

N° 161

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 décembre 2009

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1)*  
**sur le projet d'avenant au contrat d'objectifs et de moyens 2009-2012 entre l'État et France Télévisions,**

Par M. Michel THIOLLIÈRE,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Legendre, *président* ; MM. Ambroise Dupont, Michel Thiollière, Serge Lagache, David Assouline, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Ivan Renar, Mme Colette Mélot, M. Jean-Pierre Placade, *vice-présidents* ; M. Pierre Martin, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Christian Demuynck, Yannick Bodin, Mme Béatrice Descamps, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Amoudry, Claude Bérít-Débat, Mme Maryvonne Blondin, M. Pierre Bordier, Mmes Bernadette Bourzai, Marie-Thérèse Bruguière, M. Jean-Claude Carle, Mme Françoise Cartron, MM. Jean-Pierre Chauveau, Yves Dauge, Claude Domeizel, Alain Dufaut, Mme Catherine Dumas, MM. Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Jean-Claude Etienne, Mme Françoise Férat, MM. Jean-Luc Fichet, Bernard Fournier, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, MM. Jean-François Humbert, Soibahadine Ibrahim Ramadani, Mlle Sophie Joissains, M. Philippe Labeyrie, Mmes Françoise Laborde, Françoise Laurent-Perrigot, M. Jean-Pierre Leleux, Mme Claudine Lepage, MM. Alain Le Vern, Jean-Jacques Lozach, Mme Lucienne Malovry, MM. Jean Louis Masson, Philippe Nachbar, Mme Monique Papon, MM. Daniel Percheron, Jean-Jacques Pignard, Roland Povinelli, Jack Ralite, Philippe Richert, René-Pierre Signé, Jean-François Voguet.



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. LA STRATÉGIE ÉDITORIALE DU GROUPE</b> .....	7
<b>A. LA PROMOTION DES VALEURS IDENTITAIRES DU SERVICE PUBLIC</b> .....	7
1. <i>La diffusion de programmes culturels</i> .....	7
2. <i>L'information et le débat citoyen</i> .....	7
3. <i>La diffusion de programmes sportifs</i> .....	8
4. <i>Le reflet de la diversité française</i> .....	9
5. <i>L'identité culturelle</i> .....	9
6. <i>La promotion de l'apprentissage des langues étrangères</i> .....	10
<b>B. LA CONTRIBUTION DE FRANCE TÉLÉVISIONS À LA CRÉATION D'ŒUVRES AUDIOVISUELLES ET CINÉMATOGRAPHIQUES</b> .....	11
1. <i>Un soutien confirmé à la création</i> .....	11
2. <i>La fiction</i> .....	12
3. <i>Le documentaire</i> .....	12
4. <i>Les programmes « jeunesse »</i> .....	12
5. <i>La coproduction</i> .....	13
6. <i>Le cinéma</i> .....	13
7. <i>Le rayonnement des œuvres</i> .....	13
8. <i>La localisation des tournages en France</i> .....	14
<b>C. L'OBJECTIF DE CONDUITE D'UNE POLITIQUE AMBITIEUSE D'HARMONISATION ET D'INNOVATION</b> .....	14
<b>D. L'OBJECTIF DE RENCONTRE DES NOUVEAUX PUBLICS</b> .....	15
1. <i>La satisfaction des téléspectateurs</i> .....	15
2. <i>L'audience</i> .....	15
<b>II. FRANCE TÉLÉVISIONS « MÉDIA GLOBAL »</b> .....	17
<b>III. CHAPITRES III À V : LA MODERNISATION DU GROUPE, LA GOUVERNANCE AVEC L'ÉTAT ET LE PLAN D'AFFAIRES</b> .....	18
<b>IV. TABLEAU RÉCAPITULATIF DES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION</b> .....	20
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	22



Mesdames, Messieurs,

Aux termes de l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, un contrat d'objectifs et de moyens (COM) d'une durée comprise entre trois et cinq années civiles doit être conclu entre France Télévisions et l'État.

L'actuel COM a ainsi été négocié pour une durée de quatre ans pour la période 2007/2010. Il **peut**, à cet égard, **paraître étrange qu'un avenant**, possibilité expressément mentionnée par l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 précitée, **proroge de deux nouvelles années le COM, le portant ainsi à 6 ans**, soit au-delà de ce que prévoit la loi. Par ailleurs, l'un des objectifs de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de télévision était de faire du COM l'un des socles du programme des nouveaux présidents de France Télévisions et force est de constater que **l'éventuel nouveau président nommé à l'été 2010 se verra imposer un COM courant jusqu'à 2012**.

Le présent avenant devrait ainsi être davantage présenté comme un nouveau contrat d'objectifs et de moyens pour la période 2009/2012. Il est au demeurant positif que la tutelle ait pris acte des profondes mutations entraînées par la loi du 5 mars 2009 précitée et qu'elle ait souhaité engager le groupe dans une évolution organisée et maîtrisée, via la définition d'un nouveau COM.

D'emblée, le titre du nouveau contrat d'objectifs et de moyens place France Télévisions dans « l'ère du média global », ce qui a constitué l'une des préoccupations majeures de la loi du 5 mars 2009, notamment pour la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat.

L'avenant au COM décline ensuite les grands enjeux du groupe en plusieurs chapitres (stratégie éditoriale, média global, gestion et modernisation du groupe, gouvernance et plan d'affaires) au sein desquels sont fixés plusieurs objectifs (12 au total), lesquels sont évalués par une batterie d'indicateurs.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication, conformément à son « cœur de métier » a choisi de procéder à une analyse plus poussée de la question de la stratégie éditoriale définie pour France Télévisions et de la problématique du média global, sans pour autant se priver de donner un avis sur les dispositions relatives à la modernisation de la gestion du groupe, à la gouvernance et au plan d'affaires.

## I. LA STRATÉGIE ÉDITORIALE DU GROUPE

Quatre objectifs sont poursuivis pour la stratégie éditoriale, dont les maîtres mots sont, aux termes du COM, « *la créativité, la diversité et la citoyenneté* ».

### A. LA PROMOTION DES VALEURS IDENTITAIRES DU SERVICE PUBLIC

L'objectif n° 1 est la promotion des valeurs identitaires du service public, qui passe par la diffusion de programmes culturels, l'information et le débat citoyen, la diffusion de programmes sportifs, le reflet de la diversité française, l'identité culturelle et la promotion de l'apprentissage des langues étrangères.

#### 1. La diffusion de programmes culturels

Comme dans le précédent COM, France Télévisions s'engage aux termes du présent avenant, à proposer au moins un programme culturel et de découverte en première partie de soirée sur son bouquet de chaînes. Il est indéniable que **cette stratégie différencie largement la grille des chaînes du groupe de celle des chaînes privées, et que la politique menée à cet égard par le président, M. Patrick de Carolis, est une réussite.** L'indicateur 1.1, dont le champ a été élargi aux œuvres de fiction axées sur la découverte et la connaissance (adaptations littéraires, biographies, reconstitutions historiques), ce qui constitue un assouplissement réel, fixe ainsi à 365 le nombre de programmes culturels diffusés chaque année en première partie de soirée. La commission, très favorable à cet objectif, sera néanmoins vigilante à ce que les retransmissions de spectacles vivants, des magazines et documentaires de culture et d'émissions culturelles restent suffisamment nombreuses. A cet égard, il pourrait être imaginé qu'un sous-indicateur de suivi soit mis en place pour chaque catégorie de programmes (spectacles vivants, émissions musicales, magazines et documentaires de culture, émissions culturelles exceptionnelles et œuvres de fiction culturelles

Par ailleurs, elle note que l'indicateur relatif au nombre de programmes culturels existe plutôt à titre d'affichage dans la mesure où, avec un champ plus restreint, France Télévisions a diffusé, en 2008, 870 programmes culturels en première partie de soirée.

#### 2. L'information et le débat citoyen

Dans ce domaine, là où des « opérations communes » entre les chaînes du groupe sont préconisées dans le COM, c'est dorénavant la « mutualisation des moyens » qui est souhaitée, conformément aux objectifs

fixés par la loi du 5 mars 2009. Deux indicateurs relatifs à la perception par le public du traitement par les chaînes de France Télévisions des questions relatives à l'information, au débat citoyen et aux grands problèmes de notre temps (2.2) et à la perception par le public du reflet de la diversité des points de vue par les programmes des chaînes de France Télévisions (2.3) sont fixés. Bien que ces indicateurs soient tout à fait pertinents, **la commission a regretté** :

- qu'ils soient uniquement produits dans le cadre du baromètre annuel de l'image des chaînes et que **le conseil consultatif des programmes, constitué de téléspectateurs** et prévu par l'article 46 de la loi du 30 septembre 1986, **ne soit pas davantage utilisé** ;

- et que l'ambition affichée ne soit pas à la hauteur de ce qu'on peut attendre du service public, **l'objectif de 80 %** fixé pour les deux indicateurs **étant** assez largement **inférieur au résultat affiché en 2008** (83 % pour le premier et 84 % pour le second).

Elle propose donc qu'une cible plus élevée soit fixée avec une élévation progressive au cours du COM.

Par ailleurs, il pourrait être utile à l'information de la tutelle et des parlementaires que le **nombre total d'heures consacrées à l'information** au niveau national, et au niveau local, **soit connu via un indicateur de suivi**. L'idée qu'un objectif de qualité des journaux télévisés du groupe soit fixé ne paraîtrait pas non plus absurde, tant ils sont importants pour la vitalité de la vie démocratique française.

En outre, dans la mesure où le rôle de France Télévisions en matière de diffusion des débats parlementaires a été réaffirmé dans la loi du 5 mars 2009, il paraît utile qu'un **indicateur de suivi relatif au nombre d'heures consacrées à la diffusion de débats parlementaires** ou de magazines relatifs à ces débats soit créé.

### **3. La diffusion de programmes sportifs**

Les objectifs de la chaîne en la matière restent similaires à ceux du précédent COM (présence sur les événements sportifs majeurs et les sports les plus fédérateurs), avec l'ambition d'utiliser les nouveaux supports de diffusion afin d'enrichir l'offre. La commission considère que ces choix sont tout à fait pertinents et estime que l'ajout d'un indicateur relatif au nombre de disciplines dont les épreuves ont été retransmises (et non pas seulement celles couvertes par un magazine ou un journal télévisé) est très utile. Elle regrette néanmoins encore une fois **le manque d'ambition criant des objectifs cibles fixés dans le COM, et propose de les relever** :

- ainsi, 70 disciplines devront être « traitées » alors que le nombre total de disciplines couvertes n'est jamais passé sous 95 depuis 2007 et qu'il

s'agit d'une cible largement plus basse que celle fixée dans le précédent COM (100) ;

- seulement 20 disciplines devront être « retransmises » en 2010 alors qu'il s'agit d'une année de Jeux olympiques d'hiver, riches en disciplines, sur lesquels France Télévisions dispose des droits de diffusion ;

- aucun indicateur relatif à la couverture sportive via les nouvelles technologies n'a été fixé alors même que France Télévisions les utilise de manière tout à fait intéressante (Vendée globe, JO de Pékin).

#### **4. Le reflet de la diversité française**

Il s'agit d'un objectif louable que la loi du 5 mars 2009 a encore souhaité renforcer (article 3 modifiant l'article 44 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 pour les programmes et article 6 pour la politique de ressources humaines). Si l'indicateur relatif à la perception du public du reflet de la diversité de la société française dans le cadre du baromètre annuel de l'image des chaînes est un bon instrument d'évaluation, **il semble à bien des égards insuffisant** :

- les cibles visées ne correspondent pas à celles retranscrites dans le dernier rapport d'exécution du COM, qui fixe une cible de 81 %, dans le cadre d'un changement de norme opéré en 2007 ;

- le **rôle du comité permanent pour la diversité**, créé récemment par France Télévisions, **n'apparaît pas**, ce qui pourrait donner l'impression qu'il s'agit davantage d'un outil de communication incantatoire que d'un instrument opérationnel de promotion de la diversité s'agissant à la fois de la gestion interne et des programmes ;

- à cet égard, il pourrait être intéressant que France Télévisions se rapproche de l'Observatoire de la diversité créé par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, sous l'impulsion du législateur, afin de mettre en place un outil d'évaluation de la diversité dans les programmes de la chaîne, avec la fixation d'objectifs précis, éventuellement basés sur la comparaison avec d'autres chaînes du paysage audiovisuel français, France Télévisions devant être particulièrement exemplaire en la matière.

Par ailleurs, M. Yazid Sabeg, commissaire à l'égalité et à la diversité des chances, pourrait faire des propositions relatives à la promotion de la diversité qui concerneraient France Télévisions ; il sera donc utile que le groupe puisse les prendre en compte et adapter le cas échéant la politique qu'elle mène en la matière.

#### **5. L'identité culturelle**

France Télévisions a pour mission de favoriser la défense de l'identité française et européenne. Mais, alors que l'avenant au COM, comme l'actuel

COM, préconise que France Télévisions soit « *particulièrement volontariste sur le pourcentage de diffusion sur les antennes de programmes français et européens, notamment en matière de fiction* », aucun indicateur de suivi (par exemple sur le nombre de programmes européens diffusés) ne permet de mesurer cette obligation, notamment s'agissant des programmes européens. Cette carence est d'autant plus regrettable que la commission de la culture, de l'éducation et de la communication est pleinement convaincue que France Télévisions joue pleinement son rôle dans ce domaine.

Par ailleurs, l'article 44 de la loi du 30 septembre 1986, modifié par l'article 3 de la loi du 5 mars 2009 prévoit que « *France Télévisions conçoit et diffuse en région des programmes qui contribuent à la connaissance et au rayonnement de ces territoires et, le cas échéant, à l'expression des langues régionales* ». Si cette expression des langues régionales reste marginale et n'a pas vocation à devenir une mission prioritaire de France Télévisions, il pourrait être utile qu'un indicateur de suivi permette d'évaluer le respect de cette obligation législative.

## **6. La promotion de l'apprentissage des langues étrangères**

Là encore, sur cette question, l'objectif est louable et novateur par rapport au précédent COM, mais fort peu documenté.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication avait pourtant introduit dans la loi du 5 mars 2009 une disposition imposant que le « *cahier des charges de la société [de France Télévisions] précise les conditions dans lesquelles elle met en œuvre, dans des programmes spécifiques et à travers les œuvres de fiction qu'elle diffuse, sa mission de promotion de l'apprentissage des langues étrangères prévue à l'article 43-11* », avec l'ambition clairement énoncée de fixer l'objectif **que l'ensemble des programmes d'origine étrangère de France Télévisions soient diffusés en version originale sous-titrée**, la télévision numérique terrestre rendant possible le caractère optionnel, pour le téléspectateur, de cette diffusion. En outre, les obligations relatives au sous-titrage pour les personnes malentendantes facilitent grandement cette entreprise.

Elle souhaite par conséquent **qu'un indicateur soit créé avec un objectif de diffusion de versions multilingues des programmes étrangers approchant les 100 % en 2012.**

Les caractéristiques de l'objectif n° 1 relatif à la promotion des valeurs identitaires du service public ont ainsi été définies assez rigoureusement, mais les indicateurs restent trop peu nombreux et manquent bien souvent d'ambition.

## **B. LA CONTRIBUTION DE FRANCE TÉLÉVISIONS À LA CRÉATION D'ŒUVRES AUDIOVISUELLES ET CINÉMATOGRAPHIQUES**

### **1. Un soutien confirmé à la création**

**La commission de la culture, de l'éducation et de la communication est extrêmement satisfaite des engagements pris par France Télévisions en matière de soutien à la création**, tant dans le cadre des accords interprofessionnels relatifs à la contribution au développement de la production audiovisuelle, que dans le présent COM.

Comme l'a imposé la loi du 5 mars 2009 (article 28 modifiant l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986), les montants minimaux d'investissement de la société sont indiqués en pourcentage de ses recettes et en valeur absolue.

Les montants pour 2009 et 2010 correspondent à ceux du COM 2007-2010, à savoir 18,5 % de l'assiette de l'exercice précédent pour 2009 et 19 % de l'assiette pour 2010, ce qui correspond à des montants de 375 et 384,9 millions d'euros. En 2011, ce sont plus de 390,7 millions d'euros qui devront être consacrés aux œuvres audiovisuelles (contribution réalisée intégralement dans des œuvres patrimoniales) et en 2012, un effort exceptionnel et particulièrement volontariste à hauteur de 420 millions d'euros sera demandé au groupe.

Force est de reconnaître que l'État et France Télévisions se sont engagés **dans une démarche de soutien renforcé au secteur de la production audiovisuelle au service du virage éditorial de France Télévisions**, ce qui devrait pleinement permettre de valoriser la spécificité des chaînes du groupe.

Par ailleurs, la commission de la culture est très attachée à ce que le groupe garantisse la diversité des producteurs et des auteurs auxquels il fait appel, afin que l'originalité des formats et des écritures soit renforcée. A cet égard, elle considère que les « *Journées de la création* » **organisées par France Télévisions les 3 et 4 février prochain pourraient constituer une expérience intéressante si elles sont le support d'une politique de diversification des auteurs mis à contribution.**

La commission propose donc que soient introduits dans le COM les quatre indicateurs de suivi suivants :

- le nombre de producteurs, **et de nouveaux producteurs**, auxquels France Télévisions a fait appel ;

- le nombre d'auteurs, **et de nouveaux auteurs**, mis à contribution par ses producteurs ou par France Télévisions dans le cadre des productions internes.

## **2. La fiction**

Comme le souligne le COM, en dépit des efforts réalisés en matière de soutien à la création, la fiction inédite française est peu développée en volume horaire par rapport à la fiction inédite en Grande-Bretagne ou en Allemagne.

Afin d'améliorer l'information de la tutelle, un tableau retraçant les palmarès des fictions de France 2 et de France 3 (en termes de part d'audience et de nombre de téléspectateurs), comme le présente au demeurant le rapport sur l'exécution du COM, paraît constituer un effort *a minima*.

Il pourrait en outre être utile que la tutelle et France Télévisions étendent ce tableau à France 4, mais aussi qu'ils réfléchissent à des indicateurs permettant de suivre la capacité du groupe à disposer d'une audience satisfaisante pour les fictions qu'elle produit et diffuse, et à renouveler le genre et les formats proposés (exemple : nombre de 26 minutes diffusés, éventuellement avec des cibles à atteindre...).

Un indicateur relatif au nombre de conventions d'écriture passées entre France Télévisions et des auteurs pourrait certainement constituer un outil d'analyse intéressant.

## **3. Le documentaire**

Les objectifs fixés dans le COM sont louables et pourraient voir leur intérêt renforcé par la définition de plusieurs indicateurs de suivi relatifs :

- au volume horaire diffusé sur le groupe et par chaîne ;
- à la performance moyenne des documentaires de France Télévisions ;
- au palmarès des documentaires diffusés ;
- et à la qualité de ces documentaires, telle que perçue par le conseil des téléspectateurs imposé par la loi (au demeurant, cet indicateur pourrait comporter des objectifs cibles à atteindre).

## **4. Les programmes « jeunesse »**

L'avenant au COM prévoit, comme le COM actuel, un volume annuel de diffusion d'au moins 2 100 heures sur les chaînes du groupe, conformément à l'accord conclu entre France Télévisions et le syndicat des producteurs des films d'animation pour la période 2005-2010.

Il apparaît pourtant que le volume de diffusion de programmes d'animation s'élève à plus de 2 400 heures de 2006 à 2008 (2 499 heures en 2006, 2 881 heures en 2007 et 2 426 heures en 2008).

La commission s'interroge donc sur la pertinence du signal lancé à un secteur particulièrement dynamique de la production française et **considère qu'un objectif plus ambitieux pourrait aisément être fixé.**

## 5. La coproduction

Là encore, **l'objectif de développement de la politique de coproduction internationale pourrait faire l'objet d'un indicateur de suivi**, qui n'imposerait absolument pas que l'on entre dans une logique de quotas.

## 6. Le cinéma

Les objectifs fixés à France Télévisions en matière d'investissements dans la création cinématographique française et européenne sont conformes à l'accord signé en décembre 2007 entre France Télévisions et les organisations professionnelles.

La commission considère que les obligations d'investissements dans la production cinématographique à hauteur de 56,9 millions d'euros en 2009, 57,53 millions d'euros en 2010, 58,39 millions en 2011 et 59,27 millions en 2012 sont satisfaisantes.

Elle juge, en outre, de manière très favorable l'initiative de France Télévisions de joindre le palmarès des films coproduits par France 2 et France 3 cinéma dans le rapport sur l'exécution du COM et estime que cette pratique pourrait utilement se poursuivre dans le cadre du présent avenant.

## 7. Le rayonnement des œuvres

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication est particulièrement attachée à ce que la circulation des œuvres soit améliorée. Elle a au demeurant organisé une table-ronde sur ce sujet, qui a démontré tout l'intérêt pour les auteurs, mais aussi les comédiens, qu'elle soit renforcée tant entre les différentes chaînes, qu'en offre délinéarisée.

Elle se réjouit donc que cet objectif ait été inscrit dans le présent avenant au COM, avec pour mission à France Télévisions de « *tirer le meilleur parti* » des accords signés en matière de circulation des œuvres sur ses antennes et en vidéo à la demande. **Elle s'étonne cependant qu'aucun objectif chiffré ne soit fixé en la matière.**

Pourtant, comme l'indique le rapport sur l'exécution du COM, les programmes circulant entre les antennes du groupe s'élevaient à 4,79 millions d'euros en 2006, 5,58 millions d'euros en 2007 et 6,39 millions d'euros en 2008, ce qui représentait une hausse de 33 % en 3 ans.

La commission estime donc que, dans la perspective de l'entreprise unique et dans la mesure où l'objectif de meilleure circulation des œuvres est fixé, **il pourrait être inscrit comme objectif minimal un maintien de la somme atteinte en 2008**, s'agissant du coût des programmes ayant circulé entre les chaînes.

## **8. La localisation des tournages en France**

Selon l'avenant au COM, la relocalisation des tournages d'œuvres de fiction est un axe important de la politique de développement de l'emploi culturel en France, et France Télévisions doit jouer un rôle exemplaire en la matière. Dans cette optique, France Télévisions doit veiller à ce que les tournages effectués à l'étranger le soient uniquement « *pour des motifs éditoriaux et artistiques* ».

Afin de contrôler le respect de ce critère, la commission estime que **deux indicateurs de suivi devraient être définis dans le présent avenant** :

- d'une part, le nombre d'œuvres de fictions télévisuelles ou de cinéma français tournées à l'étranger devrait être établi ;
- et d'autre part, la liste de ces œuvres devrait être fournie.

Alors que l'objectif n° 2 relatif à la contribution de France Télévisions à la création d'œuvres audiovisuelles et cinématographiques est la preuve de l'ambition de l'État et du groupe de faire de France Télévisions un acteur majeur du monde de la création et un outil de diffusion culturelle unique dans le paysage audiovisuel français, il apparaît que les moyens que la tutelle se donne afin de contrôler le respect des engagements pris sont encore insuffisants.

### ***C. L'OBJECTIF DE CONDUITE D'UNE POLITIQUE AMBITIEUSE D'HARMONISATION ET D'INNOVATION***

Les éléments permettant de remplir cet objectif étant aux yeux de la commission **manifestement incantatoires** (« adapter systématiquement les formats aux attentes des téléspectateurs », « améliorer la visibilité de l'outre-mer sur les chaînes métropolitaines », « privilégier une conception extensive de la culture ») **ou répétitifs** (« accroissement de la circulation des œuvres », « recherche de nouvelles écritures »), il apparaît à la commission que cet objectif devrait soit disparaître, soit être accompagné d'indicateurs sur des points précis tels que le développement de programmes coproduits par deux ou plusieurs chaînes de France Télévisions (coproductions avec RFO notamment) ou le développement d'opérations communes à plusieurs chaînes.

L'objectif n° 3 mérite d'être redéfini afin que les éléments qui permettent d'apprécier la capacité de France Télévisions à l'atteindre puissent être évalués de manière pertinente et chiffrée.

#### **D. L'OBJECTIF DE RENCONTRE DES NOUVEAUX PUBLICS**

##### **1. La satisfaction des téléspectateurs**

La commission se félicite que le présent avenant prenne en compte l'article 46 de la loi du 30 septembre 1986, tel que modifié par l'article 22 de la loi du 5 mars 2009 qui prévoit la création par France Télévisions **d'un « conseil consultatif des programmes composé de téléspectateurs, chargé d'émettre des avis et des recommandations sur les programmes »**.

A cet égard, elle considère cependant que la mesure de la satisfaction des téléspectateurs devrait non seulement se faire au moyen du baromètre annuel de l'image des chaînes, et via le baromètre qualitatif des programmes, **mais aussi par l'intermédiaire du conseil consultatif des programmes, avec la mise en place d'un indicateur spécifique et détaillé**, qui pourrait rapidement être assorti d'objectifs ciblés.

S'agissant de ce conseil consultatif, la commission souhaite qu'il trouve pleinement sa place dans la stratégie de substitution au critère unique et ultime de l'audimat des éléments de jugement novateurs sur la qualité des programmes. **Elle souhaiterait donc que la composition, le rôle et l'organisation de ce conseil soit davantage précisé dans le COM.**

La commission souligne à cet égard que le « *Qualimat* » **utilisé par la chaîne est à usage interne**, mais qu'il ne permet pas à la tutelle ou aux parlementaires de vérifier que France Télévisions, acteur majeur de la télévision publique, répond bien aux exigences de service public qui lui sont fixées.

##### **2. L'audience**

Les **indicateurs d'audience ont été affinés dans le cadre de l'avenant au COM**, notamment s'agissant des données sociodémographiques, ce dont la commission se réjouit. Il est, en outre, cohérent de prendre en compte la baisse globale de l'audience des grandes chaînes historiques diffusées en analogique dans le contexte de la télévision numérique terrestre et donc de fixer des objectifs d'audience en baisse, en dépit du caractère contre-intuitif de cette stratégie.

Par ailleurs, les objectifs en matière de taux de pénétration des sites Internet du groupe et de nombre moyen mensuel de pages vues sur les sites Internet du groupe (non renseigné dans le rapport sur le contrat d'objectifs et

de moyens 2008) sont relativement ambitieux et marquent la volonté de faire entrer France Télévisions « dans l'ère du média global ».

En outre, la détermination d'un indicateur *ad hoc* au moment de la création des « web TV » régionales devrait permettre à la tutelle et aux parlementaires d'évaluer immédiatement le rôle qu'elles peuvent jouer en matière de présence du groupe au niveau local. Un objectif important doit être en effet d'assurer une équité de traitement des territoires en le contrôlant via des indicateurs géographiques des zones couvertes par les locales de France 3 et par les futures « web tv ».

S'agissant des publics régionaux et ultramarins, la commission considère que le présent avenant est relativement contradictoire.

En effet, il préconise que France 3 renforce l'attractivité de ses tranches régionales et valorise leur visibilité au niveau interrégional, mais aussi sur l'antenne nationale. Pourtant, les indicateurs 4.3 (volume des programmes -hors information- produits par les antennes régionales et diffusés au niveau interrégional) et 4.4 (volume des programmes -hors information- produits par une ou plusieurs antennes régionales et diffusés au niveau national) de l'actuel COM disparaissent, alors même qu'ils constituent des éléments permettant d'évaluer si l'objectif a bien été rempli.

En outre, l'indicateur 4.4 du présent avenant relatif au volume horaire des prises d'antennes exceptionnelles en régions, outre qu'il mériterait d'être explicité, contient des objectifs cibles en baisse en 2010, année d'élections régionales. **A cet égard, la commission considère qu'une cible plus élevée serait davantage adaptée**, si l'on souhaite que France 3 participe aux objectifs fixés par la loi de participation au « rayonnement des territoires » (article 44 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986).

Par ailleurs, il serait pertinent que l'indicateur 4.4 de l'actuel COM soit conservé, afin de pouvoir constater l'utilisation par France 3 au niveau national de la production de ses antennes régionales et locales.

Enfin, compte tenu de la diffusion rapide de l'utilisation Internet (doublement du nombre de pages vues de 2005 à 2006 sur les sites Internet régionaux de France 3, augmentation de presque 4 points par an de 2006 à 2008), la commission a le sentiment que les **objectifs ciblés en matière de pages vues sur les sites Internet régionaux de France 3 ont été sous-évalués**.

S'agissant de RFO, la commission remarque qu'il pourrait être utile que l'objectif de stabilisation des niveaux d'audience cumulée hebdomadaire soit assorti d'un indicateur.

L'adaptation, dès février 2010, de l'intégralité des programmes du groupe aux personnes sourdes et malentendantes, imposée par la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, constitue un effort important pour France Télévisions qui mérite d'être souligné. Il est en outre

intéressant que l'indicateur 4.6 précise l'effort budgétaire anticipé pour que France Télévisions remplisse cet objectif (15,1 millions d'euros avec les dépenses relatives à l'audiodescription).

La commission estime qu'il serait intéressant

- d'introduire un **indicateur de suivi du nombre de programmes « audiodécrits »** diffusés sur France Télévisions sur l'année, d'une part,

- et que l'indicateur 4.6 permette de **distinguer l'effort budgétaire réalisé en faveur du sous-titrage et de l'audiodescription**, d'autre part.

A cet égard, elle considère également que le conseil consultatif des programmes devrait comprendre en son sein des personnes sourdes ou malentendantes, ainsi qu'aveugles ou malvoyantes, susceptibles de faire remonter des problèmes spécifiques et de procéder à une analyse avisée sur les caractéristiques des programmes sous-titrés et « audiodécrits ».

Dans la mesure où la réforme de France Télévisions avait précisément pour objectif de réduire l'impact de l'audience sur les choix de programmation, la commission préconise de donner au comité consultatif des téléspectateurs un rôle majeur en termes d'évaluation de la qualité des programmes diffusés par le groupe.

## II. FRANCE TÉLÉVISIONS « MÉDIA GLOBAL »

La commission de la culture et de la communication constate, et s'en réjouit, que le volet du contrat d'objectifs et de moyens relatif au média global ait été sérieusement renforcé, conformément à ce qui a été imposé par le législateur, notamment sur la télévision de rattrapage (diffusion gratuite par France Télévision de ses programmes pendant sept jours après leur diffusion à l'antenne) et sur les obligations en matière de diffusion.

Toutefois elle regrette que le contrat d'objectifs et de moyens se contente le plus souvent de rappeler les dispositions législatives ou réglementaires existantes et que les quelques nouveaux objectifs assignés au groupe ne s'accompagnent d'aucun indicateur.

Afin de pouvoir réunir les éléments relatifs à l'objectif de « *diffusion systématique sur l'ensemble des supports de diffusion* », la commission a préconisé que les indicateurs suivants puissent être mis en place :

- l'évolution du pourcentage de programmes diffusés à la télévision mis à disposition gratuitement au public en télévision de rattrapage, avec une tendance vers la réalisation de l'objectif de 100 % fixé par la loi pour 2012 ;

- le pourcentage de programmes diffusés à la télévision disponibles en vidéo à la demande ;

- le nombre de pages vues sur France Télévisions Info et sur Culturebox ;

- le pourcentage de programmes disponibles en ligne sous-titrés et « audiodécrits » ;

- et l'évolution du pourcentage de la population française ayant accès aux chaînes de France Télévisions (chaîne par chaîne).

S'agissant du déploiement de l'offre en haute définition (objectif II.2), la commission aurait souhaité que **soit précisé le pourcentage de programmes « HD natifs » diffusés** et que soit fixé un objectif de hausse de ce pourcentage en fonction du nombre de programmes aujourd'hui concernés.

L'objectif II.3 relatif au développement de services et de contenus spécifiques sur les nouveaux supports de diffusion est quant à lui détaillé et novateur, la commission constatant, à cet égard, que **France Télévisions et l'État se sont engagés dans une véritable réflexion sur la nature et l'intérêt du média global**, qui devrait inciter France Télévisions à détailler de manière assez complète sa stratégie en la matière dans ses rapports sur l'exécution du contrat d'objectifs et moyens.

En revanche, l'objectif II.4 relatif au rayonnement du groupe à l'international mériterait d'être assorti d'indicateurs, notamment sur l'évolution du nombre de pays où les chaînes du groupe sont reprises, avec le détail des technologies utilisées (câble, ADSL ou satellite).

### **III. CHAPITRES III À V : LA MODERNISATION DU GROUPE, LA GOUVERNANCE AVEC L'ÉTAT ET LE PLAN D'AFFAIRES**

Enfin s'agissant de la modernisation du groupe France Télévisions, de la gouvernance avec l'État et du plan d'affaires, **la commission considère que la tutelle et France Télévisions ont réalisé un travail de fond important et pertinent**, qu'il sera intéressant que la mission de contrôle menée conjointement par la commission des finances et Mme Catherine Morin-Desailly, au nom de la commission de la culture et de la communication, puisse évaluer au cours de l'année 2010.

Elle suggère cependant que, dans le cadre de la réforme engagée depuis le début de l'année 2009, les conséquences de la suppression de la publicité puissent être évaluées de manière plus fine.

La commission préconise ainsi l'insertion dans le COM d'indicateurs :

- de satisfaction de la suppression de la publicité ;
- de suivi du nombre de minutes encore consacrées à la publicité en journée ;

- et de minutes consacrées au parrainage avant et après 20 heures.

Par ailleurs, il serait souhaitable, comme le prévoit l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 que le **contrat d'objectifs et de moyens précise les recettes attendues de la publicité, d'une part, et du parrainage, d'autre part.**

\*            \*  
\*  
\*

La commission tient à souligner que cette analyse de l'avenant au contrat d'objectifs et de moyens entre dans le cadre du souhait du Parlement de renforcer ses moyens de contrôle, mais aussi de la volonté de la commission de la culture et de la communication de substituer au contrôle un peu formel qui a lieu dans le cadre de l'examen des avis budgétaires, une **évaluation plus constructive du respect des engagements pris par les acteurs de l'audiovisuel public dans les contrats d'objectifs et de moyens signés avec l'État.**

Cette détermination résulte également du fait que les évolutions de recettes et de dépenses inscrites dans la programmation pluriannuelle des finances publiques et le projet annuel de performance « Avances à l'audiovisuel public » sont très largement déterminées, *de facto*, par les négociations conduites en amont dans les contrats d'objectifs et de moyens, comme l'impose au demeurant l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986.

C'est la raison pour laquelle **elle souhaiterait que ses observations puissent être prises en compte avant la présentation du projet d'avenant au prochain conseil d'administration de France Télévisions.**

#### IV. TABLEAU RÉCAPITULATIF DES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

La commission a proposé la création des **indicateurs de suivi suivants** :

- le volume de diffusion des programmes culturels par catégories de programmes ;
- le volume horaire consacré à l'information au niveau national et au niveau local ;
- le volume horaire consacré aux débats parlementaires ;
- la couverture sportive des sites Internet de France Télévisions ;
- le volume horaire consacré aux programmes européens ;
- le pourcentage de programmes non francophones diffusés en version originale sous-titrée, assorti d'un objectifs-cibles tendant vers 100 % en 2012 ;
- le nombre de producteurs et de nouveaux producteurs auxquels France Télévisions a fait appel ;
- le nombre d'auteurs et de nouveaux auteurs auxquels France Télévisions a fait appel ;
- le palmarès des fictions de France 2, France 3 et France 4 ;
- le nombre de conventions d'écriture passées par France Télévisions ;
- le volume horaire, la performance moyenne et le palmarès des documentaires diffusés sur les chaînes du groupe ;
- le nombre de programmes ayant fait l'objet d'une coproduction internationale ;
- le palmarès des films coproduits par France 2 et France 3 cinéma ;
- le montant financier que représentent les programmes circulant entre les chaînes du groupe, assortis d'un objectif de maintien de la somme atteinte en 2008 ;
- le nombre d'œuvres de fiction télévisuelles tournées à l'étranger ;
- la couverture géographique des locales de France 3 et des futures « WebTV » ;
- le volume des programmes produits par une ou plusieurs antennes régionales et diffusés en interrégional ;
- le niveau d'audience cumulé hebdomadaire de RFO ;
- le nombre de programmes audiodécrits diffusés sur France Télévisions ;
- l'effort budgétaire réalisé en faveur de l'audiodescription ;
- le pourcentage de programmes diffusés à la télévision mis à disposition gratuitement au public en télévision de rattrapage, avec des objectifs cibles tendant vers 100 % en 2012 ;

- le pourcentage de programmes diffusés à la télévision disponibles en vidéo à la demande ;

- le nombre de pages vues sur France Télévisions Info et sur Culturebox ;

- le pourcentage de programmes disponibles en ligne sous-titrés et « audiodécrits » ;

- l'évolution du pourcentage de la population française ayant accès aux chaînes de France Télévisions par la voie hertzienne ;

- le pourcentage de programmes « HD natifs » diffusés ;

- le nombre de pays où les chaînes sont reprises ;

- la satisfaction des téléspectateurs liée la suppression de la publicité ;

- le suivi du volume horaire encore consacré à la publicité en journée ;

- et le volume horaire consacré au parrainage avant et après 20 heures.

Elle a également proposé que les **objectifs des indicateurs suivants soient fixés de manière plus ambitieuse** :

- la perception par le public du traitement par les chaînes de France Télévisions des questions relatives à l'information, au débat citoyen et aux grands problèmes de notre temps (I.2.2) ;

- la perception par le public du reflet de la diversité des points de vue par les programmes des chaînes de France Télévisions (I.2.3) ;

- le nombre de disciplines traitées et retransmises sur les chaînes de France Télévisions ;

- le volume horaire consacré aux programmes d'animation ;

- le nombre de prises d'antennes exceptionnelles en régions en 2010 ;

- le nombre de pages vues sur les sites Internet régionaux de France 3.

Enfin, elle a émis le **souhait que soient précisés les points suivants** :

- le rôle du comité permanent pour la diversité dans l'évaluation de l'amélioration de l'objectif de la diversité française ;

- la liste des œuvres tournées à l'étranger et les raisons de ce choix ;

- la composition, le rôle et l'organisation du conseil consultatif des programmes. A cet égard, elle a souhaité que des indicateurs basés sur la consultation de ce conseil soient créés et que des personnes malvoyantes et malentendantes soit présentes au sein du conseil.

- la distinction des recettes attendues de la publicité, d'une part, et du parrainage, d'autre part.

## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du mardi 8 décembre, la commission a entendu une communication de **M. Michel Thiollière, rapporteur des crédits de l'audiovisuel de la mission « médias »**, sur l'avenant au contrat d'objectifs et de moyens pour les années 2009 à 2012 de France Télévisions.

Un débat a suivi l'intervention de M. Michel Thiollière.

**M. Serge Lagauche** a insisté sur l'importance du conseil consultatif des programmes dont le rôle, les modalités de travail et les compétences devraient être précisés dans le COM.

**M. René-Pierre Signé** a regretté l'augmentation de la diffusion d'images violentes à la télévision, tout en reconnaissant que le service public audiovisuel était moins concerné.

**M. Jean-Pierre Leleux** a rappelé l'importance qu'une pluralité d'auteurs travaillent pour les programmes diffusés par France Télévisions et a soutenu l'idée de fixer un indicateur permettant de disposer d'informations précises sur ce sujet.

**M. Jean-Pierre Chauveau** a enfin souligné la qualité des programmes de France Télévisions et la spécificité du groupe dans la promotion des œuvres culturelles.

**La commission a donné un avis favorable à l'avenant au contrat d'objectifs et de moyens de France Télévisions, sous réserve des modifications proposées au groupe France Télévisions et à l'État.**