d'un financement complémentaire du secteur associatif et, surtout, la **consolidation du cadre juridique dans lequel les collectivités territoriales peuvent intervenir en matière de télévisions locales**.

Ainsi la question reste entière, ce qui n'est guère satisfaisant car, **seule de toutes les grandes démocraties, la France n'est pas parvenue à développer un réseau dynamique de télévisions locales**.

## **6. Quel service public à l'heure du numérique terrestre ?**

Parmi les points sur lesquels le président du Conseil supérieur de l'audiovisuel avait souhaité que le Gouvernement se prononce, figurait aussi le périmètre du service public en matière de numérique de terre.

Sur cette question ponctuelle, se greffe un débat plus général portant sur le contenu même de l'offre publique qui a conduit le nouveau ministre de la culture à confier à Mme Catherine Clément une mission sur l'amélioration de la qualité de l'offre culturelle audiovisuelle.

En ce qui concerne le premier point, les positions de principe exprimées par M. Michel Boyon sont très nettes, même si leur application pratique n'est pas facile à déterminer.

Il estime, d'abord, que « *le lancement de la TNT ne doit pas être regardé comme justifiant par lui-même une extension de l'offre de programmes de France Télévisions* ». Il souligne que la création de nouvelles chaînes publiques « *doit impérativement être conçue en fonction des missions générales assignées au service public* », précisant même que « *le souci de*

*préserver la part d'audience du groupe ne saurait constituer en soi un motif suffisant de l'ouverture de nouvelles chaînes».*

On est donc assez loin, sur ce point, de la position du président actuel de France Télévisions qui, avec l'aval de principe plus d'ailleurs que le soutien financier du précédent Gouvernement, estimait en substance que le numérique terrestre était une des dernières chances du secteur public de ne pas être marginalisé dans le paysage audiovisuel national.

L'analyse reste vraie. Mais est-ce suffisant pour garantir la réussite d'un projet qui suppose l'adhésion de tous les acteurs de cette aventure technologique et économique ? Méconnaître cette évidence, et en l'occurrence, « aller plus vite que la musique », c'est non seulement risquer de gaspiller l'argent public mais encore faire perdre à l'économie nationale le bénéfice d'un pari sur l'avenir comme cela a déjà été le cas par le passé avec les expériences malheureuses du plan câble ou des satellites de télédiffusion directe.

## **7. Le défi de l'adaptation de l'organisation du travail**

Productivité et responsabilité sont deux impératifs faute desquels pourraient s'évaporer aussi bien l'argent public que l'on voulait injecter l'année dernière pour préparer le numérique de terre, que les ressources supplémentaires que l'on consacre aujourd'hui à la création.

Le poids des mesures salariales reste important. Or la numérisation du processus de production et de diffusion audiovisuelles impose des changements dans le contenu des fonctions.

Le précédent Gouvernement a laissé passer, à l'automne 2001, l'occasion de renégocier la convention collective de l'audiovisuel, dont votre rapporteur spécial a maintes fois dénoncé l'archaïsme et le frein qu'elle constituait à la modernisation du secteur, modernisation indispensable pour permettre au secteur public de survivre dans un paysage audiovisuel de plus en plus concurrentiel.

Il est impératif de rechercher des voies pour anticiper par le dialogue social sur la nouvelle « fenêtre » de renégociation qui ne s'ouvrira officiellement qu'à l'automne 2001.

A cet égard, **votre rapporteur spécial estime que les efforts d'assouplissement ponctuels entrepris par les responsables des sociétés doivent être encouragés.** La convention est figée soit, mais des accords ponctuels sur l'organisation du travail sont possibles. On peut ainsi négocier comme cela a été le cas à France Télévisions une part variable de la rémunération pour les cadres ; on peut aussi trouver aux monteurs d'autres

tâches plus qualifiées que celles qu'ils occupent actuellement, et qui peuvent désormais avec les progrès de la numérisation être effectuées par les journalistes eux-mêmes.

Certes, on ne pourra jamais réaménager sur des points fondamentaux comme les commissions paritaires ou l'avancement à l'ancienneté, mais il est clair qu'une approche partielle au niveau de l'entreprise peut permettre d'avancer sur des bases plus solides que si l'on se place à un niveau de négociation «inter-entreprises».

A cet égard, il ne faudrait pas écarter, si des éléments de souplesse pouvaient être trouvés, un léger «coup de pouce» sur la valeur du point d'indice sur la base duquel sont calculées les rémunérations. C'est en effet légitime, dès lors que les intéressés font un réel effort de productivité.

## II. LES DONNÉES BUDGÉTAIRES ET FINANCIÈRES

Dès son entrée en fonction, le nouveau ministre de la culture et de la communication, M. Jean-Jacques Aillagon, a tenu à marquer son attachement au service public de l'audiovisuel.

Le budget de l'audiovisuel public se veut placé sous le signe de la responsabilité : responsabilité du Gouvernement qui assure la continuité des engagements pris par son prédécesseur dans le cadre contractuel ; responsabilité corrélative des entreprises audiovisuelles publiques, qui se donnent pour objectif de donner la priorité aux programmes et aux efforts de productivité.

### A. LES PRIORITÉS DU NOUVEAU GOUVERNEMENT

A court terme, le nouveau ministre s'est attaché à maintenir les ressources du secteur audiovisuel public. A moyen terme, il a entrepris de réfléchir sur un certain nombre de questions qui conditionnent l'avenir du secteur.

#### 1. Une croissance de 2% de la ressource publique

Le présent projet de budget prévoit une augmentation de 2 % des recettes publiques du secteur public audiovisuel, ce qui devrait permettre aux organismes concernés de respecter leurs contrats d'objectifs et de moyens.

#### Progression de la ressource publique\* par organisme

	LFI 2002	PLF 2003	Ecart PLF/LFI	En %
<b>France Télévisions</b>	<b>1 469,90</b>	<b>1 499,50</b>	<b>29,60</b>	<b>2,0</b>
<b>Arte France</b>	<b>183,5</b>	<b>189,0</b>	<b>5,50</b>	<b>3,0</b>
<b>INA</b>	<b>68,2</b>	<b>68,2</b>	<b>0,00</b>	<b>0,0</b>
<b>Radio France</b>	<b>446,9</b>	<b>455,9</b>	<b>9,00</b>	<b>2,0</b>
<b>RFI</b>	<b>120,9</b>	<b>122,7</b>	<b>1,80</b>	<b>1,5</b>
<i>dont progression du CAS pour RFI</i>	<i>51,2</i>	<i>52,3</i>	<i>1,1</i>	<i>2,148</i>
<i>crédits ministère des affaires étrangères</i>	<i>69,7</i>	<i>70,4</i>	<i>0,7</i>	<i>1,004</i>
<b>RFO</b>	<b>199,1</b>	<b>203,1</b>	<b>4,00</b>	<b>2,0</b>
<b>Total</b>	<b>2 488,6</b>	<b>2 538,40</b>	<b>49,80</b>	<b>2,0</b>

\*compte d'affectation spéciale et crédits du ministère des affaires étrangères

*a) Les crédits budgétaires*

Le retard pris par la télévision numérique de terre –TNT- permet en 2003 de libérer des ressources financières, qui seront affectées à l'amélioration des programmes et à la création audiovisuelle.

C'est ainsi que le contrat d'objectifs et de moyens, signé par l'État en 2001 avec France Télévisions, prévoyait une augmentation des ressources destinées à financer les nouvelles chaînes numériques du groupe.

La progression de 2% des ressources publiques vient donc **financer le renforcement des programmes des chaînes**. Le ministère souligne qu'à cette ressource externe, devraient s'ajouter les moyens supplémentaires dégagés par les économies résultant de la mise en œuvre des synergies entre les chaînes. En conséquence, France 2, France 3 et France 5 devraient voir leurs moyens croître plus rapidement que prévu.

Le report de la mise en œuvre de la diffusion numérique va également se traduire par des économies, pour ARTE France, qui vont également donner des moyens nouveaux à la chaîne pour développer ses programmes.

La **priorité** accordée par le Gouvernement **aux programmes**, va se traduire par le relèvement des taux des obligations de France 2 et de France 3 en matière de production audiovisuelle. Ceux-ci vont se monter respectivement à 18,5 % et à 19 % contre 16 % et 18 % pour TF 1 et M6.

Le Gouvernement s'est également engagé à ce que les sociétés, dont les budgets ne sont pas encadrés par un contrat d'objectifs et de moyens, privilégient également leurs dépenses de programmes.

*b) La redevance*

Le Gouvernement a fait le choix de maintenir inchangé le montant de la redevance. Après être passée de 107 à 112,05 € de 1997 à 1998 et à 113,42 € en 1999, à 114,49 € en 2000 et 2001, la redevance pour l'usage d'un téléviseur couleur reste donc au niveau qu'elle a atteint l'année dernière soit **116,50 €**

L'augmentation prévue pour 2003, égale en valeur absolue à 53,3 M€, résulte de l'évolution spontanée du nombre de comptes qui doit s'accroître de 1,35 % en 2002 contre 2,1 % en 2001.

Dans le projet de loi de finances pour 2003, les recettes hors taxes de redevance vont se monter à 2.104,2 M€ (TTC). Cette **augmentation de + 2,6 %** est à comparer à la croissance de 3,3% et de 2,94 % constatée en 2001 et 2000.

Les ressources de redevance, qui viennent abonder le compte d'affectation spéciale, comportent également l'affectation des excédents de redevance des campagnes 2001 et 2002 pour un montant de près de 40 M€.

On note qu'**on anticipe sur les excédents de l'année en cours**, dont on ne connaîtra le montant qu'à la fin de l'année. Cette pratique, qui a des précédents, a le mérite de la clarté, ainsi que celui d'éviter que l'on vienne, en fin d'exercice, distribuer des excédents entre les sociétés sur des critères arbitraires, au risque de fausser les résultats de la gestion des responsables des organismes.

Le montant des **remboursements des exonérations de redevance** audiovisuelle, dont le principe a été posé par la loi du 1er août 2000, a été fixé à près de **450 M€ TTC**. Il est inférieur à ce qui a été prévu dans le projet de loi de finances pour 2002, soit 478,6 M€, dans la mesure où le nombre de foyers concernés par les nouvelles exonérations, votées en loi de finances pour 2001 et 2002, s'est révélé avoir été estimé de façon trop large.

On rappelle que ces remboursements sont inscrits au chapitre 46-01 du fascicule des services généraux du Premier ministre puis versés sur le compte d'affectation spéciale 902-15 au même titre que la redevance. En revanche, la contribution du ministère des affaires étrangères au budget de RFI n'augmente que de 1 %.

On rappelle, également, que les coûts directs du service de la redevance, s'élèvent à 73,54 M€ comme pour les trois années précédentes.

## **2. Les recettes publicitaires des chaînes publiques en 2002 et perspectives pour 2003**

La situation économique ne permet pas d'être très optimiste en ce qui concerne l'évolution des marchés publicitaires en 2003. La situation s'améliore, mais il faut plutôt parler de rétablissement que de reprise véritable.

### *a) Des objectifs de ressources propres prudents*

Dans ce contexte incertain, les objectifs de ressources propres des organismes ont été fixés par le Gouvernement à 764,3 M€ ce qui marque une croissance de **+ 1,5 %** par rapport à 2002. Il faut rappeler que, depuis 2001, la durée moyenne des écrans publicitaires en heure glissante a été fixée à 8 minutes contre 12 minutes avant la loi du 1er août 2000.

Le Gouvernement semble attaché à l'existence de ces ressources propres, puisque, combinées avec la progression de la redevance, elles permettent de préserver la liberté éditoriale du secteur public et de lui permettre d'assurer son rôle de leader en matière de qualité des programmes.

*b) La place du secteur public sur le marché publicitaire*

La publicité télévisée, qui absorbait en 1987 moins de 25 % des recettes publicitaires des grands médias, en mobilise aujourd'hui autour de 30 %, en dépit des multiples contraintes réglementaires pour atteindre un chiffre d'affaires de 2.867 M€

	EN POURCENTAGE			Montant des recettes publicitaires en M€
	1999	2000	2001	2001
Presse (1)	51,1	50,4	50,9	4 898
Télévision (2)	29,3	30,1	29,8	2 867
Publicité extérieure (3)	11,9	11,6	11,7	1 129
Radio	7	7,1	6,8	654
Cinéma	0,7	0,8	0,8	73
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>9 261</b>

Le tableau ci-après fait apparaître, très logiquement du fait de la limitation de la durée des écrans publicitaires à 8 minutes en heures glissantes, une diminution de la part des chaînes publiques dans les recettes publicitaires des chaînes hertziennes qui passe de 1999 à 2001, de 28% à 22%.

Il permet également de constater que ce changement de règles du jeu est intervenu dans une année de récession des recettes publicitaires de plus de 6%, ce chiffre résultant d'une moyenne entre la forte baisse des recettes publiques de près de 13% et du recul d'un peu plus de 4% de celle du secteur privé.

	TF1	France 2	France 3	France 5	FTV	Canal +	M6	TOTAL
<b>1er semestre 2000</b>								
C.A. brut en M€	1 260,9	310,9	193,9	13,3	518,0	80,6	501,5	2 361,0
<b>2e semestre 2000</b>								
C.A. brut en M€	1 201,9	270,2	188,3	13,0	471,5	64,2	477,9	2 215,5
<b>1er semestre 2001</b>								
C.A. brut en M€	1 234,3	261,1	175,2	14,6	450,8	61,1	523,6	2 269,8
<b>2e semestre 2001</b>								
C.A. brut en M€	1 190,1	240,7	161,7	12,6	415,0	48,7	491,2	2 144,9
<b>1er semestre 2002</b>								
C.A. brut en M€	1 246,8	280,1	189,4	16,1	485,6	55,8	541,4	2 329,6
<b>D 01/00</b>								
1er semestre	-2,1%	-16,0%	-9,6%	10,0%	-13,0%	-24,2%	4,4%	-3,9%
2e semestre	-1,0%	-10,9%	-14,1%	-3,0%	-12,0%	-24,2%	2,8%	-3,2%
<b>D 02/01</b>								
1er semestre	1,0%	7,3%	8,1%	10,5%	7,7%	-8,6%	3,4%	2,6%

Source Micromarché

**Recettes publicitaires et de parrainage des chaînes hertziennes**

(hors frais de régie) en M€courants

	1999	2000	2001	Evolution 2001/2000
<b>TF1</b>				
Publicité	1207	1408	1344	-4,6%
Parrainage	54	76	71	-7,2%
Total	1261	1484	1414	-4,7%
<b>M6</b>				
Publicité	389	482	492	-2,1%
Parrainage	14	18	21	-19,5%
Total	404	500	513	-2,7%
<b>Canal Plus</b>				
Total	85	101	72	-28,7%
<b>France 2</b>				
Publicité	384	347	294	-15,3%
Parrainage	17	28,6	28,9	1,1%
Total	401	376	323	-14,1%
<b>France 3</b>				
Publicité	254	245	210	-14,2%
Parrainage	18	20	20	-3,8%
Total	272	265	230	-13,4%
<b>La cinquième</b>				
Publicité	6	8	13	60,6%
Parrainage	0,3	0,4	0,2	-45,3%
Total	7	8	13	56,0%
<b>Total chaînes privées</b>				
Publicité	1682	1991	1908	-4,2%
Parrainage	68	94	92	-2,2%
Total	1750	2085	2000	-4,1%
<b>Total chaînes publiques</b>				
Publicité	644	600	517	-13,8%
Parrainage	36	49	48	-1,9%
Total	680	649	566	-12,9%
<b>Total chaînes hertziennes</b>				
Publicité	2 335	2597	2425	-6,4%
Parrainage	104	143	140	-2,1%
Total	2439	2741	2565	-6,2%
<b>Total chaînes thématiques</b>	81	136	137	
<b>Part chaînes publiques dans le total des chaînes hertziennes</b>	28,0%	23,8%	22,0%	

Source : bilan des chaînes et bilan du CSA

Evolution semestrielle des recettes nettes des chaînes

	TF1	France 2	France 3	FTV	M6	TOTAL
<b>1er semestre 2000</b>	**	*	*		**	
Recettes nettes en M€	703,9	212,8	148,8	361,5	216,6	1 642,9
( millions de FF )	(4 612)	(1 396)	(976)	(2 372)	(1 421)	(10 777)
<b>2e semestre 2000</b>						
Recettes nettes en M€	648,2	215,7	142,4	358,1	222,6	1 587,0
( millions de FF )	(4 252)	(1 415)	(934)	(2 349)	(1 460)	(10 410)
<b>1er semestre 2001</b>						
Recettes nettes en M€	832,2	209,4	143,9	353,3	275,3	1 814,1
( millions de FF )	(5 459)	(1 374)	(944)	(2 318)	(1 806)	(11 901)
<b>2e semestre 2001</b>						
Recettes nettes en M€	738,6	192,9	141,8	334,7	269,6	1 677,6
( millions de FF )	(4 845)	(1 265)	(930)	(2 195)	(1 768)	(11 003)
<b>D 01/00</b>						
<b>1er semestre</b>	<b>18,2%</b>	<b>-1,6%</b>	<b>-3,3%</b>	<b>-2,3%</b>	<b>27,1%</b>	<b>10,4%</b>
<b>2e semestre</b>	<b>13,9%</b>	<b>-10,6%</b>	<b>-0,4%</b>	<b>-6,5%</b>	<b>21,1%</b>	<b>5,7%</b>

Recul du CA de FTV dû à la réduction du temps de publicité autorisé.

\* : y compris parrainage et accords chaînes

\*\* : tel que publié au Balo

### 3. Les perspectives de recettes globales du secteur public audiovisuel

Comme permet de le constater le tableau ci-après, le budget du secteur public audiovisuel augmente de **+1,9 % en 2003**, pour s'établir à 3.304 M€ On note que ces chiffres tiennent compte du prélèvement de 1,3 M€ effectué sur le fonds de roulement d'ARTE France.

Ressources du secteur public audiovisuel

En M HT	LFI 2002	PLF 2003	Ecart PLF/LFI	Croissance 2003/2002
Encaissements de redevance de l'année (TTC)	2 050,9	2 104,2	53,3	2,60
Frais d'assiette et de recouvrement	- 73,5	- 73,5		
Crédits budgétaires au titre du remboursement des exonérations	478,6	449,2	-29,4	-6,14
Excédents de collecte des années antérieures	13,7	40,0	26,3	191,97
Total disponible pour répartition (TTC)	2 469,7	2 519,9	50,2	2,03
<b>Total (HT*) disponible sur le compte d'affectation spéciale (CAS) n° 902-15</b>	<b>2 418,9</b>	<b>2 468,0</b>	<b>49,1</b>	<b>2,03</b>
<b>Crédits ministère des affaires étrangères à RFI</b>	<b>69,7</b>	<b>70,4</b>	<b>0,7</b>	<b>1,00</b>
Publicité et parrainage	633,3	639,3	6,0	0,95
Autres ressources propres	119,7	125,0	5,3	4,43
<b>Total recettes propres**</b>	<b>753,0</b>	<b>764,3</b>	<b>11,3</b>	<b>1,50</b>
<b>Total recettes***</b>	<b>3 241,5</b>	<b>3 304,0</b>	<b>62,5</b>	<b>1,93</b>

\* Les recettes publiques des entreprises audiovisuelles sont soumises à une TVA de 2,1 %.

\*\* Hors prélèvement sur fonds de roulement Arte France (1,3 M)

\*\*\* Y compris prélèvement sur le fonds de roulement d'Arte France (1,3 M)

Le tableau ci-dessous qui retrace les réalisations de France 2 en matière de recettes publicitaires au 30 juin 2002, montre que le plan de marche de France télévisions pour 2002 est à peu près respecté.

En M €H.T.	1 <sup>er</sup> semestre 2002		Ecart sur budget	1 <sup>er</sup> semestre 2001
	Réalisé	Objectifs 2002		Réalisé
Publicité (net chaîne)				
<b>France 2</b>	<b>163</b>	<b>166</b>	<b>- 3</b>	<b>163</b>
<b>France 3*</b>	<b>115</b>	<b>110</b>	<b>+ 5</b>	<b>114</b>
<b>France 5</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>7</b>
<b>France 2 + France 3</b>	<b>286</b>	<b>284</b>	<b>+ 2</b>	<b>284</b>

Néanmoins, sous réserve des grilles de rentrée et compte tenu du portefeuille, il n'est pas exclu d'avoir un léger retard sur France 2, compensé par un excédent sur France 3 et France 5.

## ***B. LES RÉSULTATS FINANCIERS***

Le rétablissement des comptes de France Télévisions fait contraste avec la situation plus incertaine des autres sociétés de l'audiovisuel public.

### **1. Les sociétés du groupe France télévision**

Le redressement financier de France Télévisions engagé en 2000 s'est confirmé en 2001.

#### *a) Les évolutions globales*

Le chiffre d'affaires consolidé du groupe s'est élevé à 2 179,9 M€ en progression de 3,7% par rapport à 2000, année où il était de 2 102,3 M€ La redevance a représenté 66% du chiffre d'affaires contre 28% pour les ressources publicitaires.

Les ressources publicitaires nettes (publicité classique et parrainage) ont, selon les chiffres de France Télévision, atteint 617,1 M€ Dans un marché en recul de - 3,6%, le groupe France Télévisions a presque atteint son objectif initial (- 1,3%), en raison des bonnes performances d'audience qui s'est stabilisée à 40,1%. On remarque que selon les données de l'annexe « jaune », la perspective est un peu différente au regard des prévisions initiales : si 637 M€ avaient été inscrits en loi de finances initiale, les montants du budget initial n'ont été que de 599 M€ et les réalisations de 590 M€

Le profit dégagé s'est monté à 36,1 M € en 2001, soit un niveau proche des 38,9 M€ atteint en 2000 qui faisait suite une perte nette de 32,5 M€ en 1999.

L'excédent brut d'exploitation (EBITDA) de 2001 s'est élevé à 265,8 M€ en hausse de près de 11% par rapport à 2000 (239,9 M €). Corrélativement, la capacité d'autofinancement de France Télévisions a été portée à 74,1 M€ soit une hausse de 9 % par rapport à 2000.

Le résultat brut d'exploitation est toutefois avec + 21,3 M € en diminution par rapport à 2000, année où il se montait à + 39,7M€ Cette évolution est à rapprocher de l' **augmentation des charges de personnel** en croissance de + **6,4%** pour le groupe en entier et de + **7,2% pour France 3**.

**Les effectifs augmentent sensiblement de 2000 à 2001 passant de 6.278 à 6.597.**

Ces résultats sont conformes aux prévisions du contrat d'objectifs et de moyens signé avec l'État en décembre 2001, notamment en ce qui concerne la capacité d'autofinancement du groupe. Le niveau atteint a permis de couvrir l'essentiel des investissements des sociétés du groupe en 2001 (87,8 M€).

La situation financière du groupe s'améliore. Hors le crédit-bail souscrit pour financer son siège, il ne présente pas d'endettement financier à moyen et long terme, la situation de sa trésorerie a été rétablie pour devenir positive : elle est passée à + 41 M€ fin 2001 contre - 28,2 M€ fin 1999 et + 49,3 M € fin 2000. Par ailleurs, ses capitaux propres qui se sont montés à 277,2 M€ fin 2001, se sont accrus de 36% en deux ans.

Cette tendance favorable se prolonge au cours du premier semestre de l'année 2002.

Au 30 juin 2002, le résultat net consolidé est de 89,7 M€, mais de 48M€ hors cession TPS ( 70,1 M€ au budget). Il se décompose en : 80,1 M€ de résultat d'exploitation, - 4,1 M€ de résultat financier, 47,1M€ de résultat exceptionnel, - 33 M€ d'impôt.

Le retard de 22,1 M€ sur le résultat net hors éléments exceptionnels (70,1 - 48 M €) est lié principalement aux retards de versements de la redevance (14,7 M€) et pour le solde aux charges fiscales non anticipées dans le budget.

Le résultat d'exploitation de 80,1 M€ laisse apparaître une avance de 3,5 M€ par rapport au budget, essentiellement liée à l'activité producteur.

Au 30 juin 2002, le coût de grille, après prise en compte des droits sportifs, s'élève à 732,7 M€, soit un montant inférieur de 1,1 % au niveau prévu. En fait les économies dégagées sur le poste « fictions, documentaires et autres programmes » sont en partie compensées par un dépassement sur l'info.

France 2 se situe à un niveau inférieur de -2,8% sur son coût de grille prévisionnel, tandis que France 3 et France 5 se trouvent au contraire en dépassement respectivement de 1,6 M€ (+0,5%), et de 2 M€ (+4,2%). Concernant cette dernière, le renforcement de la grille en juin a eu pour vocation de contrer les grands événements sportifs proposés sur les autres chaînes.

Les prévisions révisées des trois chaînes pour l'année 2002 seraient en ligne avec les budgets votés en début d'année, hors éléments exceptionnels.

France 2 : le résultat net prévu en 2002, hors impact TPS, est de 3,8 M€ à comparer aux 6 M€ du budget initial : l'écart de 2,2 M€ est essentiellement dû à la suppression des synergies NT dans cette estimation du résultat de l'exercice.

France 3 : le résultat net prévu en 2002, hors impact TPS est de 0,6 M€ à comparer au 3,8 M€ du budget initial : l'écart de 3,2 M€ est dû pour 2,6 M€ au décalage du projet numérique.

France 5 : le résultat net prévu en 2002 est de 0,8 M€ à comparer au 0,7 M€ du budget initial.

Les indicateurs financiers doivent être respectés en 2002 : d'une part, la trésorerie nette du groupe sera équilibrée en 2002, sans avoir recours à un endettement bancaire (hors crédit bail), d'autre part, la part du coût de grille « programmes » sera contenue dans les charges opérationnelles au niveau fixé dans le COM (70%), enfin, le plan d'économies, hors synergies liées au numérique terrestre sera tenu.

### *b) Informations diverses sur la gestion des organismes*

Pour France 2 le tableau ci-après permet de faire les constatations suivantes en ce qui concerne l'évolution du coût de grille des programmes.

L'évolution du coût de l'information est liée à la mise en place des « 35 heures », mais aussi au fait que l'année 2002 est une année très chargée en événements politiques (élections législatives et présidentielle).

Pour le sport, l'année 2000 a été l'année des Jeux Olympiques d'été, les années 2001 et 2002 retrouvant un « rythme de croisière » normal (bien que l'année 2002 soit aussi l'année des Jeux Olympiques d'hiver).

Pour les autres programmes, l'évolution constatée provient en particulier :

- de l'incidence des décrets de production (rachat 2ème diffusion) et de l'augmentation des quotas (assiette + taux) ;
- de l'augmentation des coûts sur les programmes de flux ;
- de l'augmentation sur les achats de programmes en raison d'une tension persistante sur le marché ;
- des modifications substantielles apportées à la grille en 2001 qui font sentir leur impact en année pleine en 2002.

	<b>2000 Réel</b>	<b>2001 Réel</b>	<b>2002 (budget)</b>
<b>Information</b>	<b>118,79</b>	<b>127,09</b>	<b>129,72</b>
<b>Sports</b>	<b>109,00</b>	<b>84,06</b>	<b>94,18</b>
<b>Programmes</b>	<b>401,69</b>	<b>423,28</b>	<b>446,68</b>
	629,48	634,43	670,58

Votre rapporteur spécial porte la connaissance de l'assemblée un certain nombre d'informations ponctuelles en matière de gestion du personnel. Cette année, il souhaite mettre l'accent sur les problèmes liés à l'absentéisme qui paraît relativement important.

Absentéisme par direction et nombre de jours de maladie 2001

<b>III. DIRECTIONS</b>	<b>Effectif permanent Moyen mensuel</b>	<b>Taux d'absentéisme</b>	<b>Nombre de jours de congés maladie</b>
Direction générale	20	6,37	479
Programmes	76	5,91	620
Programmation	16	13,15	448
Régie finale	23	3,86	15
Production	99	7,84	1173
Etudes	8	12,44	50
Information	597	5,62	4291
Ressources humaines	88	16,85	2420
Technique	348	5,17	2739
Sports	55	5,94	617
Direction financière	23	6,58	37
Affaires juridiques	13	8,83	77
International	8	0,95	5
Informatique	40	4,40	196
Communication	54	4,32	450
France Télévision Services	75	7,46	573
France Télévision Interactive	28	17,01	212
<b>TOTAL</b>	<b>1571</b>	<b>6,64</b>	<b>14 402</b>

**EVOLUTION DU COUT DE LA GRILLE DES PROGRAMMES DEPUIS 2000**

	<b>2 000</b>	<b>2 001</b>	<b>Evolution 2001/2000</b>	<b>Prévisions 2002</b>	<b>Evolution 2002/2001</b>
CINEMA	43,36	44,70	3,1%	40,00	-10,5%
FICTIONS	52,03	55,79	7,2%	62,76	12,5%
JEUNESSE	23,51	27,54	17,1%	28,11	2,1%
DOCUMENTAIRES ET MAGAZINES	74,35	94,19	26,7%	96,01	1,9%
CULTURE-SPECTACLES ET DIVERTISSEMENTS	47,47	35,54	-25,1%	36,70	3,3%
DIVERS	7,03	3,68	-47,6%	2,66	-27,6%
<b>Coût des programmes (en M€)</b>	<b>247,74</b>	<b>261,44</b>	<b>5,5%</b>	<b>266,24</b>	<b>1,8%</b>

Le caractère exceptionnel du calendrier sportif en 2000 (JO de Sydney, Euro de football) explique la progression observée en 2001. De plus, en 2000, la mise en place de la nouvelle politique de programmes fut reportée à octobre, privilégiant ainsi le reco

**Fiction** : installation progressive de la nouvelle case du lundi à un rythme mensuel en 2001 et augmentation du nombre de fictions ambitieuses.

**Jeunesse** : la progression est due essentiellement au calendrier sportif de 2000 qui a occulté des cases "jeunesse", à la nouvelle politique de programmes, au démarrage à la rentrée 2001 de *Lucky Luke* et à l'effet d' *A toi l'actu@* en année pleine.

**Magazines** : mise à l'antenne de nouveaux magazines en 2001 (*Culture et dépendances, Ombre et lumière, J'ai pas sommeil*), effet en année pleine des magazines créés à la rentrée 2000 (*Vie privée - vie publique, ONPP, Pièces à conviction*) et enfin périodicité

**Documentaires** : installation d'une case supplémentaire "Dimanche 18h".

**Divertissements** : la baisse s'explique par la disparition de la case de divertissement de 20h confiée au magazine *C'est mon choix*, par la réduction du nombre de primes de divertissement et par le développement de nouveaux types de divertissements : docume

**Longs métrages** : les calendriers sportif (JO de Salt Lake) et électoraux (présidentielles et législatives) exceptionnels en 2002 ont contribué à la diminution du genre.

**Fiction** : confirmation de la montée en nuisance de la nouvelle case de fiction.

**Jeunesse** : stabilité du genre

**Documentaires** : politique de primes et augmentation des coûts moyens.

Tableau n° 1  
ABSENCE MALADIE DE L'ANNEE 2001 A FRANCE 3 (par région)

Région	Effectif permanent moyen mensuel	Taux d'absentéisme (1)	Nombre de jours de congés maladie
ALSACE	202	5,21%	3777
AQUITAINE	200	3,53%	2547
BOURGOGNE FRANCHE COMTE	207	2,20%	1645
CORSE	143	5,03%	2592
LIMOUSIN POITOU CHARENTES	222	3,71%	2968
LORRAINE CHAMPAGNE ARDENNE	256	3,73%	3434
MEDITERRANEE	343	7,03%	8671
NORD PAS DE CALAIS PICARDIE	333	3,11%	3737
NORMANDIE	204	4,59%	3373
OUEST	277	2,83%	2821
PARIS ILE DE FRANCE CENTRE	271	3,18%	3095
REDACTION NATIONALE	358	2,36%	3043
RHONE ALPES AUVERGNE	387	2,95%	4110
SIEGE	817	2,24%	6583
SUD	302	4,31%	4682
<b>Total France 3</b>	<b>4521</b>	<b>3,51%</b>	<b>57078</b>

*c) La mise en œuvre de la réduction du temps de travail*

France 2 a conclu un accord sur l'aménagement et la réduction du temps de travail à 35 heures le 28 janvier 2000. Cet accord obtenu dans des délais relativement courts (les négociations ont débuté en octobre 1999 et l'accord a été signé en janvier 2000) a fixé de grands principes tant en terme de réduction qu'en terme d'organisation du travail et a laissé aux partenaires sociaux de l'entreprise le soin de déterminer les modalités d'application. Les travaux ont principalement porté sur :

- la détermination des modalités de réduction du temps de travail par service, voire dans certains cas, par salarié ;
- l'examen et la modification éventuelle des types d'organisation du travail des services de l'entreprise en fonction des caractéristiques de leur activité afin de renforcer leur productivité et d'améliorer le service rendu (une quinzaine de services ont vu ainsi leur organisation de travail modifiée). Les types d'organisation du travail nouvellement créés ou précisés par l'accord 35 heures comme la modulation du temps de travail ou le cycle, ont ainsi permis de trouver des solutions novatrices. L'un des objectifs de ces modifications

consiste également à diminuer le nombre d'heures supplémentaires effectué par les salariés.

- Une analyse du travail des cadres afin de les répartir entre les différentes catégories créées par les nouvelles dispositions légales. Les conséquences de ces nouvelles notions et notamment des principes de décompte du temps de travail en heures pour certains cadres et en jours pour d'autres ne pourront être véritablement mesurées que lorsque les systèmes de rémunération y auront été adaptés. Des négociations de l'accord d'entreprise sur la rémunération des cadres restent à engager.
- Un effort de clarification des règles générales de travail et d'amélioration de la gestion des absences. La création, par accord d'entreprise d'un « compte épargne temps » doit permettre de fournir un nouvel outil à la résolution de cette question difficile.

Une négociation, partiellement liée aux nouvelles dispositions des lois Aubry sur les différentes catégories de cadres, reste à engager sur la rémunération des cadres.

L'accord d'entreprise sur l'aménagement et la réduction du temps de travail concernent les personnels techniques/administratifs et les journalistes, ces différents axes de travail ont porté sur l'ensemble des catégories professionnelles.

L'accord prévoyait la création de 85 emplois au total, dont 70 en 2000 et 15 en 2001 et 2002. Finalement, 66 emplois ont été créés en 2000, 13 en 2001 et 6 restent à créer en 2002. Compte tenu des délais de recrutement et du fait qu'une partie des postes ont été proposés en mobilité interne, la totalité des embauches ne sera réalisée qu'en fin de processus. Il ne s'agit toutefois que d'un décalage dans le temps, les 85 emplois créés par l'accord seront bien nécessaires à la réalisation de la réduction du temps de travail au sein de France 2.

Compte tenu de ce décalage ainsi que des délais nécessaires à la mise en place des nouvelles organisations du travail et de leurs effets sur la productivité et les heures supplémentaires, les conséquences financières de l'accord sont encore aujourd'hui difficiles à mesurer. Les prévisions initiales d'un coût de 34 MF par an dont un besoin de financement de 23 MF compte tenu des économies et gains à réaliser par l'entreprise restent pertinentes.

Globalement le budget de personnel 2001 n'a augmenté que de 1% par rapport à l'année 2000, ce qui montre selon la direction de France 2 les effets extrêmement raisonnables de l'accord 35h .

L'accord sur la réduction du temps de travail à France 3, signé le 28 février 2000, a été, compte tenu de la structure décentralisée de l'entreprise, progressivement mis en œuvre dans les différents établissements : déclinaison de l'accord et modification des organisations au niveau de chaque centre, adaptation des logiciels de paye et de gestion des temps et activités, mise en place du compte épargne temps, etc.

Les emplois compensant la réduction du temps de travail ont été créés entre l'été 2000 et l'été 2001. Cet accord était, à fin 2001, totalement appliqué dans tous les établissements et il devenait alors possible :

- de tester sur une période suffisante les organisations liées aux différents modes de R.T.T. ;
- de mesurer, en année pleine, l'ensemble des conséquences qui en découlaient.

Parmi les différents modes prévus par l'accord, c'est la réduction du temps de travail par maintien de la durée hebdomadaire à 39 heures et attribution de jours de repos de R.T.T. sur l'année qui est nettement privilégiée, aussi bien chez les personnels techniques et administratifs que journalistes. La tendance est à l'abandon des réductions du temps de travail sur des périodes de 2 ou 4 semaines en faveur du mode annuel, plus souple.

Les réorganisations ont porté sur l'aménagement du temps de travail au regard des objectifs d'antenne, sur des actions de rationalisation des processus et des organisations et sur le développement de synergie entre services. La notion d'antériorité et de planification prévisionnelle à 4 semaines est entrée dans la culture de l'entreprise, de même que la planification des présences/absences sur 4 semaines (R.T.T. ou prise des repos compensateurs régulière dans les « cycles » de travail ; détermination de périodes « basses » d'activité avec incitation aux prises de congés) et la planification optimisée des activités (anticipation des commandes ; mise sous contrôle de l'adéquation objectifs /moyens).

Par ailleurs, des rationalisations d'organisation ont été recherchées avec le recentrage d'activités, binômes dans les secteurs tertiaires et le développement de l'interrégionalité en termes de programmes et synergies entre éditions en profitant de l'effet réseau.

Respectant l'accord de réduction du temps de travail, France 3 a créé, au titre du passage aux 35 heures, 160 postes, et permanentisé (transformation de non permanents réguliers en postes permanents) 58 postes. Sur ces 218 emplois permanents supplémentaires, 87 emplois sont des journalistes, soit environ 40% des emplois ainsi créés.

Les termes de l'accord 35 heures signé par France 3, mais aussi les accords 35 heures négociés au niveau de l'audiovisuel public (A.E.S.P.A.) se traduisent par un coût brut annuel estimé à 22,3 M€:

- impact ( créations d'emploi et remplacement) sur le personnel permanent : 16
- revalorisation du barème des intermittents techniques (A.E.S.P.A.) : 4,5
- revalorisation CDD, cachetiers et pigistes : 1,8

Face au coût brut de 22,3 M € France 3 a pu dégager sur son exploitation 13,6 M€ de ressources dédiées de façon pérenne aux 35 heures (dont 5,3 M € proviennent d'un financement spécifique constitué d'un complément de redevance exceptionnel dans le cadre du collectif budgétaire 2000).

Le solde de 8,7 M€ se retrouve dans les gains de productivité réalisés et les tensions constatées en 2000 et 2001 sur les équilibres généraux de la chaîne et provenant plus particulièrement de l'augmentation des charges à payer sur congés et R.T.T.

A cet égard, les réorganisations liées à la mise en œuvre de la réduction du temps de travail nécessitent une action continue dans le temps, les conséquences ne sont entièrement visibles qu'à moyen terme.

Début 2002, France 3 a accentué son effort dans les directions suivantes :

- amélioration de la planification des personnels permanents afin de limiter le recours au personnel non permanent ;
- application stricte des règles de prise de congés, R.T.T. et repos compensateurs conventionnel et légal ;
- anticipation dans la planification des besoins d'antenne et des ressources ;
- une action de sensibilisation visant à améliorer et fiabiliser l'utilisation des outils de planification a été menée dans tous les centres régionaux de France 3 au cours du 1<sup>er</sup> semestre 2002 ;
- maîtrise de l'adéquation objectifs/moyens ; mise en œuvre de tableaux de bord régionalisés de suivi de l'emploi permanent et non permanent ;

- optimisation des processus et organisations, aussi bien dans les secteurs supports que dans les secteurs de production/fabrication (évolution des modes d'exploitation et des métiers).

Enfin, France 3, dans le cadre de ses contraintes de diffuseur, de producteur de journaux d'information et de producteur de programmes, se déclare prête à s'inscrire dans toute démarche visant à un assouplissement des modes de réduction du temps de travail, dès que les mesures légales ou réglementaires adaptées dans ce sens seront connues.

## 2. Les autres organismes de l'audiovisuel public

A l'exception de RFO et de Radio France, les organismes de l'audiovisuel public dégagent des résultats positifs.

### *a) L'Institut national de l'audiovisuel*

Au cours de l'année 2001, qui constitue le deuxième exercice du contrat d'objectifs et de moyens –COM– conclu avec l'État, cet organisme a dégagé un excédent budgétaire de 7 M € pour un résultat net comptable de 1,7 M€ compte tenu de certaines dotations aux provisions et amortissements.

L'INA, qui a atteint 82 % du COM, est parvenu d'abord à réaliser ses ambitions en matière de gestion financière. On note que les charges de personnel sont en retrait tout comme **les effectifs permanents moyens qui baissent de 20 unités entre 2000 et 2001.**

Le seul retard enregistré concerne le projet de mise en ligne et externe d'archives. En revanche, les retards sur les opérations de sauvegarde d'heures de radios et de télévision sont en voie de résorption. Dans le même sens positif, on note que les délais de livraison des programmes ont été raccourcis, puisqu'ils sont de cinq jours en moyenne contre cinq semaines auparavant.

### *b) ARTE-France*

Le contrat d'objectifs et de moyens entre ARTE-France et l'État pour la période 2001-2005 a été signé le 27 mars 2002.

Ce contrat se caractérise par cinq orientations stratégiques : des programmes alliant ambition éditoriale et proximité, un soutien à la création audiovisuelle, la valorisation de la marque ARTE, le développement de partenariats internationaux et la modernisation des méthodes de travail. Il s'agit, en ce qui concerne ce dernier point de développer le contrôle de gestion.

Chaque année, ARTE-France établira un rapport d'exécution qui sera édité par un rapport indépendant.

L'audience, qui a progressé en Allemagne puisqu'elle atteint 0,78 % en 2001, contre 0,71 % l'année passée, est en recul de 0,2 point en France pour s'établir à 3,1 %.

Sur le plan financier, l'exercice 2001 s'achève sur un résultat budgétaire excédentaire de 0,26 M€ en légère progression par rapport à l'exercice précédent et à un résultat comptable positif de 0,37 M€.

On relève l'augmentation des dépenses de programme qui ont atteint 87,4 M€

Il faut également mentionner les résultats tout à fait honorables des filiales : un bénéfice de 0,4 M€ pour ARTE-France-Développement et surtout de 0,69 M € pour la holding Histoire par suite notamment des premiers résultats bénéficiaires de la chaîne histoire.

En revanche, la chaîne Mezzo, qui a fusionné avec Muzzik, a accusé un déficit de 1,34 M€

### *c) Radio France*

Radio France poursuit avec l'État ses discussions en vue de la signature d'un contrat d'objectifs et de moyens.

Dans l'attente de sa conclusion, Radio France continue de déployer son activité autour, notamment, de deux grands axes stratégiques : déploiement au niveau local dans le cadre du plan bleu et poursuite du plan de numérisation.

L'audience générale du groupe se maintient en 2001 avec un taux de 28 %. Par ailleurs, à l'issue d'une réorganisation entre FIP et le MOUV', cette dernière couvre désormais une zone de 16 millions d'auditeurs potentiels.

Enfin, il faut noter que de nouvelles Web radios-thématiques ont été mises en ligne et que l'offre d'information aux utilisateurs de téléphones mobiles a été enrichie.

Enfin, sur le plan social, la société est parvenue à signer plusieurs accords d'entreprises concernant les cadres.

L'équilibre financier de l'entreprise continue d'être fragile. La société accuse en 2001 **un résultat budgétaire négatif de 1,8 M€**, soit un montant un peu plus faible qu'en 2000.

On peut souligner la bonne tenue des recettes de publicité et de parrainage de plus de 16 % en dépit de la tenue du marché publicitaire.

On relève aussi l' **augmentation de 8,6 M€ de charges de personnels par rapport à l'accord initial**. Il y a là une évolution préoccupante dans la mesure où il s'agit de financer non seulement des indemnités de départ à la retraite des accords sociaux non prévus pour le budget et le coût d'intégration de certains personnels, mais encore un **sureffectif de 22 emplois non prévus dans le budget**.

#### *d) RFO Réseau France Outre-mer*

RFO Réseau France-Outre Mer fait partie des sociétés audiovisuelles publiques qui n'ont pas encore signé leur contrat d'objectifs et de moyens. La négociation, qui a été entamée en 2001, n'a toujours pas abouti.

Si RFO maintient globalement ses positions, en dépit de résultats contrastés, sa position à moyen terme apparaît menacée par la concurrence des chaînes du câble et du satellite, notamment du fait que la diffusion de chaînes généralistes métropolitaines ainsi que des chaînes de séries télévisées.

La situation financière de l'organisme reste délicate. L'exercice 2001 se solde par **un déficit budgétaire par 1,1 M€** et un résultat comptable négatif de 4 M€

Il y a là l'effet d'une mauvaise planification des congés résultant de la mise en place de la réduction du temps de travail, qui a conduit à mettre en place des provisions pour congés de récupération.

On remarque que les **recettes publicitaires** sont **en baisse de 12 %** par rapport à l'exercice précédent. La raison en est la dégradation du marché publicitaire mais aussi « une baisse des commandes à la suite des mouvements sociaux ».

La situation générale de l'organisme reste incertaine dans la mesure où les **dépassements constatés pour** certains services opérationnels et, notamment, **les stations régionales**, ont été **compensés en 2001 par des économies de charges générales, qui n'ont pas, semble-t-il, un caractère pérenne**.

#### *e) RFI Radio France Internationale*

La situation financière de cet organisme reste délicate. Certes, le résultat budgétaire est excédentaire de 2,9 M€ mais le résultat net comptable se solde par un déficit de 1,49 M€

Mais des évolutions positives sont également constatées comme une économie de 2,2 M€ en 2001, par rapport au budget initial.

C'est dans ce contexte que RFI poursuit la mise en œuvre de priorités définies en 1996 : recherche d'alternatives aux ondes courtes -qu'il s'agisse des missions en FM ou sur Internet-, numérisation de la production et de la diffusion, adaptation de la mission en langues étrangères.

Au total, RFI dispose en 2001 d'un réseau de 81 relais FM ou AM propre, de 200 accords de reprises par les radios partenaires et de 20 locations satellitaires. Il faut souligner que la licence des missions en onde moyenne de RMC Moyen-Orient filiale arabophone de RFI émettant à partir de Chypre vient d'être renouvelée pour 10 ans : cet investissement lourd de 2,74 M€ est tout à fait stratégique dans le contexte géopolitique.

### **III. L'ÉVOLUTION DU PAYSAGE AUDIOVISUEL**

Votre rapporteur spécial a évoqué dans sa présentation générale un certain nombre d'éléments qui affectent la politique de l'audiovisuel public. En complément de ses observations, il voudrait fournir des informations sur un certain nombre de dossiers à partir des informations contenues dans les réponses aux questionnaires budgétaires.

#### ***A. LA MISE EN ŒUVRE DU NUMÉRIQUE TERRESTRE***

En première partie du présent rapport, votre rapporteur spécial a exposé les conclusions du rapport remis au Gouvernement par M. Michel Boyon sur l'avenir, évident à long terme mais incertain à court terme, de la télévision numérique terrestre.

Il a paru intéressant de procéder à une sorte d'état des lieux, en faisant le point de sa mise en œuvre par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA).

La loi du 1er août 2000 a introduit dans la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication les principales dispositions se rapportant au déploiement de la télévision numérique de terre (TNT). Le législateur a ainsi chargé le Conseil supérieur de l'audiovisuel de procéder à la planification des fréquences nécessaires à la diffusion de la TNT. Il a, par ailleurs, fixé les régimes juridiques applicables aux services de télévision, selon qu'ils relèvent du secteur public ou du secteur privé.

Le Conseil s'est engagé dans la préparation du lancement de la TNT, notamment par la publication, le 24 juillet 2001, du texte de l'appel aux candidatures pour l'édition de services de télévision à vocation nationale diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique. Il a fait connaître la sélection des candidats retenus à la fin octobre 2002.

Depuis octobre 2000, se réunit régulièrement la Commission technique d'experts en vue d'approfondir les aspects techniques de la TNT. Forte aujourd'hui de plus de 150 experts, elle implique tous les acteurs de l'audiovisuel : opérateurs techniques, industriels, éditeurs et distributeurs de services, régulateurs et ministères concernés (industrie, culture, logement).

## **1. La planification des fréquences numériques**

L'article 53 de la loi du 1er août 2000 imposait au Conseil de publier « au plus tard un an après la promulgation de la présente loi une première liste de fréquences disponibles pour les services de télévision à vocation nationale et à vocation locale diffusés par voie hertzienne terrestre ». Conformément à cette disposition, le Conseil a publié, le 24 juillet 2001, une première liste de fréquences disponibles dans 29 zones géographiques qui font l'objet de l'appel aux candidatures lancé ce même jour.

Le CSA a, depuis, poursuivi ses travaux de planification du spectre. Une seconde liste de fréquences identifiées dans 30 nouveaux sites a ainsi été rendue publique le 3 avril 2002. Les travaux de planification pour les 51 sites restants sont en cours. A terme, lorsque ces 110 sites seront exploités, 80 à 85% de la population française devrait pouvoir recevoir les signaux de la télévision numérique de terre.

Ces travaux ont été engagés avec, comme objectif, de perturber le moins possible la diffusion actuelle des services de télévision en mode analogique. Pour autant, près de 1 500 réaménagements de fréquences analogiques, actuellement utilisées par des réémetteurs, pourraient s'avérer nécessaires. Se pose alors la question du financement du réaménagement de ces fréquences analogiques.

Le CSA a formé le souhait, auprès du Premier ministre, que les coûts ainsi identifiés fassent l'objet d'un financement public. En effet, compte tenu de la situation financière difficile de nombreux éditeurs de services du câble et du satellite, de la capacité financière des services de télévision locaux, de la réticence de plusieurs chaînes hertziennes analogiques face à l'arrivée de la TNT et du souhait de voir les éditeurs de services consacrer en priorité leurs ressources au développement de nouveaux programmes de qualité, le CSA a estimé que l'État devrait, à tout le moins, assurer le financement de ces investissements par le biais d'avances remboursables sur le long terme.

## **2. La place du secteur public dans la télévision numérique de terre**

En application du II de l'article 26 de la loi du 30 septembre 1986 susvisée, le secteur public bénéficie d'un accès prioritaire à la ressource radioélectrique pour ce qui est nécessaire à l'accomplissement, par les entreprises de ce secteur, de leurs missions de service public.

Ce droit de priorité est applicable aux sociétés France 2, France 3 et La Cinquième, à Arte et à La Chaîne parlementaire, ainsi qu'aux filiales que la société France Télévision peut créer à l'occasion du lancement de la TNT.

Ainsi, au moment de la publication de l'appel aux candidatures du 24 juillet 2001, le Conseil a été informé par le Gouvernement du projet de création de trois nouveaux services pour lesquels une partie de la ressource radioélectrique a donc été réservée.

Le Gouvernement a, depuis lors, fait savoir qu'il réfléchit à nouveau à la définition du périmètre de la télévision publique et qu'il n'exclut pas de réduire le nombre des nouvelles chaînes publiques susceptibles d'être créées à l'occasion du lancement de la TNT. La réduction de ce périmètre aurait pour conséquence d'accroître la part de fréquences disponibles pour les services relevant du secteur privé. C'est la raison pour laquelle le CSA a demandé au Premier ministre de bien vouloir lui faire part à l'automne 2002, de la décision définitive du Gouvernement quant au nombre de services devant bénéficier du droit de priorité prévu pour le secteur public.

### **3. L'appel aux candidatures du 24 juillet 2001 et l'instruction des dossiers déposés**

La sélection des services privés s'effectue après appel aux candidatures, conformément aux dispositions de l'article 30-1 de la loi du 30 septembre 1986 susvisée. Pour les services à vocation nationale, l'appel ainsi prévu par la loi a été lancé le 24 juillet 2001.

En plus des 8 canaux aujourd'hui réservés aux services du secteur public, 3 autres ont également été affectés à des services locaux ou régionaux sur chacun des 110 sites, à l'exception de Paris où un multiplex supplémentaire a été planifié pour les services locaux, ce qui devrait permettre d'offrir sur la région parisienne jusqu'à 9 chaînes locales. **Dès lors, l'appel aux candidatures porte sur 22 services de télévision (calculés en équivalent-temps complet) répartis sur 4 multiplex.**

Les services de télévision autorisés avant l'entrée en vigueur de la loi du 1er août 2000 bénéficient d'un droit de reprise intégrale et simultanée sur le numérique : c'est le cas, au niveau national, pour TF1, M6 et Canal+.

Selon le troisième alinéa du III de l'article 30-1 de la loi du 30 septembre 1986 susvisée, les éditeurs de ces services ont également droit à une autorisation supplémentaire pour la diffusion d'un service de télévision, à condition qu'il soit édité par une personne morale distincte, contrôlée par l'éditeur bénéficiaire de ce droit. Le CSA s'est interrogé sur l'articulation entre ce droit d'accès spécifique et la marge d'appréciation dont il dispose lors de la sélection des dossiers présentés en réponse à l'appel aux candidatures. A cet effet, il a demandé au Premier ministre de saisir le Conseil d'État afin de bénéficier d'un éclairage juridique sur le point de savoir si les demandes exprimées par les groupes TF1, M6 et Canal+, au titre d'un service

supplémentaire, devaient faire l'objet d'un examen comparatif avec les autres dossiers de candidature.

La date limite de remise des dossiers de candidature a été fixée au 22 mars 2002. Cette date a été arrêtée après la publication des décrets définissant les obligations des éditeurs de services de télévision pour ce qui concerne, en particulier, la diffusion de messages de publicité, de parrainage ou d'émission de téléachat ainsi que la diffusion et la participation à la production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles.

**70 dossiers ont été déposés en réponse à l'appel du 24 juillet 2001.**

Lors de sa séance plénière du 9 avril 2002, le CSA a arrêté la liste des candidats admis à concourir, après vérification du respect des critères de recevabilité tels qu'ils ont été définis dans le texte de l'appel aux candidatures. Quatre dossiers ont été déclarés irrecevables : trois d'entre eux ne respectaient pas la condition de l'existence effective de la personne morale à la date de dépôt du dossier de candidature et la quatrième demande avait été présentée hors délai. Au total, ce sont donc **66 dossiers qui ont été déclarés recevables**. Au cours de l'instruction, un candidat a ensuite informé le CSA du retrait de sa candidature.

Le CSA a ensuite engagé l'instruction de ces différents dossiers en procédant à une analyse individuelle des demandes, puis à un examen comparatif de ces dernières. Ainsi que le prévoit l'article 30-1, il a également organisé l'audition publique de l'ensemble des candidats. Ces auditions ont eu lieu entre le 17 juin et le 1er juillet et ont été retransmises sur la Chaîne parlementaire, d'abord en direct, puis en différé du 26 août au 5 septembre. Elles ont concerné, jusqu'au 20 juin, les vingt-cinq candidats pour des services de télévision gratuits, puis, entre le 20 juin et le 1er juillet, les quarante candidats à l'exploitation de services de télévision payants. L'ordre de passage, au sein de chaque catégorie, a été déterminé par tirage au sort. Ces différentes auditions publiques, d'une durée d'une demi-heure chacune, se sont toutes tenues de façon identique : le premier quart d'heure était consacré à une présentation publique de son dossier par le candidat alors que le second quart d'heure était l'occasion d'un échange avec les membres du Conseil.

Le CSA dispose désormais de l'ensemble des informations lui permettant d'effectuer la sélection des candidats avec lesquels il engagera la négociation des conventions fixant les engagements et les obligations pour chacun des services retenus.

La sélection a été effectuée à partir des critères prévus à l'article 30 -1 qui ont trait :

- à la nécessité d'offrir des services répondant aux attentes d'un large public et de nature à encourager un développement rapide de la télévision numérique de terre ;

- à la nécessité d'assurer une véritable concurrence et la diversité des opérateurs ;
- à l'expérience acquise par le candidat ;
- aux engagements du candidat en matière de production et de diffusion d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles ;
- aux engagements en matière de couverture du territoire ;
- à la cohérence des propositions formulées par le candidat en ce qui concerne le regroupement technique et commercial avec d'autres services ainsi que le choix des distributeurs de services ;
- au financement et aux perspectives d'exploitation du service envisagé par le candidat.

Le CSA avait indiqué, dans son communiqué 495 du 11 juin 2002, qu'il procédera à la sélection des candidats d'ici le 31 octobre 2002. Il avait également fait savoir qu'il comptait engager la concertation avec le Gouvernement en vue de trouver des réponses aux différentes questions encore en suspens. Comme cela a été indiqué précédemment, ces dernières concernent essentiellement le financement des opérations de réaménagement des fréquences nécessaires au déploiement de la TNT et la définition du périmètre du secteur public.

Ce calendrier permet d'envisager la signature des conventions et la délivrance des autorisations au début du mois de mars 2003. A compter de la délivrance des autorisations, les éditeurs titulaires d'un droit d'usage d'une même ressource radioélectrique disposeront d'un délai de deux mois pour présenter au CSA leur proposition, établie de façon conjointe, relative au choix de l'opérateur de multiplex.

Le CSA a également appelé l'attention du Premier ministre sur les conditions de développement des télévisions locales en mettant l'accent sur la nécessité d'une publication, d'ici la fin de cette année, du décret destiné à fixer les règles applicables à ces services. **Le CSA a, à cette occasion, demandé que des décisions soient prises concernant l'ouverture de la publicité à tout ou partie des secteurs interdits.** En effet, pour les télévisions locales ou régionales numériques, l'objectif du Conseil est de pouvoir lancer des appels aux candidatures au cours de l'année 2003.

#### **4. Interopérabilité, portabilité, gestion et réception des signaux**

Depuis octobre 2000, la CTE (Commission technique d'experts) s'est réunie à de nombreuses reprises, dont seize fois en session plénière. Elle se

compose de six groupes de travail qui étudient les éléments clés du fonctionnement opérationnel de la TNT : l'interopérabilité, la portabilité, les services/profil signalisation, les chaînes en clair, la mise à jour des terminaux et l'adaptation des antennes collectives.

Concernant l'interopérabilité, c'est-à-dire la possibilité de recevoir tous les services, incluant l'interactivité, sur tous les types de terminaux, la CTE a permis d'aider à la rédaction des arrêtés terminaux et signaux émis, qui définissent les normes à utiliser pour la TNT. Cependant, le consensus sur la norme qui sera retenue pour le moteur d'interactivité n'a pas encore pu être obtenu. Afin d'y parvenir, un livre blanc définissant les fonctionnalités des terminaux a été rédigé. Cette synthèse s'appuie sur quatorze contributions émanant principalement des éditeurs de services définissant ce que souhaitent les opérateurs dans ce domaine. Des expérimentations doivent ensuite être réalisées afin de vérifier la viabilité technique des fonctionnalités souhaitées. C'est au terme de ce processus que pourra être définie la meilleure formule permettant d'assurer l'interopérabilité.

La CTE a adopté une fiche d'information sur la portabilité, qui est la capacité des récepteurs à recevoir la TNT sans être connectés à une antenne fixe classique, afin de définir ce qu'est la portabilité et pour éviter que cette notion ne soit l'objet d'ambiguïtés ou d'attentes injustifiées. Deux rapports intermédiaires ont été rédigés, qui donnent les conclusions des experts concernant les solutions possibles d'amélioration de la réception portable, ainsi que les éléments qui restent à approfondir. Des expérimentations sont en cours sous forme de tests par les opérateurs techniques pour vérifier les solutions proposées dans ce rapport.

La CTE a adopté fin 2001 un document décrivant le profil de signalisation ; ce dernier pouvant être défini comme permettant au terminal de réception de reconnaître le contenu du signal diffusé. Le document décrit l'ensemble des éléments assurant la gestion du flux d'informations accompagnant les données diffusées (images, son, services interactifs...) et propose que l'ensemble des informations disponibles sur les programmes soit accessible par le téléspectateur à partir de n'importe quelle chaîne.

Les problèmes liés à la réception des chaînes en clair sont en cours d'étude par la Commission. Dans un premier temps, les commentaires des différents acteurs sur le décret d'obligation de transport (must carry), qui oblige les câblo-opérateurs à transporter et distribuer les chaînes en clair de la TNT, ont été recueillis, puis la CTE a étudié la coexistence des normes DVB-T (celle de la TNT) et DVB-C sur les réseaux câblés. La conclusion est que les deux normes peuvent coexister sur le câble et que la mise à jour des textes réglementaires pour les réseaux câblés devra être effectuée. L'étude des problèmes spécifiques des chaînes en clair se poursuit, notamment sur les aspects d'interactivité.

La CTE réfléchit également sur les systèmes de mise à jour des terminaux. En effet, les terminaux numériques de réception de la TNT utilisent de manière résidente des logiciels. A l'égal de ce qui existe sur le câble et le satellite, ces logiciels évoluent rapidement afin d'apporter des solutions aux problèmes rencontrés, d'améliorer les services reçus ou de proposer de nouvelles fonctionnalités. Par conséquent, il s'avère indispensable de pouvoir mettre à jour les terminaux de façon économique, rapide et surtout, sans perturber les téléspectateurs. Les différentes solutions possibles sont passées en revue par la CTE et les normes existantes, ou en cours de développement, sont étudiées. La CTE examine le principe de l'utilisation d'une partie de la ressource spectrale pour assurer cette fonctionnalité. D'autres aspects de la réglementation de la gestion de cette ressource nécessiteront également d'être examinés. Un rapport est en cours de préparation.

Un dernier sujet focalise l'attention de la CTE : il s'agit des modalités d'adaptation des antennes collectives en association avec le ministère chargé du logement et les syndicats d'antennistes. En effet, il s'agit d'identifier les problèmes à résoudre et d'anticiper les processus afin de pouvoir transférer rapidement des informations fiables vers les professionnels concernés. Ainsi, tout est mis en œuvre pour que, lors du démarrage de la TNT, le plus grand nombre de téléspectateurs puissent recevoir la TNT. Un calendrier d'actions est en cours de rédaction ; ce calendrier est fortement lié à la date effective d'introduction de la TNT.

Certes, il reste de nombreuses difficultés à surmonter, qu'elles soient techniques, économiques ou juridiques, avant que l'arrivée de la télévision numérique de terre soit effective dans notre pays. Mais, le CSA est convaincu que l'arrivée de la télévision numérique de terre représentera une formidable avancée pour les téléspectateurs de notre pays, en offrant à la grande majorité des Français, qui ne reçoit que les cinq canaux hertziens terrestres en clair, trois fois plus de services de télévision gratuits et des chaînes locales nouvelles pour un investissement qui ne devrait pas dépasser 150 €, correspondant au premier prix des décodeurs.

## **5. Les choix du Conseil supérieur de l'audiovisuel**

Le CSA a fait connaître le 23 octobre 2001 les résultats de la procédure de sélection.

D'une part, l'offre gratuite de la TNT comptera 16 chaînes nationales diffusées en clair. A côté de TF1 et de M6, on trouve plusieurs chaînes semi-généralistes, Direct 8, NT1, TMC et NRJ TV, des chaînes à dominante musicale, iMCM et M6 Music, ainsi que huit chaînes publiques, les six de France Télévisions, Arte et La Chaîne parlementaire).

Il y aura, d'autre part 15 chaînes payantes cryptées : Canal +, AB1, Canal J, Cinécinémas, Cuisine TV et Comédie qui se partageront un même canal, Eurosport, i-Télévision, LCI, Match TV, Paris Première, Planète, Sport+, TF6 et TPS Star.

Ce choix permet, selon le CSA, à cinq nouveaux éditeurs (les groupes AB, Bolloré, Lagardère, NRJ et Pathé) d'accéder à la télévision hertzienne.

On remarque que si AB (AB1 et NT1), Lagardère (Canal J, Match TV, i-MCM) et Pathé (Comédie, Cuisine TV et TMC) étaient déjà présents sur le câble et le satellite, les groupes Bolloré (Direct 8) et NRJ (NRJ TV), n'avaient aucune activité dans le secteur de la télévision..

On note que RTL 9, la chaîne luxembourgeoise de AB Groupe, leader sur le câble et le satellite, n'est pas présente, faute d'un accord avec le CSA sur le respect de la réglementation française.

Les trois derniers canaux seront confiés ultérieurement à des télévisions locales.

#### ***B. LE CSA ET LA CRISE DE VIVENDI UNIVERSAL***

La crise de Vivendi Universal constitue un séisme sans doute lourd de conséquence pour le paysage audiovisuel français. Votre rapporteur spécial a estimé utile de permettre au Conseil supérieur de l'audiovisuel sans l'autorisation duquel Canal + n'aurait pas pu venir s'intégrer au sein de Vivendi Universal de présenter l'état du droit, son analyse de la situation et de rappeler le fil des événements.

Après des opérations capitalistiques aux États-Unis concernant Vivendi Universal, l'attitude du CSA a été dictée par deux questions d'ordre différent qui se sont posées à lui :

- l'interprétation de l'article 40 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée (limitation à 20 % de la part d'actionnariat extra-communautaire directe ou indirecte du capital des sociétés titulaires d'autorisation) qu'il convenait d'avoir pour s'assurer de la conformité à la loi de la situation de la société Canal+ ;
- les conséquences à tirer des changements intervenus dans les organes dirigeants du groupe Canal+ (Groupe Canal+ SA et Canal+ SA).

A la suite de modifications intervenues le 17 décembre 2001 dans le capital de la société Vivendi Universal, avec, notamment, l'entrée dans le tour de table de cette dernière de la société Liberty Media et la création d'une

nouvelle entité à laquelle devaient être apportés certains actifs de USA Networks Inc, le Conseil supérieur de l'audiovisuel, par un courrier du 24 décembre, a invité le président-directeur général de Vivendi Universal, M. Jean-Marie Messier, à lui apporter toutes les informations nécessaires permettant d'apprécier la nouvelle situation de Vivendi Universal induite par ces modifications et par voie de conséquence celle de Canal+. Il lui a demandé notamment de lui fournir toutes les informations au sujet des dernières modifications intervenues dans la répartition du capital du groupe.

Aux termes des dispositions de l'article 40 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée, les sociétés titulaires d'une autorisation de diffusion par voie hertzienne terrestre ne peuvent en effet être détenues à plus de 20% par des personnes extérieures à la Communauté européenne.

Au vu des réponses apportées à ce courrier par M. Jean-Marie Messier, par lettres des 2 et 3 janvier 2002, en particulier son interprétation de la loi et face aux difficultés d'évaluation des modalités d'application de l'article 40 à la société Canal+, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a alors demandé à la ministre de la Culture et de la Communication, par courrier du 10 janvier 2002, de bien vouloir saisir le Conseil d'État afin que celui-ci se prononce sur la lecture qu'il convient de faire des dispositions de l'article précité. Une copie de cette lettre a été adressée au Premier ministre.

Pour l'application du décret n° 2001-1332 du 28 décembre 2001, des modifications seront apportées à la fin 2002 à la convention que le CSA a conclue avec Canal+. Elles doivent faire l'objet d'un troisième avenant permettant, en premier lieu, de mettre la convention en cohérence avec le décret précité, et, en second lieu, de prendre en compte des modifications apportées par le décret n° 2001-1330 modifiant le décret n° 90-66 du 17 janvier 1990 et abrogeant le décret n° 87-36 du 17 janvier 1987.

### **1. Le problème du contrôle direct ou indirect de Canal+ par des personnes non françaises**

La fusion ayant conduit à la création de Vivendi-Universal a, de nouveau, posé la question du champ et des modalités d'application de l'article 40 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée limitant la participation des capitaux étrangers dans une société titulaire d'une autorisation relative à un service de télévision.

L'article 40 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée dispose :

« Sous réserve des engagements internationaux souscrits par la France, aucune personne de nationalité étrangère ne peut procéder à une acquisition ayant pour effet de porter, directement ou indirectement, la part du capital détenue par des étrangers à plus de 20% du capital social ou des droits

de vote dans les assemblées générales d'une société titulaire d'une autorisation relative à un service de radiodiffusion sonore ou de télévision par voie hertzienne terrestre assuré en langue française.

« Est considérée comme personne de nationalité étrangère, pour l'application du présent article, toute personne physique de nationalité étrangère, toute société dont la majorité du capital social n'est pas détenue, directement ou indirectement, par des personnes physiques ou morales de nationalité française et toute association dont les dirigeants sont de nationalité étrangère ».

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel s'est interrogé sur la portée de la réserve tenant aux engagements internationaux souscrits par la France, ainsi que sur les modalités de prise en compte de la détention indirecte et de l'actionnariat flottant. Il a, en conséquence, demandé le 10 janvier 2002 au Gouvernement de saisir le Conseil d'État pour avis en application de l'article L.112-2 du Code de justice administrative.

Le Conseil d'État a rendu son avis le 27 juin 2002 et a précisé le champ d'application de l'article 40 :

- s'agissant de la portée de la réserve tenant aux engagements internationaux souscrits par la France et de la compatibilité avec le droit communautaire, il résulte de l'avis donné que l'article 40 peut être opposé à des sociétés établies en Europe dont le capital serait détenu à plus de 20 % par des personnes physiques ou morales extra communautaires ;
- s'agissant des modalités de prise en compte de la détention indirecte, il en résulte que la notion de contrôle au sens de l'article 40 est celle de la détention de la majorité du capital et non celle de l'article L.233-3 du code de commerce ;
- s'agissant de la prise en compte de l'actionnariat flottant, le Conseil d'État précise qu'il n'y a pas lieu de distinguer entre actionnariat fixe et flottant pour l'application de l'article.

Si l'avis du Conseil d'État constitue une aide précieuse pour l'instance de régulation, le Conseil supérieur de l'audiovisuel est néanmoins confronté à des difficultés matérielles pour veiller au respect de cette disposition.

Le contrôle du respect de l'article 40 implique notamment que le CSA dispose d'informations régulières sur la nationalité des actionnaires directs et indirects des entreprises titulaires d'autorisation. Le CSA dispose certes du pouvoir d'enquête conféré par l'article 19 de la loi du 30 septembre

1986 modifiée, mais ce dernier est très limité s'agissant des sociétés actionnaires des sociétés titulaires d'autorisation.

En outre, les sociétés cotées en bourse ont elles-mêmes des difficultés à apprécier avec précision la réalité de la composition de leur capital. Le second alinéa de l'article 40 prévoit en effet qu'une société doit être considérée comme française ou étrangère en fonction de la nationalité des personnes détenant la majorité du capital. Or, la société Euroclear France dont les dirigeants ont été auditionnés par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, et qui est actuellement la seule à même de réaliser des enquêtes sur l'actionariat des sociétés cotées en bourse, n'est pas en mesure de fournir les éléments permettant d'apprécier avec précision la nationalité des actionnaires au sens de l'article 40.

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel ne peut donc que constater son incapacité à veiller efficacement au respect de cet article, notamment en ce qui concerne la part flottante du capital.

## **2. Les conséquences à tirer des changements intervenus dans les organes dirigeants du groupe Canal+**

Le CSA a examiné les conséquences des changements intervenus dans les organes dirigeants des deux sociétés.

A la suite de l'annonce, mardi 16 avril 2002, par Jean-Marie Messier, président-directeur général de la société Vivendi Universal, du remplacement de Pierre Lescure par Xavier Couture à la présidence du directoire du groupe Canal+, le CSA a annoncé le 17 avril dans un communiqué qu'il avait décidé d'auditionner Pierre Lescure, en tant que président du conseil d'administration de Canal+ SA et signataire de la convention de la chaîne Canal+, et Jean-Marie Messier pour s'assurer des engagements de la société :

*"Le Conseil supérieur de l'audiovisuel tient en tout premier lieu à s'assurer que Canal+ SA respectera rigoureusement l'ensemble de ses obligations énumérées dans la convention liée à l'autorisation. Seront intégrées dans cette convention les obligations nouvelles relatives au cinéma et à l'audiovisuel résultant du décret du 28 décembre 2001 et des accords en cours de révision avec les professionnels du cinéma. Il veillera également au respect de l'indépendance éditoriale de la chaîne à l'égard de son principal actionnaire, telle que garantie par la charte mentionnée à l'article 5 de la convention signée avec le CSA."*

Pierre Lescure, puis Jean-Marie Messier ont été reçus par le Conseil supérieur de l'audiovisuel le jeudi 18 avril.

Les événements survenus ensuite avec le départ du directeur général, M. Denis Olivennes puis l'annonce par M. Jean-Marie Messier du départ de M. Pierre Lescure (signataire de la convention avec le CSA) étaient susceptibles de relever de l'article 42-3 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée qui dispose : "L'autorisation peut être retirée, sans mise en demeure préalable, en cas de modification substantielle des données au vu desquelles l'autorisation avait été délivrée, notamment des changements intervenus dans la composition du capital social ou des organes de direction et dans les modalités de financement."

Dans ce contexte, le lundi 22 avril, le président du CSA et Élisabeth Flüry-Hérard, présidente du groupe de travail Cinéma et télévision, ont reçu les représentants du personnel de Canal+ et des professionnels du cinéma, au sujet des engagements de la chaîne dans le domaine de la production cinématographique.

Dans sa séance plénière du 23 avril 2002, le CSA a adopté un texte relatif à des informations demandées au Président de Vivendi-Universal, VU, afin de s'assurer des intentions des dirigeants du groupe. Les questions posées ont eu trait, notamment, à la validité de la charte conclue en 2000 entre Canal+ et VU et à l'autonomie éditoriale de la chaîne, à l'intégration par Canal+ d'obligations nouvelles prévues par le décret du 28 décembre 2001, et notamment la clause de diversité, dans la convention conclue avec le CSA ainsi que l'annexion dans cette dernière des dispositions en date du 20 mai 2000 de l'accord interprofessionnel avec le cinéma.

Par ailleurs, ont été demandés un rapport d'information sur l'utilisation du fichier d'abonnés, actif de Canal+ SA, qui devrait être remis tous les quatre mois, et compte tenu des difficultés rencontrées par le groupe Canal+, les comptes semestriels consolidés de Groupe Canal+ et les comptes de Canal+ Distribution. Enfin, le CSA a demandé à VU de confirmer qu'aucune séparation de la distribution et de l'édition de la chaîne n'était envisagée.

*a) Les assurances données par M. Jean-Marie Messier*

En réponse, J.M. Messier a déclaré au CSA, par courrier du 13 mai 2002, que "l'intégrité de Canal+ est et sera respectée" dans les termes suivants :

"Le texte adopté par le Conseil supérieur de l'audiovisuel dans sa séance plénière du 23 avril 2002, que vous m'avez fait parvenir, appelle de ma part les réponses ci-après. S'agissant d'engagements qui devront être pris par la chaîne, j'ai demandé à M. Xavier Couture et à M. Dominique Farrugia de cosigner la présente lettre :

1. J'ai tenu à réaffirmer devant vous l'engagement de Vivendi Universal de respecter l'identité et l'indépendance éditoriale de la chaîne Canal+ et je vous ai adressé à cette fin la charte signée par Xavier Couture et moi-même.

J'accepte votre proposition consistant, d'une part, à annexer la charte à la convention de la chaîne et, d'autre part, s'agissant plus spécifiquement de l'indépendance éditoriale, à compléter l'article 5 de cette convention par les principes suivants tirés de la charte :

*"a) La rédaction [de la chaîne] se doit de fournir à ses téléspectateurs une information honnête, complète et vérifiée. Elle s'attache à traiter toute information à caractère économique, social ou financier ;*

*b) la rédaction est indépendante dans son fonctionnement de tout pouvoir ;*

*c) la rédaction se doit de défendre la liberté de l'information, du commentaire et de la critique ;*

*d) la rédaction se doit de refuser toute pression ou directive, d'où qu'elles viennent qui pourraient porter atteinte à son indépendance éditoriale".*

2. De la même manière, j'ai réitéré devant vous la volonté de Vivendi Universal de respecter tant dans leur contenu que dans leur durée, notamment en les annexant à la charte, les engagements interprofessionnels du 20 mai 2000 relatifs au cinéma.

Canal+ intégrera les obligations nouvelles prévues par le décret du 28 décembre 2001 dans la convention ; pour le surplus, l'annexion de l'accord cinéma à la charte qui sera elle-même annexée à la convention me paraît parfaitement correspondre à l'objectif de garantie juridique que vous poursuivez.

3. Vous m'indiquez qu'au titre des engagements pris par le président de Canal+, figure le refus de toute discrimination tarifaire entre les entreprises de production cinématographique considérées comme indépendantes et celles non considérées comme telles.

Cet engagement, qui figure dans une lettre du président de Canal+ aux organisations professionnelles du cinéma le 10 mai 1997, peut être annexé à la convention, comme vous le souhaitez. Il peut être étendu au refus de discrimination tarifaire relatif aux achats de films de catalogues par Canal+, entre les films détenus en catalogues par le groupe et les films détenus au sein de catalogues extérieurs au groupe.

Un tel engagement devrait d'ailleurs être pris par les autres diffuseurs à l'égard du Conseil supérieur de l'audiovisuel, cette question n'étant pas spécifique à Canal+.

4. Les engagements oraux de préachats donnés jusqu'à aujourd'hui par la chaîne seront suivis de contrats.

5. S'agissant de l'utilisation du fichier abonnés, Canal+ vous a adressé le 9 avril 2002, pour l'exercice 2001, le rapport sur l'exécution des obligations de la convention la liant au Conseil et vous a, dans ce cadre et conformément à l'article 3 de la convention, indiqué qu'il n'y a pas eu, pour cet exercice, d'utilisation de la base d'abonnés au service à des fins autres que la distribution du programme de la chaîne.

En outre, Canal+ vous a informé par courrier du 11 février 2002, de la mise en place d'une base de données clients commune à diverses filiales du groupe Vivendi Universal en France dont Canal+ Distribution.

Une note décrivant cette opération ainsi que les garanties offertes aux sociétés participantes accompagnait ce courrier.

Les collaborateurs de Canal+ et de Vivendi Universal sont bien entendu à la disposition du Conseil pour lui apporter tout complément d'information à ce sujet.

6. Canal+ communique déjà au CSA les comptes annuels de Canal+ SA, Groupe Canal+, Canal+ Distribution.

Pour répondre au souhait exprimé par le Conseil sur la présentation des comptes consolidés du groupe Canal+, le président du directoire du groupe Canal+ présentera au Conseil, chaque année, lors de l'examen du bilan annuel de la chaîne, les principales données retraçant les comptes consolidés du groupe.

7. Comme je vous l'ai indiqué lors de mon audition, la nouvelle stratégie envisagée pour rétablir la situation du groupe Canal+ sera présentée au Conseil par M. Xavier Couture dès qu'elle aura été arrêtée.

8. Enfin, je vous confirme expressément que l'intégrité de Canal+ est et sera respectée tout au long de la chaîne de valeurs, aucune séparation de la distribution et de l'édition de la chaîne n'étant envisagée ".

#### *b) Les demandes complémentaires du CSA*

Ayant pris acte de ces réponses, le Conseil supérieur de l'audiovisuel dans sa séance plénière du 24 mai 2002 a considéré qu'elles suscitaient encore des interrogations du point de vue de l'application de l'article 42-3 de la loi de 1986 aux récentes modifications intervenues dans les organes dirigeants de

Canal+ SA et du groupe Canal+. C'est pourquoi, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a développé, dans son courrier du même jour à Vivendi Universal, les questions suivantes :

1 - En ce qui concerne l'annexion de la charte liant Vivendi Universal et Canal+ à la convention d'autorisation de la chaîne, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a bien pris note des engagements réitérés de Vivendi Universal à ce propos, qui seront formalisés dans l'avenant à cette convention en cours de négociation. Il observe cependant que le texte remis le 18 avril dernier n'est plus adapté, dans sa forme et son contenu, aux évolutions intervenues dans le groupe depuis sa rédaction d'origine de juillet 2000, et notamment au regard des dernières modifications des organes de direction de Canal + SA et du groupe Canal+ intervenues depuis la lettre du Conseil supérieur de l'audiovisuel du 23 avril 2002. Afin que le Conseil supérieur de l'audiovisuel puisse apprécier la portée réelle de ce texte, il est nécessaire qu'une version actualisée dans sa rédaction et dans ses signataires lui soit rapidement soumise.

2 - Le Conseil supérieur de l'audiovisuel constate à cet égard que la récente nomination du nouveau président de Canal+ SA n'est pas conforme à votre lettre du 16 avril 2002 ni à la version de la charte datée du 18 avril 2002, qui affirment toutes deux explicitement l'unicité de la présidence du groupe Canal+ et de Canal+ SA. Il rappelle que l'unicité de la direction des sociétés issues de l'ancienne société Canal+ titulaire de l'autorisation avant 2000 prévalait lors de l'agrément donné par le Conseil supérieur de l'audiovisuel à la fusion Canal+/Vivendi/Seagram. Compte tenu de cet élément nouveau dans la composition des organes de direction, le Conseil supérieur de l'audiovisuel souhaite que lui soit précisé l'interlocuteur qui, au sein du groupe Canal+ ou de Canal+ SA, sera le garant du respect de l'ensemble des engagements du groupe Canal+ à son égard. Par ailleurs, et après la nomination d'un nouveau vice-président du conseil de surveillance du groupe Canal+ annoncée récemment par la presse, le Conseil supérieur de l'audiovisuel souhaite connaître l'étendue de la délégation de pouvoirs qui lui aurait été consentie. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel s'interroge également sur l'interprétation de la charte, qui précise que le vice-président est " choisi parmi des personnalités indépendantes, représentatives des milieux de la création ". Plus généralement, il demande que lui soient communiquées toutes les informations utiles sur la composition et le fonctionnement des organes sociaux des sociétés Groupe Canal+, Canal+ SA et Canal+ Distribution.

3 - En ce qui concerne les accords interprofessionnels du 20 mai 2000 relatifs au cinéma, et plutôt que de prévoir un mécanisme d'annexes en cascade, le Conseil supérieur de l'audiovisuel considère qu'il convient d'annexer directement ces accords à la convention conclue avec le CSA, et ce, pour la durée pour laquelle ils ont été conclus.

4 - Le Conseil supérieur de l'audiovisuel a bien pris note de votre position favorable quant à l'engagement de non-discrimination tarifaire qui sera joint en annexe à la convention. Vous soulignez cependant qu'un tel engagement devra s'appliquer aux autres diffuseurs. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel rappelle que cet engagement n'est que la traduction des dispositions de l'article L. 442.6 du Code du commerce.

5 - Le Conseil supérieur de l'audiovisuel a également pris note de votre lettre en date du 9 avril 2002, qui précise qu'il n'y a pas eu, pour cet exercice, d'utilisation de la base d'abonnés à des fins autres que la distribution du programme de la chaîne. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel vous rappelle à ce propos les dispositions de l'article 3 bis de la convention de Canal+ SA, selon lesquelles " *la société transmet également au CSA, tous les quatre mois, un rapport d'information sur l'utilisation de la base d'abonnés au service, dans le secteur de la communication audiovisuelle au sens de l'article 2 de la loi du 30 septembre 1986, à des fins autres que la distribution du programme de Canal+. La société fournira en outre à ce sujet toute information complémentaire demandée par le Conseil* ".

6 - Enfin, le Conseil supérieur de l'audiovisuel confirme sa demande de communication des comptes consolidés du groupe Canal+, dont l'établissement est prévu par la charte, dès lors qu'ils lui apparaissent toujours nécessaires pour porter une appréciation sur les changements des organes de direction du groupe et de Canal+ SA que vous avez vous-même justifiés par les pertes du groupe et de certaines de ses filiales."

Par courrier du 7 juin 2002, J.M. Messier et E. Licoys ont confirmé certains engagements, notamment l'annexion des accords interprofessionnels du 20 mai 2000 à la convention de Canal+ conclue avec le CSA. Toutefois, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a souhaité que lui soient présentés les comptes consolidés de Groupe Canal+ et fournis des compléments d'information, en particulier sur la détermination des signataires de la convention, l'actualisation de la charte entre VU et Groupe Canal+ et les engagements en matière de non-discrimination tarifaire. Il a donc décidé d'auditionner, le 2 juillet 2002, MM. Eric Licoys, directeur général et administrateur de Vivendi Universal, vice-président du conseil de surveillance de Groupe Canal+, Xavier Couture, président du directoire de la société Groupe Canal+ et vice-président du conseil d'administration de la société Canal+ et Dominique Farrugia, président-directeur général de la société Canal+.

Compte tenu de la situation financière particulièrement préoccupante de la société Vivendi-Universal et de la cession inévitable de certains de ses actifs liés au groupe Canal+, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a entendu son nouveau président directeur général Jean-René Fourtou, le 23 juillet 2002.

### **C. LA POLITIQUE AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE**

La perspective d'un nouveau développement de la politique audiovisuelle extérieure de la France avec la création, sinon annoncée, du moins explicitement souhaitée par le Président de la République, a conduit votre rapporteur spécial à compléter les développements qu'il consacre à la situation d'une société particulière – l'année dernière RFI, cette année, TV5 – par un résumé des principales observations contenues dans le rapport particulier de juillet 2002 consacré à la question.

#### **1. Les observations de la Cour des comptes**

Au début du mois de juillet 2002, le premier président de la Cour des comptes a transmis au Premier ministre un rapport sur l'action audiovisuelle extérieure de la France.

La Cour note en tout premier lieu que les textes de l'article 79 de la loi de finances pour 1997 introduisant dans la loi du 30 septembre 1986 un article 53-1 demandant au Gouvernement de présenter en annexe de la loi de finances un rapport sur l'action audiovisuelle extérieure de la France et sur la situation et la gestion des organismes » qui en sont chargés, n'est pas respecté dans la mesure où il n'est pas procédé à l'analyse financière des opérateurs prévue par la loi.

La Cour constate d'abord que l'augmentation de 13 % des dotations publiques entre 1997 et 2000 s'explique par l'augmentation de la subvention à TV5 et par le soutien accru au bouquet numérique. En terme de budget exécuté, la subvention à TV5 passe à 35,4 millions d'euros à 56 millions d'euros en 2000, soit une augmentation de 70 % .

RFI connaît également une croissance très forte des concours publics.

Au total, la Cour estime qu'avec 210 millions d'euros de dotations publiques en 2000, l'effort public en faveur de l'audiovisuel extérieur est du même ordre de grandeur que celui de l'Allemagne *deutschewelle* (290 millions d'euros) ou de l'Angleterre (270 millions d'euros), à cette nuance près que dans ce dernier cas, la BBC TV est financée par des recettes commerciales.

La Cour note que toutes ces actions ne concernent que marginalement les grandes sociétés de programmes financées sur fonds publics et s'interroge implicitement sur la pertinence d'une stratégie consistant à faire « reposer l'essentiel de la présence des images françaises à l'extérieur sur des entreprises financées majoritairement par la France, ARTE-France et Satellimage-TV5, mais enserré de facto dans des contraintes et dans une

structure internationale ou notre pays se trouve en permanence en situation de négociation ».

L'évolution à moyen terme des dotations du ministère des affaires étrangères se caractérise par une forte croissance à moyen terme. En budget exécuté, on est passé de 437 millions de francs en 1990, à 1.078 millions de francs en 11 ans ce qui correspond entre 1990 et 2000 à un doublement en francs constant des crédits du ministère des affaires étrangères.

La Cour avance un certain nombre d'éléments pour expliquer ces augmentations. Parmi les facteurs il y a la forte augmentation des frais de personnels, les coûts de diffusion élevés, des programmes de plus en plus chers, et la faiblesse des ressources propres.

On peut prendre quelques exemples des dérives en matière de frais de personnel. C'est ainsi qu'à RFI les charges de personnel ont augmenté de 50 % entre 1992 et 1999 par les faits notamment de la convention collective de l'audiovisuel.

Mais RFI n'est pas le seul organisme épinglé par la Cour des comptes.

C'est aussi le cas de la SOMERA, de TV5, pour laquelle le contrôle d'État a qualifié les augmentations de préoccupantes, mais aussi de Canal France international ou de la SOFIRAD, dont pour la petite histoire, elle note que les directeurs ont continué à être rémunéré pour un coût global de 1,5 million de francs pour les deux directeurs, alors même qu'il s'agissait d'une structure en voie d'extinction.

La Cour s'étonne en second lieu que l'audiovisuel extérieur de la France ne bénéficie nullement, bien au contraire de la baisse des coûts de diffusion. RFI n'a pas su tirer partie de la quasi suppression des émissions en onde courte.

A TV5, les frais techniques ont progressé de plus de 14 % entre 1994 et 1998. La Cour critique, à cet égard, la relative myopie de TV5 au motif que si celle-ci ne loue que 19 canaux satellitaires sur 39, la situation n'est que transitoire dans la mesure où sur le satellite, comme sur le câble, les opérateurs auront de plus en plus tendance à faire payer leurs services.

Enfin, RFI et TV5 ont mené d'ambitieuses politiques de rénovation de la grille des programmes.

A RFI, le coût moyen de l'heure de production originale s'est accru de près de 50 % entre 1994 et 1998, parce que le nouveau format dit « toute actualité » exige un nombre plus important de techniciens et de journalistes pour produire plus de modules d'informations, eux-même plus courts.

La Cour note également que la modernisation de la grille de TV5 a été beaucoup plus tardive compte tenu des contraintes multiples, qu'il s'agisse de la nécessité de faire une place équilibrée à chacune des télévisions partenaires, de l'insuffisance des moyens ou des limitations juridiques et morales propres.

L'organisation des programmes en modules de quatre heures rediffusés en boucle et entrecoupés de journaux diffusés à heures fixes et ondes, a permis une offre certes plus attractive, mais aussi plus coûteuse. C'est ainsi que la grille a augmenté d'un tiers entre 1994 et 1998, augmentation due notamment à la croissance des achats de droits et à l'information.

Enfin, la Cour souligne la faiblesse structurelle des ressources propres, qui représentent moins de 2,5 % des recettes de RFI et 4 % de celles de TV5.

Dans une optique d'évaluation, la Cour des comptes s'inquiète d'abord de l'inexistence des études d'audience. Elle rappelle qu'à la suite de son référé de 1992, le Conseil de l'action supérieure de la France de la même année avait donné mission à M. Guy Thomas d'élaborer des outils de mesure de l'impact des programmes français et étrangers.

Cette enquête n'a finalement été réalisée qu'en 1997 et n'a pas été finalisée depuis lors.

Les indicateurs d'activité, associés à la loi de finances, portent sur des volumes horaires et pas sur des audiences. En fait, ce sont les opérateurs qui procèdent à des études d'audience en vue d'adapter leurs programmes. RFI y consacre 0,38 million d'euros, deux fois moins que la BBC et quatre fois moins que la Voice America.

De son côté TV5 consacre 0,2 million d'euros à ses études d'audience.

Pendant la période sous revue, la société n'a pas mené d'étude récurrente, à l'exception de l'Allemagne, les Pays-Bas et la Norvège.

La Cour note que TV5 n'a pas pris soin d'élaborer une mesure d'audience adaptée à une chaîne transnationale.

Elle évoque aussi les sondages ponctuels de RFI sur l'impact de ses relais FM, 0,5 % d'audience à Prague, de 0,6 à 0,2 % à Berlin, entre 1,5 et 0,4 % à St-Petersbourg, entre 1,5 et 0,3 % à Sofia, selon que le programme est en Français ou dans la langue locale.

En ce qui concerne TV5, on fournit d'habitude des mesures d'audience potentielle, c'est-à-dire le nombre de foyer capables de recevoir le signal et en aucun cas de recevoir l'audience réelle.

En tout état de cause, même en France où son potentiel d'écoute est le plus fort, les sondages créditent la chaîne d'une part de marché de 0,5 %.

TV5, qui rappelle qu'en Allemagne ARTE a une part de marché comprise entre 0,3 et 0,4 %, fait état d'audiences cumulées : plus de 37 millions de foyers regarderaient TV5 chaque semaine, mais la Cour estime que ces données mériteraient d'être affinées et rapportées à la donnée d'écoute. Seule l'audience en Afrique de CFI-TV est substantielle. Elle représenterait de 5 à 12 % à la mi-1999 de l'audience dans 4 grandes villes d'Afrique francophone, soit presque autant que TV5, mais sensiblement moins que Canal Horizon, la chaîne à péage en français.

## **2. La situation de TV5**

En dépit des réformes intervenues et de changements dans le mode de recrutement des dirigeants qui sont choisis maintenant parmi les professionnels de l'audiovisuel, TV 5 reste une structure assez rigide qui doit faire face à l'accroissement des coûts de diffusions satellitaires.

### *a) Les réformes de structure*

L'année 2001 a été marquée par la réforme des structures décidée par les Ministres responsables de TV5. Cette réforme, qui a pris effet au 1er août 2001, a eu pour conséquence de regrouper la gestion de l'ensemble des signaux composant le réseau TV5, à l'exception de TV5 Québec-Canada, sous un opérateur unique, Satellimages-TV5, renommé TV5 Monde.

Le mode de financement de TV5 a été également simplifié : le financement des frais communs des signaux émis depuis Paris est désormais régi selon une clé de répartition unique, la clé des neuvièmes :

- la France prend en charge 6/9èmes,
- la Suisse, 1/9ème,
- la Communauté française de Belgique, 1/9ème,
- le Québec et le Canada se partagent 1/9ème.

Les principales modifications par rapport aux règles de financement antérieures sont les suivantes :

- La contribution française aux budgets de TV5 ALCI et TV5 USA passe de 50 % à 6/9èmes,

- Les contributions de la CFB et de la Suisse passent de 7,5 % pour TV5 ALCI et 10 % pour TV5 USA à 1/9<sup>ème</sup>,
- L'alignement de la contribution du Québec-Canada sur les contributions de la CFB et de la Suisse a pour effet de ramener les contributions à TV5 ALCI et à TV5 USA respectivement de 35 % et 30 % à 1/9<sup>ème</sup>.

Par ailleurs, l'exception que constituait la prise en charge de l'ensemble des frais de programmes (acquisitions, ayants droit) de TV5 USA sur frais communs est supprimée. Dorénavant, chaque pays supporte sur frais spécifiques les coûts relatifs à ses programmes nationaux.

#### *b) La situation budgétaire*

Le budget 2001 de TV5 Monde a donc été augmenté, pour les cinq derniers mois de l'année, du budget relatif aux signaux États-Unis et Amérique Latine, ainsi que d'un budget exceptionnel pour assurer la préparation du lancement de ces nouveaux signaux depuis Paris.

Le budget initial 2001 avait été établi à 463 234 KF (70 620 K€), incluant un report antérieur de 13 000 KF (1 982 K€) en prévision des coûts liés à la réforme des structures prévue en cours d'année.

Ce budget devait couvrir les coûts des 5 signaux émis depuis Paris (TV5 Europe, TV5 France Belgique Suisse, TV5 Afrique, TV5 Asie, TV5 Orient), ainsi que les contributions françaises aux budgets de TV5 USA et TV5 Amérique latine Caraï bes gérés par Montréal. Il incluait une mesure nouvelle de 10 MF (1,5 M €) destinée à l'amélioration de la programmation Maghreb-Orient et à sa réorientation vers les téléspectateurs de moins de 25 ans.

Un budget rectifié a été adopté en cours d'année afin de tenir compte des incidences financières de la réforme de TV5 décidée par les Ministres des pays bailleurs de fonds.

L'exécution du budget 2001 s'est déroulée conformément aux prévisions, dégageant un résultat net positif de 565 KF (86 K€).

Au niveau des ressources, **les financements français se sont élevés à 60 386 K€** se décomposant comme suit :

- subvention du MAE : .....54 013 K€
- report antérieur : .....1982 K€
- remboursement d'arrérages par le Canada : 397 K€
- contribution de France télévisions :.....3 994 K€

Les contributions aux frais communs des partenaires non français ont représenté 9 998 K€

L'objectif global de ressources propres, qui s'élevait à 4 253 K€, a été légèrement dépassé avec 4 290 K€

Au-delà de cet objectif, TV5 a diffusé, dans le cadre d'échanges marchandises, des messages publicitaires pour une valeur de 1 952 K€. Ces échanges marchandises apparaissent en surplus du budget, en recettes comme en dépenses, et n'ont pas d'incidence sur les résultats.

En revanche, les contributions volontaires des États africains prises en compte dans le budget à hauteur de 107 K€ ne se sont concrétisées qu'à hauteur de 46 K€

Les dépenses se sont réalisées conformément aux prévisions.

TV5 a poursuivi les axes définis dans le plan d'entreprise 1999-2001, notamment en termes de régionalisation des signaux (désormais sur 7 signaux), de développement du sous-titrage, en introduisant des sous-titres en langues étrangères : allemand, néerlandais, suédois sur l'Europe, anglais sur l'Asie, arabe sur l'Orient. Le volume de programmes sous-titrés en espagnol et portugais pour l'Amérique latine, et en anglais pour les États-Unis, a été accru.

TV5 a veillé à améliorer la réactivité de ses journaux d'information aux événements et a su se transformer en chaîne d'information continue lors des événements du 11 septembre.

Pour accueillir les deux nouveaux signaux, la chaîne a dû aménager son dispositif technique et renforcer sa sécurisation.

**A budget global constant, des redéploiements internes ont été effectués entre les budgets marketing des différentes directions régionales afin de porter un effort tout particulier vers les Amériques, notamment les États-Unis. Cet effort a porté ses fruits, puisqu'au 31 décembre 2001, c'est-à-dire à peine cinq mois après la reprise de la gestion de TV5 États-Unis par le pôle parisien, le nombre d'abonnés « premium » avait déjà augmenté de 26%.**

Des problèmes de trésorerie ont été signalés à votre rapporteur spécial au début de l'année 2002.

### *c) Les axes stratégiques*

Après le plan d'entreprise 1999-2001, et suite à la prise de fonction du Président Serge ADDA, de nouveaux axes stratégiques ont été présentés et

approuvés par les Ministres responsables de TV5, lors de la Conférence de Niagara-on-the-Lake en novembre 2001.

Dans le cadre de ces axes stratégiques, un plan stratégique pour les années 2002-2004 a été proposé aux hauts fonctionnaires lors de leur réunion à Paris, le 25 mars 2002.

Ce plan s'articule autour de trois axes :

1. Un réseau mondial de distribution optimisé : être accessible au plus grand nombre possible de téléspectateurs partout dans le monde est l'objectif premier qui conditionne l'impact de toutes les autres actions entreprises ;
2. La diversité du monde sur nos écrans : être regardé par le plus grand nombre possible de téléspectateurs implique pour TV5 d'être la vitrine du meilleur des productions francophones, en veillant à la diversité des genres (la fiction, le documentaire et le sport, à côté des émissions de flux), à la diversité des publics (le public jeune en particulier) et à la diversité des sources (la présence des programmes du Sud notamment) ;
3. Une information mondiale de référence en français : être à l'écoute des grands événements qui conditionnent la vie de nos téléspectateurs, en offrant une information respectant les différents points de vue, est plus que jamais l'ambition de TV5.

Les mesures concrètes visant à rencontrer ces objectifs sont détaillées, hiérarchisées et valorisées dans ce plan.

Toutefois, dans un contexte budgétaire tendu pour l'ensemble des bailleurs de fonds, TV5 s'est efforcée, pour l'année 2002, première année du plan stratégique, de financer la première phase d'opérations par redéploiement sur son budget actuel.

#### (1) Restructuration du réseau satellitaire

C'est ainsi que TV5 a commencé, dès 2002, à restructurer son réseau satellitaire. En premier lieu, un accord a été négocié avec British Telecom en ce qui concerne le redéploiement du dispositif de transport et de diffusion des signaux Afrique, Europe et France-Belgique-Suisse.

##### a) TV5 France-Belgique-Suisse :

Compte tenu des tarifs prohibitifs du nouveau satellite Steliat qui succède à Telecom 2C, TV5 doit se résigner à abandonner la diffusion analogique de ce signal et passer au numérique.

b) TV5 Europe :

La généralisation du numérique, tant pour les bouquets que pour la réception directe, ainsi que l'impossibilité de poursuivre, en mode analogique, le développement du sous-titrage qui représente un axe stratégique prioritaire pour la chaîne, impliquent pour TV5 la nécessité d'initialiser la diffusion de TV5 Europe en numérique.

c) TV5 Afrique :

TV5 a décidé de rationaliser la diffusion de TV5 en Afrique, en privilégiant son insertion dans des bouquets numériques, (Le SAT, Media Overseas, Multichoice, qui reprennent le signal numérique de TV5 sur le NSS 803 de Portinvest), afin de dégager les budgets nécessaires à l'optimisation de la réception des différents signaux.

Ainsi, TV5 a signé un protocole d'accord avec British Telecom qui organise les modalités de résiliation anticipée de ses contrats de diffusion analogique sur le NSS 803 en échange de la location d'une capacité numérique de 8 Mbits/s sur le satellite Hot Bird 6 (13° Est) pour l'acheminement des signaux TV5 Europe et TV5 FBS pour une durée de 10 ans.

d) TV5 Asie

La montée du signal TV5 Asie sur le satellite numérique Asiasat 2 est réalisée en Israël, où le signal est acheminé depuis Paris en simulcast sur le HB1. Ce dispositif de simulcast affaiblit le signal Europe analogique. Par ailleurs, la capacité dont dispose TV5 Asie sur Asiasat 2 est insuffisante pour garantir une bonne qualité de réception du signal, notamment en bordure d'empreinte du satellite. Cette insuffisance de capacité nuit également à la qualité du signal analogique sur Palapa, puisque c'est le signal d'Asiasat 2 qui est repris pour alimenter cette diffusion.

Pour résoudre l'ensemble de ces inconvénients, TV5 s'apprête à utiliser une capacité disponible sur le NSS 7 de CFI afin d'acheminer le signal Asie dans de meilleures conditions vers la station de liaison montante située à Bezeq en Israël. Grâce aux économies générées par l'abandon de la prestation de simulcast sur le HB1, TV5 est en mesure d'augmenter sa capacité sur Asiasat 2 d'1 Mbit/s supplémentaire.

e) Grande-Bretagne

Début octobre, TV5 signera son insertion dans le bouquet BskyB en Grande-Bretagne. L'équilibre budgétaire entre les économies générées par l'abandon des contrats analogiques et les charges correspondant aux nouvelles prestations se réalise en deuxième année.

Toutefois, les coûts exceptionnels liés aux indemnités de rupture anticipée de contrats, à la communication au public de ces changements, à l'équipement des câblodistributeurs en décodeurs numériques, et aux distorsions de calendrier entre les différentes opérations, ne pouvaient pas être intégralement financés par redéploiement en 2002.

C'est pourquoi le ministère français des Affaires Étrangères a accordé à TV5 une subvention exceptionnelle de 610 K€ pour équilibrer le coût de cette rationalisation satellitaire. Cette dotation s'est effectuée par la requalification d'une subvention versée à TV5 en 2001 pour financer la reprise de TV5 sur le Canal 9 de Télé-Liban, reprise qui semble actuellement peu probable.

#### f) États-Unis

Afin de permettre une meilleure réception du signal sur l'ensemble du territoire nord-américain, TV5 a signé un nouvel accord avec le bouquet Echostar, prévoyant, à coût constant, la reprise de TV5 sur une seconde position satellitaire couvrant la côte Ouest des États-Unis. Ainsi, la qualité de la réception sur cette zone ne constituera plus un handicap au développement de la chaîne dans cette région.

#### (2) Extension du sous-titrage

Pour permettre à TV5 de se maintenir dans les 6.000 réseaux câblés qui la diffusent et sur la vingtaine de bouquets satellitaires qui reprennent ses signaux, et pour lui donner accès à de nouveaux opérateurs, alors même que la concurrence des chaînes en langues nationales est toujours plus forte, TV5 doit présenter pour ses relais de distribution un intérêt commercial.

La condition sine qua non pour pérenniser et développer sa distribution commerciale est, pour TV5, le renforcement du sous-titrage. Il s'agit d'une priorité absolue.

Compte tenu des contraintes liées à l'accessibilité des droits, des contraintes techniques de diffusion, de la nécessité de disposer de cases récurrentes sous-titrées pour attirer et fidéliser les téléspectateurs, et des risques existants dans certains pays pour le maintien ou le développement de la chaîne, TV5 a décidé, comme première étape en 2002, d'augmenter le volume de programmes sous-titrés dans les langues existantes.

Sont ainsi sous-titrés dans les mêmes langues que la fiction, à compter de l'été 2002, les magazines des télévisions partenaires diffusés quotidiennement en prime-time.

Cette mesure est financée en 2002 grâce à la mesure exceptionnelle accordée par le MAE. Il conviendra de pérenniser cette mesure pour poursuivre le sous-titrage en 2003.

Par ailleurs, la modification, apportée au mode de multidiffusion des fictions dans la grille de septembre 2002, permettra aux téléspectateurs de retrouver à différents jours de la semaine la fiction sous-titrée dans les langues locales, alors que, jusqu'ici, la multidiffusion était concentrée sur une plage de 24 heures.

### (3) Diversification du contenu des programmes

TV5, unique chaîne mondiale francophone, se doit de refléter la diversité du monde, tant en ce qui concerne les genres de programmes que leur origine tout en veillant à renforcer son identité et sa spécificité. TV5 a décidé de mener une politique d'acquisition de programmes en matière de cinéma et de documentaires, combinant la qualité et l'ouverture sur le monde, avec notamment l'apparition d'une nouvelle case « cinéma d'ici et d'ailleurs » dont la programmation et la présentation sont confiées à Frédéric Mitterrand.

Par ailleurs, TV5 a continué à développer la présence d'événements sportifs dans les disciplines les plus fédératrices d'audience (football, notamment), mais avec une approche légèrement différente des autres chaînes : sur TV5, les matches de football sont commentés par Bernard Pivot, et les matches de rugby par Jean Lacouture, en binôme avec un commentateur sportif.

### (4) Renforcement de l'information

L'information demeure plus que jamais la colonne vertébrale de la chaîne et doit continuer à cultiver la singularité de son approche « regards croisés » sur le monde.

À partir d'octobre 2002, la programmation des journaux est modifiée pour mieux répondre aux attentes des publics. Les « tunnels » d'information, liés à la succession de journaux des partenaires, sont supprimés, et une grande réflexion est ouverte depuis l'été avec les chaînes partenaires - dont France 2, France 3, Arte et RFO - pour mieux développer les complémentarités et les synergies.

En outre, l'association à la rédaction de grandes signatures permet de valoriser le travail de la rédaction de TV5, notamment dans le domaine géopolitique. C'est ainsi que Christine Ockrent, après avoir animé une série d'émissions au cours de la campagne présidentielle, rejoint la rédaction de TV5 pour un nouveau magazine géopolitique mensuel dans la grille de rentrée. Quant à Claude Sérillon, il animera un grand débat, également mensuel, avec

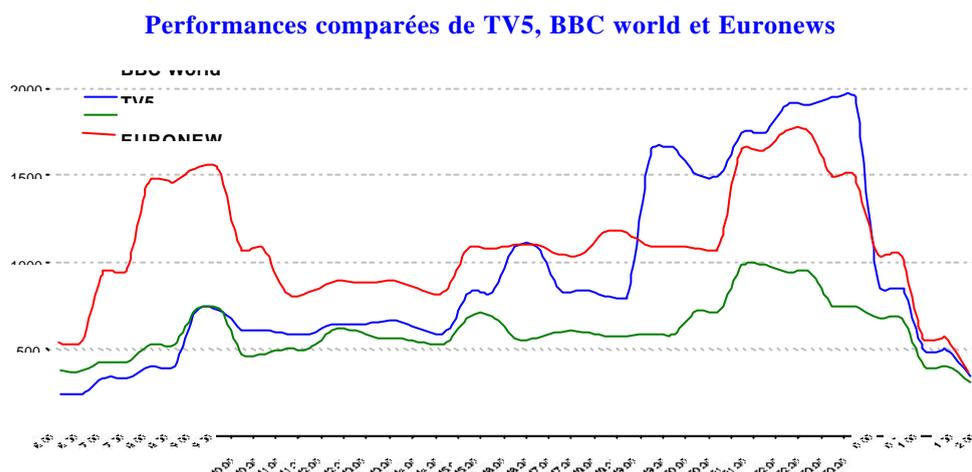
des personnalités de tous horizons qui échangeront leurs points de vue sur les grands thèmes de société.

L'ensemble des mesures décrites ci-dessus est financé en 2002 par redéploiement interne.

### 3. Évolution de l'audience

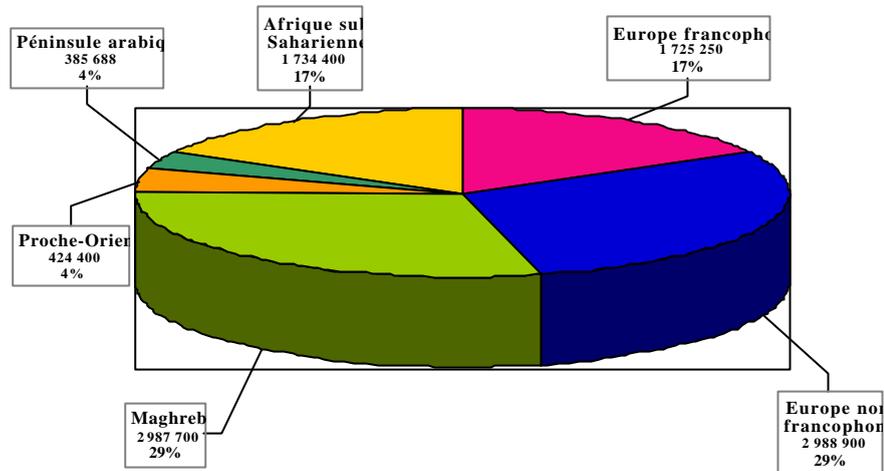
Le nouvel outil de mesure de l'audience Breakti % de notre potentiel sur le continent).

L'accès aux résultats de chaînes pan-européennes concurrentes a démontré la puissance de la chaîne francophone (en bleu), notamment en avant-soirée et dans la soirée. TV5 y supplante nettement Euronews et BBC World.



Au-delà des chiffres d'initialisation de la chaîne, on notera, au travers du graphique repris ci-dessous, qu'en terme d'audience cette fois, l'Europe francophone et non francophone représente 46 % de l'audience globale de la chaîne, devant le Maghreb avec 29 % et l'Afrique sub-saharienne avec 17 %.

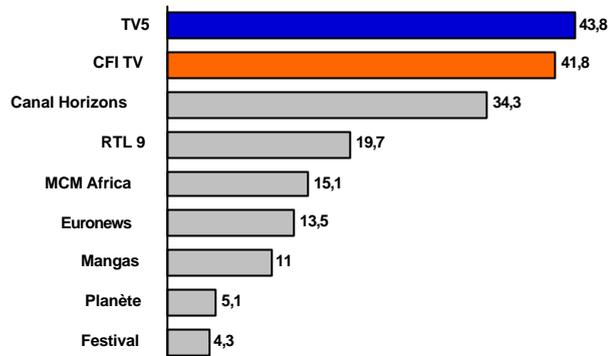
## Répartition de l'audience de TV5 dans le monde hors Amériques



Selon les responsables de la chaîne, on note également que :

- en Europe, la France est classée en première position avec plus de 3 millions de téléspectateurs, suivie de la Roumanie (2,5 millions de téléspectateurs), de la Belgique francophone (1,7 million de téléspectateurs), de l'Allemagne (1,3 million de téléspectateurs), de la Pologne (1,2 million de téléspectateurs) et des Pays-Bas (1 million de téléspectateurs). Le chiffre de 500.000 téléspectateurs hebdomadaires est atteint par la Russie (850.000 ), la Suisse et l'Ukraine (plus de 600.000), la Finlande et la Suède (plus de 500 000) ;
- au Maghreb, les chiffres d'audience cumulée hebdomadaire sont impressionnants avec, pour l'Algérie, plus de 7 millions de téléspectateurs, et pour le Maroc près de 4 millions ;
- en Afrique, TV5 obtient en audience cumulée hebdomadaire plus de 500.000 téléspectateurs dans les pays suivants : Cameroun (plus de 850.000), Guinée (825.000 ), République démocratique du Congo (près de 800.000), Sénégal (plus de 550.000) et Côte d'Ivoire (près de 500.000). L'audience hebdomadaire comparative de 9 chaînes françaises, diffusées dorénavant en numérique sur l'Afrique, a fait l'objet en 2002 d'une étude HPCI/ Sofres sur 11 villes d'Afrique francophone. Le graphique ci-après montre que TV5 arrive en tête des chaînes internationales regardées, devant CFI TV, Canal Horizon, MCM Africa et Euronews.

Audience 7 derniers jours mesurée dans 11 villes d'Afrique francophone (Sources HPCI, Sofrès 2002)



- au Proche et Moyen-Orient, les Émirats Arabes Unis arrivent en tête avec plus de 650.000 téléspectateurs en A.C. hebdomadaire , suivis par l'Arabie Saoudite (plus de 550.000), Israël (plus de 500.000), la Syrie ( 400.000) et le Liban.
- Enfin, les chiffres pour l'Extrême Orient font apparaître en audience cumulée hebdomadaire 400.000 Thaï landais et près de 300.000 Vietnamiens.

## IV. ANNEXE : LES CONTRÔLES ET LE DROIT DE COMMUNICATION EN MATIÈRE DE REDEVANCE AUDIOVISUELLE

### 1. Les contrôles

#### *a) Au domicile*

Base juridique : décret n°92-304 du 30 mars 1992 modifié.

Art. 12 : tout détenteur d'un appareil récepteur de la télévision doit en faire la déclaration, dans les trente jours à compter de l'entrée en possession. La déclaration précise le lieu et les conditions d'utilisation de l'appareil et si le détenteur est déjà ou non assujéti à la redevance.

La déclaration précise s'il s'agit d'un récepteur « noir et blanc » ou d'un récepteur « couleur ».

Art. 13 : Les agents assermentés du service de la redevance de l'audiovisuel sont chargés du contrôle des déclarations faites par les détenteurs d'appareils récepteurs de télévision. Ils constatent les infractions par des procès-verbaux.

Art. 14 : En cas de défaut de déclaration ou de déclaration inexacte ou incomplète, le redevable est taxé d'office. Le montant des droits éludés est doublé et majoré d'une taxe de base. En cas de récidive, ce montant est quadruplé et majoré d'une taxe de base. (décret n°94-1223 du 30 décembre 1994 art 3).

Il y a récidive lorsqu'il a été fait application au détenteur intéressé, depuis moins de cinq ans, des dispositions du premier alinéa du présent article.

Art. 9 : Les droits omis ou éludés, en tout ou partie peuvent, sous réserve de la preuve de la date d'entrée en possession de l'appareil récepteur de télévision, être rappelés dans la limite des droits dus pour chacune des trois années précédant celle de la découverte de la possession de l'appareil.

#### *b) Visites sur place*

Sont visités les foyers dans lesquels n'ont pas été déclarés de récepteurs de télévision. Il en est fait de même pour tous les établissements du

secteur afin de s'assurer qu'ils paient une redevance correspondant au nombre et à la catégorie des postes qu'ils détiennent.

**Les agents enquêteurs ne disposent d'aucune prérogative légale leur permettant de s'introduire au domicile d'une personne contre sa volonté, et sont soumis aux règles générales du code pénal, qui punissent de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende** « le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, agissant dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission, de s'introduire ou de tenter de s'introduire dans le domicile d'autrui contre le gré de celui – ci hors les cas prévus par la loi » (article 432-8, relatif aux atteintes à l'inviolabilité du domicile commises par les personnes exerçant une fonction publique).

Dès l'entrée en contact avec l'occupant d'un appartement, l'agent enquêteur présente sa commission.

Dans la mesure où l'agent enquêteur constate l'existence d'un appareil non déclaré, il propose à la personne contrôlée de régulariser sa situation par la souscription d'une « régularisation concernant la non-déclaration d'un poste de télévision » (dite transactionnelle). Celle-ci doit être signée par le détenteur de l'appareil et par l'enquêteur.

Chaque fois qu'il rencontre une opposition à tout dialogue, l'agent enquêteur se retire.

Dans le cas où le détenteur du poste refuse de signer la déclaration de régularisation, l'agent enquêteur, lorsqu'il a pu constater effectivement l'existence d'un appareil non déclaré, dresse un procès-verbal. Mention sera faite au procès-verbal de la constatation de l'appareil, des renseignements complémentaires et circonstances particulières ainsi que de la proposition de l'agent.

Pour la détermination de la sanction infligée aux contrevenants, il pourra être fait application combinée de la taxation d'office prévue à l'article 14 et du rappel de droits prévu à l'article 9.

Pour sa part, le service de la redevance a fait connaître, chaque fois que des parlementaires l'ont interrogé sur les moyens d'améliorer le rendement de la redevance, son souhait que ces sanctions soient renforcées, ainsi que de disposer de moyens lui facilitant l'accès aux parties communes des immeubles, de plus en plus souvent interdit par des sas d'entrée et des digicodes.

*c) Chez les personnes physiques ou morales qui vendent des téléviseurs*

*Base juridique : loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle.*

Art. 94 : Les commerçants, les constructeurs et les importateurs en matériel radio – électrique sont tenus de faire souscrire par leurs clients une déclaration à l'occasion de toute vente d'un poste récepteur de télévision.

Cette obligation s'impose également aux officiers publics et ministériels à l'occasion des ventes publiques de ces appareils.

Cette déclaration doit être adressée au centre régional de la redevance dans les trente jours à compter de la vente.

Un double de la déclaration doit être conservé pendant quatre ans par le professionnel désigné ci-dessus. Il doit être présenté à toute réquisition des agents assermentés du service de la redevance.

Les opérations de vente entre professionnels sont dispensées de déclaration.

Art. 95 : les agents assermentés du service de la redevance ont, dans l'exercice de leurs fonctions, le droit de se faire communiquer par les commerçants, constructeurs, importateurs, réparateurs et bailleurs de postes récepteurs de télévision, les livres dont la tenue est prescrite par le titre II du livre Ier du code de commerce ainsi que tous les livres de comptabilité, documents annexes, pièces de recettes et de dépenses.

Les officiers ministériels sont tenus, à l'occasion des ventes publiques de ces appareils, à la même obligation de communication en ce qui concerne les documents comptables qu'ils tiennent et les pièces justificatives y afférentes.

Art. 96 : les infractions aux dispositions des articles 94 et 95 ci-dessus sont passibles d'une amende de 500 F (75 € depuis le 1er janvier 2002) à 50 000 F (7 500 € depuis le 1er janvier 2002) assimilée à une amende fiscale.

L'obligation à la charge des personnes physiques ou morales (commerçants, constructeurs, importateurs en matériel radio-électrique ; officiers ministériels qui vendent ce type de matériel à l'occasion d'une vente publique) de signaler au service de la redevance l'identité et l'adresse de leurs clients a pour objet de permettre l'ouverture de nouveaux comptes dans les fichiers du service, et d'empêcher les clients en cause de se soustraire à l'obligation déclarative à laquelle ils sont astreints, conformément à l'article 12 du décret du 30 mars 1992.

Néanmoins, comme l'a noté l'inspection générale des finances dans son rapport d'enquête de novembre 1999 sur le coût, l'efficacité et les perspectives d'évolution du service de la redevance audiovisuelle (page 23), le système ne permet pas de discriminer les déclarations relatives au renouvellement du téléviseur, qui n'occasionnent pas l'ouverture d'un nouveau compte de redevance, des déclarations relatives à l'achat de téléviseurs par des personnes qui ne sont pas inscrites au fichier de la redevance, qui nécessitent l'ouverture d'un nouveau compte.

En outre, l'IGF relève que la législation actuelle ne prévoit aucun contrôle ni sanction de la qualité des informations fournies, laissant le service de la redevance désarmé face aux déclarations volontairement ou non inexactes.

Quoi qu'il en soit, le service contrôle le respect de l'obligation de faire souscrire une déclaration en exerçant le droit de communication prévu à l'article 95 (voir ci-dessous partie relative au droit de communication).

En cas de manquement à cette obligation, soit par omission, soit en cas de non-respect du délai imparti pour transmettre les déclarations, le service de la redevance inflige une amende dont le montant est déterminé en fonction de la gravité et de la fréquence des infractions, et ne peut être inférieur à 75 € ni supérieur à 7.500 €.

Pour sa part, le service de la redevance demande régulièrement que le montant de l'amende maximale (7.500 €) infligée en cas de non-respect de ses obligations par un commerçant, soit relevé de façon à ce qu'il ait un effet dissuasif à l'égard des « grandes surfaces » généralistes ou spécialisées.

## 2. Le droit de communication

Le droit de communication se définit comme le droit reconnu à l'administration de prendre connaissance et, au besoin, copie des documents détenus par le contribuable lui-même ou des tiers (entreprises privées, administrations, établissements et organismes divers...) en vue :

- d'obtenir des informations utiles à l'assiette ou au recouvrement d'impôts, de droits et de taxes prévus par le code général des impôts,
- ou de recouper et vérifier les renseignements déjà obtenus par d'autres sources.

Ce droit est défini et réglementé par le chapitre II du titre II du livre des procédures fiscales. **La redevance de l'audiovisuel n'étant pas une taxe prévue par le code général des impôts, il conviendra d'abord de**

**rechercher s'il est ouvert au service de la redevance, et, dans l'affirmative, à quelles conditions.**

*a) Les droits de communication spécifiques*

En outre, le service de la redevance possède des **droits de communication spécifiques**, fondés sur d'autres bases juridiques, et qui lui permettent :

- d'accéder au fichier des contribuables assujettis à la taxe d'habitation ou qui en sont exonérés (article L 117 A du livre des procédures fiscales) ;
- de consulter les livres de comptabilité des commerçants, constructeurs, importateurs, réparateurs et bailleurs de postes récepteurs de télévision ainsi que des officiers ministériels procédant à la vente publique de ces appareils (article 95 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle).

*b) La question des droits fondés sur les article L.80 et suivants du livre des procédures fiscales*

Le service de la redevance peut-il exercer le droit de communication des administrations chargées de l'assiette, du contrôle et du recouvrement des impôts, droits et taxes prévus par le code général des impôts (article L 80 et suivants du livre des procédures fiscales) ?

Le droit de communication a été institué au profit des agents chargés de l'assiette et du contrôle des impôts, puis a été étendu au profit des agents chargés du recouvrement des impôts, droits et taxes prévus par le code général des impôts (article L.81 du livre des procédures fiscales).

La redevance de l'audiovisuel n'étant pas une taxe prévue par le code général des impôts, le service de la redevance ne devrait pas pouvoir exercer le droit de communication.

Cependant le Conseil d'Etat, donnant son avis sur l'article 66 du projet de loi de finances pour 1987 qui étendait le droit de communication des comptables du Trésor au recouvrement de la redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision, a considéré que cet article était inutile, puisque l'article 21 du décret du 17 novembre 1982 relatif à l'assiette et au recouvrement de la redevance, alors en vigueur, stipulait qu'« après notification du commandement, le recouvrement est poursuivi comme en matière de contributions directes ».

Autrement dit, le droit de communication ouvert aux agents chargés du recouvrement des impôts, droits et taxes prévus par le code général des impôts, l'est aussi pour les taxes recouvrables comme en matière de contributions directes, au nombre desquelles figure la redevance de l'audiovisuel.

Quoique rédigé en des termes différents de l'article 21 du décret du 17 novembre 1982, l'article 20 du décret du 30 mars 1992, qui l'abroge et le remplace, maintient la règle d'exercice des poursuites comme en matière de contributions directes.

Il résulte de ceci que le droit de communication est ouvert aux agents chargés du recouvrement contentieux (poursuites) de la redevance de l'audiovisuel, c'est-à-dire, dans la plupart des cas, aux comptables du Trésor détenteurs des états de poursuites extérieures émis par les centres régionaux de la redevance.

**A contrario, il n'est pas possible au service de la redevance de l'audiovisuel de recourir au droit de communication dans l'exercice de ses activités d'assiette et de contrôle, comme, par exemple, la recherche des nouvelles adresses de redevables partis sans laisser d'adresse, ou la recherche de postes non déclarés.**

*c) Les personnes assujetties au droit de communication*

Le droit de communication exercé en vue du recouvrement d'impôts ou de taxes vise les personnes physiques et morales énumérées par les articles L.83 à L.95 du livre des procédures fiscales, qui couvrent une gamme très vaste d'assujettis, notamment tous les commerçants, toutes les administrations de l'Etat, des départements et des communes, les entreprises concédées ou contrôlées par l'Etat, les départements et les communes ainsi que les établissements ou organismes de toute nature soumis au contrôle de l'autorité administrative.

(1) Les droits de communication spécifiques au service de la redevance

Contrairement à la situation décrite précédemment, les droits de communication propres au service de la redevance peuvent être exercés dans le cadre de sa mission d'assiette et de contrôle pour collecter l'identité et adresse des contribuables assujettis à la taxe d'habitation ou qui en sont exonérés (article L.117 A du livre des procédures fiscales) .

L'article L.117 A du Livre des procédures fiscales, qui déroge à la règle du secret professionnel s'imposant à toutes les personnes appelées dans leurs attributions à intervenir dans l'assiette, le contrôle, le recouvrement ou le contentieux des impôts, droits, taxes et redevances prévus au Code général des impôts, autorise les services chargés du recouvrement à communiquer au

service de la redevance de l'audiovisuel les nom, prénom et adresse des contribuables assujettis à la taxe d'habitation ou qui en sont exonérés.

Après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés le 19 novembre 1996, un arrêté, en date du 9 décembre 1996, du ministre délégué au budget, a mis en œuvre les dispositions de l'article L.117 A précité en autorisant la comparaison des fichiers de l'application informatique de la redevance « RED » avec le fichier informatique de recouvrement de l'impôt direct « REC », pour ce qui concerne :

- d'une part, le fichier des personnes exonérées de la taxe d'habitation et celui des exonérées de la redevance de l'audiovisuel, afin de déterminer les personnes qui seraient exonérées de la redevance mais pas de la taxe d'habitation ;
- d'autre part, le fichier des assujettis à la taxe d'habitation et celui des assujettis à la redevance, afin de déterminer les personnes assujetties à la première mais pas à la seconde.

Dans un cas comme dans l'autre, le but est d'adresser aux personnes détectées des questionnaires destinés, soit à vérifier la validité de leurs droits à l'exonération de la redevance, soit à leur permettre de déclarer un poste récepteur qui ne l'était pas, et ainsi de régulariser leur situation sans encourir de pénalités.

Il s'agit d'un droit de communication identique à ceux des articles L.85 et L.86 du Livre des procédures fiscales dont il a été question au sujet du droit de communication en matière d'impôts et de taxes prévus par le CGI, sauf que les personnes physiques ou morales soumises à ce droit sont beaucoup moins nombreuses et limitées quant à leur activité au commerce d'appareils récepteurs de télévision, et aux ventes aux enchères de matériel de télévision.

(2) La tentative d'extension du droit de communication spécifique

À noter que le gouvernement a essayé, par le truchement de l'article 106 de la loi de finances pour 1992, d'étendre le champ d'application de ce droit de communication spécifique :

- aux diffuseurs ou distributeurs de services de télévision (câble, CANAL+), pour ce qui concerne le fichier de leurs abonnés ;
- aux gestionnaires publics ou privés d'immeubles à usage d'habitation, pour les documents de service

relatifs aux raccordements aux antennes collectives de télévision ou aux réseaux câblés ;

- à l'Etat, aux collectivités locales et aux établissements publics, pour tout document contenant des informations permettant aux agents assermentés de la redevance d'accomplir leurs missions.

Le Conseil constitutionnel a censuré l'article 106 au motif que les dispositions qu'il contenait étaient étrangères à l'objet des lois de finances, sans se prononcer sur la validité des motifs de fond ayant provoqué sa saisine, à savoir l'atteinte à la liberté de communication et aux libertés individuelles, ainsi qu'aux principes de confidentialité des données nominatives informatisées, d'égalité et de proportionnalité entre le but poursuivi et les moyens mis en œuvre.

Le droit de communication dont il s'agit reste donc depuis cet échec borné aux commerçants et aux officiers publics ministériels vendant des télévisions.

L'inspection générale des finances, dans son rapport précité (p. 23), a relevé, que depuis 1991, la diffusion de la télévision par câble et par satellite s'était considérablement développée, puisqu'on comptait en 1999 environ 7 millions d'abonnés.

Elle proposait qu'à défaut du droit de communication refusé en 1991, les sociétés gestionnaires des chaînes à péage et de bouquets satellite soient au moins soumises à l'obligation de faire souscrire une déclaration à leurs abonnés, à l'instar des commerçants en matériels radio-électriques, et que le droit de communication soit étendu aux gestionnaires publics et privés d'immeubles en ce qui concerne le nom des personnes reliées à une antenne ou à une parabole collective ou bien encore à un réseau câblé.

Pour sa part, le service de la redevance a, chaque fois que l'occasion lui en a été donnée par des parlementaires l'interrogeant sur les mesures susceptibles d'améliorer le rendement de la redevance, préconisé l'accès au fichier des abonnés aux bouquets satellite, au câble et à canal +.

Au surplus, il ne serait pas choquant que la redevance de l'audiovisuel soit pleinement assimilée, au regard du droit de communication, aux impôts, droits et taxes prévus par le Code général des impôts, et que les services chargés de son assiette et de son contrôle possèdent un droit équivalent à celui des agents s'occupant de l'assiette et du contrôle des impôts. Il n'existe pas en effet de différence fondamentale de nature entre de nombreuses taxes parafiscales et la redevance audiovisuelle, sinon que les premières sont prévues par le Code général des impôts et que la seconde ne l'est pas.

Ainsi, il s'agirait d'un droit opposable à toutes les catégories énoncées par les articles L 83 à L 95 du livre des procédures fiscales -notamment tous les commerçants sans distinction en fonction de la nature des marchandises ou prestations vendues- assurément beaucoup plus étendu que celui de l'article 95 de la loi de 1982 sur la communication audiovisuelle, ce qui présenterait deux avantages :

- la liste des personnes assujetties au droit de communication ne se périmerait pas lorsque les techniques de diffusion et de commercialisation des images audiovisuelles évoluent,
- et les assujettis à l'obligation de communiquer, bénéficiant des garanties et procédures prévues par le livre des procédures fiscales, ne pourraient pas invoquer son caractère inquisitoire et attentatoire aux libertés individuelles alors qu'ils le tolèrent en matière fiscale.

Quelques exemples de pratiques en matière de contrôle et de droit de communication dans les pays voisins :

Dans son rapport précité, l'Inspection générale des finances cite (p. 29) différentes méthodes de lutte contre la fraude utilisées dans des pays voisins de la France, tout en soulignant qu'elles ne correspondent pas toujours au système juridique ni à la mentalité française.

Tout d'abord, la plupart des pays ont recours à des campagnes de publicité appelant au civisme ou au télémarketing personnalisé pour convaincre les mauvais payeurs.

Le droit de communication est plus étendu : en Allemagne, la G.E.Z. (agence chargée de l'assiette et du recouvrement de la redevance) achète des fichiers informatisés pour les croiser avec son fichier de redevables, et la D.R.Licens (Danemark) a accès aux informations concernant les abonnés au câble.

Au Royaume-Uni, les agents de contrôle ont à leur disposition des détecteurs manuels et des camionnettes équipées de radiogoniomètres pour dépister à distance la réception d'ondes hertziennes.

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 29 octobre 2002, sous la **présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'examen des crédits de la presse et de la communication : communication audiovisuelle et article 52 et ligne 35 de l'Etat A annexé à l'article 48, et crédits d'aide à la presse sur le rapport de M. Claude Belot, rapporteur spécial.**

Abordant le budget de la presse, qui figure aux chapitres 41-10 et 34-95 du fascicule des services généraux du Premier ministre, le rapporteur spécial a tout d'abord procédé à un état de lieux de la presse française. Celle-ci lui est apparue dans un état de santé relativement précaire, en dépit du soutien que lui apporte l'État. Il a évoqué, pour justifier son diagnostic, le fait que la presse française est, au moins pour les quotidiens nationaux, l'une des plus chères au monde et que le tassement du lectorat vient sans doute de ce qu'elle ne reflète pas toujours les préoccupations de ses lecteurs.

Puis après avoir rappelé que les crédits de la presse inscrits au budget général restaient stables pour se monter à presque 135 millions d'euros, **M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a évoqué l'autre volet de ce budget que sont les dotations à l'Agence France-Presse.

Il a souligné, à ce sujet, que l'effort budgétaire consenti par le Gouvernement, avec une augmentation des dotations de cet organisme de 4,5% par rapport à la loi de finances initiale pour 2002, marquait sans doute une prise de conscience de l'importance stratégique d'un organisme qui représente le regard de la France sur l'actualité mondiale. Toutefois, il s'est déclaré convaincu de ce qu'aucune solution durable ne sera trouvée si les structures et le statut de l'AFP ne sont pas profondément modifiés : un organisme sans capital social et ayant à son conseil d'administration ses principaux clients, ne peut pas, durablement, trouver sa place sur un marché très concurrentiel.

Il a conclu en indiquant que ce budget se situait en continuité avec ceux des années précédentes, notamment en ce qui concerne le fonds de modernisation de la presse et que le Gouvernement avait encore du temps pour réfléchir à la façon de faire évoluer tant le système de soutien de l'État au secteur que les structures de la presse elle-même, qu'il a qualifiée de relativement archaïque.

A l'issue de cette présentation, la **commission a, sur proposition du rapporteur spécial, décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la presse pour 2003.**

Puis la commission a examiné, sur le rapport **de M. Claude Belot, rapporteur spécial, les crédits de la communication audiovisuelle et article 52 et ligne 35 de l'état E annexé à l'article 48.**

Le rapporteur spécial a tout d'abord procédé à la revue de la situation des différentes sociétés composant l'audiovisuel public.

En ce qui concerne France Télévisions, il a souligné que le groupe était en bonne santé financière, même s'il n'avait pas les moyens de ses ambitions en matière de numérique terrestre. Il a rappelé que les sociétés qui le composent avaient été handicapées, dans leur compétition avec les sociétés privées, par la diminution de la durée des écrans publicitaires qui est revenue de 12 à 8 minutes en « heure glissante ». Il a précisé que le report de facto de l'arrivée de la télévision numérique de terre avait permis de dégager des ressources supplémentaires pour les programmes, mais que cela amenait le Gouvernement à s'interroger sur la place qu'il fallait accorder au groupe public sur les bouquets du numérique terrestre.

Le rapporteur spécial a également signalé que Radio-France était parvenue à maintenir son audience, même si sa situation financière était plus incertaine. Il a indiqué que l'institut national de l'audiovisuel (INA) continuait de respecter son contrat d'objectifs et de moyens, tandis que Réseau France-outrémer (RFO), dont les conditions de fonctionnement lui apparaissent tout à fait spécifiques, négociait toujours le sien.

En dernier lieu, il a souligné que Radio-France international (RFI) fait un superbe travail, en dépit de la faiblesse de ses moyens, et notamment de la progression limitée de la subvention que cet organisme reçoit du ministère des affaires étrangères.

Ensuite, le rapporteur spécial a évoqué certains thèmes d'actualité comme la création d'une chaîne internationale d'information et la mise en œuvre de la télévision numérique de terre.

Au sujet de l'action audiovisuelle extérieure de la France, **M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a insisté sur le fait qu'en dépit du dynamisme de ses dirigeants, TV5 a du mal à trouver une audience : il ne suffit pas d'expédier le signal à l'autre bout du monde, encore faut-il trouver des diffuseurs locaux sur le câble ou sur le satellite... or, ceux-ci font payer de plus en plus cher leurs prestations de service. Il a ajouté que la diffusion d'une chaîne d'information continue d'expression française à travers le monde allait se heurter aux mêmes obstacles, et devrait, pour les mêmes raisons, se révéler particulièrement coûteuse.

Abordant le dossier de la télévision numérique de terre (TNT), le rapporteur spécial s'est déclaré en accord avec les conclusions du rapport que le Gouvernement a commandé à M. Michel Boyon : la numérisation de la

production et de la diffusion des images est inéluctable, même si l'on peut avoir des doutes sur la pertinence des procédures mises en place par la dernière loi sur la communication audiovisuelle.

Il a fait savoir que si la TNT lui paraissait un mode de diffusion d'avenir, il ne fallait pas négliger le satellite qui, dans un pays à la densité de population relativement faible comme la France, avait un rôle à jouer. A cet égard, il s'est déclaré favorable à des dispositions législatives imposant aux opérateurs privés de satellites, la diffusion des chaînes de service public « en rang utile », c'est-à-dire avec un numéro facilement mémorisable par les téléspectateurs.

Il a conclu en évoquant les télévisions locales pour regretter que l'on ait pas le courage de mettre en place le cadre juridique de nature à assurer leur viabilité économique, rappelant, à ce sujet, que la France était le seul pays développé à ne pas disposer d'un réseau actif de télévision locale.

En réponse aux questions de **M. Jean-Philippe Lachenaud** ainsi qu'à l'intervention de **M. Jean Arthuis, président**, le rapporteur spécial a indiqué que la stratégie du Gouvernement n'était manifestement pas arrêtée en matière de TNT, dans la mesure où celle-ci ne sera pas opérationnelle avant la fin 2004, et qu'il restait attaché à la redevance en tant que ressource propre de l'audiovisuel public, même s'il a admis que l'on pouvait s'interroger sur ses modalités de recouvrement.

A l'issue de ce débat, **la commission a, sur proposition de M. Claude Belot, rapporteur spécial, décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la communication audiovisuelle ainsi que celle de l'article 52 et de la ligne 35 de l'état E annexé à l'article 48.**

Réunie le mardi 29 octobre 2002, sous la **présidence de M. Jean Arthuis, président**, la commission a procédé à l'examen des crédits de la presse et de la communication : communication audiovisuelle et article 52 et ligne 35 de l'Etat A annexé à l'article 48, et crédits d'aide à la presse sur le rapport de M. Claude Belot, rapporteur spécial.

A l'issue de cet examen, **sur proposition de M. Claude Belot, rapporteur spécial**, elle a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la communication audiovisuelle ainsi que celle de l'article 52 et de la ligne 35 de l'état E annexé à l'article 48.

Au cours de sa **réunion du jeudi 21 novembre**, la commission a **confirmé l'adoption de l'article 52 rattaché** relatif à la répartition de la redevance et elle a **adopté l'article 63 bis** relatif au rapport sur le sous-titrage des émissions pour sourds.