

N° 120

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

Enregistré à la Présidence du Sénat le 29 novembre 2017

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le **contrat d'objectifs et de moyens 2016-2020 entre l'État et France Médias Monde,***

Par Mme Joëlle GARRIAUD-MAYLAM et M. Raymond VALL,

Sénateurs

(1) Cette commission est composée de : M. Christian Cambon, *président* ; MM. Pascal Allizard, Bernard Cazeau, Mme Hélène Conway-Mouret, MM. Robert del Picchia, Thierry Foucaud, Mme Sylvie Goy-Chavent, MM. Jean-Noël Guérini, Joël Guerriau, Cédric Perrin, Gilbert Roger, *vice-présidents* ; M. Olivier Cigolotti, Mme Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Philippe Paul, Rachid Temal, *secrétaires* ; MM. Jean-Marie Bockel, Gilbert Bouchet, Michel Boutant, Olivier Cadic, Alain Cazabonne, Pierre Charon, Édouard Courtial, René Danesi, Gilbert-Luc Devinaz, Jean-Paul Émorine, Bernard Fournier, Jean-Pierre Grand, Claude Haut, Mme Gisèle Jourda, MM. Jean-Louis Lagourgue, Robert Laufoaulu, Ronan Le Gleut, Jacques Le Nay, Rachel Mazuir, François Patriat, Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, MM. Gérard Poadja, Ladislav Poniatowski, Mmes Christine Prunaud, Isabelle Raimond-Pavero, MM. Stéphane Ravier, Hugues Saury, Bruno Sido, Jean-Marc Todeschini, Raymond Vall, André Vallini, Yannick Vaugrenard, Jean-Pierre Vial, Richard Yung.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGÈRES DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES DU SÉNAT SUR L'AVENANT AU CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS 2016-2020 ENTRE L'ÉTAT ET FRANCE MÉDIAS MONDE	5
RAPPORT SUR LE PROJET DE CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS ENTRE L'ÉTAT ET FRANCE MÉDIAS MONDE 2016-2020	9
I. LE CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS FIXAIT LE PRINCIPE DE LA CONSTITUTION D'UN PÔLE D'EXPERTISE	9
A. UN CHOIX DISCUTABLE ET DISCUTÉ	10
B. UN CHOIX FONDÉ SUR LA SPÉCIFICITÉ DU SECTEUR AUDIOVISUEL	12
1. <i>Préserver la spécificité de l'opérateur</i>	12
2. <i>Garantir la pérennité de l'activité</i>	13
3. <i>Développer d'éventuelles synergies</i>	13
C. DES RISQUES À CIRCONSCRIRE	14
II. LE PROJET D'AVENANT DÉFINIT LES MODALITÉS DE L'ADOSSEMENT DE CFI À FMM	15
A. UNE MISSION D'APPUI A PRÉPARÉ LE RAPPROCHEMENT ENTRE FMM ET CFI.....	15
B. UN AVENANT AU COM DE FMM VIENT PRÉCISER LES MODALITÉS DE CE RAPPROCHEMENT	16
C. LES DEUX SOCIÉTÉS ONT PRIS LES DISPOSITIONS NÉCESSAIRES POUR DÉFINIR LEURS MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT	17
1. <i>Un conseil d'administration garantissant efficacité managériale et interaction avec le secteur public de l'expertise internationale</i>	17
2. <i>La mise en œuvre de modalités de fonctionnement susceptible de limiter les risques</i>	18
D. DES RECOMMANDATIONS POUR CONSOLIDER CFI ET LUI PERMETTRE DE DÉVELOPPER SES MISSIONS.....	19
1. <i>L'adaptation de la structure d'emplois et la spécialisation des métiers de management de l'expertise internationale</i>	19
2. <i>La synergie avec les opérateurs français</i>	20
3. <i>Pour une garantie de ressources publiques sur la durée du COM</i>	20
EXAMEN EN COMMISSION	21
ANNEXE 1 - AVENANT AU CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS 2016-2020 ENTRE L'ÉTAT ET FRANCE MEDIAS MONDE	23

**ANNEXE 2 - AVIS SUR LE CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS ENTRE
L'ETAT ET FRANCE MEDIAS MONDE 2016-2020..... 25**

AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES DU SÉNAT SUR L'AVENANT AU CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS 2016-2020 ENTRE L'ÉTAT ET FRANCE MÉDIAS MONDE

En application des dispositions de l'article 53 de la loi n°86-107 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, le secrétariat général du gouvernement a transmis aux assemblées parlementaires le 9 novembre 2017, un projet d'avenant au contrat d'objectifs et de moyens 2016-2020 entre l'État et France Médias Monde.

Ce projet d'avenant, conformément au contrat dans sa partie 2C, précise les modalités de rapprochement de France Médias Monde et Canal France International.

Réunie le 29 novembre 2017, la commission des affaires étrangères, de la défense et de forces armées du Sénat, sur le rapport de Mme Joëlle Garriaud-Maylam et de M. Raymond Vall, rapporteurs, a adopté à l'unanimité l'avis suivant :

Dans son avis du 16 novembre 2016, sur contrat d'objectifs et de moyens 2016-2020 entre l'Etat et France Médias Monde, **la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, qui avait exprimé des réserves sur le choix de cet adossement**, plutôt qu'à Expertise France ou à l'Institut national de l'audiovisuel, **prend acte de la confirmation du choix du gouvernement en faveur d'un adossement à France Médias Monde** justifié par la complémentarité des missions des deux entités et la capacité de *« rapprocher leurs compétences à l'instar de grands acteurs pour garantir la pérennité de l'activité d'aide au développement médias en l'intégrant dans un dispositif unique et lui donner un nouveau dynamisme »*.

Elle avait demandé expressément que cette activité soit cantonnée dans une filiale, que son financement repose sur des subventions du ministère des affaires étrangères au titre de l'aide au développement ou d'autres contributeurs internationaux ou sur des ressources propres, considérant comme inenvisageable que des ressources destinées au financement de la société nationale de programme, qu'il s'agisse de la contribution à l'audiovisuel public ou de ressources générées par son activité, puissent directement ou indirectement pourvoir au financement de CFI et réciproquement que des crédits d'aide au développement puissent directement ou indirectement financer les activités de diffusion et de production de la société nationale de programmes.

En précisant dans le projet d'avenant que le rapprochement se fera selon les modalités suivantes :

1. Canal France International deviendra une filiale entièrement détenue par France Médias Monde ;

2. France Médias Monde ne supportera ni le coût lié à l'acquisition des actions de Canal France international, ni aucun des autres frais occasionnés par ce rapprochement, ces charges étant assumées par l'État ;

3. L'État s'engage à ce que l'opération soit neutre financièrement pour France Médias Monde et n'ait aucun impact sur le plan d'affaires adossé à son contrat d'objectifs et de moyens 2016-2020. La dotation issue de la contribution à l'audiovisuel public allouée à France Médias Monde n'a en effet pas vocation à financer des actions d'aide au développement ;

4. Ce rapprochement se fera sans incidence sociale pour Canal France International et pour France Médias Monde. Ainsi, compte tenu du métier spécifique de CFI et de la préservation de sa structure juridique autonome, CFI continuera à s'appuyer sur ses propres dispositions sociales, distinctes de l'accord d'entreprise de France Médias Monde ;

5. La gouvernance de la nouvelle structure reposera sur un conseil d'administration composé de 4 administrateurs que l'État proposera à l'Assemblée générale de la société et de 4 administrateurs issus de France Médias Monde. Le Ministère de la Culture assistera aux réunions du conseil d'administration en tant que censeur ;

6. Les axes stratégiques, les priorités opérationnelles, la trajectoire financière et les modalités de financement de Canal France international seront définis, en cohérence avec celles de France Médias Monde, dans un contrat d'objectifs conclu avant le 1^{er} janvier 2018 entre le ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères et Canal France International ;

Le projet d'avenant satisfait les recommandations exposées par la Commission dans son avis du 16 novembre 2016.

La Commission prend acte que pour assurer l'étanchéité juridique et financière entre les deux entités :

1. des conventions sont conclues entre FMM et CFI afin d'assurer de façon transparente la répartition des coûts communs de fonctionnement et de gestion liés à l'implantation de CFI dans les locaux de FMM, ainsi que les conditions dans lesquelles FMM pourrait mettre à disposition pour des missions permanentes ou temporaires certains de ses salariés à la disposition de CFI,

2. que les deux sociétés se dotent ou adaptent leurs outils de comptabilité analytique pour ce faire.

Pour la mise en œuvre de ces dispositions, elle demande que :

1. CFI adapte sa structure d'emploi à la transformation de ses missions et en priorité renforce sa capacité d'ingénierie de projets de façon à être en mesure de répondre aux appels d'offres des principaux bailleurs français, européens et internationaux, ou de participer aux réponses auxdits appels d'offres dans le cadre d'offres complètes en qualité de sous-traitants. Nombre de projets d'aide au développement comportent désormais des volets d'aide à la gouvernance des Etats et au développement des droits humains, y compris la liberté de communication et le pluralisme des médias ;

2. CFI travaille en étroite synergie avec l'INA qui développe son activité de formation à l'international, l'Agence française de développement et Expertise France ;

3. le contrat d'objectifs entre le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et CFI conclu avant le 1^{er} janvier 2018 soit soumis pour avis aux commissions chargées des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat, qu'il s'agisse d'un contrat d'objectifs et de moyens par lequel au regard des axes stratégiques, des priorités opérationnelles et de la trajectoire financière, l'Etat s'engage à affecter les ressources nécessaires et garantit le versement du montant actuel de la subvention à CFI pendant la durée du contrat.

Sous réserve de ces observations, la commission des affaires étrangères, de la défense et de forces armées du Sénat a donné un avis favorable à l'adoption du projet d'avenant au contrat d'objectifs et de moyens 2016-2020 entre l'Etat et France Médias Monde.

RAPPORT SUR LE PROJET DE CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS ENTRE L'ETAT ET FRANCE MÉDIAS MONDE 2016-2020

En application des dispositions de l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication¹, le Secrétariat général du Gouvernement a transmis aux assemblées parlementaires, le 9 novembre 2017, un projet d'avenant au contrat d'objectifs et de moyens entre l'Etat et la société nationale de programmes France Médias Monde, pour la période 2016-2020, aux fins de recueillir leur avis. S'agissant d'une société nationale de programmes dont l'activité principale consiste à diffuser à l'étranger des programmes d'information radiophoniques, télévisés et sur l'Internet, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées figure au nombre de celles appelées à formuler un avis.

À l'occasion de la réforme de ses actions de coopération, l'État a décidé de rapprocher CFI de FMM. Le contrat d'objectifs et de moyens conclu entre l'Etat et France Médias Monde fixait le principe de la constitution d'un pôle d'expertise dans le domaine de l'aide au développement des médias et par les médias par l'adossement de CFI à FMM. Le projet d'avenant sous examen en fixe les modalités.

I. LE CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS FIXAIT LE PRINCIPE DE LA CONSTITUTION D'UN PÔLE D'EXPERTISE

Le contrat envisage, à l'horizon 2018, l'**adossement de CFI**, organisme chargé de la coopération dans le domaine de l'audiovisuel, à France Médias Monde.

Canal France International

CFI est un opérateur public majoritairement financé par le ministère des affaires étrangères et du développement international (MAEDI), dont la subvention annuelle, inscrite sur le programme budgétaire 209 - Solidarité avec les pays en développement - couvre environ 85 % de son budget. Son chiffre d'affaires est de l'ordre de 10 millions d'euros².

¹ https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do?sessionId=D4C871F6D2DD74D966306F760132113E.tpdila21v_2?idArticle=LEGIARTI000025076059&cidTexte=JORFTEXT000000512205&dateTexte=20131116&categorieLien=id&oldAction=

² En 2012, le chiffre d'affaires de CFI était de 16,9 M€. Il est de 10,1 M€ en 2017. Sur la même période, la subvention versée par le MEAE est passée de 14,1 M€ à 7,2 M€ (nette de réserve légale). Cette évolution traduit l'arrêt de l'activité de banque de programmes de CFI, l'arrêt de

CFI dispose aujourd'hui de 32 salariés en CDI et de 10 salariés en CDD. La part importante de CDD est directement liée à la nature de l'activité de CFI, par projet.

CFI, qui a le statut d'une société anonyme, a, depuis 2004, pour actionnaires France Télévisions (75 %) et Arte France (25 %). Ces deux entreprises publiques sont associées à la gouvernance au niveau du conseil d'administration, mais ne participent pas à son financement.

Le mandat de CFI s'inscrit donc dans le cadre de la politique française d'aide publique au développement. Le MAEDI confie à CFI la mission de mettre en œuvre sa politique d'appui au développement des médias publics et privés, et plus généralement du secteur audiovisuel dans une perspective tri-média, dans les pays bénéficiaires de l'aide publique au développement. Ses objectifs demeurent la diffusion de l'information, la consolidation de la société civile et de l'Etat de droit et l'appui aux nouvelles démocraties ou « Etats fragiles ».

Les grandes orientations et priorités de la mission d'expertise confiée à CFI sont pilotées au travers d'une convention annuelle signée avec le MAEDI.

A. UN CHOIX DISCUTABLE ET DISCUTÉ

Selon les termes du contrat : *« l'Etat considère que la coopération dans le secteur des médias est stratégique pour l'influence française, la diffusion de ses modèles et de ses valeurs de pluralisme et d'Etat de droit et que dans un environnement audiovisuel fortement concurrentiel, la France doit renforcer ses instruments afin d'améliorer sa capacité d'intervention »*. Il mise sur *« un dispositif plus intégré »* qui *« permettrait d'articuler nos différents leviers d'action (diffusion et expertise médias) et estime que mieux identifiée dans les paysages audiovisuels étrangers, l'action de coopération pourra servir de levier pour promouvoir les intérêts de nos médias à vocation internationale. Le projet a pour ambition de rapprocher les forces des deux entités à l'instar des autres grands acteurs audiovisuels internationaux pour garantir la pérennité de l'activité d'aide au développement des médias en l'intégrant dans un dispositif unique et de lui donner un nouvel élan. (..). Cet ensemble reconfiguré aura vocation à travailler en étroite synergie avec de multiples acteurs, publics comme privés, français comme étrangers, et en particulier l'Institut National de l'Audiovisuel, qui développe son activité de formation à l'international, l'Agence française de développement et Expertise France. »*

L'ensemble du processus de rapprochement entre CFI et FMM devant être finalisé au plus tard le 1^{er} janvier 2018, l'année 2017 devait constituer une année transitoire pour la mise en œuvre des dispositions juridiques, sociales et financières ainsi que pour le volet immobilier.

Votre commission avait estimé que ce choix, plutôt que celui d'Expertise France, qui a vocation à regrouper toute l'offre d'expertise

l'AITV et la réorientation du métier de CFI vers l'aide au développement médias à travers les actions de conseil, d'expertise, de formation.

française et dispose d'une véritable compétence en matière de financement de ce type d'actions, ou de l'Institut national de l'audiovisuel, qui a une compétence reconnue en matière d'expertise et de formation, mériterait une évaluation complémentaire¹.

En effet, selon les termes de l'article 12 de la loi n° 2010-873 du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'Etat dans sa rédaction issue de la loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale, « *L'Agence française d'expertise technique internationale a vocation à rassembler au 1^{er} janvier 2016 l'ensemble des opérateurs spécialisés de coopération technique, selon des modalités adaptées à leurs missions et statuts. Elle assure l'ensemble des fonctions transversales des opérateurs et comprend des départements thématiques. Elle dispose d'un fonds d'intervention pouvant prendre la forme d'un fonds de dotation* »². Cette rédaction a été introduite lors de l'examen du texte par votre commission par un amendement de notre collègue Jacques Berthou, adopté à l'unanimité sur le rapport de nos collègues Christian Cambon et Jean-Claude Peyronnet.³ Il a reçu en séance publique l'accord du gouvernement⁴.

Dans leur rapport sur le contrat d'objectifs et de moyens d'Expertise France en juin 2016⁵, nos collègues Christian Cambon et Marie-Françoise Pérol-Dumont relevaient que « *bien que la loi du 27 juillet 2010 ait prévu le regroupement de l'ensemble des opérateurs d'expertise à partir de 2016, plusieurs d'entre eux, dont certains sont d'une taille significative, continuent à exister parallèlement à Expertise France. Vos rapporteurs estiment qu'il n'existe pas d'objection de principe à l'achèvement de la réforme, la nouvelle agence ayant vocation à promouvoir l'expertise française dans l'ensemble des domaines. En outre, si la forte hausse du chiffre d'affaires d'Expertise France prévue pour 2016 est de nature à augmenter sa visibilité et à enclencher un cercle vertueux de croissance, cet organisme reste soumis à une forte concurrence de la part de ses homologues britannique, allemand, canadien ou encore chinois. Il reste donc nécessaire de rassembler toutes les forces de l'expertise française pour améliorer sa position dans la concurrence internationale.* »

Ils relevaient toutefois les difficultés techniques liées au statut de certains opérateurs et la nécessité de consolider la situation financière et

¹ Sénat - Rapport d'information n° 147(2016-2017) sur le COM 2016-2020 entre l'Etat et FMM par Mme Joëlle Garriaud-Maylam, p.24 <http://www.senat.fr/rap/r16-147/r16-1470.html>

² https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=67BB717D9A5D37194CDBBB933C7887B.tpdlia07v_2?idArticle=LEGIARTI000029212188&cidTexte=LEGITEXT000022522643&dateTexte=20161125

³ Rapport n° 490 (2013-2014) de MM. [Jean-Claude Peyronnet](#) et [Christian Cambon](#) sur le de la loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale <http://www.senat.fr/rap/113-490/113-490.html>

⁴ <http://www.senat.fr/seances/s201405/s20140526/s20140526010.html>

⁵ Rapport d'information n° 675 (2015-2016) de M. [Christian Cambon](#) et Mme [Marie-Françoise Pérol-Dumont](#) « Expertise France : 3 ans pour devenir une référence internationale » http://www.senat.fr/rap/r15-675/r15-675_mono.html

sociale d'Expertise France avant de poursuivre le processus de regroupement.

Votre commission considérait que la question méritait d'être étudiée de façon plus approfondie notamment sur un plan stratégique. Si l'objectif est de disposer d'un opérateur capable d'actionner les leviers financiers nécessaires pour mettre en place des missions en s'appuyant sur les compétences techniques qu'il sélectionne au sein des différents médias, le professionnalisme et le savoir-faire d'Expertise France s'imposent. Si l'objectif est de constituer un pôle audiovisuel d'expertise et de formation d'excellence, notamment sur le plan technique, capable d'intervenir auprès de médias en France ou à l'étranger, le choix de l'Institut national de l'audiovisuel est préférable, mais cela revient en fait à subventionner une partie de ses activités lorsqu'elles sont conduites dans le cadre de l'aide au développement.

Les arguments en faveur de France Médias Monde sont fondés sur la vocation internationale de ce média et sur sa visibilité, mais la formation et l'expertise, même si la société a mené quelques actions ponctuelles, ne sont pas ses métiers¹.

B. UN CHOIX FONDÉ SUR LA SPÉCIFICITÉ DU SECTEUR AUDIOVISUEL

Le choix du Gouvernement s'appuie sur la spécificité du secteur, sa pérennisation, et l'établissement de synergies éventuelles.

1. Préserver la spécificité de l'opérateur

Dans un environnement audiovisuel toujours plus concurrentiel et marqué par des évolutions technologiques constantes, la France doit pouvoir s'appuyer sur un dispositif intégré, efficace et lisible, lui permettant de mobiliser, de façon cohérente et réactive, différents métiers (diffusion, expertise, formation), à l'instar de ses grands partenaires européens.

Dans le cadre du développement de leur influence internationale, plusieurs grands pays occidentaux ont mis en place une organisation unique autour de leurs médias internationaux, d'une part, et des institutions destinées à l'aide au développement des médias dans les pays émergents, d'autre part.

C'est le cas, par exemple, de BBC Media Action et de la Deutsche Welle Akademie.

¹ L'Académie a vocation à intervenir auprès des télévisions et radios dans le monde pour apporter à leurs équipes l'expertise d'un groupe média international dans les domaines du journalisme, de l'image et de l'internet. Chaque intervention de l'Académie est construite sur mesure en fonction des besoins exprimés par les médias clients. Cette année, un important contrat pour la création d'une chaîne au Kurdistan a pesé pour 1/3 sur le total des recettes.

Afin de donner à son opérateur d'aide au développement une surface comparable à celle des autres acteurs européens et lui permettre de porter des projets de plus en plus importants proposés par les bailleurs internationaux, le ministère des Affaires étrangères a ainsi souhaité rapprocher CFI et FMM.

En termes d'organisation, l'adossement de CFI à FMM doit lui permettre de déployer son action de façon pérenne au sein d'une structure bien identifiée distincte de FMM mais détenue intégralement par la société nationale de programme.

2. Garantir la pérennité de l'activité

Ce projet a pour ambition de rapprocher les compétences des deux entités à l'instar des grands acteurs pour garantir la pérennité de l'activité d'aide au développement médias en l'intégrant dans un dispositif unique et lui donner un nouveau dynamisme.

Dans le cadre de son rapprochement avec FMM, CFI pourrait déployer ses actions autour de quatre axes principaux :

- soutien à l'émergence des nouveaux médias et du débat dans la société civile et soutien à la démocratisation ;
- médias pour le développement ;
- gouvernance démocratique ;
- soutien aux médias traditionnels publics et privés, soutien à la production africaine.

Ce rapprochement opérationnel permettra des interactions et des échanges sur des projets pour CFI avec l'ensemble des parties prenantes de FMM, tels RFI Planète Radio, RFI Talents, le service langue française, l'Académie, le service des bailleurs internationaux, ainsi que des partenariats avec les radios partenaires, les clubs RFI, etc, permettant plus d'efficacité et de réactivité sans modification de structure chez FMM.

3. Développer d'éventuelles synergies

Cet ensemble reconfiguré aura enfin vocation à travailler en étroite synergie avec de multiples acteurs, publics comme privés, français comme étrangers, et en particulier l'Institut national de l'audiovisuel, qui développe son activité de formation à l'international, l'Agence Française de Développement et Expertise France.

C. DES RISQUES À CIRCONSCRIRE

Votre Commission estimait que l'adossement présentait quelques risques¹.

Le premier serait que, par facilité, CFI considère FMM comme son vivier naturel et mobilise principalement des journalistes et techniciens de FMM qu'il faudra remplacer, ce qui engendrera des coûts supplémentaires² et un facteur de viscosité dans le management d'une activité où l'agilité, la réactivité et la disponibilité sont des qualités essentielles.

Le second serait celui d'une interférence éventuelle entre les activités éditoriales qui supposent une grande liberté d'expression et les activités de coopération qui, dans certains cas, supposent une relation de nature diplomatique.

Le troisième serait une étanchéité imparfaite entre CFI et FMM sur le plan juridique et financier, qui conduirait de façon indirecte à faire prendre en charge les éventuels déficits de l'activité de coopération financée principalement par des subventions au titre de l'aide au développement par des ressources destinées à l'activité de production et de diffusion financée principalement par la contribution à l'audiovisuel public, et inversement. La même question se posera pour la répartition de certains coûts d'aménagement et de fonctionnement si CFI doit rejoindre le site de France Médias Monde.

Il était indiqué que les modalités de financement de ce rapprochement et le plan d'affaires de CFI pour les prochaines années font actuellement l'objet d'une mission d'appui au rapprochement, et feraient l'objet d'un avenant au contrat, dès lors que le conseil d'administration de FMM en aura approuvé les modalités.

Dans son avis en date du 16 novembre 2017 (voir annexe 2), **votre commission demandait en conséquence expressément que cette activité soit cantonnée dans une filiale, que son financement repose sur des subventions du ministère des affaires étrangères au titre de l'aide au développement ou d'autres contributeurs internationaux et sur des ressources propres.** Il ne saurait être envisageable que des ressources destinées au financement de la société nationale de programme, qu'il s'agisse des avances sur la contribution à l'audiovisuel public ou de ressources générées par son activité, puissent directement ou indirectement pourvoir au financement de CFI et réciproquement que des crédits d'aide au développement puissent directement ou indirectement financer les activités de diffusion et de production de la société nationale de programmes. Elle

¹ Sénat - Rapport d'information n° 147(2016-2017) sur le COM 2016-2020 entre l'Etat et FMM par Mme Joëlle Garriaud-Maylam, p.26 <http://www.senat.fr/rap/r16-147/r16-1470.html>

² FMM est déjà confronté à de réelles difficultés pour le remplacement des personnels en congé de maternité et en congé de maladie de longue durée.

indiquait également que « **si cet adossement doit intervenir, les conditions devront faire l'objet d'un avenant au contrat d'objectifs et de moyens de FMM. Votre commission exige que cet avenant lui soit soumis pour avis avant tout commencement de mise en œuvre.** »

II. LE PROJET D'AVENANT DÉFINIT LES MODALITÉS DE L'ADOSSEMENT DE CFI À FMM

A. UNE MISSION D'APPUI A PRÉPARÉ LE RAPPROCHEMENT ENTRE FMM ET CFI

En juillet 2016, l'Etat a confié une mission à M. François Guilbeau, en vue d'analyser les conséquences juridiques, sociales, économiques et organisationnelles du rapprochement et d'établir une liste de propositions pour sa mise en œuvre.

Après un travail approfondi mené en étroite collaboration avec les équipes de CFI et les autres parties intéressées (France Télévisions, FMM, Arte), le préfigurateur a remis à l'Etat son rapport final fin janvier 2017. Les principales caractéristiques envisagées pour l'opération sont les suivantes :

- un transfert des participations détenues par FTV et Arte dans CFI vers FMM, ce qui permet de conserver la structure juridique actuelle, CFI devenant une filiale de FMM ;

L'assemblée générale extraordinaire de FMM du 27 juin 2017 a décidé de l'augmentation de capital de la société à due concurrence du prix d'acquisition des titres de CFI et a approuvé l'acquisition des titres. Depuis lors, CFI est devenu une filiale entièrement détenue par FMM.

- une opération sans impact sur l'emploi. L'ensemble des salariés seront conservés au sein de CFI, aux mêmes fonctions, leurs contrats de travail continuant à être régis par les conventions collectives qui leur sont actuellement applicables ;

- les équipes de CFI seront relogées au sein de l'immeuble abritant les équipes de FMM. Ceci offrira aux équipes une proximité géographique immédiate avec le nouveau groupe auquel elles seront rattachées ;

L'ambition est de finaliser l'ensemble du processus de rapprochement entre CFI et FMM au 1^{er} janvier 2018 au plus tard. L'année 2017 constituera une année transitoire, à la fois pour la mise en œuvre des dispositions juridiques et le volet immobilier. Après une étude des différentes solutions immobilières possibles, il a été décidé d'installer CFI dans les locaux de FMM. La prise à bail d'un nouvel espace de 1000 m² à compter du 1^{er} mars 2017 par FMM a été actée par son Conseil d'Administration du 13 octobre 2016 et fait l'objet d'une sous-location à CFI pour une surface de 800 m². Les équipes de CFI ont déménagé en mai 2017 pour s'installer dans des emprises immobilières sous-louées par FMM.

- l'élaboration d'un plan de développement, validé par le conseil d'administration de CFI, et qui conforte son activité grâce au rapprochement avec FMM.

B. UN AVENANT AU COM DE FMM VIENT PRÉCISER LES MODALITÉS DE CE RAPPROCHEMENT

Un projet d'avenant au COM 2016-2020 de FMM a été adopté par le conseil d'administration de FMM le 11 juillet 2017 afin de préciser entre l'Etat et FMM les modalités de financement de CFI, sa nouvelle gouvernance et son organisation.

Ce projet d'avenant répond aux recommandations exposées dans l'avis de la commission du 16 novembre 2017.

Le projet d'avenant précise que le rapprochement se fera selon les modalités suivantes :

1. Canal France International devient une filiale entièrement détenue par France Médias Monde. C'est chose faite depuis le 27 juin dernier.
2. France Médias Monde ne supportera ni le coût lié à l'acquisition des actions de Canal France international, ni aucun des autres frais occasionnés par ce rapprochement, ces charges étant assumées par l'État ;
3. L'Etat s'engage à ce que l'opération soit neutre financièrement pour France Médias Monde et n'ait aucun impact sur le plan d'affaires adossé à son contrat d'objectifs et de moyens 2016-2020. La dotation issue de la contribution à l'audiovisuel public allouée à France Médias Monde n'a en effet pas vocation à financer des actions d'aide au développement¹ ;
4. Ce rapprochement se fera sans incidence sociale pour Canal France International et pour France Médias Monde. Ainsi, compte tenu du métier spécifique de CFI et de la préservation de sa structure juridique autonome, CFI continuera à s'appuyer sur ses propres dispositions sociales, distinctes de l'accord d'entreprise de France Médias Monde ;
5. La gouvernance de la nouvelle structure repose sur un conseil d'administration composé de 4 administrateurs de l'Etat et de 4 administrateurs issus de France Médias Monde. Notons que le directeur de la stratégie de FMM est président directeur général de CFI et que le directeur général d'Expertise France est membre du conseil.

¹ Les accords entre FMM et le MEAE prévoient la neutralité financière entre les structures, et donc notamment la prise en charge d'éventuels déficits de CFI par le MEAE. Il n'y a donc pas de risque financier pour FMM.

6. Les axes stratégiques, les priorités opérationnelles, la trajectoire financière et les modalités de financement de Canal France international seront définis, en cohérence avec celles de France Médias Monde, dans un contrat d'objectifs conclu avant le 1^{er} janvier 2018 entre le ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères et Canal France International.

Ces dispositions satisfont les recommandations exposées par la Commission dans son avis du 16 novembre 2016.

C. LES DEUX SOCIÉTÉS ONT PRIS LES DISPOSITIONS NÉCESSAIRES POUR DÉFINIR LEURS MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT

1. Un conseil d'administration garantissant efficacité managériale et interaction avec le secteur public de l'expertise internationale

CFI est devenu filiale à 100 % de FMM le 27 juin dernier. A cette date, le conseil d'administration de CFI a été renouvelé et se compose de quatre représentants de FMM, dont le président -directeur général, et de quatre représentants désignés par l'Etat dont deux représentent le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, le directeur général d'Expertise France et le délégué interministériel à la coopération technique internationale.

La composition du conseil d'administration reflète ainsi la volonté de l'Etat d'une forte coordination entre FMM et sa filiale tout en gardant une représentation importante de la tutelle de CFI (le ministère de l'Europe et des affaires étrangères) et en affirmant la volonté de coopération entre les acteurs français via la présence du directeur général d'Expertise France et du délégué interministériel à la coopération technique internationale.

Le Conseil d'administration de CFI

Quatre représentants de France Médias Monde

Jean-Emmanuel Casalta, Directeur de la stratégie et du développement, désigné comme Président Directeur Général de CFI le 1^{er} juillet 2017.

Thierry Delphin, Directeur administratif et financier

Cécile Mégie, Directrice de RFI

Marc Saikali, Directeur de France 24

Quatre représentants de l'État :

Jean-Christophe Donnellier, Délégué interministériel à la coopération technique internationale

Augustin Favereau, Sous-Directeur de la culture et des médias, Direction de la culture, de l'enseignement, de la recherche et des réseaux du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

Sébastien Mosneron Dupin, Directeur général d'Expertise France

Alain Verninas, Délégué adjoint des programmes et des opérateurs, Direction générale de la Mondialisation, ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

2. La mise en œuvre de modalités de fonctionnement susceptible de limiter les risques

Votre commission avait dans son rapport identifié quelques risques à cette opération et demandait à ce qu'ils soient circonscrits dans la relation entre les deux sociétés¹.

Lors de leur audition, les dirigeants des deux entités ont indiqué à vos rapporteurs que :

- CFI n'a aucune priorité sur les équipes de FMM comme de ses autres partenaires de l'audiovisuel public. FMM serait par ailleurs dans l'impossibilité de répondre à toutes ses sollicitations. L'activité de chacune des sociétés sollicitées reste prioritaire par rapport aux sollicitations de CFI (qui prend par ailleurs en charge le coût du remplacement des personnels). CFI interroge de manière concurrentielle les différentes entités susceptibles de lui apporter un concours. La volonté de CFI est de rénover et de revivifier son partenariat avec l'ensemble des acteurs de l'audiovisuel public. Cela passe notamment par la reconstitution du réseau de convention.
- des conventions sont conclues entre FMM et CFI pour assurer de façon transparente la répartition des coûts communs de fonctionnement et de gestion² liés à l'implantation de CFI dans les locaux de FMM³, ainsi que les conditions dans lesquelles FMM pourrait mettre à disposition de CFI pour des missions permanentes ou temporaires certains de ses salariés.
- et que les deux sociétés se dotent ou adaptent leurs outils de comptabilité analytique pour ce faire et puissent ainsi se répartir les coûts communs ou se refacturer certaines prestations. Des conventions de refacturations encadrent l'ensemble de ces échanges. Il en est de même concernant la mise à disposition de personnels pour des missions ponctuelles. La neutralité financière du rapprochement impose naturellement une juste répartition des coûts entre les acteurs.

Vos rapporteurs prennent acte de ces déclarations. Il nous appartiendra en tant que rapporteurs du programme 844 d'en vérifier la bonne exécution.

¹ Sénat - Rapport d'information n° 147(2016-2017) sur le COM 2016-2020 entre l'Etat et FMM par Mme Joëlle Garriaud-Maylam, p.26 <http://www.senat.fr/rap/r16-147/r16-1470.html>

² Sur le plan des moyens, les synergies avec FMM concernent à la fois la mutualisation d'un outil comptable, la mutualisation des coûts d'exploitation des surfaces immobilières, le rapprochement des mesures de sûreté pour les actions sur le terrain.

³ Début 2017, FMM a pris à bail un plateau immobilier supplémentaire de 1000 m² principalement destiné à accueillir Canal France International (CFI) dans le cadre de ce rapprochement. CFI a ainsi quitté début mai 2017 ses locaux de l'avenue de Wagram pour emménager à Issy-les-Moulineaux. 80% de ce plateau est sous-loué à CFI, le reste étant utilisé par FMM pour ses besoins propres. L'échéance du bail a été alignée sur celle du bail principal.

D. DES RECOMMANDATIONS POUR CONSOLIDER CFI ET LUI PERMETTRE DE DÉVELOPPER SES MISSIONS

1. L'adaptation de la structure d'emplois et la spécialisation des métiers de management de l'expertise internationale

CFI avait été créé comme un vecteur de distribution de programmes de télévision et des images d'actualité produites par l'Agence AITV aux pays en développement, principalement en Afrique francophone. Elle s'est reconvertie récemment pour devenir l'opérateur de la coopération dans le domaine des médias en apportant conseil, expertise et formation aux médias du sud. Sa structure d'emplois s'est adaptée très progressivement aux nouveaux métiers à partir de formation et de reconversion de ses salariés.

Aujourd'hui, les opérateurs de l'expertise internationale sont avant tout des sociétés de conseil et d'ingénierie en mesure de recueillir l'expression des besoins des États ou des entreprises aidées, de proposer des projets aux grands bailleurs de l'aide au développement ou de répondre à leurs appels d'offres, et de conduire ensuite les projets en recourant à des experts, professionnels missionnés et recrutés pour intervenir dans le cadre de chaque projet.

S'agissant de la coopération dans le domaine des médias, elle est de plus en plus partie des grands projets d'aide au développement, qui, à côté de volets proprement économiques, éducatifs ou sociaux, mettent en place des volets d'accompagnement concernant la gouvernance, les droits humains, le développement de la société civile, y compris la liberté de communication et le pluralisme des médias.

Pour s'intégrer dans ce nouveau contexte et lever les fonds nécessaires à son développement au-delà de la subvention du ministère des affaires étrangères, **CFI devra adapter sa structure d'emplois à la transformation de ses missions et en priorité renforcer sa capacité d'ingénierie de projets.**

Cette action est déjà progressivement mise en œuvre.

CFI a entrepris une transformation de son activité ces dernières années. Elle a abandonné son activité de banque de programmes et s'est réorientée vers le conseil, l'expertise et la formation.

Dans ce cadre, elle s'est rapprochée d'Expertise France, de l'AFD et des autres acteurs de l'expertise en France et en Europe. En 2017, CFI pilote ou participe à près de 25 projets en parallèle. CFI, pour financer ces projets, a obtenu 1,9 M€ de financements complémentaires de la subvention du MAE en 2017.

Il est certain que les compétences nécessaires pour répondre aux appels d'offres de bailleurs internationaux et satisfaire leurs exigences en termes de recevabilité sur les dépenses sont très spécifiques. En conséquence, CFI a fait évoluer et continuera de faire évoluer une partie de ses effectifs afin d'intégrer les compétences nécessaires, et a engagé un important effort de formation interne et de reconversion.

Sur le plan du contrôle de gestion et de la traçabilité des dépenses engagées dans le cadre de projets financés par des bailleurs internationaux, un important travail a été engagé en interne chez CFI pour structurer ses procédures internes. Cet effort sera renforcé par la mise en place en 2018 d'un nouvel outil comptable et de gestion, commun avec FMM, pour remplacer l'actuel système comptable, relativement obsolète.

2. La synergie avec les opérateurs français

Il est souhaitable également que la société travaille en étroite synergie avec l'INA qui développe une activité de formation à l'international, l'Agence française de développement et Expertise France, les principaux opérateurs français dans ce domaine.

3. Pour une garantie de ressources publiques sur la durée du COM

L'avenant annonce qu'un contrat d'objectifs entre le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et CFI sera conclu avant le 1^{er} janvier 2018.

Même si la lettre de la loi du 30 septembre 1986 ne fixe aucune obligation à cet égard, **il serait souhaitable que ce contrat d'objectifs soit soumis pour avis aux commissions chargées des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat, comme le sont ceux de France Médias Monde, mais aussi, en application de la loi du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'Etat, ceux d'Expertise France et de l'Agence française de développement.**

Il conviendrait de préciser qu'il s'agira bien d'un contrat d'objectifs et de moyens par lequel au regard des axes stratégiques, des priorités opérationnelles et de la trajectoire financière, l'Etat s'engage à affecter les ressources nécessaires et que l'Etat garantisse a minima le versement du montant actuel de la subvention à CFI pendant la durée du contrat, pour assurer une transition sereine.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 29 novembre 2017 sous la présidence de M. Christian Cambon, président, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a entendu la communication de Mme Joëlle Garriaud-Maylam et de M. Raymond Vall, co-rapporteurs, et examiné le projet d'avis de la commission sur le contrat d'objectifs et de moyens 2016-2020 entre l'Etat et France Médias Monde.

A l'issue de cette communication, la Commission a adopté à l'unanimité le texte de l'avis sur l'avenant au contrat d'objectifs et de moyens 2016-2020 entre l'Etat et France Médias Monde¹. Il fera l'objet d'une publication sous forme d'un rapport d'information.

¹ Voir supra p. 5.

ANNEXE 1 - AVENANT AU CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS 2016-2020 ENTRE L'ETAT ET FRANCE MEDIAS MONDE

Le contrat d'objectifs et de moyens de France Médias Monde 2016-2020 prévoit dans sa partie 2.C qu'un avenant viendra préciser les modalités de rapprochement de France Médias Monde et de Canal France International.

Dans le cadre de l'aide au développement international, la coopération dans le secteur des médias est stratégique pour l'influence de la France et la diffusion de ses valeurs. Compte tenu du rayonnement de France Médias Monde à l'étranger et de sa présence sur l'ensemble des continents, l'État a décidé en 2016 d'adosser Canal France International à la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France.

Afin d'examiner les modalités de mise en œuvre de ce projet, le ministère de l'Europe et des affaires étrangères en accord avec le ministère de la Culture a confié en juillet 2016 à M. François GUILBEAU une mission d'appui associant l'ensemble des parties prenantes, dont les conclusions ont été rendues en janvier 2017.

Se fondant sur ces travaux, le présent avenant au COM 2016-2020 de France Médias Monde expose les modalités de ce rapprochement devant être opérationnel au 1^{er} janvier 2018.

Assumant des missions d'aide au développement, le rôle de CFI est ainsi complémentaire de celui assigné par l'article 44 de la loi du 30 septembre 1986 à France Médias Monde, chargée de contribuer à la diffusion et à la promotion de la langue française, des cultures française et francophone ainsi qu'au rayonnement de la France dans le monde.

Dans la mesure où les sociétés nationales de programme peuvent, par application de l'article 44-1 de la loi du 30 septembre 1986, créer des filiales dont les activités sont conformes à leur objet social mais pour poursuivre des missions différentes de celles que cette loi leur a spécifiquement assignées, ce rapprochement se fera selon les modalités suivantes :

1. Canal France International deviendra une filiale entièrement détenue par France Médias Monde.

2. France Médias Monde ne supportera ni le coût lié à l'acquisition des actions de Canal France international, ni aucun des autres frais occasionnés par ce rapprochement, ces charges étant assumées l'État ;

3. L'Etat s'engage à ce que l'opération soit neutre financièrement pour France Médias Monde et n'ait aucun impact sur le plan d'affaires adossé à son contrat d'objectifs et de moyens 2016-2020. La dotation issue de la contribution à

l'audiovisuel public allouée à France Médias Monde n'a en effet pas vocation à financer des actions d'aide au développement.;

4. Ce rapprochement se fera sans incidence sociale pour Canal France International et pour France Médias Monde. Ainsi, compte tenu du métier spécifique de CFI et de la préservation de sa structure juridique autonome, CFI continuera à s'appuyer sur ses propres dispositions sociales, distinctes de l'accord d'entreprise de France Médias Monde ;

5. La gouvernance de la nouvelle structure reposera sur un conseil d'administration composé de 4 administrateurs que l'Etat proposera à l'Assemblée générale de la société et de 4 administrateurs issus de France médias Monde. Le Ministère de la Culture assistera aux réunions du conseil d'administration en tant que censeur ;

6. Les axes stratégiques, les priorités opérationnelles, la trajectoire financière et les modalités de financement de Canal France international seront définis, en cohérence avec celles de France Médias Monde, dans un contrat d'objectifs conclu avant le 1^{er} janvier 2018 entre le ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères et Canal France International.

ANNEXE 2 - AVIS SUR LE CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS ENTRE L'ETAT ET FRANCE MEDIAS MONDE 2016-2020

En application des dispositions de l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, le secrétariat général du gouvernement a transmis aux assemblées parlementaires, le 27 octobre 2016, le projet de contrat d'objectifs et de moyens entre l'État et la société nationale de programme France Médias Monde visée par l'article 44-IV de cette même loi, aux fins de recueillir l'avis des commissions compétentes.

Réunie le 16 novembre 2016, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, sur le rapport de Mme Joëlle Garriaud-Maylam, rapporteur, a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

Les objectifs fixés par le contrat correspondent aux missions confiées à la société nationale de programme par la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

La commission a apprécié, au cours des dernières années, le développement de **l'offre éditoriale de France Médias Monde**. Sa consolidation, son enrichissement et son adaptation à la diversité des publics s'inscrivent dans une logique de continuité.

Le lancement de France 24 en espagnol constitue le principal enjeu du contrat d'objectifs et de moyens. Dans un budget nécessairement contraint, **l'objectif** d'une diffusion en Amérique latine, aux côtés des signaux francophones et anglophones, de 6 heures quotidiennes en langue espagnole, complétées de ses programmes en français ou en anglais est raisonnable, tout comme le choix d'une rédaction implantée à Bogota, d'une synergie avec RFI en espagnol et son réseau de radios partenaires et sa déclinaison sur les environnements numériques **est raisonnable**. **La commission attachée au développement de l'influence de la France, comme de la pratique de la langue française, considère que tout développement en langue étrangère appelle un effort en faveur du maintien des positions des programmes en français et leur mise en synergie.**

Tant qu'elle n'implique pas un effort financier ou un engagement juridique, **la participation de France 24 à la chaîne publique d'information franceinfo est acceptable**. Un engagement financier sans contrepartie ou une prise de participation de FMM dans une structure juridique assurant le portage de la chaîne constitueraient des évolutions substantielles qui nécessiteraient un avenant au contrat d'objectifs et de moyens qui devra être soumis pour avis aux commissions parlementaires.

La commission salue les efforts réalisés et les résultats obtenus par France Médias Monde dans le développement d'une offre numérique. Cet engagement doit être poursuivi parce qu'il permettra à la société de suivre l'évolution et la diversification de la demande et des nouveaux usages dans la consommation des médias, parce qu'il offre des opportunités de développement et d'innovation en direction de la jeune génération, ainsi qu'une implication et une participation plus actives des usagers. **France Médias Monde devra, pour réaliser cet objectif, maintenir son niveau d'exigence dans l'animation et la modération de ses réseaux sociaux.** Elle devra également saisir toutes les opportunités d'une monétisation de ses audiences, afin de financer une partie de ses développements sans altérer la qualité de sa programmation. Elle devra également s'assurer d'un niveau de protection optimal afin de détecter, de contrer et de limiter les effets de probables cyberattaques qui viendraient entraver ce développement.

La commission adhère à l'ambition de la société de porter une stratégie mondiale de diffusion, reconnaissant que, dans un contexte de concurrence exacerbée, la capacité pour France 24 de proposer un signal en HD constitue un atout véritable, comme la qualité et l'adaptation des programmes et la mise en œuvre d'une stratégie marketing efficace pour saisir les opportunités de distribution partout dans le monde lorsqu'elles se présentent.

Elle exprime néanmoins le souhait que l'Afrique, où les luttes d'influence s'intensifient, reste, comme le Maghreb, une zone prioritaire. La présence de France 24 sur la TNT gratuite doit être activement soutenue par notre diplomatie, comme le développement de l'offre radiophonique et le cas échéant télévisuelle, à travers des syndications de chaînes partenaires. **La commission souhaiterait que l'organisation des décrochages de contenus de France 24 à destination de l'Afrique, discrètement évoquée (p.6), soit inscrite comme un objectif à atteindre assorti d'un indicateur spécifique.**

Elle exprime le souhait que le financement de la stratégie marketing, important pour maintenir et développer le référencement dans les offres des distributeurs, soit conforté et sanctuarisé. Ces dépenses sont toujours les premières sacrifiées au titre des économies de fonctionnement alors qu'elles constituent un investissement qui conditionne l'audience et donc la « monétisation » des programmes.

Elle regrette le manque d'ambition manifeste du renforcement de la diffusion sur le territoire national des différents médias de France Médias Monde, car cette offre de service public constitue, à moindre coût, un formidable outil de cohésion sociale qui permettrait d'offrir une alternative solide en langue française et en langues étrangères à des programmes dont les contenus ne sont pas toujours compatibles avec les valeurs de la République et qui n'ont pas pour vocation première de

favoriser l'intégration ; sans compter que la diffusion de programmes à vocation internationale ne pourra que contribuer à l'ouverture d'esprit de nos concitoyens sur le monde à l'heure où sont réaffirmées les ambitions internationales de la France dans les domaines économique, touristique, scientifique et culturel. Cette préconisation figurait dans l'avis rendu sur le contrat d'objectifs et de moyens 2013-2015 et dans tous les rapports pour avis de la commission sur le programme 844 depuis lors.

Elle souhaite une modification du contrat d'objectifs et de moyens pour affirmer la vocation des programmes de France 24, de RFI et de MCD à être diffusés sur le territoire national, au besoin, et à défaut de fréquences disponibles, à travers des partenariats avec des télévisions et des radios locales qui peinent souvent à trouver leur équilibre économique et, pour la radio, sur la radio numérique terrestre.

Elle exprime des réserves sur l'adossement de CFI sur France Médias Monde qui n'est que la conséquence d'un désengagement du ministère des affaires étrangères. Le choix de cet adossement, plutôt qu'à Expertise France qui a vocation à regrouper toute l'offre d'expertise française et qui dispose d'une véritable compétence en matière de financement de ce type d'actions ou à l'Institut national de l'audiovisuel qui a une vocation reconnue dans le domaine de l'expertise et de la formation, est prématuré et mériterait une évaluation complémentaire. À défaut, **la commission demande expressément que cette activité soit cantonnée dans une filiale, que son financement repose sur des subventions du ministère des affaires étrangères au titre de l'aide au développement ou d'autres contributeurs internationaux et sur des ressources propres**. Il ne saurait être envisageable que des ressources destinées au financement de la société nationale de programme, qu'il s'agisse des avances sur la contribution à l'audiovisuel public ou de ressources générées par son activité, puissent directement ou indirectement pourvoir au financement de CFI et réciproquement que des crédits d'aide au développement puissent directement ou indirectement financer les activités de diffusion et de production de la société nationale de programmes. Enfin, **si cet adossement doit intervenir, les conditions devront faire l'objet d'un avenant au contrat d'objectifs et de moyens de FMM. Votre commission exige que cet avenant lui soit soumis pour avis avant tout commencement de mise en œuvre**.

Elle se réjouit de **la qualité de la gestion** actuelle de la société, de l'équilibre retrouvé de ses comptes grâce à une politique sérieuse d'économies de fonctionnement qui lui ont permis de dégager des marges de manœuvre et de financer certains développements au-delà de la seule progression de son financement public et de ses ressources propres. Elle se réjouit également de sa gestion des ressources humaines qui a permis une mise en cohérence des statuts et des modes de travail de personnels issus d'entreprises de culture différente.

Comme votre commission l'avait proposé dans son avis sur le contrat d'objectifs et de moyens 2013-2015¹, cette efficacité est gratifiée positivement par une progression de la part de la contribution à l'audiovisuel public affectée de 9,5 % sur la durée du contrat (+23,1 millions d'euros) ce qui stabilise le financement public à 96 % des ressources et affirme l'éminente vocation de service public de la société. **Votre commission s'en félicite car cela témoigne de la capacité de l'État à récompenser l'efficacité de la gestion d'un opérateur vertueux et l'importance qu'il attache à ses médias en appui de sa politique d'influence.**

Il n'en demeure pas moins que la réalisation du contrat d'objectifs restera subordonnée :

- **au respect des engagements de l'État, notamment par le versement d'avances sur la contribution à l'audiovisuel public à la hauteur et selon le calendrier prévus par le compte de résultat analytique prévisionnel (p. 31), ce qui supposera, le cas échéant, une révision de l'assiette de cette contribution, compte tenu de sa décroissance et de la réticence à en augmenter le taux au-delà de la compensation de l'inflation annuelle ;**
- **à la réalisation des objectifs de ressources propres, modestes en valeur absolue, très ambitieux en valeur relative (+30,4 % pour la publicité et le parrainage). A cet égard, la commission demande que le cahier des charges de FMM soit révisé pour que RFI, puisse, à l'instar de Radio France, diffuser de la publicité commerciale sur ses antennes en France, y compris dans les programmes qu'elle peut proposer à des radios partenaires et que le contrat soit modifié pour affirmer davantage l'engagement de l'Etat dans ce sens (p.24 et 29) ;**
- **à la maîtrise de sa masse salariale dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord d'entreprise ;**
- **et à la réalisation d'économies de fonctionnement dont on mesure la difficulté compte tenu des efforts passés.**

Elle suppose également que les activités des filiales, hors contrat d'objectifs et de moyens, soient correctement cantonnées afin de ne pas faire supporter des risques à l'équilibre financier de la société en cas de cessation d'activité. Elle suppose enfin que la gestion ne soit pas perturbée par des aléas liés aux risques de change, à l'inflation du prix de certaines prestations de diffusion, à des interruptions d'émission sur certains territoires ou à des cyberattaques. La société a réalisé une cartographie des enjeux et des risques.

¹ « L'entreprise devra être gratifiée pour ses efforts de gestion ou de progression de ses ressources propres. Il serait inacceptable que ses performances se traduisent par un moindre effort financier de l'État. Ils doivent au contraire lui permettre d'engager de nouveaux développements, en accord avec sa tutelle, certains d'entre eux sont d'ailleurs esquissés dans le contrat. ».

La commission prend acte que le besoin de l'État de disposer d'une vision d'ensemble du secteur public de l'audiovisuel, après le renouvellement des équipes de direction de Radio France et de France-Télévisions, n'a pas permis de présenter un contrat d'objectifs et de moyens avant la fin de l'année 2015 et avant la présentation du projet de loi de finances pour 2016, ce qui conduit les commissions parlementaires à formuler un avis sur un document en cours d'exécution. **Elle souhaite à l'avenir que les contrats d'objectifs et de moyens puissent lui être soumis avant le début du premier exercice comptable de la période visée et, si possible, s'agissant d'une entreprise financée à 96 % par des ressources publiques, avant les arbitrages budgétaires qui procèdent à la détermination de sa dotation. Elle se félicite en revanche de l'allongement de la durée du contrat qui passe de 3 à 5 ans, ce qui permettra à la direction et aux personnels de l'entreprise de conduire son développement avec des perspectives claires.**

Sous réserve de ces observations, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat a donné un avis favorable à l'adoption du contrat d'objectifs et de moyens de France Médias Monde.

NB : Les n° de pages cités dans cet avis font référence au projet de contrat d'objectifs et de moyens entre l'Etat et France Médias Monde soumis à la commission en novembre 2016 dont on trouvera le texte intégral dans le rapport d'information n° 147 (2016-2017) de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées¹.

¹ Sénat - Rapport d'information n° 147(2016-2017) sur le COM 2016-2020 entre l'Etat et FMM par Mme Joëlle Garriaud-Maylam, Annexe 1 p.39 <http://www.senat.fr/rap/r16-147/r16-1470.html>