

N° 1586

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 mai 1999.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN (1) SUR LE PROJET DE LOI *modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (n° 1187 et lettre rectificative n° 1541)*.

PAR M. YVES COCHET,

Député.

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

La commission des finances, de l'économie générale et du plan est composée de :

MM. Augustin Bonrepaux, *président* ; Didier Migaud, *rapporteur général* ; Jean-Pierre Brard, Arthur Dehaine, Yves Tavernier, *vice-présidents* ; Pierre Bourguignon, Jean-Jacques Jegou, Michel Suchod, *secrétaires* ; MM. Maurice Adevah-Poeuf, Philippe Auberger, François d'Aubert, Dominique Baert, Jean-Pierre Balligand, Gérard Bapt, François Baroin, Alain Barrau, Jacques Barrot, Christian Bergelin, Éric Besson, Jean-Michel Boucheron, Michel Bouvard, Mme Nicole Bricq, MM. Christian Cabal, Jérôme Cahuzac, Thierry Carcenac, Gilles Carrez, Henry Chabert, Didier Chouat, Alain Claeys, Yves Cochet, Charles de Courson, Christian Cuvilliez, Jean-Pierre Delalande, Francis Delattre, Yves Deniaud, Michel Destot, Patrick Devedjian, Laurent Dominati, Raymond Douyère, Tony Dreyfus, Jean-Louis Dumont, Daniel Feurtet, Pierre Forgues, Gérard Fuchs, Gilbert Gantier, Jean de Gaulle, Hervé Gaymard, Jacques Guyard, Pierre Hériaud, Edmond Hervé, Jacques Heuclin, Jean-Louis Idiart, Mme Anne-Marie Idrac, MM. Michel Inchauspé, Jean-Pierre Kucheida, Marc Laffineur, Jean-Marie Le Guen, François Loos, Alain Madelin, Mme Béatrice Marre, MM. Pierre Méhaignerie, Louis Mexandeau, Gilbert Mitterrand, Jean Rigal, Alain Rodet, Nicolas Sarkozy, Gérard Saumade, Philippe Séguin, Jean-Pierre Soisson, Georges Tron, Philippe Vasseur, Jean Vila.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.– L'ÉTAT ACTIONNAIRE ET LE REPOSITIONNEMENT DU SECTEUR PUBLIC DE L'AUDIOVISUEL	9
A.– LES MISSIONS	10
B.– L'ORGANISATION	12
C.– LES STRUCTURES DE DIRECTION	15
D.– LE FINANCEMENT	17
1.– Réduire la dépendance vis-à-vis de la publicité	18
2.– La pluriannualité des ressources et le contrôle parlementaire	22
II.– L'ÉTAT RÉGULATEUR FACE AUX CONTRAINTES D'UN SECTEUR D'ACTIVITÉ PARTICULIER	25
A.– LA SUPPRESSION DES DISTORSIONS DE CONCURRENCE ISSUES DE LA RÉGLEMENTATION EXISTANTE	25
1.– Le rapprochement progressif de l'audiovisuel du droit commun de la concurrence	25
2.– L'harmonisation des régimes juridiques des différents modes de diffusion	27
a) <i>Les éditeurs</i>	27
b) <i>Les distributeurs</i>	28
B.– LE RENFORCEMENT DES PRINCIPES ENCADRANT LA LIBERTÉ DE COMMUNICATION	29
1.– La transparence	30
2.– Le pluralisme et l'indépendance de l'information	31
3.– La déontologie des médias	32
III.– UN USAGE MODÉRÉ DE LA NORME LÉGISLATIVE	35
A.– UN RECOURS IMPORTANT À L'APPLICATION PAR VOIE RÉGLEMENTAIRE	35

B.– LE REFUS D'IMPOSER AUX OPÉRATEURS DES OBLIGATIONS UNIFORMES ET INTEMPORELLES	36
C.– UNE CERTAINE TIMIDITÉ DANS LE TRAITEMENT DES ÉVOLUTIONS TECHNOLOGIQUES PRÉVISIBLES.	37
1.– La télévision numérique hertzienne	37
2.– La convergence des réseaux	41
EXAMEN EN COMMISSION	43
AMENDEMENTS ADOPTES PAR LA COMMISSION	57

INTRODUCTION

Le projet de loi modifiant la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de la communication a connu une genèse particulièrement difficile et mouvementée au point que l'on ait pu légitimement s'interroger sur son existence. Il faut rappeler en effet que ce projet faisait partie des intentions de la nouvelle majorité dès le printemps de 1997 et qu'il a mis deux ans à se concrétiser au fil de ses versions successives. Son retrait de l'ordre du jour à l'automne dernier n'a fait que renforcer cette impression de vulnérabilité.

Les raisons de cette maturation délicate sont connues. L'audiovisuel est un secteur d'activité qui connaît des évolutions extrêmement rapides auxquelles le législateur peine à faire face en temps réel. Les mutations technologiques, qui touchent notamment les modes de diffusion, s'accompagnent de mouvements économiques (concentrations, alliances, développements internationaux) qui compliquent l'exercice législatif. A ceci se sont ajoutés, pourquoi le nier, des désaccords au sein de la majorité qui rendaient l'adoption du texte initial incertaine.

Le grand mérite de ce Gouvernement est d'avoir entendu le message de sa majorité parlementaire en amont de la discussion législative proprement dite et d'avoir engagé avec l'ensemble de ses composantes un processus approfondi de négociation qui a permis d'apporter de nettes améliorations au dispositif initialement envisagé. Le dépôt d'une lettre rectificative et l'engagement de présenter des amendements sur certains points contestés du projet concrétisent ces apports. Les bons textes de loi font souvent l'objet de discussions passionnées qui s'achèvent sur des compromis durables.

Arguant de cette émergence très progressive, les éternels sceptiques ont posé la question : faut-il réellement légiférer dans un domaine qui a connu tant de réformes depuis 1986 et l'adoption de la loi relative à la liberté de communication ?

Cette interrogation était soutenue par les réticences de nombreux professionnels de l'audiovisuel qui, collectivement, affichent toujours une grande méfiance vis-à-vis du législateur, ce qui ne les empêche pas, individuellement, et dans la discrétion relative qui caractérise ces cénacles, de le presser de traiter leurs petits et grands soucis.

Votre Rapporteur estime que l'intervention du législateur était nécessaire pour au moins trois raisons. Il s'agit d'abord de permettre à notre secteur public de traverser favorablement une phase décisive de son histoire après la perte du monopole qui a suivi les réformes de 1984-1987. Face à des groupes de communication, français et étrangers, qui disposent de moyens considérables, qui passent des alliances structurantes et qui s'engagent résolument dans une stratégie de développement-diversification, l'État actionnaire se devait de repositionner son dispositif afin de conforter la légitimité et la place du secteur public dans une optique de long terme.

Il convient ensuite d'adapter l'encadrement juridique afin d'assurer un traitement équitable aux différents modes de diffusion (câble, satellite, hertzien) et aux différents acteurs (diffuseurs, producteurs, opérateurs de bouquet ou distributeurs) d'un marché en pleine expansion.

Il faut enfin garantir un développement économique mérité à nos groupes de communication, dont certains portent les couleurs de la France bien au-delà de nos frontières, tout en les rappelant à leurs importantes obligations (honnêteté et indépendance de l'information, transparence, respect de la dignité de la personne, etc...) vis-à-vis de leurs clients, les téléspectateurs-citoyens, car la communication n'est pas un secteur économique comme les autres. N'oublions pas que la télévision contribue à façonner notre vision du monde et des autres, l'éthique de responsabilité doit dicter le comportement des opérateurs.

Ces différents objectifs sont ambitieux, ce qui n'empêche pas un traitement législatif pragmatique et mesuré. Certains d'entre eux étaient partagés par la précédente majorité qui avait adopté quelques mesures comparables lors de la première lecture du projet présenté par M. Philippe Douste-Blazy (fusion de la Cinquième et d'Arte, encadrement de la diffusion par satellite). Le projet qui vous est actuellement présenté forme un tout plus cohérent car il va parfois au bout de logiques précédemment esquissées (création de la holding, restriction de la publicité sur le secteur public) et qu'il accompagne l'exercice de la liberté de communication d'une conception plus exigeante de la responsabilité de chacun.

Quant à la saisine de votre commission des Finances, décidée à l'automne dernier alors que le texte se limitait au projet initial, elle se justifie d'abord par les mesures relatives au secteur public de l'audiovisuel dont la portée économique et financière est réelle. Certaines d'entre elles (répartition de la redevance, indexation des crédits budgétaires sur le montant des exonérations) modifieront le déroulement de la discussion de la loi de finances. D'autres (contrats d'objectifs et de moyens, composition des conseils d'administration) affecteront le mode de management des entreprises publiques particulières que sont les sociétés nationales de programmes.

Si la saisine de la commission des Finances était initialement motivée par les dispositions relatives au secteur public et à l'État actionnaire, ceci ne l'empêchera pas de commenter les mesures contenues dans la lettre rectificative et notamment celles relatives à la meilleure articulation entre le droit de l'audiovisuel et le droit commun de la concurrence, qui relèvent plutôt de l'État régulateur.

LAISSER CETTE PAGE BLANCHE SANS NUMEROTATION.

I.- L'ÉTAT ACTIONNAIRE ET LE REPOSITIONNEMENT DU SECTEUR PUBLIC DE L'AUDIOVISUEL

L'inspiration première du projet de loi, et qui marquait le contenu et l'intitulé du texte initial, était de donner les moyens réglementaires et financiers au secteur public de retrouver une identité quelque peu estompée par les dérapages de ligne stratégique (affaire des animateurs-producteurs) ou par les impératifs de gestion (dépendance des recettes publicitaires).

Il s'agissait aussi de lui permettre de renforcer sa réactivité et sa combativité face à un secteur privé en pleine effervescence où les positions se prennent rapidement et pour longtemps.

Les mesures proposées par ce projet ont le mérite de proposer un ensemble cohérent qui s'efforce de traiter l'ensemble des données du problème (missions, organisation, structures de direction et financement), ce qu'aucun gouvernement n'avait fait précédemment puisque jusqu'à présent l'État actionnaire s'était plutôt caractérisé par des initiatives dispersées et brouillonnes (lancement de nouvelles chaînes hertziennes sans aucun examen critique du dispositif existant, confiscation d'excédents de recettes publicitaires au détriment de toute logique d'entreprise en 1995 et 1996, annonce d'une fusion entre deux chaînes sans réalisation concrète immédiate, etc...).

Ces différentes mesures forment donc un tout et revêtent une véritable logique d'ensemble. Votre Rapporteur n'avait toutefois pas caché que les conséquences de certaines d'entre elles comme l'absence de compensation des restrictions de recettes publicitaires n'avaient pas fait l'objet d'un examen suffisamment approfondi. Le Gouvernement, en prenant l'engagement de déposer ou d'accepter des amendements sur certains points, a répondu à ces critiques.

La discussion parlementaire enrichira donc encore ce texte globalement satisfaisant.

A. – LES MISSIONS

L'un des regrets les plus vifs des différents dirigeants de l'audiovisuel public des dernières années a été de manquer de consignes claires de la part de l'État actionnaire sur la mission qui leur était confiée. S'agissant de sociétés de télévision, il n'était pas question de veiller à la seule rentabilité ou au seul développement quantitatif de l'entreprise. On attendait plus sans le dire expressément et, dès qu'une émission était jugée vulgaire ou sensationnaliste, l'État, ou certaines de ses composantes, se rappelait au bon souvenir du dirigeant en le rappelant à ses obligations qui n'étaient pas précisément formulées. Ces ambiguïtés ont toujours été déplorées par les managers de l'audiovisuel public.

Il est vrai que la loi relative à la liberté de communication ne définit pas expressément la mission du secteur public et que l'on en trouve la trace dans le seul cahier des missions et des charges des sociétés validé par décret. Ces documents sont très précis et contiennent de nombreux articles consacrés à des domaines différents. Ils souffrent cependant de deux lacunes : l'absence de définition d'une mission globale et l'absence de visibilité pluriannuelle. Cette vulnérabilité était renforcée par un recours répété aux procédés de régulation budgétaire. Ces deux manques sont comblés par le dispositif proposé dans le projet de loi.

Celui-ci assigne en effet, dans son article premier, une mission globale aux différentes sociétés nationales de programmes, qu'il décline en ses articles 2 et 3 pour chacune des entreprises en fonction de ses caractéristiques propres et qu'il précise par la mise en place d'instruments nouveaux, les contrats d'objectifs et de moyens (article 6). Ce mécanisme à trois étages devrait permettre d'apporter une réponse à la fois précise et négociée contractuellement dans le temps à la question de la définition des missions du secteur public, ainsi qu'à celle de la cohérence de ses missions et de ses moyens.

Trois éléments ressortent de la définition proposée pour la mission commune du secteur public :

- l'exigence de satisfaire l'ensemble du public pris dans toutes ses composantes en présentant une offre diversifiée de programmes et en favorisant les échanges entre les différentes parties de la population ;
- l'exigence de qualité ;
- l'exigence de développement de nouveaux services et de nouvelles techniques audiovisuelles.

Le secteur public reste donc marqué par une conception traditionnelle de la télévision généraliste qui refuse la segmentation croissante des audiences illustrée par le développement des chaînes thématiques. La télévision doit rester un instrument important de lien social et de découverte de l'autre. La caméra ne doit pas être seulement un miroir mais aussi un outil de projection dans des univers inconnus. Là réside sans doute une des originalités de la télévision publique puisque la télévision commerciale, même généraliste, est peu à peu happée par la segmentation de ses publics qui reflète celle de ses annonceurs et de ses études marketing.

La loi énumère aussi les genres de programmes que le secteur public doit offrir à son public (information, culture, connaissance, divertissement et sport). Cette liste, qui rappelle le célèbre triptyque “*Informer, divertir, cultiver*”, peut être critiquée, comme toute liste, puisqu'elle limite le champ des possibles et qu'elle mélange des catégories précises et identifiées (information et sport) et des notions plus difficiles à cerner (connaissance, divertissement, culture). Cependant, les clivages significatifs entre public et privé peuvent passer à l'intérieur des genres de programmes comme par exemple entre sports grand public et sports plus confidentiels. On peut aussi s'étonner de l'absence du genre de la fiction ou du téléfilm qui fédère souvent de nombreuses catégories de téléspectateurs.

La difficulté fondamentale de la mission du secteur public ainsi définie est évidemment de concilier l'exigence d'universalité et l'exigence de qualité, cette dernière notion relevant souvent d'une subjectivité plus ou moins assumée. Faudra-t-il la préciser en mettant au point des indicateurs qualitatifs qui n'existent pas actuellement et qui pourraient s'appuyer sur des indices de satisfaction des téléspectateurs ? De même, une prise en compte plus systématique de l'audience cumulée des chaînes publiques permettrait de mieux mesurer la diversité de leurs téléspectateurs, alors que la simple observation de l'audience instantanée ne donne qu'une part de marché à un moment donné.

L'un des mérites de cette définition législative est aussi d'inciter le secteur public à se développer, tant dans les nouveaux services (chaînes thématiques, multimédia, données associées) que dans les nouvelles technologies de diffusion numérique.

Cet article reflète enfin la conception française du secteur public de l'audiovisuel, globale et conceptuelle, à la différence d'une approche anglo-saxonne, de type analytique, reposant sur des données quantifiées et comptables dont fait preuve parfois de manière pesante la Commission de Bruxelles lorsqu'elle instruit les plaintes pour concurrence déloyale déposées par les opérateurs privés.

La déclinaison de cette mission générale, société par société, n'apporte pas de surprise notable. Elle conforte la vocation généraliste de France 2, de France 3 ainsi que la vocation plus particulièrement régionale et locale de France 3.

On peut s'interroger sur la précision de certaines dispositions. Faut-il par exemple mentionner la question des formations musicales dans les missions de Radio France alors que d'autres solutions pourraient un jour être envisagées ?

On peut aussi douter de la nécessité de graver dans le marbre de la loi les raisons sociales des sociétés, ce qui interdit dorénavant toute opération du type de celle qu'avait menée à bien le président Bourges avec la création de France 2 et France 3 en lieu et place d'Antenne 2 et France Régions 3. Il est ainsi exclu de voir apparaître d'éventuelles France 4 ou France 5 alors même que la dynamique de groupe est fortement souhaitée par le texte.

Quant au troisième étage du dispositif, les contrats d'objectifs et de moyens, il s'agit d'une des initiatives les plus prometteuses du texte. Les documents qui contiendront des éléments chiffrés sur les objectifs à atteindre et les moyens correspondant pour une période de trois à cinq ans constitueront de véritables plans stratégiques des entreprises et permettront de mettre chacun en face de ses engagements librement consentis. Outil de pilotage, il s'agira aussi d'un instrument d'évaluation incontestable alors que les jugements se font souvent dans ce secteur davantage sur la rumeur que sur des indications objectives et rationnelles. L'audiovisuel devrait ainsi se banaliser et se rapprocher de la gestion d'autres entreprises publiques qui disposent, peu ou prou, de ce type d'instruments avec par exemple les contrats de plan des grandes entreprises nationales.

B.- L'ORGANISATION

Avec la création d'une société holding ou société mère qui fédère France 2, France 3 et la Cinquième-Arte dont la fusion est entérinée, le présent projet de loi opère une réforme de l'organisation de l'audiovisuel public sans précédent. Ni la mise en place, dans le même esprit, de la présidence commune en 1989, ni la fusion de la Cinquième et de la Sept Arte décidée par le précédent Gouvernement en 1996, ne revêtaient une telle ampleur.

Cette réforme, suggérée par de nombreux experts du secteur et notamment par la mission Bloch Lainé de 1996, n'a qu'un seul but : la mise en commun de moyens sur des actions précises afin de renforcer l'efficacité du tout.

Le projet de loi, en son article 2 qui crée cette société mère, n'en délimite pas strictement l'objet social puisqu'il évoque la coordination des programmes et des actions de développement ainsi que la gestion des affaires communes des sociétés concernées, ce qui laisse place à l'interprétation la plus large.

Le projet autorise expressément la création de filiales par la société mère et n'interdit la mutualisation que d'une seule activité, la production des œuvres cinématographiques, pour laquelle le texte (dernier alinéa de l'article 2) exige le maintien d'une filiale propre à chaque société et exclusivement dédiée à cette activité afin d'éviter l'effet du guichet unique dont la puissance effrayait les milieux du cinéma.

Les domaines d'activité de la société mère seront ceux pour lesquels la taille critique du groupe confèrent un avantage comparatif indéniable : collecte des recettes publicitaires et de parrainage, achat et vente de droit de programmes, vente de produits dérivés, logistique, etc...

Un domaine d'action privilégié de la société mère serait la politique de développement (chaînes thématiques, multimédias, nouveaux services, etc...) qui a trop longtemps souffert de la dispersion des initiatives au sein du secteur public comme le montrent par exemple les difficultés rencontrées à boucler le capital d'une chaîne thématique (la chaîne Histoire) au sein de laquelle se retrouvaient plusieurs sociétés nationales de programmes.

Dans l'hypothèse souhaitable d'un avènement proche du numérique hertzien en France, la société mère constituerait aussi l'interlocuteur naturel pour mettre en place un ou plusieurs multiplexes dédiés au secteur public.

Certains critiquent cette réforme au motif qu'elle consacrerait le rétablissement de l'ORTF. Ces observateurs se trompent d'époque. L'ORTF se caractérisait d'abord par un monopole, ensuite par la fédération de la totalité des métiers de l'image et du son (transmission, production, conservation compris) et enfin par la proximité avec le pouvoir politique. Aucune de ces caractéristiques ne se retrouve dans le modèle proposé actuellement puisque le monopole a vécu, que le lien ombilical avec le pouvoir a été rompu et que le regroupement envisagé se cantonne à l'activité de la diffusion audiovisuelle.

S'il fallait chercher un modèle d'organisation, ce serait plutôt du côté de la BBC qu'il faudrait se pencher puisque ce groupe audiovisuel public a su conforter une identité collective tout en trouvant les moyens de son développement avec la création de filiales dédiées à l'activité commerciale (BBC Worldwide).

Cette stratégie n'est pas une particularité des télévisions publiques puisque les alliances récentes passées entre les groupes privés européens illustrent cette nécessité d'obtenir la taille critique et la productivité par effet d'échelle et synergie.

Plus explicite encore est l'initiative récente des groupes Kirch et Berlusconi de créer ensemble une holding vouée à la télévision paneuropéenne et dont les fonctions s'étendront du développement à la production, en passant par l'acquisition et la distribution des programmes ou la collecte de recettes publicitaires.

Si l'on comprend bien les intentions de l'État actionnaire de valoriser son patrimoine par ce type de mesure, on peut s'interroger sur le périmètre qu'il a ainsi délimité. Pourquoi exclure d'une part RFO et d'autre part les sociétés audiovisuelles extérieures (TV5 et CFI) de ce nouvel ensemble ? Si la structure capitalistique de ces dernières peut expliquer leur relatif isolement, il n'en va pas de même pour RFO dont la qualité de société nationale de programmes et l'activité de diffuseur la rapprochent naturellement du groupe de l'audiovisuel public ainsi constitué.

En revanche, ont vocation à rester en dehors du groupe des télévisions publiques les sociétés ou entités qui exercent d'autres métiers comme la transmission (TDF), la production (SFP), la conservation (INA) ou la diffusion radiophonique (Radio France et RFI). Le présent projet ne les affecte pas, à l'exception de la mesure (article 5) qui consiste à mettre un terme au transfert de la propriété des archives audiovisuelles des sociétés nationales de programmes au bénéfice de l'INA, trois ans après leur première diffusion.

Ce retour à l'ordre naturel des choses rejoint une demande des diffuseurs publics, soucieux de valoriser leur patrimoine et de tirer profit de la meilleure circulation des programmes audiovisuels. Leurs résultats commerciaux dans ce domaine ne sont pas à la hauteur de ceux de leurs concurrents privés et cette mesure devrait leur permettre de les améliorer.

L'INA ne devrait pas être profondément déstabilisé par cette évolution qui correspond à son recentrage sur ses activités de service public autour du dépôt légal. L'INA conserve ainsi un droit d'exploitation des extraits de ces archives de même que la propriété des émissions déposées antérieurement à la promulgation du présent texte. Ses activités de cession de droits n'ont généré que 49 millions de francs de recettes en 1998 dont 20,5 millions de francs pour les émissions intégrales et 28,5 millions de francs pour les cessions d'extraits sur un budget total de 630 millions de francs. Rien n'interdit non plus aux télévisions publiques de confier un mandat de commercialisation de leurs émissions intégrales à l'INA si celui-ci les convainc de son efficacité et de son savoir-faire.

C. – LES STRUCTURES DE DIRECTION

La réorganisation des sociétés de l'audiovisuel public entraîne une nouvelle configuration des organes de direction afin d'assurer la cohésion du groupe tout en maintenant les caractéristiques particulières des sociétés nationales de programmes (représentation parlementaire, présence de personnalités qualifiées nommées par le CSA, nomination des présidents par le CSA).

Comme actuellement, le texte précise que ces sociétés restent soumises à la législation sur les sociétés anonymes sauf dispositions contraires de la loi. Ces dérogations concernent d'une part leur capital qui est détenu en totalité par l'État, de la même façon qu'il est précisé que la société mère détient la totalité du capital des sociétés nationales de programmes qui lui sont rattachées, ce qui n'interdit pas la création de nouvelles filiales avec un tour de table plus ouvert, et d'autre part la désignation et la composition des organes sociaux.

S'agissant de la composition des conseils d'administration, le texte ne modifie pas la configuration des conseils de Radio France, RFO et RFI mais il adapte celle des sociétés rattachées à la société mère. Ainsi les conseils d'administration de France 3 et France 2 passent-ils de douze à huit membres tandis que le conseil de la société mère est composé de douze membres comme les sociétés nationales de programmes actuellement. Les membres du conseil de la société mère ne seront pas obligatoirement membres des conseils des télévisions filiales et ceci pourrait générer des tensions puisque les conseils de France 2 et France 3, bien que dépendants des décisions du conseil de la société mère, garderont des prérogatives propres. Il convient donc d'assurer une cohérence entre le conseil d'administration de France Télévision et ceux de ses filiales.

Par ailleurs, le conseil d'administration de la Cinquième et le conseil de surveillance de la Sept-Arte sont fusionnés en un seul conseil d'administration de huit membres dont la composition est la même que celle des conseils de France 2 et France 3, avec deux parlementaires, deux représentants de l'État, deux personnalités qualifiées nommées par le CSA dont le président de la société mère et deux représentants du personnel.

Dans la ligne de l'institution d'une présidence commune à France 2 et France 3 dès 1989, le projet fixe le principe d'une présidence commune de la société mère et des chaînes filiales.

Cette réforme renforce aussi le rôle du CSA dans le choix des dirigeants de l'audiovisuel public, puisque le président de France Télévision qu'il désignera présidera également, outre France 2 et France 3, la Cinquième-Arte, alors qu'actuellement, le président de la Cinquième est élu par le conseil d'administration en son sein, tandis que celui de la Sept-Arte est nommé par le conseil de surveillance parmi les membres du directoire.

Dès lors, la seule exception à la règle de nomination par le CSA est la présidence de RFI qui reste obligatoirement choisie parmi les représentants de l'État.

Votre Rapporteur s'étonne de ce particularisme qu'il juge inopportun pour deux raisons :

- cette nomination par le Gouvernement donne des arguments à ceux qui considèrent RFI comme la voix de la France à l'étranger alors que cette conception souverainiste n'est plus de mise ;
- la procédure est désobligeante pour le CSA puisqu'elle l'oblige à désigner artificiellement le candidat pré-sélectionné par le Gouvernement parmi ses représentants au conseil d'administration.

Une des grandes avancées du projet est aussi de porter de trois à cinq ans la durée du mandat des membres des conseils et donc des présidents des sociétés de l'audiovisuel public. Cette réforme salubre, souhaitée par de nombreux parlementaires et notamment par la majorité sénatoriale qui avait adopté une proposition de loi en ce sens, n'est qu'un alignement du régime des sociétés nationales de programmes sur celui de l'ensemble des entreprises publiques régies par la loi de démocratisation du secteur public du 26 juillet 1983.

Elle permettra aux dirigeants de l'audiovisuel public d'inscrire leur action dans la durée alors que le mandat actuel de trois ans les fragilisait dès leur deuxième année d'exercice. Faut-il rappeler que le président-directeur-général de TF1 est le même depuis sa privatisation en 1987, que celui de M6 est le même depuis sa création à la même date et que le groupe Canal + n'a connu que deux présidents depuis 1984, tandis que France Télévision a connu quatre présidents depuis l'institution de la présidence commune en 1989 ? La précarité des équipes de direction est un des maux de l'audiovisuel public et cette mesure permettra à l'évidence de l'atténuer.

Le texte précise aussi, comme actuellement, que le mandat des présidents peut leur être retiré en cours d'exercice dans les mêmes formes que celles dans lesquelles il leur a été confié, c'est-à-dire à la majorité des membres qui composent le CSA, soit au moins cinq membres.

Les directeurs généraux des télévisions filiales de France Télévision sont désignés par le conseil d'administration de la société mère sur proposition du président, ce qui garantit la cohésion de l'équipe de direction. Les directeurs généraux auront donc à rendre compte à un conseil d'administration au sein de chaque filiale dont ils ne procèdent pas. Il conviendrait de préciser qu'ils en restent tout de même les mandataires sociaux.

Les statuts de France Télévision devraient instaurer un comité de direction comprenant les directeurs généraux des chaînes et, le cas échéant, ceux d'autres filiales. Le comité aura pour tâche d'assister le président de France Télévision, notamment dans la préparation des projets de budget et des contrats d'objectifs puisque la société mère se voit reconnaître la mission de répartir les ressources publiques entre ses différentes télévisions filiales.

D.- LE FINANCEMENT

Le projet de loi poursuit deux objectifs ambitieux en matière de financement de l'audiovisuel public. Il s'agit d'une part de diminuer la dépendance publicitaire de France Télévision et d'autre part d'amorcer un mouvement en direction de la programmation pluriannuelle des ressources et des charges afin de donner une meilleure visibilité aux entreprises et à leurs dirigeants.

1.- Réduire la dépendance vis-à-vis de la publicité

La part de la publicité et du parrainage dans le total des ressources de France Télévision est actuellement très élevée, après avoir continûment augmenté

au cours des années 90. Cette proportion est ainsi passée de 42 % en 1992 à 51 % en 1997 pour France 2 et de 22 % en 1992 à 32 % en 1997 pour France 3.

La progression des recettes publicitaires des chaînes publiques a été beaucoup plus rapide que celle de leurs ressources publiques qui ont elles-mêmes substantiellement augmenté pendant cette période à l'exception de 1997.

Cette croissance résulte de la bonne tenue du média télévision sur un marché publicitaire lui-même en expansion à partir de 1994, mais aussi des bons résultats d'audience de France 3 à la fin de la période considérée.

Cette dépendance vis-à-vis de la publicité distingue France 2 et France 3 des chaînes publiques anglaises (la BBC n'a pas accès à la publicité) et allemandes. Elle est comparable à celle des chaînes italiennes sans atteindre les excès des chaînes publiques espagnoles qui sont exclusivement financées par la publicité.

Les effets de cette dépendance sur la ligne éditoriale des chaînes publiques sont nocifs puisqu'ils génèrent une excessive sensibilité à l'audience globale et aux segments d'audience qui intéressent plus particulièrement les annonceurs (notamment les ménagères de moins de 50 ans) et interdisent donc des prises de risque telles que la diffusion d'émissions plus exigeantes en *prime time*. La remontée dans la grille en fin de soirée des émissions culturelles et littéraires de France 2 en est un indice parmi d'autres.

Au-delà de cette dépendance financière, la course à la ressource publicitaire s'est traduite par une spirale tout à fait regrettable caractérisée par un allongement excessif de la durée des écrans et une augmentation des taux de remise accordés par la régie sous l'effet de la concurrence avec les chaînes privées. Le rendement de chaque écran a ainsi fortement diminué alors que le téléspectateur se voyait infliger des tunnels publicitaires entre 19 heures et minuit, repoussant toujours plus tard le démarrage des programmes de soirée, parfois au-delà de 21 heures.

Sur la tranche 19 heures – 22 heures, la durée de la publicité sur France 2 est passée de 16 minutes en 1992 à 26 minutes en 1997 et celle de France 3 de 17 minutes à 28 minutes alors qu'elle passait de 21 minutes à 28 minutes sur TF1 et de 21 minutes à 25 minutes sur M6. En 1997, après une croissance respective de 59 % et 70 % depuis 1992 sur cette tranche horaire,

France 2 et France 3 avaient donc rejoint et dépassé M6 et France 3 faisait même jeu égal avec TF1.

Compte tenu de l'interdiction faite aux chaînes publiques de diffuser un écran de coupure dans leurs émissions, cette augmentation se traduisait par un allongement des écrans d'avant et d'après le journal télévisé, les fameux tunnels artificiellement découpés par des mini-programmes du type de la météo.

Dans le même temps, et sous l'effet de la concurrence accrue sur ces écrans, les chaînes publiques et privées se sont engagées dans une course à la réduction tarifaire pour leurs annonceurs. Selon l'étude consacrée par le CSA à l'audiovisuel et la publicité en septembre 1998, les taux apparents de remise des chaînes hertziennes sont passés en moyenne de 31 % en 1992 à 40 % en 1997. France Télévision a particulièrement subi cette évolution puisque le taux apparent de remise de France 2 est passé de 32 % à 38,5 % et que celui de France 3 est passé de 24,5 % à 34 %. Autrement dit, la course au volume publicitaire est loin de s'être traduite par une augmentation correspondante des recettes nettes des chaînes.

Parallèlement à cette montée en puissance de l'écran publicitaire proprement dit, on a assisté au développement des images parapublicitaires, que ce soit sous forme de parrainage, ou d'autopromotion, ou encore de "*programming*", c'est-à-dire la création d'une émission à la suite de l'association d'un producteur et d'un annonceur.

Ce n'est pas faire preuve de publiphobie que d'estimer que cette tendance de fond risquait de porter gravement préjudice aux chaînes publiques en leur faisant perdre leur identité et leur légitimité tant aux yeux des téléspectateurs que des instances de régulation de la concurrence, notamment à Bruxelles. Il convenait donc d'inverser la tendance et, au-delà des vœux pieux de tel ou tel gouvernement, la seule méthode consistait à réduire le volume de l'offre d'écran.

L'intention initiale du gouvernement, telle qu'elle figure encore dans le projet qui vous est soumis, était de réduire de 12 à 5 minutes par heure glissante le volume maximal de publicité sur les chaînes publiques. Après examen, il ressort que les conséquences de cette mesure extrêmement volontariste n'avaient pas été suffisamment pesées.

Une telle réduction aurait tout d'abord constitué un choc assez brutal de nature à modifier l'équilibre du marché publicitaire. Sur le marché télévisé, une telle réduction de l'offre aurait vraisemblablement entraîné une hausse tarifaire des écrans des chaînes hertziennes, ce qui aurait rendu leur accès plus difficile encore

pour un certain nombre de petits annonceurs, notamment saisonniers. La position des chaînes privées, et surtout de TF1 dont la part de marché dépasse déjà les 50 %, aurait été véritablement dominante, ce qui aurait laissé peu de place à la négociation.

Certains experts avaient évalué les reports possibles vers TF1 et M6 entre 1 et 1,5 milliard de francs. Ces chiffres, s'ils traduisent une tendance et un effet d'aubaine incontestable, n'ont guère de signification. Trop de paramètres (audience, politique tarifaire, croissance du marché publicitaire, substitution entre médias) entrent en ligne de compte pour disposer de données réellement fiables.

L'élément le plus préoccupant était la perte inéluctable de ressources pour France Télévision que d'aucuns avaient, avec les mêmes précautions d'usage évoquées *supra*, estimées à 2,2 milliards de francs. Aucun mécanisme de compensation n'avait alors été véritablement proposé.

Devant ces différentes critiques et le large débat qui a accompagné l'annonce de cette mesure, le Gouvernement s'est engagé à corriger par amendement les imperfections de sa première version.

Il s'agirait d'abord de réduire l'impact de la mesure en proposant une baisse de 12 minutes à 8 minutes par heure glissante au lieu de 5 minutes. Cette atténuation serait acceptable si, par ailleurs, une réduction de la durée des écrans d'autopromotion est engagée, ce qui permettra de faire progressivement disparaître les tunnels précédemment évoqués. Parallèlement, il conviendrait de proposer une compensation financière solide et pérenne aux chaînes publiques qui subiront les effets d'une concurrence accrue sur les marchés des programmes en raison de l'effet d'aubaine en faveur des chaînes privées.

La solution la plus souhaitable consisterait à compenser intégralement les exonérations de redevance consenties par l'État pour des motifs sociaux et qui s'élèvent, en terme d'encaissement, à 2, 4 milliards de francs pour 1998. La France est le seul État à avoir engagé une politique aussi massive d'exonération de redevance même si elle s'est progressivement durcie puis 1993. Les sociétés de l'audiovisuel public n'ont pas à en subir les conséquences. Or le montant du remboursement des exonérations de redevance n'a cessé de baisser depuis 1996, date à laquelle il s'élevait à 1,4 milliard de francs, pour atteindre en 1999 le montant de 120 millions de francs. Un engagement législatif de l'État n'aurait qu'une portée juridique limitée, puisque ce qu'une loi fait, une autre loi (la loi de finances de l'année) peut le défaire et que toute dotation budgétaire peut être régulée en cours d'année, mais une telle disposition présenterait tout de même une solide garantie en tant qu'engagement moral et politique.

Le bilan financier pour France Télévision d'une telle combinaison de mesures serait largement positif. Le tableau *infra* en résume les grandes masses.

BILAN FINANCIER DU PROJET DE LOI AMENDE POUR FRANCE TÉLÉVISION	
<i>(en millions de francs)</i>	
Pertes de ressources publicitaires (1) résultant d'une baisse de 12 à 8 minutes de la durée horaire	- 1.100 dont - 700 pour France 2 - 400 pour France 3
Coût des programmes de remplacement	- 300 dont - 120 pour France 2 - 180 pour France 3
Compensation des exonérations de redevance	+ 2.300
Solde	+ 900
<i>(1) Net antenne.</i>	

Le solde apparent de cette réforme serait positif pour France Télévision à hauteur de 900 millions de francs. Ceci n'est qu'un ordre de grandeur qui appelle des explications méthodologiques.

Le chiffre de la perte de ressources publicitaires a été calculé par France Télévision sur la base des recettes de 1998 et donc toute chose égale par ailleurs, sans prise en compte d'une éventuelle modification de la politique tarifaire.

L'évaluation du coût de remplacement des programmes peut être relativisée car il est difficile de mesurer *ex ante* l'impact dans ce domaine de la baisse de la durée des écrans tout au long de la journée. Par exemple en soirée, les programmes démarreront plus tôt mais ne dureront pas plus longtemps alors que dans la journée, certains rendez-vous fixes (journal de 13 heures, journal de 20 heures, etc...) nécessiteront de faire porter l'ajustement sur la création de nouveaux programmes ou sur l'allongement de la durée des programmes qui précèdent.

Enfin le chiffre du remboursement des exonérations a été obtenu en soustrayant du manque à gagner en terme d'encaissement (2,4 milliard de francs) le montant du remboursement accordé en 1999, soit 120 millions de francs. Autrement dit, si l'État avait adopté ce principe pour 1999, il aurait dû abonder le budget de l'audiovisuel public d'un montant de 2,280 millions de francs.

Il conviendra à cet égard d'être vigilant et d'éviter que l'État ne considère l'ensemble des dotations budgétaires de l'audiovisuel public comme des remboursements d'exonération. En effet, les sociétés de l'audiovisuel extérieur (RFI, TV5 et CFI) sont traditionnellement financées par des dotations

budgétaires inscrites sur le fascicule du ministère des Affaires étrangères. En 1999, les seules dotations budgétaires de RFI devraient ainsi s'élever à 452 millions de francs.

Si l'État modifie en loi de finances pour 2000 la qualification des dotations budgétaires de l'audiovisuel extérieur et les baptisent remboursement d'exonération de redevance, il réduira d'autant le gain des autres sociétés et la portée de son engagement.

2.- La pluriannualité des ressources et le contrôle parlementaire

Le projet s'inscrit dans une vision pluriannuelle du financement de l'audiovisuel public en proposant que les contrats d'objectifs et de moyens de l'article 6 déterminent le montant des ressources publiques devant être affectées aux sociétés nationales de programmes pour la durée du contrat, c'est-à-dire de trois à cinq ans. Ceci sous-entend que l'État se livre à une prévision au moins triennale du budget de l'audiovisuel public.

Dans la mesure où ce budget repose surtout sur le produit d'une taxe parafiscale, la redevance, il ne devrait pas être insurmontable de se livrer à cet exercice. L'État pourrait ainsi publier ses intentions quant au montant du taux de la redevance pour une durée de trois à cinq ans, comme cela se produit en Grande-Bretagne. Cela ne lui interdirait pas de procéder à des ajustements annuels en fonction notamment de l'évolution constatée du rendement et des encaissements de redevance. Ceci ne porterait pas atteinte au principe de l'annualité budgétaire puisque les dotations budgétaires *stricto sensu* seraient votées annuellement. Cette réforme n'entraînerait pas non plus obligatoirement la suppression de l'article de répartition de redevance qui figure en loi de finances et que semble pourtant proposer le texte du projet de loi.

En effet, en réécrivant l'article 53 de la loi de 1986 l'article 6 du projet supprime la référence à cet article de répartition. Par ailleurs, le texte attribue à la société mère France Télévision la compétence de répartir le produit des ressources publiques entre ses filiales au nom de l'autonomie de gestion. Cette mesure est souhaitable, ne serait-ce que pour asseoir, s'il en était besoin dans un premier temps, l'autorité du centre sur la périphérie et garantir l'exécution de l'intention du législateur. Mais ceci n'entraîne pas *ipso facto* la suppression de l'article de répartition de redevance figurant en loi de finances puisque la répartition entre France Télévision d'une part, et Radio France, l'INA, RFI et RFO (à supposer que cette dernière n'intègre pas le groupe France Télévision)

d'autre part, doit rester de la compétence du législateur. Le texte ne semble d'ailleurs pas l'exclure puisqu'il fait référence à deux reprises à la répartition en loi de finances dans le paragraphe III du nouvel article 53 de la loi de 1986. Il convient donc d'être explicite et de rétablir la procédure parlementaire de répartition du produit de la redevance.

Ce texte constituera aussi le fondement législatif de la compétence du rapporteur spécial de chacune des deux assemblées parlementaires qui continuera à contrôler l'emploi des ressources publiques affectées à l'audiovisuel public.

Faute de l'adoption de ce rétablissement, l'intervention du Parlement dans ce domaine se bornera à autoriser annuellement la perception de la redevance, au même titre que la totalité des autres taxes parafiscales, et à voter les dotations budgétaires affectées à l'audiovisuel public réparties sur plusieurs fascicules budgétaires (services généraux du Premier ministre, Affaires étrangères), ce qui remettrait en cause le principe de l'existence d'une séance publique consacrée exclusivement au budget de la Communication.

LAISSER CETTE PAGE BLANCHE SANS NUMEROTATION.

II.– L'ÉTAT REGULATEUR FACE AUX CONTRAINTES D'UN SECTEUR D'ACTIVITE PARTICULIER

L'une des critiques récurrentes qui ont été portées sur la version initiale du projet de loi était l'absence de dispositions relatives au secteur privé que d'aucuns avaient interprétée comme un abandon par l'État de sa mission régulatrice, alors même que l'évolution naturelle du secteur rendait nécessaire une intervention du législateur.

La réglementation existante ne permet pas, en effet, au CSA, organe de régulation de l'audiovisuel, de répondre à la totalité des dysfonctionnements constatés sur ce marché en perpétuelle évolution.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a proposé un ensemble de mesures complémentaires par lettre rectificative, destinées, d'une part, à supprimer les distorsions de concurrence issues de la réglementation existante et, d'autre part, à renforcer les principes qui doivent nécessairement encadrer la liberté de communication.

A.– LA SUPPRESSION DES DISTORSIONS DE CONCURRENCE ISSUES DE LA REGLEMENTATION EXISTANTE

Cette normalisation de l'encadrement juridique de l'audiovisuel se fait tant par rapport au reste de l'économie qu'au sein même de ce secteur.

1.– Le rapprochement progressif de l'audiovisuel du droit commun de la concurrence

En son article 19, le projet opère une nouvelle étape dans l'intégration progressive du droit de l'audiovisuel et du droit commun de la concurrence.

Il s'agit d'abord de rendre applicable à l'audiovisuel la totalité de l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence et notamment son titre V relatif à la concentration économique.

Jusqu'alors en effet, l'audiovisuel répondait à des règles et à une procédure spécifiques en matière de concentration qui l'exemptait théoriquement de l'application du droit commun.

Seul le CSA, à l'exclusion du Conseil de la concurrence et du ministère de l'Économie, disposait de la compétence de faire respecter les règles anticoncentration spécifiques du secteur de la communication plus précises et rigoureuses (transparence, cumul d'autorisations par opérateur, capacité limitée d'une même personne à détenir le capital d'une société de télévision) que celles applicables au reste de l'économie. L'existence de ces deux procédures distinctes et étanches était légitimée par des objectifs différents. Dans le cas de l'audiovisuel, il s'agit surtout de garantir le pluralisme des courants d'expression socio-culturels alors que le dispositif de droit commun a pour but de permettre le fonctionnement régulier des marchés.

Toutefois, ce cloisonnement apparaissait de plus en plus artificiel, d'une part, parce que le Conseil de la concurrence traite de plus en plus et fort légitimement, de marchés connexes à la communication proprement dite comme celui de la collecte des recettes publicitaires, du négoce de droits de programme, ou encore de la distribution d'œuvres cinématographiques et, d'autre part, parce que ce régime spécial de la communication n'était pas opposable à la Commission de Bruxelles qui traite de plus en plus des dossiers de concentration dans l'Europe de l'audiovisuel (télévisions payantes, notamment) sur le simple fondement du traité de Rome.

Dès lors, le projet de loi tire les conséquences de ces évolutions et propose d'inclure la communication audiovisuelle dans le champ du contrôle anticoncentration exercé par le Conseil de la concurrence tout en organisant la collaboration de ce dernier avec le CSA afin d'éviter des comportements autarciques souvent nuisibles à l'efficacité de l'action publique.

Ainsi, le Conseil de la concurrence aura un devoir d'information du CSA à chaque fois qu'il fera l'objet d'une saisine relative à la concentration audiovisuelle et celui-ci disposera d'un mois pour lui transmettre un avis officiel. Ce devoir d'information et l'obligation de recueillir l'avis du CSA sont même étendus aux saisines du Conseil de la concurrence - pour la totalité des pratiques anticoncurrentielles - dans le domaine de l'audiovisuel, au-delà des seuls dossiers de concentration.

Bien évidemment, cette compétence reconnue au Conseil de la concurrence et au ministre de l'Économie qui peut le saisir en application du titre V de l'ordonnance du 1er décembre 1986 précitée, ne porte pas atteinte à la spécificité des normes anticoncentration applicables à l'audiovisuel qui ne sont pas modifiées par le projet de loi. Cette normalisation est donc relative et ne peut

être interprétée comme un affaiblissement du régime anticoncentration du secteur de la communication audiovisuelle.

2.– L’harmonisation des régimes juridiques des différents modes de diffusion

L’adaptation du droit à l’évolution technologique est toujours un exercice délicat dans le domaine de la communication audiovisuelle. C’est notamment le cas en matière de mode de diffusion où l’encadrement réglementaire de la diffusion satellitaire a toujours eu un temps de retard sur la réalité des choses. Le dispositif proposé par le projet permet de rattraper ce retard et de mettre un terme aux distorsions de concurrence qui avaient progressivement résulté du décalage entre l’encadrement réglementaire de la diffusion par câble et celui de la diffusion par satellite.

Conforme aux dispositions de la directive “Télévision sans frontières” modifiée le 30 juin 1997, il a aussi le mérite de fournir un ensemble cohérent qui s’applique aux différents maillons de la chaîne économique, éditeurs comme distributeurs de programmes.

a) Les éditeurs

L’article 24 du projet aligne ainsi le régime des chaînes diffusées par satellite sur celui des chaînes distribuées par câble en imposant une convention avec le Conseil supérieur de l’audiovisuel et le respect des règles prévues par décret.

Il met ainsi fin à un vide juridique, qui résultait de l’absence de décret d’application de l’actuel article 24 de la loi de 1986 et de l’inadéquation entre les droits français et communautaire. La réglementation actuelle prévoit, en effet, deux régimes distincts pour les chaînes du satellite, selon la nature des fréquences utilisées (fréquences de radiodiffusion ou de télécommunications) alors que cette dualité de régimes n’est plus justifiée compte tenu des évolutions technologiques et de la réalité économique. En outre, l’un comme l’autre s’appliquaient aux chaînes utilisant des fréquences relevant de la compétence de la France, alors que l’article 2 de la directive “Télévision sans frontières”, transposé à l’article 12 du présent projet, retient en premier lieu l’établissement de la société éditrice comme critère de détermination de la loi applicable.

Si le vide juridique de la diffusion par satellite doit être relativisé puisque la quasi-totalité des chaînes diffusées par satellite sont régies par une convention avec le CSA au titre de leur reprise sur les réseaux câblés, cette carence figure parmi les griefs retenus par la Commission européenne dans le cadre de l’instance

qu'elle a engagée devant la Cour de justice des Communautés européennes contre la France, pour défaut de transposition de la directive "Télévision sans frontières".

Cette actualisation est aussi devenue indispensable en raison du développement économique de ce mode de diffusion qui autorise désormais une exploitation exclusive de certaines chaînes par satellite. Outre cet alignement du satellite sur le câble, le projet opère quelques modifications par rapport au régime actuellement applicable aux chaînes du câble :

- en sus des règles applicables en matière de publicité et de parrainage, le décret fixera les règles applicables en matière de télé-achat et d'autopromotion ;

- pour les chaînes diffusant des œuvres cinématographiques et audiovisuelles, il prévoira des obligations d'investissement dans la production ;

- il autorise une éventuelle modulation des quotas de diffusion d'œuvres européennes et d'expression originale française permettant de les diminuer en contrepartie d'investissements significatifs dans la production, dans le respect du seuil de 50 % d'œuvres européennes fixé par l'article 4 de la directive "Télévision sans frontières".

Enfin, pour les chaînes qui diffusent des émissions d'information, la convention passée avec le CSA devra contenir des mesures garantissant le pluralisme de l'expression des courants de pensée ainsi que l'honnêteté et l'indépendance de l'information, notamment vis-à-vis des actionnaires de la chaîne (article 18 du projet).

b) Les distributeurs

Le deuxième grand apport du texte dans ce domaine est de consacrer la notion de distributeur, qui fédère deux types d'acteurs exerçant un métier comparable d'assemblage d'une offre de programmes et de services, les câblo-opérateurs et les opérateurs de bouquets satellitaires. Après avoir défini cette notion (article 25), le projet distingue deux régimes juridiques pour le câble (article 26) et pour le satellite (article 27). Il opère cependant un rapprochement important des deux régimes puisqu'il allège celui des câblo-opérateurs (procédure d'approbation des modifications de plan de services) et qu'il crée celui des opérateurs satellitaires qui n'existait pas.

Le régime des distributeurs de services par satellite a été conçu par parallélisme avec celui des câblo-opérateurs. Il prévoit cependant un simple régime déclaratif pour les opérateurs de bouquets satellitaires, alors qu'est

maintenu un régime d'autorisation assortie d'obligations additionnelles (service antenne, canal local) pour les câblo-opérateurs.

Cette disparité de traitement résulte de l'exclusivité de droit ou de fait dont bénéficient la quasi-totalité des câblo-opérateurs sur une zone donnée, situation qu'on ne retrouve pas en matière de bouquets satellitaires, puisque deux bouquets satellitaires (Canal-Satellite et TPS) se sont développés depuis fin 1996.

Les deux types de distributeurs de services devront assurer la présence minimale de services indépendants, c'est-à-dire contrôlés ni par eux-mêmes ni par un de leurs actionnaires, dans des conditions fixées par décret. Cette mesure vise à assurer l'accès aux plates-formes à des éditeurs indépendants des distributeurs. Si la diversité de l'offre satellitaire facilite cet accès, il n'est jamais garanti et dépend fortement de rapports de force assez complexes, au-delà de la négociation commerciale classique sur le prix consenti par abonné. A titre d'indication, le projet de loi présenté par M. Douste-Blazy et adopté en première lecture par l'ancienne majorité établissait la proportion de l'offre indépendante à 20 % du total.

Une autre mesure d'harmonisation des régimes des différents modes de diffusion est l'extension explicite aux éditeurs et distributeurs du câble/satellite des sanctions (mise en demeure, sanction pécuniaire), à la disposition du CSA vis-à-vis des chaînes hertziennes, opérée par l'article 28 du projet.

B.- LE RENFORCEMENT DES PRINCIPES ENCADRANT LA LIBERTE DE COMMUNICATION

La liberté de communication, comme beaucoup de libertés, n'est pas une liberté absolue. Certains principes doivent nécessairement l'encadrer. Les opérateurs des grands moyens de communication ont des obligations particulières vis-à-vis de la société et c'est une des caractéristiques de cette majorité que d'être particulièrement vigilante dans ce domaine au nom d'un attachement sans concession à la richesse et à la diversité du débat public et au respect de la personne humaine.

1.- La transparence

La transparence des opérateurs des grands moyens de communication est une garantie fondamentale de la démocratie. Cette transparence doit porter à la fois sur l'identité du véritable propriétaire ou décideur d'un média et sur la

nature de ses activités économiques autres que la communication, surtout si elles le mettent en relation avec les pouvoirs publics.

Pour paraphraser une émission grand public d'une chaîne bien connue, le téléspectateur a le droit de savoir.

Le minimum est de savoir qui détient réellement la propriété du média. En matière de radio comme de télévision, il est exclu que l'interlocuteur apparent du CSA ne soit pas le décideur réel de la politique de l'entreprise. Aucun prête-nom, pacte secret d'actionnaires ou contrôle de fait ne doit être toléré. C'est la raison pour laquelle le texte (articles 16 et 17) précise que, désormais, les dossiers de candidature à un service de radio ou de télévision doivent comporter des informations (composition du capital et des actifs) sur la société qui contrôle la société candidate.

Il convient aussi de connaître l'ensemble des activités économiques des opérateurs et de leurs principaux actionnaires (au-delà de 10 %) et notamment celles qui pourraient porter préjudice à leur objectivité ou à leur indépendance de pensée par rapport à la puissance publique.

L'article 15 du projet étend donc le pouvoir d'investigation économique du CSA aux éditeurs de chaînes diffusées par câble ou satellite, aux distributeurs de services ainsi qu'aux actionnaires des sociétés éditant ou distribuant des services d'information.

Dans ce dernier cas, sa demande d'information doit porter sur les marchés publics et délégations de service public pour l'attribution desquels la société a présenté une offre au cours des douze derniers mois.

Si l'on peut s'interroger sur la limitativité de cette condition de délai, on doit souligner la portée de cette extension des pouvoirs du CSA notamment dans son action de contrôle de l'indépendance de l'information.

Un autre domaine où le projet renforce la transparence est celui des conditions de travail du CSA lui-même qui, contrairement à ce que l'architecture extérieure de son siège pourrait laisser penser, est loin d'être une maison de verre. Ainsi l'article 22 prévoit que désormais, lors des reconductions des autorisations d'usage de fréquences, le CSA doit publier sa décision motivée de recourir ou non à la procédure de reconduction automatique ainsi que les points principaux de la convention en vigueur que lui-même ou le titulaire souhaitent voir réviser. Pour les services de télévision, le CSA devra désormais procéder à l'audition publique du titulaire ou des tiers intéressés.

Votre Rapporteur se réjouit de cette réforme qui permettra d'éviter des surprises comme celle qui s'était produite à l'issue de la négociation de renouvellement de la convention de TF1 à l'été 1996 et qui s'était traduite par l'augmentation de la durée de l'écran publicitaire de coupure des œuvres audiovisuelles, en mettant tout le monde devant le fait accompli.

Plus généralement il est bon que le CSA s'ouvre davantage sur l'extérieur afin que le public ait une meilleure connaissance de ses méthodes de travail. Votre Rapporteur souhaite ainsi que cette transparence soit étendue à la procédure de désignation des présidents des sociétés de l'audiovisuel public et que les auditions des candidats ou des tiers (syndicalistes, dirigeants) soient publiques afin que chacun prenne connaissance des différents projets entre lesquels le CSA a fait son choix.

2.- Le pluralisme et l'indépendance de l'information

Au-delà de la diversité des opérateurs de médias audiovisuels, le véritable pluralisme d'expression des courants de pensée passe par une information honnête et indépendante. Cette indépendance des rédactions doit aussi s'exercer vis-à-vis des intérêts économiques des propriétaires des médias et c'est tout le sens des réformes proposées par le projet.

Ainsi, lors des attributions des fréquences radio, le CSA devra tenir compte des mesures proposées par les candidats en vue de garantir l'honnêteté et l'indépendance de l'information à l'égard des intérêts économiques de leurs actionnaires (article 16). De même, l'article 18 du projet dispose que les conventions des télévisions distribuées par câble et satellite devront prévoir ce type de mesures qui peuvent consister en l'adoption d'une charte déontologique ou l'institution d'un médiateur ou d'une société des rédacteurs.

Enfin, le pouvoir d'investigation élargi du CSA (cf. *supra*) lui permettra de veiller à l'application concrète de ce principe. Lors de son audition du 29 avril 1999, devant la commission des Affaires culturelles de notre assemblée, le président du CSA a clairement souligné la difficulté de l'exercice et sa volonté de s'y essayer : *“Le rôle qui est donné dans ce cadre au Conseil ne sera pas forcément facile à remplir. Il est évident que s'il y a confusion entre les genres, elle ne peut avoir lieu ouvertement et ne peut pas être avouée... Nous allons donc devoir effectuer des recherches approfondies, contrôler certains éléments éditoriaux, le traitement de certains sujets sensibles, notamment locaux, en examinant les relations que ce traitement éditorial*

pourrait avoir avec l'obtention par les groupes concernés de tels ou tels marchés publics.”

Plus globalement encore, le projet renforce les instruments de contrôle de la déontologie professionnelle des médias.

3.– La déontologie des médias

Si l'absence d'indépendance de l'information constitue bien une faute professionnelle des opérateurs de médias, elle n'est pas la seule. La malhonnêteté de l'information en est une autre. Dans ce domaine, le CSA a relevé dans ses documents de travail (n° 115, avril 1999) les faits suivants :

- la diffusion d'informations non-vérifiées ;
- l'approximation, le raccourci ou le manque de rigueur dans la présentation d'informations ;
- l'inadéquation entre les images diffusées et le sujet qu'elles sont censées illustrer ;
- la manipulation d'images ;
- la reconstitution ou la scénarisation (non mentionnée comme telle) de faits réels.

D'autres fautes existent qui s'apparentent toutes à une perte de contrôle de l'antenne : incitation à commettre des délits, diffusion d'images de nature à porter atteinte à la dignité humaine, de programmes susceptibles de nuire à l'épanouissement physique ou mental des mineurs, publicité clandestine...

Le projet présente trois catégories de mesures destinées à lutter plus efficacement contre ces dérapages qui ont eu tendance à se développer au cours des dernières années.

Il s'agit d'abord (article 9) de transposer les dispositions de la directive européenne “*Télévision sans frontières*” relatives à la protection de l'enfance et de l'adolescence en confiant cette mission explicitement au CSA et en imposant une signalétique particulière lors de la diffusion sur des télévisions non cryptées de messages ou de programmes susceptibles de nuire à l'épanouissement des mineurs. La France a largement anticipé l'application de cette dernière mesure par la mise en place d'une signalétique commune à la quasi totalité des chaînes hertziennes sous le haut patronage du CSA.

La deuxième catégorie de mesures (article 22) consiste à faciliter le refus par la CSA de la reconduction automatique des autorisations délivrées aux services de radio et de télévision. Cet article supprime ainsi la condition de gravité des agissements reprochés au candidat à la reconduction, qui rendait difficile l'exercice par le CSA de ce refus puisque le Conseil d'État contrôlait scrupuleusement le respect de cette condition de gravité. Il a par exemple annulé une décision de non-reconduction automatique du CSA à une radio qui avait laissé s'exprimer largement à l'antenne un auditeur tenant des propos xénophobes (Arrêt "*Ici et Maintenant*" du 19 mars 1997). Par ailleurs, le texte étend la liste des sanctions susceptibles de justifier une telle décision en y intégrant des condamnations pour provocation à commettre différents délits, pour incitation à la haine raciale, révisionnisme, diffusion d'images pédophiles, diffusion d'images violentes ou pornographiques de nature à porter gravement atteinte à la dignité humaine.

Sont par ailleurs ajoutés aux motifs qui peuvent conduire le CSA à privilégier le recours à un nouvel appel à candidatures par rapport à la mise en œuvre de la procédure de reconduction :

- l'hypothèse où la situation financière du candidat ne lui permettrait pas de poursuivre l'exploitation dans des conditions satisfaisantes ;
- le cas où un service radiophonique aurait changé de catégorie en cours d'autorisation (par exemple, radio associative devenant une radio commerciale ou radio indépendante devenant affiliée à un réseau).

Enfin, la troisième catégorie de mesures (article 28) consiste à renforcer l'efficacité des sanctions à la disposition du CSA en lui permettant d'ordonner l'insertion d'un communiqué sans mettre en œuvre la procédure d'instruction par un membre de la juridiction administrative. La rapidité de réaction du CSA est en effet le gage de l'efficacité de son action et un recours plus systématique à l'insertion de communiqués permettrait de mieux sensibiliser les directeurs d'antenne à leurs responsabilités.

Ces mesures additionnées les unes aux autres permettent d'affirmer que ce projet répond globalement aux exigences requises en matière de régulation. Sans avoir méconnu ses obligations, le Gouvernement a fait preuve d'une approche pragmatique dans ce domaine en privilégiant un usage modéré de la norme législative.

LAISSER CETTE PAGE BLANCHE SANS NUMEROTATION.

III.– UN USAGE MODERE DE LA NORME LEGISLATIVE

Alors que dans son volet relatif à la réorganisation du secteur public le projet de loi est directif et détaillé, dans sa composante liée à la régulation, l'usage de la norme législative, vraisemblablement en raison des enseignements du passé, est plus modéré et laisse prise à une application modulée.

Cet usage modéré peut se résumer en trois points :

- un recours important à l'application par voie réglementaire ;
- le refus d'imposer aux opérateurs des obligations uniformes et intemporelles ;
- une certaine timidité dans le traitement des évolutions technologiques prévisibles.

A.– UN RECOURS IMPORTANT A L'APPLICATION PAR VOIE REGLEMENTAIRE

A plusieurs reprises, le projet de loi renvoie l'application des dispositions qu'il propose à des décrets.

C'est le cas lorsqu'il pose des principes comme par exemple la contribution des éditeurs à la production indépendante ou la limitation de la durée des droits exclusifs de diffusion des programmes afin de favoriser leur fluidité (article 20) ou encore le principe de la présence minimale d'éditeurs indépendants dans les offres globales par câble ou satellite (article 27).

Dans ces différentes hypothèses, le projet de loi consacre un principe nouveau dont la portée chiffrée est renvoyée à un décret. Mais le renvoi à un décret peut aussi concerner l'ensemble du régime juridique d'une activité sans que le texte de loi ne l'encadre. C'est le cas pour la diffusion d'œuvres cinématographiques à la télévision (article 20) ou le contenu des différents points des conventions passées entre le CSA et les chaînes diffusées par câble ou satellite (article 24).

S'il est légitime d'éviter des dispositions trop précises dans la loi en raison de l'obsolescence rapide des dispositions passées ou de la diversité des opérateurs audiovisuels, on peut s'étonner que le projet ait parfois privilégié le décret plutôt que la régulation par le CSA.

On observe même un certain recul dans ce domaine puisque la réglementation relative au téléachat sera désormais définie par décret alors qu'elle relevait précédemment du CSA (article 13). Cette évolution n'a pas échappé au président du CSA qui l'a déplorée en ces termes lors de son audition devant la commission des Affaires culturelles en date du 29 avril 1999 : *“ Il est regrettable de renvoyer au décret la fixation des obligations relatives à la contribution des éditeurs de services au développement de la production d'œuvres audiovisuelles, de même que celles qui se rapportent aux modalités de cession des droits de diffusion et à la limitation de durée de ces droits, ainsi que le régime de diffusion des œuvres cinématographiques de longue durée... Le pouvoir réglementaire devrait en effet se contenter de fixer les principes généraux, à charge pour le régulateur d'inscrire leur application la plus adaptée dans les conventions qu'il passe avec les opérateurs... ”*

Le CSA a régulièrement plaidé en faveur de la reconnaissance à son endroit d'un pouvoir conventionnel élargi afin de pouvoir moduler des obligations selon les caractéristiques de l'opérateur. Les nombreux renvois à des décrets qui figurent dans le projet montrent qu'il n'a pas été totalement entendu même si une certaine inclination à refuser d'imposer des normes impératives aux opérateurs montre qu'il l'a été partiellement.

B.- LE REFUS D'IMPOSER AUX OPERATEURS DES OBLIGATIONS UNIFORMES ET INTEMPORELLES

Le projet de loi n'est pas un projet autoritaire en ce sens qu'il n'oblige pas les opérateurs à adopter telle ou telle organisation. En matière d'indépendance de l'information par exemple, il ne leur impose pas ne structure de direction particulière (conseils de surveillance et directoire) comme il en avait parfois été question. Dans ce domaine, il les contraint plus à une obligation de résultat qu'à une obligation de moyens.

Dans le même esprit, le projet n'interdit pas le cumul au sein d'un même groupe capitalistique, d'activités de communication audiovisuelle et d'activités dépendantes des marchés publics. Il se contente d'obliger les opérateurs à en informer le régulateur qui sera seul juge de leurs éventuelles interactions.

De même, le projet (article 14) supprime l'encadrement réglementaire de la chronologie des médias pour la diffusion des œuvres cinématographiques et renvoie cette question à la négociation contractuelle tout en confortant l'autorité des accords-cadres.

Enfin, il introduit une mesure importante de modulation des quotas de diffusion des œuvres audiovisuelles sur les chaînes du câble et du satellite (article 24) en prévoyant que la proportion de ces quotas dépendra des investissements consentis par l'éditeur dans la production. Le projet de loi fixe toutefois un plancher de 50 % d'œuvres européennes.

C.— UNE CERTAINE TIMIDITÉ DANS LE TRAITEMENT DES ÉVOLUTIONS TECHNOLOGIQUES PRÉVISIBLES

L'ambition d'une loi audiovisuelle ne doit pas seulement consister à apporter des réponses aux problèmes constatés, elle devrait aussi s'efforcer d'encadrer ou de canaliser les évolutions prévisibles à court/moyen terme. Dans ce domaine, deux lacunes du projet doivent être signalées puisqu'aucune mesure ne traite de la télévision numérique hertzienne ou de terre ni de la convergence des réseaux.

1.— La télévision numérique hertzienne

Parmi les pays industrialisés, la France est en retard dans le développement de la télévision numérique hertzienne. Alors que la plupart des autres pays ont amorcé le processus en mettant en place un encadrement juridique sans parler de ceux, comme le Royaume-Uni, où le lancement national est effectif, la France n'a réalisé à ce jour qu'une expérimentation à petite échelle dans la région de Rennes alors qu'elle dispose d'un opérateur (TDF) qui fait référence en Europe dans cette technologie. Comme souvent, elle a multiplié les rapports officiels : rapport Gouyou-Beauchamps sur les nouvelles techniques de télévision en 1993, rapport Lévrier sur la télévision numérique de terre en 1996, enfin, rapport Eymery-Cottet sur le même sujet en 1999. Ce dernier rapport, s'il n'éclaire pas définitivement tous les points du dossier, fournit une masse d'information qui devrait autoriser désormais la prise de décision.

Le temps presse aujourd'hui ne serait-ce que parce que le retard de la France par rapport à ses voisins risque de lui faire perdre des arbitrages dans la répartition des fréquences qui seraient préjudiciables notamment dans les zones frontalières.

Les raisons qui légitiment un engagement de notre pays dans cette technologie de diffusion sont maintenant bien établies. La télévision numérique de terre permet d'atténuer considérablement les deux handicaps de la diffusion hertzienne, la rareté des fréquences et le coût de la diffusion, tout en bénéficiant de ses avantages et notamment la couverture du réseau qui en fait une diffusion de masse.

Elle peut à la fois constituer un relais de croissance des télévisions actuelles, publiques ou commerciales, et un moyen de promouvoir la télévision de proximité, locale et citoyenne, ou de nouveaux modes de consommation relevant d'une sorte de télévision à la carte, par adaptation des grilles de programmation nationales aux différences de mode de vie des Français.

Elle devrait autoriser aussi l'arrivée sur le marché de nouveaux entrants ce qui est toujours souhaitable pour le pluralisme des idées et la diversité de l'offre.

Il substitue cependant des incertitudes techniques sur ce mode de diffusion que le rapport Eymery-Cottet ne dissipe pas complètement alors qu'elles structurent l'équation économique d'une future exploitation. Il en va ainsi par exemple de la couverture du réseau hertzien français en numérique.

Le rapport de l'Agence nationale des fréquences évoque six multiplexes dont quatre couvrent 80% de la population et deux 60 % de la population, véhiculant chacun 4 à 6 canaux, soit 24 à 36 programmes en tout. TDF fait état d'hypothèses plus favorables en matière de couverture de population dans une étude complémentaire citée par MM. Eymery et Cottet en évoquant le chiffre de 85% de la population et le même rapport (page 25) précise que *“certains experts estiment que le réseau hertzien français a probablement des capacités plus importantes que les estimations actuelles ne le laissent supposer”*.

Encore faut-il préciser que l'évaluation de l'Agence nationale des fréquences est faite sur la base d'une inclusion des fréquences du réseau multiville et du gel des fréquences analogiques encore disponibles. Par ailleurs, le nombre de canaux par multiplexe est lui aussi objet de débat. Il semble que l'on puisse dégager jusqu'à 6 à 8 chaînes par multiplexe au lieu de 4 à 6 évoqués en premier lieu.

Ces incertitudes devraient être levées par la planification des fréquences, exercice dont la durée est elle-même évaluée entre 2 et 4 ans !

De la réponse à ces questions dépend cependant un certain nombre d'arbitrages. Il en va par exemple ainsi du choix qui se pose pour les télévisions locales. De nombreux opérateurs souhaitent entrer sur ce marché en hertzien analogique dès à présent alors que le gel de certaines de ces fréquences semble indispensable à la préservation de certains multiplexes numériques. Faudra-t-il en passer par des autorisations d'une durée réduite en analogique afin de laisser à l'autorité de régulation des fréquences la possibilité de les récupérer pour la diffusion hertzienne numérique ?

Une autre interrogation porte sur la compatibilité de la diffusion numérique avec les équipements de réception existants et notamment les antennes râteaux. Selon le rapport Eymery-Cottet, les premières constatations faites au Royaume Uni depuis novembre 1998 incitaient au pessimisme puisqu'on évaluait à 60 % la proportion d'antennes inadaptées ou défectueuses. Depuis lors, l'expérimentation conduite à Rennes a conduit à une proportion inférieure à 10 %.

La conception des antennes britanniques et la moindre puissance de diffusion expliqueraient ces différences troublantes. Il faut cependant noter que plus on augmente la puissance de diffusion plus on augmente les risques d'interférence, ce qui contraint à une gestion prudente du réseau et à une limitation de la ressource en fréquence.

Le taux de remplacement des antennes râteaux ne peut qu'avoir une influence importante sur le taux d'abonnement et la diffusion rapide de cette technologie.

Ces aléas techniques expliquent la grande prudence avec laquelle il faut considérer les chiffres évoqués pour le coût de l'investissement nécessaire à la mise en place des multiplexes.

Le rapport Eymery-Cottet cite un chiffre d'origine TDF de 3 milliards de francs pour la diffusion de six multiplexes desservant 80 % de la population, soit 500 millions de francs par multiplexe. Ce chiffre dépend du degré de sécurisation souhaité par le réseau de diffusion et ne prend pas en compte les travaux indispensables de réglage des réémetteurs analogiques.

Quoi qu'il en soit, le législateur se doit dès à présent de déterminer les grands principes qui doivent encadrer le lancement d'une telle technologie. Deux arbitrages notamment sont attendus :

- quels objectifs prioritaires doit-on poursuivre ?
- quelle procédure doit-on mettre en place pour l'attribution des multiplexes ?

La liste des objectifs possibles est assez longue ce qui pose le problème de leur compatibilité et de leur hiérarchisation. On peut ainsi citer :

- le développement des télévisions de proximité ;
- l'accès de nouveaux entrants sur le marché de la télévision ;

- le renforcement de l'identité et de la légitimité de la télévision publique ;
- le soutien de la croissance des offres groupées de services de télévision aujourd'hui présentes sur le câble ou le satellite ;
- l'absence de déstabilisation des chaînes nationales hertziennes historiques.

De la détermination de cette hiérarchie d'objectif dépendra largement le choix de la procédure législative d'attribution des multiplexes. Il conviendra par exemple de se prononcer sur l'attribution prioritaire et préalable par voie législative de multiplexes (dans quelle proportion ?) aux opérateurs historiques de télévisions hertziennes, privés ou publics, au motif que :

- la transition sera d'autant plus accélérée que leur intéressement à la réussite sera fort en raison de leur part d'audience et de leur position sur le marché des programmes ;
- le surcoût du simulcast (diffusion simultanée en numérique et analogique) évalué entre 40 et 50 millions de francs par an et par canal, mérite une contrepartie.

Il faudra aussi préciser le mode d'attribution, soit canal par canal soit multiplexe par multiplexe. De nombreux facteurs plaident pour la deuxième option qui est privilégiée à l'étranger, pour des motifs commerciaux (identification par les téléspectateurs, harmonisation de la programmation, etc...) et pour simplifier la gestion du système technique de diffusion (désignation de l'opérateur, caractéristiques du signal, etc...).

Les différentes étapes de la discussion parlementaire du présent projet de loi devrait permettre de traiter ces points et d'autres dans la perspective du lancement de la télévision numérique de terre vers 2001/2002. Votre Rapporteur souhaite donc qu'un encadrement législatif de la télévision numérique hertzienne soit adopté avant la discussion parlementaire de ce projet de loi.

2.- La convergence des réseaux

De manière moins pressante que pour la télévision numérique hertzienne, le processus de convergence des secteurs des télécommunications, des médias et des technologies de l'information incite aussi le législateur à une réflexion approfondie qui ne peut s'inscrire dans un cadre trop étroitement national.

La diffusion du Livre vert de la Commission européenne en 1998 a permis d'amorcer ce débat et de confronter les points de vue des uns et des autres.

Si le phénomène de convergence technologique fait l'objet d'un certain consensus, les conséquences qu'il est susceptible de produire sont encore mal mesurées.

En France, certains domaines particuliers pourraient d'ores et déjà être considérés comme potentiellement convergents, dans tous les sens du terme : c'est le cas des réseaux câblés à hauts débits qui offrent des services mixtes de télécommunications (téléphonie vocale et accès à l'internet) et de télévision.

Il existe aussi des phénomènes de convergence partielle comme lorsque les satellites de télécommunications diffusent des images de télévision de la même manière que du téléphone et des données numériques ou lorsque les services portables de radiotéléphonie vocale s'enrichissent de services d'information numériques ou bien encore lorsque les réseaux de télécommunications (internet) transportent aussi bien de la voix que des données informatiques et de l'image bas débit.

Ces évolutions semblent difficilement compatibles avec la réglementation existante fondée sur la distinction entre le droit de la communication qui s'applique aux services audiovisuels et le droit des télécommunications qui s'applique à la correspondance privée, pour au moins deux raisons.

Tout d'abord, la convergence a pour effet de permettre aux différents réseaux de diffuser des services comparables alors que la réglementation actuelle qualifie les réseaux en fonction des services qu'ils véhiculent. Ensuite, la convergence fait apparaître des services à qualification duale, notamment dans le domaine du commerce électronique. La communication en ligne de l'offre est ainsi une communication au public mais la transaction commerciale a le caractère d'une correspondance privée entre fournisseur et client.

Dans sa réponse au Livre vert sur la convergence précédemment cité, la France a pris position en faveur d'un régime qui devrait aller, selon la nature du service, de la liberté à la déclaration simple, avec un recours limité au conventionnement en cas d'utilisation de la ressource rare qu'est le spectre hertzien, assorti d'une modulation des contraintes tenant compte des variations d'impacts sur le public et des implications économiques différenciées sur les médias.

En vue de simplifier ce double cadre, un socle minimal d'obligations pourrait s'appliquer à tous les services qui font l'objet d'une communication au

public. Ce socle viserait la réalisation d'objectifs d'intérêt général qui ont trait à la protection des données personnelles, des consommateurs, des mineurs et de la dignité humaine, de la santé publique, de la propriété littéraire et artistique et de la propriété industrielle.

D'autres dispositions découlant par ailleurs de la réglementation éventuelle du secteur d'activité (culturel, télémédecine, téléformation, etc...) pourraient compléter le dispositif.

A moyen terme, le cadre réglementaire devra donc permettre une distinction nette entre contenants et contenus ainsi qu'une qualification des contenus qui reflète leurs dimensions de communication au public ou de correspondance privée, afin de préserver des objectifs d'intérêt général auxquels la France est très attachée.

La discussion de l'actuel projet de loi pourrait être l'occasion de dégager les grands axes de ces adaptations réglementaires et de réfléchir aux modalités de rapprochement entre le CSA et l'autorité de régulation des télécommunications (ART).

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 11 mai 1999, la commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan a procédé à l'examen pour avis, sur le rapport de **M. Yves Cochet**, du **projet de loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication** (n° 1187 et 1541).

La Commission a abordé l'examen des articles.

TITRE PREMIER

Du secteur public de la communication audiovisuelle

Article premier: *Missions générales du secteur public de la communication audiovisuelle*

La Commission a *adopté* un amendement présenté par M. Christian Cuvilliez précisant que les sociétés du secteur public de la télévision répondent à leurs missions de service public dans l'intérêt général.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement présenté par M. Christian Cuvilliez visant à intégrer dans les missions du secteur public de la communication l'activité de production audiovisuelle.

Puis elle a *adopté* un autre amendement présenté par M. Christian Cuvilliez prévoyant que les sociétés nationales de programme ont notamment pour objet de favoriser le débat démocratique.

La Commission a *rejeté* un amendement du Rapporteur ayant pour but d'inscrire dans les missions du secteur public de la communication la promotion du développement durable, après que **M. Jean-Marie Le Guen** se fut interrogé sur l'opportunité de l'amendement et que **M. Michel Inchauspé** ait relevé la permanence de cette préoccupation chez son auteur.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement du Rapporteur visant à étendre les missions des sociétés nationales de programme à la diffusion des connaissances civiques ainsi qu'un amendement présenté par M. Christian Cuvilliez étendant ces missions à la diffusion des connaissances sociales.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement présenté par M. Christian Cuvilliez imposant le dépôt d'un rapport annuel sur l'application des missions du secteur public de la communication, après que **le Rapporteur** eut fait

observer que le projet de loi prévoyait déjà un rapport sur l'exécution des contrats d'objectifs et de moyens, et que **M. Jean-Marie Le Guen** eut exprimé le souhait de disposer d'un document unique et synthétique.

La Commission a émis *un avis favorable* à l'adoption de l'article premier ainsi modifié.

Article 2 : *Missions spécifiques de la société mère France Télévision et des sociétés nationales de programmes*

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Christian Cuvilliez visant à ajouter la politique de production dans la liste des compétences de la société mère France Télévision, **le Rapporteur** ayant fait observer que la préoccupation manifestée par cet amendement était satisfaite par le texte du projet de loi.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Christian Cuvilliez affirmant le caractère généraliste de France 3.

M. Jean-Marie Le Guen, s'exprimant à titre personnel, a dit craindre que l'amendement ne conduise à définir des choix stratégiques par la petite porte, alors que la question paraissait davantage relever du contrat d'objectifs et de moyens. Il a estimé au surplus, que la présence, dans le service public de l'audiovisuel, d'une chaîne décentralisée et de proximité lui permettrait de mieux s'adapter à la révolution technologique prévisible.

La Commission a *rejeté* l'amendement de M. Christian Cuvilliez.

La Commission a également *rejeté* un amendement présenté par M. Christian Cuvilliez ayant pour but de préserver la constitution de la Cinquième et de la Sept-ARTE en deux sociétés distinctes, **le Rapporteur** ayant fait remarquer que si le projet de loi prévoyait pour celles-ci un réseau et un président communs, il préservait l'existence de programmes différents.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par le Rapporteur visant à intégrer la société RFO dans la holding France-Télévision. Le Rapporteur a justifié cet amendement par la synergie d'ensemble et la sécurité financière apportée à RFO. Il a souligné que les membres de son groupe parlementaire représentant les DOM étaient favorables à cet amendement.

Afin de ne pas menacer sa stratégie de développement d'une production locale propre, **M. Christian Cuvilliez** a proposé que RFO passe plutôt des accords de partenariat avec la holding, et il a observé que les représentants des DOM-TOM qu'il avait consultés étaient partagés sur la question.

M. Jean-Marie Le Guen a déclaré partager l'avis de M. Christian Cuvilliez et **M. Michel Inchauspé** a estimé que la portée de l'amendement était de toute manière limitée par l'incapacité de la holding, structure purement virtuelle, d'influencer les choix des filiales.

Le Rapporteur a rappelé que le président de France Télévision était le président de toutes les filiales et que les directeurs généraux étaient réunis par le conseil d'administration de la société mère.

La Commission a *rejeté* l'amendement du Rapporteur.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Christian Cuvilliez tendant à intégrer la Société française de production et de création audiovisuelle (SFP) parmi les filiales de la société France Télévision.

M. Christian Cuvilliez a précisé que cet amendement avait pour objet de doter la SFP d'un statut juridique durable de groupement d'intérêt économique.

Le Rapporteur a considéré que la proposition de M. Christian Cuvilliez était directement contraire à l'esprit du projet de loi qui fait de France Télévision un regroupement de sociétés principalement adonnées à la diffusion, et non pas à un conglomérat d'activités de natures diverses.

La Commission a *rejeté* l'amendement de M. Christian Cuvilliez.

La Commission a ensuite *rejeté* :

– un amendement présenté par M. Christian Cuvilliez définissant les missions de la société RFO selon une logique fondée davantage sur l'idée de partenariat que sur celle d'intégration ;

– un amendement présenté par M. Christian Cuvilliez reconnaissant un caractère accessoire aux activités de production de la société nationale de programme et de la société La Cinquième-ARTE, après que **M. Christian Cuvilliez** se fut ému du caractère inquiétant d'une telle précision pour le développement des sociétés visées et que **le Rapporteur** eut, au contraire, fait valoir que l'activité de production ne pouvait pas être le principal objet de sociétés consacrées prioritairement à la diffusion.

La Commission a émis *un avis favorable* à l'adoption de l'article 2.

Après l'article 2

En conséquence de son vote précédent, la Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Christian Cuvilliez fixant le statut de la Société française de production et de création audiovisuelle.

Article 3 : Constitution et missions de la société La Cinquième-ARTE

La Commission a *rejeté* quatre amendements de M. Christian Cuvilliez, préservant des lignes éditoriales distinctes pour la Cinquième et la Sept-ARTE, précisant les missions de la Sept-ARTE et confiant au conseil d'administration de la nouvelle société la mission d'assurer l'intégrité des lignes éditoriales des deux chaînes.

La Commission a émis *un avis favorable* à l'adoption de l'article 3.

Article 4 : Organes de direction de la société France Télévision, des sociétés nationales de programmes et de la société La Cinquième-ARTE

M. Christian Cuvilliez a présenté quatre amendements modifiant la composition du conseil d'administration de France Télévision afin d'y introduire les directeurs généraux des filiales.

Le Rapporteur, tout en reconnaissant la nécessité de renforcer la cohérence du groupe France Télévision, s'est prononcé contre l'intégration des directeurs généraux dans les conseils d'administration, qui relèverait du mélange des genres.

La Commission a *rejeté* ces trois amendements.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement présenté par M. Christian Cuvilliez, confiant expressément aux directeurs généraux la responsabilité éditoriale des sociétés qu'ils dirigent, après que **le Rapporteur** eut objecté que le droit commun conduisait nécessairement à inclure déjà cette responsabilité parmi les attributions qui leur étaient normalement dévolues.

La Commission a ensuite examiné un amendement du Rapporteur confiant au Conseil supérieur de l'audiovisuel la nomination du président de Radio France Internationale (RFI).

Le Rapporteur s'est étonné de la conception souverainiste qui conduisait à refuser au Conseil supérieur de l'audiovisuel le pouvoir de nommer le président de Radio France Internationale.

M. Jean-Marie Le Guen, tout en reconnaissant que les conditions de financement de RFI pouvaient entretenir sur ce point une ambiguïté, a estimé au contraire parfaitement justifiée l'exception regrettée par le Rapporteur, qui s'explique par la nécessité de préserver les compétences de l'État en matière de politique étrangère.

M. Christian Cuvilliez, après avoir rappelé que RFI était actuellement financée à 60 % par le budget des affaires étrangères et à 40 % par le budget de la culture, s'est également déclaré attaché, en raison des missions confiées à cette société, au régime particulier de désignation de son président par l'État.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Le Rapporteur a ensuite présenté un amendement visant à assurer la publicité des auditions préalables à la nomination des présidents de sociétés nationales de programmes par le CSA. Il a considéré que l'opacité de ces conditions de désignation étaient contraires aux règles démocratiques, et que le public avait le droit de prendre connaissance des projets des candidats.

M. Jean-Marie Le Guen a estimé qu'une approche pragmatique de la question devait prévaloir, considérant que la publicité des auditions interdirait en pratique à toute personne ne bénéficiant pas du statut juridique protégé de la fonction publique de se porter candidat.

Le Rapporteur a rappelé que l'appel des candidatures relevait de la responsabilité du Conseil supérieur de l'audiovisuel et que la protection résultant du caractère non public des auditions était, dans le cas d'espèce, tout à fait illusoire.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a *adopté* un amendement de M. Jean-Marie Le Guen visant à imposer l'accord du conseil d'administration de la société mère pour la révocation des directeurs généraux par parallélisme des formes, de manière à donner une plus grande consistance à la position de ceux-ci par rapport au président.

M. Michel Inchauspé a fait observer que les sociétés de télévision étaient constituées sous forme de sociétés anonymes et que dans de telles sociétés la révocabilité *ad nutum* était attachée à la fonction de président.

La Commission a ensuite émis *un avis favorable* à l'adoption de l'article 4.

Après l'article 4

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Marie Le Guen dont l'objectif est d'associer pratiquement les téléspectateurs et auditeurs à la politique de programmes du service public de l'audiovisuel grâce à la création de deux conférences nationales des programmes auprès, d'une part, de France Télévision et, d'autre part, de Radio France.

M. Jean-Marie Le Guen a invoqué à l'appui de cet amendement la faible représentativité des associations de téléspectateurs et le précédent de la conférence des citoyens sur les organismes génétiquement modifié (OGM).

Le Rapporteur s'est déclaré défavorable à cet amendement, introduisant une différence entre l'utilisation ponctuelle de la formule de la conférence pour un sujet ponctuel comme les OGM et son emploi ordinaire comme dans le cas présent. Il a estimé qu'il fallait au contraire renforcer le rôle des associations de téléspectateurs.

La Commission a *adopté* l'amendement présenté par M. Jean-Marie Le Guen.

Article 5 : *Institut national de l'audiovisuel*

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Christian Cuvilliez visant à étendre les missions de l'Institut national de l'audiovisuel (INA) à la production audiovisuelle.

Le Rapporteur a indiqué que les missions de l'INA étaient déjà précisées dans le projet et que l'Institut n'avait pas vocation à intervenir dans le domaine de la production.

Puis la Commission a émis *un avis favorable* à l'adoption de l'article 5 ainsi modifié.

Après l'article 5

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Marie Le Guen abrogeant le monopole de la société Télédiffusion de France (TDF) pour la diffusion des sociétés nationales de programme en matière de radio comme de télévision.

En accord avec **M. Christian Cuvilliez, le Rapporteur** a considéré que cet amendement modifiait de manière substantielle le paysage et nécessitait un débat plus approfondi, ce qu'a contesté **M. Michel Inchauspé** qui a précisé que TDF se préparait depuis longtemps, de façon pratique, à cette mesure.

Article 6 : *Contrats d'objectifs et de moyens – Financement des sociétés du secteur public de la communication audiovisuelle*

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Christian Cuvilliez prévoyant la consultation des personnels lors de l'élaboration des contrats d'objectifs.

Au **Rapporteur** qui faisait valoir que le personnel était déjà représenté par des administrateurs au conseil d'administration, **M. Christian Cuvilliez** a répliqué que, même si leur consultation n'était pas prévue par la loi, les personnels s'intéresseraient de toute manière vivement aux contrats d'objectifs.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement du Rapporteur ayant pour objet de rétablir la procédure parlementaire de répartition du produit de la redevance entre les sociétés et organismes de l'audiovisuel public et d'imposer au Gouvernement de présenter au Parlement un bilan annuel de l'exécution des contrats d'objectifs et de moyens dans le rapport annexé à la loi de finances.

Le Rapporteur a précisé que cet amendement conservait le bénéfice de la redevance à la société Radio France internationale.

M. Michel Inchauspé s'est interrogé sur la compatibilité de cet amendement avec les dispositions de l'article 40 qui s'opposent à ce que le Parlement assure la répartition d'une recette alors qu'il décide du principe de la perception d'une redevance.

M. Yves Tavernier, Président, a indiqué que l'article 40 n'avait pas été opposé à cet amendement, dans la mesure où celui-ci se bornait à rétablir le droit existant, résultant en dernier lieu de l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 supprimé par le projet de loi.

La Commission a *adopté* l'amendement du Rapporteur.

Puis la Commission a examiné un amendement présenté par le Gouvernement dont l'objet est d'instaurer un remboursement intégral et permanent des exonérations de redevances audiovisuelles décidées pour des motifs sociaux et de limiter, par rapport au projet de loi initial, la réduction de la durée maximale consacrée aux écrans publicitaires sur France 2 et France 3.

Le Rapporteur a précisé qu'initialement la durée consacrée aux écrans publicitaires devait être réduite de 12 à 5 minutes, ce qui représentait une perte de recettes d'un montant de 2,4 milliards de francs et que l'amendement relevait cette durée à 8 minutes tout en compensant intégralement les exonérations de redevances, ce qui répondait aux principales critiques exprimées contre le projet initial.

M. Jean-Marie Le Guen a observé que l'engagement pris par le Gouvernement de rembourser intégralement les exonérations de redevances était un engagement beaucoup plus que juridique, sur l'application politique duquel le Parlement devrait veiller au cours de la discussion des prochaines lois de finances.

La Commission a ensuite *adopté* un sous-amendement de M. Jean-Marie Le Guen à l'amendement du Gouvernement visant à préciser que l'abondement des ressources des sociétés nationales de programme consécutif au

remboursement intégral des exonérations devait être exclusivement consacré à leurs dépenses de programmes et de développement.

La Commission a émis *un avis favorable* à l'adoption de l'amendement du Gouvernement ainsi sous-amendé.

Elle a ensuite émis *un avis favorable* à l'adoption de l'article 6 ainsi modifié.

Après l'article 6

M. Christian Cuvilliez a présenté deux amendements, le premier instituant une commission consultative du financement du secteur public de l'audiovisuel qui serait chargée de présenter un avis public sur le financement des missions des sociétés nationales de programme, le second précisant la composition de cette commission. Il a estimé qu'un tel avis renforcerait la situation du secteur public de l'audiovisuel vis-à-vis de la Commission européenne en établissant clairement que les contributions financières de l'État constituent une juste contrepartie des obligations de service public et ne contreviennent donc pas au traité de Rome.

S'il a indiqué comprendre les motivations de l'auteur de l'amendement, **le Rapporteur** s'est interrogé sur l'opportunité de créer une nouvelle instance de contrôle, s'ajoutant à celles qui existent déjà et au contrôle parlementaire, et de prévoir la publication d'un rapport supplémentaire sur le financement du secteur public.

M. Jean-Marie Le Guen a convenu qu'il fallait réfléchir aux modalités d'établissement d'un véritable bilan de l'action du secteur public, mais a estimé que cette tâche pourrait incomber tout naturellement à la commission des Finances à l'occasion de la discussion de la loi de finances.

M. Michel Inchauspé s'est au contraire déclaré favorable à l'amendement, estimant que la composition proposée pour cette commission, qui comprendrait notamment des membres des grands corps de l'État, renforcerait le poids d'une telle expertise.

La Commission a ensuite *rejeté* le premier amendement présenté par M. Christian Cuvilliez, le second devenant sans objet.

Puis elle a ensuite émis *un avis favorable* à l'adoption de **l'article 7** (*Coordination*).

Article 8 : Dispositions transitoires

La Commission a émis *un avis favorable* à l'adoption de l'amendement n° 34 du Gouvernement précisant que la date d'entrée en vigueur des dispositions relatives au financement du secteur public de l'audiovisuel entreront en vigueur à compter du 1er janvier suivant la publication du présent projet de loi et à l'adoption de l'article 8 ainsi modifié.

TITRE II

Transposition de diverses dispositions de la directive 89/552/CEE du 3 octobre 1989 modifiée par la directive 97/36/CE du 30 juin 1997

La Commission a émis *un avis favorable* à l'adoption des **articles 9** (*Protection de l'enfance et de l'adolescence*), **10** (*Droits de diffusion des événements d'importance majeure*), **11** (*Services autorisés exclusivement diffusés en langue étrangère*), **12** (*Détermination des services de télévision soumis au droit français de l'audiovisuel*), **13** (*Réglementation du télé-achat et des services d'autopromotion*) et **14** (*Chronologie des médias*).

TITRE III

Des services de communication audiovisuelle

Chapitre premier : Dispositions relatives au pluralisme, à l'indépendance de l'information et à la concurrence

La Commission a émis *un avis favorable* à l'adoption de l'**article 15** (*Information du CSA sur les marchés publics auxquels les opérateurs ou leurs actionnaires ont soumis*).

Article 16 : *Éléments constitutifs du dossier de candidature et critères d'autorisation pour un service de radiodiffusion sonore diffusé par voie hertzienne terrestre*

La Commission a *adopté* un amendement du Rapporteur ajoutant les associations de protection de l'environnement à la liste des associations en faveur desquelles le CSA veille à l'attribution d'une proportion suffisante d'autorisations de services de radiodiffusion sonore.

Elle a ensuite émis *un avis favorable* à l'adoption de l'article 16 ainsi modifié.

La Commission a émis *un avis favorable* à l'adoption des **articles 17** (*Éléments constitutifs du dossier de candidature et critères d'autorisation pour un service de télévision diffusé par voie hertzienne terrestre*), **18** (*Conventionnement des services de radiodiffusion sonore et de télévision distribués par satellite ou par câble*) et **19** (*Intervention du Conseil de la concurrence et du CSA en matière de pratiques anti-concurrentielles et d'opérations de concentration dans le secteur de la communication audiovisuelle*).

Chapitre II : Dispositions concernant l'édition et la distribution de services audiovisuels

Article 20 : *Décret fixant les obligations des services de communication audiovisuelle diffusés par voie hertzienne terrestre*

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Christian Cuvilliez supprimant l'obligation pour les chaînes publiques de faire appel à la production indépendante pour remplir leurs obligations de production, après que **le Rapporteur** eut fait observer que la SFP était elle-même un producteur indépendant vis-à-vis des diffuseurs.

Elle a émis *un avis favorable* à l'adoption de l'article 20 et de l'**article 21** (*Quotas d'œuvres musicales d'expression francophone*).

Article 22 : *Conditions de reconduction de l'autorisation des services de radiodiffusion sonore et de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre hors appel à candidatures*

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Christian Cuvilliez limitant à une seule la reconduction, hors appel à candidatures, des autorisations des services de télévision, après que **le Rapporteur** eut fait observer que le projet de loi renforçait déjà les capacités d'action du CSA en cette matière en lui permettant de limiter le recours à la procédure de reconduction automatique.

Elle a ensuite émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 22 et de l'**article 23** (*Coordination*).

Article 24 : *Décret fixant les obligations des services de radiodiffusion sonore et de télévision distribués par câble ou par satellite*

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Christian Cuvilliez limitant aux seules chaînes publiques la possibilité de déroger aux obligations imposées aux services audiovisuels distribués par câble ou par satellite lorsque ceux-ci sont émis dans une langue autre que celle d'un État membre de la Communauté européenne.

Elle a ensuite émis *un avis favorable* à l'adoption de l'article 24, puis des **articles 25** (*Définition du distributeur de services*) **et 26** (*Obligations des distributeurs de services diffusés par câble*).

Après l'article 26

La Commission a *adopté* un amendement de M. Christian Cuvilliez prévoyant le dépôt par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur les possibilités de développement de télévisions citoyennes de proximité, après que **le Rapporteur** ait acquiescé à la nécessité d'une démarche anticipatrice.

La Commission a émis *un avis favorable* à l'adoption des **articles 27** (*Obligations des distributeurs de services diffusés par satellite*), **28** (*Pouvoirs de sanction du CSA*) **et 29** (*Sanctions pénales pour défaut de déclaration d'une offre de services distribués par satellite et pour défaut de conventionnement d'un service de radiodiffusion ou de télévision distribué par câble ou par satellite*).

TITRE IV

Dispositions diverses et transitoires

La Commission a émis *un avis favorable* à l'adoption des **articles 30** (*Coordination*) **et 31** (*Dispositions transitoires*).

Après l'article 31

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Marie Le Guen rendant obligatoire l'installation d'une parabole collective sur les immeubles collectifs à usage d'habitation dont la demande de permis de construire serait déposée après la promulgation du présent projet de loi.

M. Christian Cuvilliez a rappelé que les offices d'HLM consultaient aujourd'hui leurs locataires sur l'opportunité d'installer une parabole collective.

Le Rapporteur s'est déclaré contre cet amendement, estimant notamment qu'il risquait de défavoriser le câble ou le développement du numérique hertzien.

M. Jean-Marie Le Guen a précisé que son amendement préservait la liberté des futurs habitants de l'immeuble de se raccorder à la parabole, qu'il préservait l'environnement en évitant la multiplication des paraboles individuelles, et qu'il contribuerait à remédier aux positions de monopole de certains câblo-opérateurs, notamment à Paris. Par ailleurs, il a estimé que le numérique hertzien n'offrirait jamais les mêmes prestations que la diffusion par satellite et que ce n'était donc pas son amendement qui pourrait gêner son développement.

La Commission a ensuite *adopté* l'amendement de M. Jean-Marie Le Guen.

Elle a ensuite émis *un avis favorable* à l'adoption de l'**article 32** (*Application aux territoires d'outre-mer, à Mayotte et en Nouvelle Calédonie*).

La Commission a ensuite émis *un avis favorable* à l'adoption du présent projet de loi ainsi modifié.

Laisser cette page blanche sans numérotation.

AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Article premier

- **Amendement n° 132 présenté par M. Yves COCHET, rapporteur pour avis, et M. Christian CUVILLIEZ**

(Article 43-7 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986)

Au premier alinéa de cet article, après les mots : “ aux articles 44 et 45 ”, ajouter les mots : “ répondent, dans l’intérêt général, à des missions de service public, ”.

- **Amendement n° 133 présenté par M. Yves COCHET, rapporteur pour avis, et M. Christian CUVILLIEZ**

(Article 43-7 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986)

Au deuxième alinéa de cet article, après les mots : “ elles favorisent ”, ajouter les mots : “ le débat démocratique, ”.

- **Amendement n° 134 présenté par M. Yves COCHET, rapporteur pour avis**

(Article 43-7 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986)

Dans la dernière phrase du deuxième alinéa de cet article, après les mots : “ connaissances ”, insérer le mot : “ civiques ”.

- **Amendement n° 135 présenté par M. Yves COCHET, rapporteur pour avis, et M. Christian CUVILLIEZ**

(Article 43-7 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986)

A la dernière phrase du deuxième alinéa de cet article, après le mot “ économiques ”, ajouter le mot “ , sociales ”.

*

* *

Article 4

- **Amendement n° 136 présenté par M. Yves COCHET, rapporteur pour avis, et M. Jean-Marie LE GUEN**

(Article 47-4 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986)

Au premier alinéa de cet article, après les mots “aux articles 47-1 à 47-3”, insérer les mots “ainsi que les mandats des directeurs généraux des sociétés mentionnés à l’article 47-1”.

*
* *

Article additionnel après l’article 4

- **Amendement n° 137 présenté par M. Yves COCHET, rapporteur pour avis, et M. Jean-Marie LE GUEN**

Il est créé après l’article 47 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 précitée, un article ainsi rédigé :

“ Il est créé une conférence nationale des programmes auprès de la société France Télévision et une conférence nationale des programmes auprès de la société Radio France.

“ Chaque conférence est constituée d’une part des membres du conseil d’administration de la société et d’autre part de quarante téléspectateurs ou auditeurs formant un ensemble représentatif de l’audience des différentes chaînes ou antennes de la société concernée, choisis de façon aléatoire parmi les personnes assujetties à la redevance et dans des conditions fixées par décret.

“ Les conférences nationales des programmes émettent des avis et des recommandations sur la programmation et la ligne éditoriale des différentes chaînes ou antennes des sociétés précédemment citées.

“ Elles se réunissent au moins une fois par semestre. ”

*
* *

Article 6

- **Amendement n° 138 présenté par M. Yves COCHET, rapporteur pour avis**

(Article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986)

Après le II de cet article, insérer le paragraphe suivant :

“ II.bis.— Chaque année, à l’occasion du vote de la loi de finances, le Parlement, sur le rapport d’un membre de chacune des commissions des finances de l’Assemblée nationale et du Sénat ayant les pouvoirs de rapporteur spécial, autorise la perception de la taxe dénommée redevance pour droit d’usage, assise sur les appareils récepteurs de télévision, et approuve la répartition du produit attendu de la redevance entre les sociétés France Télévision, Radio France, Radio France Internationale, Réseau France Outre-mer et l’Institut national de l’audiovisuel.

“ Il approuve également, pour chacun des organismes précités, le montant des ressources budgétaires et notamment du remboursement par l’État des exonérations de redevance décidées pour des motifs sociaux, ainsi que le produit attendu des recettes propres, et notamment de celles provenant de la publicité de marque et du parrainage.

“ Un rapport du Gouvernement sur la situation et la gestion des organismes du secteur public est annexé au projet de loi de finances. Ce rapport présente un bilan détaillé de l’exécution de chacun des contrats d’objectifs et de moyens de ces organismes. ”

- **Sous-amendement n° 142 présenté par M. Yves COCHET, rapporteur pour avis, à l’amendement n° 33 présenté par le Gouvernement**

(Article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986)

A la fin du paragraphe IV de l’article 53 de la loi du 30 septembre 1986 précitée, ajouter un alinéa ainsi rédigé :

“ Ces crédits financent exclusivement des dépenses de programmes ou de développement des sociétés ou organismes attributaires de redevance. ”

*

* *

Article 16

- **Amendement n° 139 présenté par M. Yves COCHET, rapporteur pour avis**

Dans le deuxième alinéa du 5° du paragraphe I de cet article, après les mots : “développement local”, insérer les mots : “la protection de l’environnement”.

*

* *

Article additionnel après l'article 26

• **Amendement n° 140 présenté par M. Yves COCHET, rapporteur pour avis, et M. Christian CUVILLIEZ**

Il est créé après l'article 26, un article ainsi rédigé :

“Le Gouvernement s’engage dans un délai d’un an à déposer devant le Parlement un rapport qui présentera les possibilités de développement de télévisions citoyennes, de proximité.

“Ce rapport fera l’objet d’un débat au Parlement.”

*

* *

Article additionnel après l'article 31

• **Amendement n° 141 présenté par M. Yves COCHET, rapporteur pour avis, et M. Jean-Marie LE GUEN**

Après le troisième alinéa de l'article L. 421-32 du code de l'urbanisme, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

“Pour les immeubles collectifs à usage d’habitation dont la demande de permis de construire est déposée à compter de la date d’entrée en vigueur de la loi n° du modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, ce permis ne peut être délivré que si le pétitionnaire s’engage à poser sur la toiture de l’immeuble projeté une antenne collective de réception des programmes diffusés par satellite.”

N° 1586.- Avis de M. Yves Cochet (*au nom de la commission des finances*) sur le projet de loi (n°s 1187 & 1541) modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.