



N° 1967

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2009

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2010** (n° 1946),

PAR M. GILLES CARREZ,  
Rapporteur Général,  
Député.

---

**ANNEXE N° 29**

### MÉDIAS

**GESTION ET VALORISATION DES RESSOURCES TIRÉES  
DE L'UTILISATION DU SPECTRE HERTZIEN**

**AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC**

Rapporteur spécial : M. Patrice MARTIN-LALANDE

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>SYNTHÈSE</b> .....	7
<b>INTRODUCTION</b> .....	13
<b>CHAPITRE PREMIER : LE RENFORCEMENT DU BUDGET ET DE LA RÉGULATION DU SECTEUR</b> .....	15
<b>I.– UN EFFORT FINANCIER SANS PRÉCÉDENT DES POUVOIRS PUBLICS EN FAVEUR DES MÉDIAS</b> .....	15
A.– CARACTÉRISTIQUES DU BUDGET GÉNÉRAL POUR 2010 .....	15
1.– La mission <i>Médias</i> : changements de périmètre et intitulés nouveaux .....	15
2.– Les crédits de la mission <i>Médias</i> pour 2010 .....	17
B.– DE LA « REDEVANCE AUDIOVISUELLE » À LA « CONTRIBUTION À L'AUDIOVISUEL PUBLIC » : DES ÉVOLUTIONS MAJEURES POUR LA PRINCIPALE RESSOURCE DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC .....	19
1.– La mission <i>Avances à l'audiovisuel public</i> : un périmètre resserré conforme à la vocation d'une ressource affectée aux organismes de l'audiovisuel public .....	19
2.– Les évolutions législatives et réglementaires intervenues en 2008 et 2009 .....	21
3.– Le cas particulier des « droits acquis » : un régime provisoire qui dure .....	23
4.– La ventilation de la contribution à l'audiovisuel public pour 2010 .....	25
C.– LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE <i>GESTION ET VALORISATION DES RESSOURCES TIRÉES DE L'UTILISATION DU SPECTRE HERTZIEN</i> .....	26
D.– LES INDISPENSABLES DÉPENSES FISCALES EN FAVEUR DE LA PRESSE .....	27
<b>II.– L'AMÉLIORATION DE LA RÉGULATION ET DU CONTRÔLE PUBLICS DES MÉDIAS</b> .....	27
A.– LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIOVISUEL : DES COMPÉTENCES NOUVELLES, DES POUVOIRS ÉLARGIS .....	27
1.– L'extension des compétences du CSA à un nouveau secteur : les services de médias audiovisuels à la demande .....	28
2.– Des pouvoirs nouveaux, complétés ou renforcés .....	28
3.– Attribuer au CSA des moyens à la hauteur de ses missions .....	30
B.– LA DIRECTION DU DÉVELOPPEMENT DES MÉDIAS : LA CLARIFICATION DE SON POSITIONNEMENT INSTITUTIONNEL .....	31
C.– L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET LA COUR DES COMPTES : POUR UN SUIVI EFFICACE DES RÉFORMES DANS LE SECTEUR DES MÉDIAS .....	32
D.– LA LOGIQUE CONTRACTUELLE : LE SUCCÈS DES CONTRATS D'OBJECTIFS ET DE MOYENS .....	34

1.– Les contrats d'objectifs et de moyens : la formalisation d'engagements réciproques au service de la qualité et de la performance .....	34
2.– Les conséquences de la loi du 5 mars 2009 : renforcement et extension du dispositif contractuel.....	35
<b>CHAPITRE DEUXIÈME : LA TRIPLE RÉVOLUTION DE L'AUDIOVISUEL .....</b>	<b>37</b>
<b>I.– LA RÉVOLUTION TECHNIQUE : LE PASSAGE AU TOUT NUMÉRIQUE .....</b>	<b>37</b>
A.– LA TNT : LA NÉCESSAIRE MOBILISATION À DEUX ANS DU BASCULEMENT .....	37
1.– Un déploiement facilité par un cadre législatif adapté .....	37
2.– Un dispositif complet d'accompagnement technique et financier.....	41
B.– LA TMP : REGROUPER LES ACTEURS POUR LA RECHERCHE D'UN MODÈLE VIABLE.....	42
1.– À la recherche d'un modèle économique viable.....	43
2.– Dépasser les blocages des éditeurs et des opérateurs : la « mission Viguier ».....	43
C.– LA RNT : LE COÛT DES NOUVELLES ONDES RADIOPHONIQUES.....	45
1.– Un cadre juridique presque complet .....	45
2.– Vers un prochain lancement des premiers services de RNT ? .....	46
3.– Les inconnues quant au mode de financement du réseau .....	46
<b>II.– LA RÉVOLUTION ÉCONOMIQUE : LE TARISSEMENT DE LA CORNE D'ABONDANCE PUBLICITAIRE.....</b>	<b>48</b>
A.– UNE CHUTE STRUCTURELLE DES INVESTISSEMENTS PUBLICITAIRES AGGRAVÉE PAR LA CRISE.....	48
B.– DES ADAPTATIONS NORMATIVES À ENVISAGER.....	57
<b>III.– LA RÉVOLUTION ORGANISATIONNELLE : LE NOUVEAU SERVICE PUBLIC DE L'AUDIOVISUEL.....</b>	<b>59</b>
A.– FRANCE TÉLÉVISIONS : L'AN 1 DU NOUVEAU GROUPE.....	59
1.– La réforme des structures : achever l'organisation de l'entreprise unique et développer les synergies dans le respect du dialogue social.....	60
2.– La stratégie « média global » : accompagner les ambitions.....	64
3.– Les différentes chaînes du groupe : des évolutions contrastées au sein d'un paysage audiovisuel en mutation .....	67
B.– L'AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR DE LA FRANCE : ACHEVER LA FONDATION D'UN MÉDIA GLOBAL .....	69
1.– L'AEF : 2010, année de construction .....	69
a) <i>France 24 : la résolution des questions institutionnelles et capitalistiques .....</i>	<i>70</i>
b) <i>TV5 Monde : l'entrée d'AEF au capital de la chaîne multilatérale .....</i>	<i>72</i>
c) <i>Radio France Internationale : une recapitalisation enfin opérée .....</i>	<i>72</i>
d) <i>La conclusion d'un COM entre l'AEF et l'État et la clarification du pilotage politique .....</i>	<i>73</i>

2.– Les différentes entités de l'AEF : poursuivre la montée en puissance, dépasser les blocages .....	74
a) France 24 : des résultats encourageants .....	74
b) TV5 Monde : une stratégie multimédia à concilier avec la politique globale d'AEF .....	75
c) Radio France Internationale : une réforme difficile trop longtemps différée .....	75
C.– ARTE FRANCE : POURSUIVRE LA MODERNISATION ET CONQUÉRIR DE NOUVEAUX PUBLICS .....	79
1.– Concilier satisfaction du public et élargissement de l'audience .....	79
2.– Poursuivre une politique volontariste sur les nouveaux supports de diffusion .....	80
3.– Une croissance du financement public permettant de mettre en œuvre les priorités stratégiques de la chaîne .....	81
D.– RADIO FRANCE 2009-2010 : NOUVELLE DIRECTION, NOUVEAU COM, NOUVELLE CONVENTION COLLECTIVE .....	82
1.– La période 2009-2010 : des chantiers lourds pour la nouvelle équipe .....	82
2.– La réhabilitation de la Maison de Radio France : veiller à la maîtrise des délais et des coûts .....	84
E.– L'INSTITUT NATIONAL DE L'AUDIOVISUEL : UNE POLITIQUE PATRIMONIALE EFFICACE SUPPORT D'UNE DIVERSIFICATION RÉUSSIE .....	86
1.– L'achèvement du deuxième COM de l'INA : le respect des engagements souscrits ...	86
2.– La poursuite d'une politique patrimoniale innovante tirant parti des nouveaux médias .....	86
3.– Le développement des actions d'enseignement et de recherche .....	88
4.– Les chantiers pour 2010 : nouveau COM et renégociation de la convention collective .....	89
<b>CHAPITRE TROISIÈME LES ÉTATS GÉNÉRAUX DE LA PRESSE : AU-DELÀ DE L'INDISPENSABLE BOUÉE DE SAUVETAGE, ALLER VERS LA REFOUNDATION .....</b>	<b>91</b>
<b>I.– LA « DOUBLE PEINE » OU LA CONJONCTION D'UNE CRISE CONJONCTURELLE ET D'UNE CRISE STRUCTURELLE .....</b>	<b>91</b>
A.– LES DONNÉES ÉCONOMIQUES D'UN SECTEUR DÉPRIMÉ .....	91
1.– La diffusion de la presse : une décroissance globale inédite .....	91
2.– Le chiffre d'affaires du secteur : une dégradation qui affecte la quasi-totalité des familles de presse .....	93
B.– UN SECTEUR CONTRAINT DE SE RÉINVENTER SOUS L'ACTION VOLONTARISTE DES POUVOIRS PUBLICS .....	94
1.– Les mesures d'urgence visant à soutenir la presse écrite dans la période de crise actuelle. ....	95
2.– Les propositions de réformes structurelles : 8 chantiers à mener pour construire la presse de demain .....	96
a) Encourager le développement de la presse numérique .....	96
b) Redynamiser et moderniser la vente au numéro .....	97

<i>c) Soutenir résolument le portage</i> .....	98
<i>d) Négocier un « nouveau contrat social » au sein des imprimeries</i> .....	98
<i>e) Réaffirmer les valeurs et les métiers des journalistes</i> .....	98
<i>f) Renforcer les fonds propres des entreprises de presse</i> .....	99
<i>g) Reconquérir le lectorat et encourager les jeunes à la lecture de la presse</i> .....	99
<i>h) Restaurer la confiance avec les lecteurs</i> .....	100
<b>II.– LES AIDES À LA PRESSE POUR 2010 : UNE REVALORISATION DE 84 % MAIS UNE RÉORIENTATION ENCORE TIMIDE</b> .....	102
A.– LES AIDES BUDGÉTAIRES 2010 : LA CONFIRMATION D'UN EFFORT SANS PRÉCÉDENT QUI DOIT ÊTRE MIEUX CIBLÉ SUR LA PRESSE DE DEMAIN .....	102
1.– Les aides à la diffusion : un effort sans précédent en faveur du portage .....	103
2.– Les aides au pluralisme : une reconduction des dispositifs .....	104
3.– Les aides à la modernisation : un soutien fort au développement de la presse numérique .....	105
B.– LES AIDES FISCALES : RECONDUCTION DES DISPOSITIFS EXISTANTS ET EXTENSION DU MÉCÉNAT .....	109
1.– La nécessité d'un régime fiscal unifié pour l'ensemble de la presse : aller vers un taux de TVA réduit unique .....	109
2.– Renforcer les fonds propres des entreprises de presse et soutenir l'investissement : l'élargissement du mécénat .....	111
<b>III.– L'AGENCE FRANCE-PRESSE : LUI DONNER LES MOYENS DE SON AVENIR</b> .....	113
A.– LE SOUTIEN DES POUVOIRS PUBLICS : L'ACCOMPAGNEMENT DE LA STRATÉGIE NUMÉRIQUE .....	113
B.– RÉFORMER LE STATUT POUR RENFORCER L'AGENCE : VERS UNE SOCIÉTÉ À CAPITALS PUBLICS ? .....	114
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	119
<b>ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	121

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 87 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.

## SYNTHÈSE

**Selon le projet de loi de finances pour 2010**, les médias, dans toutes leurs composantes, vont bénéficier d'un **soutien financier sans précédent** de la part des pouvoirs publics.

● **L'audiovisuel hexagonal : un effort financier public en hausse de près de 30 % entre 2008 et 2010 pour France Télévisions**

Suite au vote de la **loi du 5 mars 2009** relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, le **groupe France Télévisions** bénéficie d'un **financement public mixte associant crédits budgétaires** (457,8 millions d'euros en 2010) et partie du produit de la **contribution à l'audiovisuel public** (2 092 millions d'euros pour 2010). Ainsi, la **progression de la dotation publique entre 2008** – année où les recettes publicitaires représentaient environ un tiers des ressources du groupe audiovisuel – **et 2010 atteint près de 30 %** (1 986 millions d'euros en 2008 contre **2 550 millions d'euros** en 2010, soit + 28,4 %). La comparaison entre 2009 et 2010, premières années de réforme du mode de financement montre que le montant des crédits alloués à France Télévisions augmentera de + 2,4 %, soit une augmentation de 61 millions d'euros par rapport aux crédits ouverts en loi de finances initiale (LFI) pour 2009. Soulignons que la comparaison avec l'année 2008 ne tient pas compte de la dotation en capital de 150 millions d'euros, ressource par nature exceptionnelle. Par ailleurs, le Rapporteur spécial tient à rappeler que les ressources de France Télévisions – ressources publiques et ressources propres – disponibles fin 2009 seront supérieures de 75 à 100 millions d'euros aux prévisions initiales compte tenu de l'excédent de recettes publicitaires prévu après déduction de la retenue de l'État.

La chaîne **ARTE France** verra sa dotation revalorisée de + 4,1 %. Celle-ci atteindra donc 242 millions d'euros, soit 10 millions d'euros de plus par rapport à la LFI de l'année précédente.

Le groupe **Radio France** bénéficiera de crédits en hausse de + 4,3 % pour une dotation globale de près de 584 millions d'euros, supérieure de 24 millions d'euros à celle ouverte à l'occasion de la LFI pour 2009.

L'**Institut national de l'audiovisuel** (INA) verra ses crédits augmenter de + 1,2 %, sa dotation globale atteignant 87 millions d'euros contre 86 millions d'euros ouverts l'an dernier.

● **L'audiovisuel extérieur : des crédits en augmentation de 6,1 %**

Les crédits destinés à l'audiovisuel extérieur augmenteront de quelque 6,1 %, atteignant environ 316,5 millions d'euros au total et témoignant d'une hausse de 18 millions d'euros par rapport à la LFI pour 2009.

• **La presse : + 51 % de crédits publics**

L'État a très rapidement mis en œuvre les engagements pris à l'issue des États généraux de la presse écrite. Ainsi, les crédits afférents enregistreront une croissance très importante de près de 51 %. Au total, 419,3 millions d'euros de crédits de paiement seront consacrés à la presse contre 277,7 millions d'euros ouverts en LFI l'an dernier, soit une augmentation de 141,6 millions d'euros.

**1. Poursuivre l'amélioration de la lisibilité budgétaire et de la mesure de la performance**

En 2010, **l'architecture de la mission Médias reste stable**. Pour autant, **les efforts de clarification de celle-ci se poursuivent**. Notamment, le programme 313 *Contribution au financement de l'audiovisuel* verrait son libellé et son périmètre modifiés.

Ces changements font écho à deux évolutions :

– le régime publicitaire de Radio France n'ayant *in fine* pas été modifié par la loi du 5 mars 2009, le groupe sort du champ des bénéficiaires des crédits du programme 313 ;

– en revanche, une partie de ces crédits sera affectée au financement du passage à la télévision numérique et notamment à la participation de l'État au groupement d'intérêt public (GIP) *France télé numérique*. Celui-ci réunissant l'État et les chaînes nationales dites « historiques » diffusées par voie hertzienne en mode analogique, il ne peut être considéré comme un acteur de l'audiovisuel « public » *stricto sensu*, d'où la modification du libellé du programme 313.

La **mission Avances à l'audiovisuel public** connaît également quelques changements, témoins d'un **resserrement de son périmètre plus conforme à la vocation d'une ressource affectée aux organismes de l'audiovisuel public**.

Sort ainsi du champ de la mission le programme 846 *Passage à la télévision tout numérique*, créé par la loi de finances initiale pour 2009, et qui avait permis l'attribution de 15 millions d'euros issus du produit de la redevance audiovisuelle au GIP *France télé numérique*. De fait, le produit de la « contribution à l'audiovisuel public » se trouve à nouveau intégralement reversé aux organismes de l'audiovisuel public.

Le Rapporteur spécial se félicite de telles modifications, qu'il avait demandées. Cependant, il est encore possible d'améliorer la lisibilité budgétaire et la mesure de la performance des politiques publiques afférentes à l'audiovisuel. Notamment **deux points problématiques demeurent**, que le Rapporteur spécial souligne de longue date :

– **l'insuffisance** du dispositif de **mesure de la performance du programme 115 Action audiovisuelle extérieure** ;

– **la persistance du Gouvernement à éclater l'aide au transport postal** entre deux programmes relevant de deux missions différentes alors que, en bonne logique LOLF, l'ensemble des crédits afférents à cette aide devraient relever du seul programme *Presse* de la mission *Médias*.



## **2. De la « redevance audiovisuelle » à la « contribution à l'audiovisuel public » : le renforcement du mode principal de financement de notre audiovisuel public**

**Le Rapporteur spécial ne peut que se réjouir de l'indexation** enfin actée de la contribution à l'audiovisuel public sur l'indice des prix à la consommation, une réforme **qu'il avait longtemps appelée de ses vœux**. Cette évolution, par ailleurs légitime économiquement, va en effet permettre d'assurer un certain dynamisme de la principale ressource des organismes de l'audiovisuel public.

Il se félicite également de la **revalorisation de 2 euros** permise par la loi du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision.

Ainsi, pour 2010, le montant de la contribution à l'audiovisuel public est de 121 euros en métropole et 78 euros outre-mer (contre respectivement 116 euros et 74 euros en 2009).

## **3. La triple révolution du secteur audiovisuel**

### *a) La révolution technique : le basculement vers le numérique*

Lancée le 31 mars 2005 pour couvrir 35 % de la population, **la télévision numérique terrestre (TNT)** se déploie par phases successives et doit être accessible à 95 % de la population au terme du basculement prévu fin novembre 2011. Les pouvoirs publics sont particulièrement attentifs au bon déroulement du calendrier et veillent à ce qu'il n'y ait aucun « laissé pour compte » du numérique. Aussi, afin de négocier au mieux ce tournant technologique, **deux fonds ont été créés et deux autres dispositifs sont sur le point de l'être afin de renforcer l'accompagnement technique et financier des foyers français :**

– le fonds d'accompagnement du numérique, dont l'aide est accordée sans condition de ressources dans les zones où la réception des chaînes nationales diffusées en mode analogique est perturbée ou interrompue ;

– le fonds d'aide à l'équipement pour la télévision numérique qui, sous condition de ressources, aide à l'équipement en matériels de réception ;

– le dispositif d'accompagnement renforcé, destiné aux personnes les plus fragiles (personnes âgées de plus de 70 ans et personnes handicapées à plus de 80 %) et qui consiste principalement en une prestation de service (branchement et réglage des chaînes de la TNT) dans le but d'assurer la continuité de la réception gratuite des services de télévision en clair après l'extinction de leur diffusion analogique ;

– enfin, le 22 juillet dernier, le Premier ministre a annoncé la mise en place d'un fonds d'aide destiné spécifiquement aux populations qui ne seront pas couvertes par la TNT après l'extinction du signal analogique. Ce fonds, destiné aux foyers modestes non exonérés de contribution à l'audiovisuel public, compléterait ainsi le fonds d'aide à l'équipement pour la télévision numérique en prenant en charge, sous condition de ressources, les frais d'équipement de tout dispositif de réception.

**La télévision mobile personnelle (TMP) cherche toujours son modèle économique.** Toutefois, les conclusions de la mission confiée à M. Cyril Viguier semblent avoir redonné un certain dynamisme au dossier, l'ensemble des éditeurs ayant remis leurs conventions au Conseil supérieur de l'audiovisuel dans le délai imparti (30 septembre 2009).

**La radio numérique terrestre (RNT)** devrait faire son apparition sur les ondes à la fin de l'année 2009 sur trois zones couvrant 15 % de la population. Le probable semestre de retard par rapport à ce calendrier témoigne des interrogations qui subsistent. L'intérêt de cet investissement – tant pour les pouvoirs publics que pour les auditeurs – reste à démontrer compte tenu de son coût, de même que doit être précisé le mode de financement du projet, notamment pour les radios associatives. Les conclusions qu'apporteront MM. Emmanuel Hamelin et Marc Tessier, missionnés par le Gouvernement sur ce sujet, permettront assurément d'éclairer le débat.

*b) La révolution du modèle économique : le tarissement de la ressource publicitaire*

Le mode de financement traditionnel et, pour certains, principal, des médias est touché de plein fouet par une **double crise**. En effet, à la crise **structurelle** liée à la fragmentation des audiences sur l'ensemble des supports médiatiques et à l'arrivée de nouveaux médias à la puissance décuplée (notamment l'internet, le méta-média), s'ajoute une crise **conjoncturelle** de réduction des dépenses des annonceurs, amorcée en 2008, qui s'aggrave du fait de la dépression économique et financière actuelle et dont on ne saurait dire avec assurance quand elle s'achèvera.

Si, selon certaines études récentes, la chute des investissements en France est moins brutale que dans certains pays, il n'en demeure pas moins que le marché publicitaire hexagonal 2013 représenterait seulement 90 % environ du marché 2007.

*c) La révolution organisationnelle : le nouveau service public audiovisuel*

- France Télévisions

**Eu égard au tarissement de la ressource publicitaire, le Rapporteur spécial ne peut que se féliciter de la décision de supprimer progressivement la publicité** des antennes de notre groupe télévisuel public hexagonal. Financé par la contribution à l'audiovisuel public et par des crédits du budget général de l'État, France Télévisions bénéficie aujourd'hui de la meilleure assurance de disposer des ressources dont il a besoin. **Les moyens financiers d'assurer la vocation à la qualité et le développement du service public télévisuel n'ont jamais été aussi solidement garantis.** France Télévisions se voit en outre libéré de la contrainte que pouvait potentiellement faire peser la publicité sur sa programmation.

En 2010, le groupe devra **achever la constitution de l'entreprise unique** et – de même que Radio France, RFI et l'INA – mener un chantier ambitieux : la **renégociation des conventions collectives et accords d'entreprise**, une révision rendue indispensable du fait de l'évolution des métiers de l'audiovisuel, et des bouleversements techniques et économiques qu'a connus le secteur.

- L'audiovisuel extérieur de la France

L'AEF devra **achever sa constitution en média global**. Les questions capitalistiques ayant été résolues (rachat de France 24, prise de participation au sein de TV5 Monde à hauteur de 49 %, recapitalisation et intégration de RFI par transfert d'actions), reste à mener à bien la **négociation d'un COM et la réorganisation de RFI** en achevant le processus de ciblage des zones et langues de diffusion rendu nécessaire par les évolutions géostratégiques et les mutations technologiques.

#### **4. Les États généraux de la presse écrite : au-delà de l'indispensable bouée de sauvetage, aller vers la refondation**

Conscient des difficultés du secteur et de l'urgence à remédier à ses carences et à accompagner ses mutations, le **Rapporteur spécial a longtemps milité pour la tenue d'un « Grenelle de la presse »**. Les « **États généraux de la presse écrite** » (EGPE) **souhaités par le Président de la République** et officiellement lancés le 2 octobre 2008, **ont pleinement répondu à cette demande**.

De l'avis unanime des personnes auditionnées par le Rapporteur spécial, les EGPE **sont une initiative nécessaire, un succès salubre et une dynamique à poursuivre**. Le Rapporteur spécial ne peut qu'abonder en ce sens. Neuf mois après la conclusion des EGPE, **la moitié des mesures décidées ont déjà été mises en œuvre**.

Des **moyens financiers complémentaires substantiels** avaient été débloqués dès 2009 à la faveur de la loi de finances rectificative du mois d'avril. Cette revalorisation spectaculaire se poursuivra en 2010 avec une **augmentation de près de 84 % des crédits de paiement consacrés aux aides à la presse**, correspondant à 305,9 millions d'euros. Face à un soutien sans précédent des pouvoirs publics, **le secteur de la presse, dans ses différentes composantes, a une obligation de résultat**, laquelle passe par une mise en œuvre rapide et complète des engagements pris par la profession.

Ainsi qu'il l'a exprimé à plusieurs reprises, le Rapporteur spécial reste convaincu du fait que, au-delà de l'évolution nécessaire amorcée par les EGPE, il **faudra procéder à une remise à plat du système d'aides publiques afin de les réorienter de manière efficace** vers les dispositifs les plus innovants, les plus porteurs, et les plus aptes à faire émerger la presse de demain. Aussi se félicite-t-il du **soutien sans précédent accordé au développement de la presse en ligne**, le fonds dédié voyant sa dotation multipliée par 40 en passant de 0,5 million d'euros à 20 millions d'euros. Reste à **poursuivre les efforts au niveau européen** afin d'aligner le traitement fiscal de la presse en ligne (**taux réduit de TVA**) sur celui de la presse papier.

#### **5. L'Agence France-Presse : rénover son statut pour lui donner les moyens de son avenir**

Les **particularités du statut** de l'Agence France-Presse, notamment l'absence d'actionnaire, **rendant difficile l'obtention des ressources nécessaires au développement de l'une des trois premières agences mondiales**, les pouvoirs publics réfléchissent à une évolution du statut de l'Agence, tel que résultant de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957.

Missionné par le Gouvernement, son président-directeur général, M. Pierre Louette, a identifié plusieurs pistes d'évolution envisageables, retenant notamment la solution d'une **société à capitaux publics dotée d'une structure** (une « fondation » ?) **chargée de veiller au respect par l'AFP de ses obligations fondamentales et de garantir son indépendance.**

Un projet de loi portant réforme du statut de l'AFP devrait être prochainement soumis au Parlement.

## INTRODUCTION

**Jamais en France les médias n’avaient connu une telle intensité de réformes !** Dès le début de son mandat, le Président de la République Nicolas Sarkozy, le Gouvernement de François Fillon (avec comme ministre de la Culture et de la communication Christine Albanel puis Frédéric Mitterrand) et le Parlement ont **redéfini la stratégie des pouvoirs publics** dans les principaux médias : l’audiovisuel extérieur de la France, puis France Télévisions, puis la presse écrite.

Il s’agit **pour l’audiovisuel public** – extérieur comme « hexagonal » – de se redéfinir pour **tirer le meilleur parti d’une triple révolution** : « technique » avec le passage au tout numérique ; « économique » avec la chute des recettes publicitaires ; « organisationnelle » avec la mutation en média global.

Les « États généraux de la presse écrite » ont, pour la première fois, permis une concertation sans tabou pour redéfinir la stratégie des pouvoirs publics et de la profession, et **construire la presse de demain**.

**Au-delà de l’indispensable bouée de sauvetage** lancée à la presse d’aujourd’hui, le succès des États généraux doit en effet permettre de faire émerger **les nouvelles formes de presse de l’ère numérique**, et d’adapter en conséquence les aides que l’État consacre à la presse afin d’assurer le pluralisme et la qualité du débat démocratique.

**Très rapidement, les pouvoirs publics ont pris les décisions nécessaires** pour fixer le nouveau cadre juridique (lois, contrats d’objectifs et de moyens, *etc.*) et pour mobiliser les nouveaux moyens financiers indispensables (loi de finances initiale 2009, loi de finances rectificative 2009...). **L’effort de l’État est sans précédent** : en augmentation de près de 30 % pour France Télévisions par rapport à 2008, en hausse de 6,1 % pour l’audiovisuel extérieur, et de 51 % pour la presse par rapport à 2009 !

Le budget 2010 confirme donc **l’engagement stratégique** de l’État.

C’est la meilleure manière de convaincre les nombreux professionnels partenaires de l’État de prendre toutes leurs responsabilités pour **être à la hauteur des enjeux : fonder le paysage médiatique français du nouveau siècle**.



## CHAPITRE PREMIER : LE RENFORCEMENT DU BUDGET ET DE LA RÉGULATION DU SECTEUR

### I.– UN EFFORT FINANCIER SANS PRÉCÉDENT DES POUVOIRS PUBLICS EN FAVEUR DES MÉDIAS

#### A.– CARACTÉRISTIQUES DU BUDGET GÉNÉRAL POUR 2010

##### 1.– La mission *Médias* : changements de périmètre et intitulés nouveaux

Dans le cadre du présent projet de loi de finances pour 2010 (PLF 2010), **l'architecture de la mission *Médias* resterait stable**. Comme en 2009, elle comprendrait quatre programmes. Pour autant, **quelques évolutions** sont à relever, tant au niveau du périmètre de certains programmes qu'au niveau de leur dénomination.

• **Le programme 115 *Action audiovisuelle extérieure*** verrait son libellé modifié par rapport à 2009<sup>(1)</sup>. Il regroupe les crédits budgétaires destinés au financement de la société holding Audiovisuel extérieur de la France (AEF), de ses filiales France 24 et Radio France Internationale (RFI), de la contribution française au budget de TV5 Monde chaîne partenaire d'AEF<sup>(2)</sup>, et de la subvention à la radio franco-marocaine Médi 1<sup>(3)</sup>. Par ailleurs, ces crédits budgétaires sont complétés par l'affectation d'une partie du produit de la contribution à l'audiovisuel public *via* le programme 844 *Contribution au financement de l'audiovisuel extérieur de la France* (cf. *infra*).

• **Le programme 180 *Presse*** rassemble d'une part les crédits relatifs aux aides directes accordées par l'État au secteur de la presse écrite. Celles-ci ont vocation à soutenir la diffusion des publications de presse, à permettre le maintien de celles qui bénéficient de faibles ressources publicitaires et à soutenir l'effort de modernisation du secteur. D'autre part, sont également retracés au sein de ce programme les crédits correspondants aux abonnements que l'État souscrit auprès de l'Agence France-Presse (AFP).

• **Le programme 312 *Soutien à l'expression radiophonique locale***, créé à l'occasion de la loi de finances initiale (LFI) pour 2009 après budgétisation de crédits auparavant retracés au sein du compte d'affectation spéciale *Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique*, comprend les crédits ayant vocation à soutenir les radios associatives locales à faibles ressources publicitaires accomplissant une mission de communication sociale de proximité.

---

(1) Précédemment, le programme 115 s'intitulait Audiovisuel extérieur de la France.

(2) La holding AEF ne détient que 49 % du capital de TV5 Monde. Aussi, la chaîne francophone multilatérale n'est-elle pas une filiale d'AEF, mais un partenaire.

(3) Subvention versée via la Compagnie internationale de radio et de télévision (CIRT).

• **Le programme 313 *Contribution au financement de l'audiovisuel* voit son périmètre et son libellé modifiés.** Créé lors de la LFI pour 2009, il s'intitulait alors *Contribution au financement de l'audiovisuel public* et retraçait les crédits nécessaires à la compensation des pertes anticipées de ressources publicitaires pour les groupes France Télévisions et Radio France du fait de l'adoption de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision. Le changement de dénomination prévu par le PLF 2010 n'est pas purement rhétorique. Le régime publicitaire en vigueur sur les antennes de **Radio France** n'ayant *in fine* pas été modifié par la loi précitée, le groupe **sort du champ des bénéficiaires des crédits du programme 313. En revanche, une partie de ces crédits serait affectée au financement du passage à la télévision numérique** et notamment à la participation de l'État au groupement d'intérêt public (GIP) *France télé numérique*. Celui-ci réunissant l'État et les chaînes nationales dites « historiques » diffusées par voie hertzienne en mode analogique, il ne peut être considéré comme un acteur de l'audiovisuel « public » *stricto sensu* <sup>(1)</sup>, d'où la modification du libellé du programme 313.

Pour la quatrième année consécutive, le Rapporteur spécial se voit contraint de souligner les **lacunes persistantes** du dispositif de **mesure de la performance concernant le programme 115 *Action audiovisuelle extérieure*** (anciennement programme *Audiovisuel extérieur de la France*). En effet, celui-ci demeure constitué d'une seule action, censée, selon le projet annuel de performances (PAP), intégrer « *l'ensemble des activités du programme* », et ne dispose toujours que de deux objectifs seulement. Rappelons que ce programme regroupe une partie non négligeable des crédits de la mission *Médias* (plus de 17 %, avec quelque 199 millions d'euros sur les 1 145 millions d'euros de la mission) et assure, pour partie, le financement d'entités qui, pour avoir été regroupées au sein d'une structure commune – la holding AEF – présentent néanmoins des spécificités et doivent faire face à des problématiques différenciées.

Par conséquent, on peut se demander si un dispositif de mesure de la performance aussi réduit permet effectivement d'appréhender « *l'ensemble des activités du programme* ». Notons, à titre de comparaison, que le programme 312 *Soutien à l'expression radiophonique locale*, presque sept fois moins doté (29 millions d'euros prévus dans le cadre du PLF 2010), compte deux actions et autant d'objectifs que le programme 115.

**Le Rapporteur spécial renouvelle donc sa demande afin que soit substantiellement enrichi le dispositif de mesure de la performance du programme 115**, en s'appuyant sur la nouvelle organisation de notre politique audiovisuelle extérieure et sur le COM qui traduit cette politique.

---

(1) Les dépenses du GIP sont réparties entre ses membres de la façon suivante : État 50 %, France Télévisions 15 %, ARTE France 5 %, TF1, Canal+ et M6 assurant chacune 10 % du financement.



**Enfin, le Rapporteur spécial regrette l'absence dans l'architecture budgétaire de ce qui constitue le « média des médias » par excellence : l'internet. Il conviendrait en effet que l'effort de l'État en faveur de ce méta-média et du développement de ses diverses utilisations à fin de politiques publiques soit clairement identifié au sein des documents budgétaires<sup>(1)</sup>, le cas échéant *via* un document de politique transversale consacré à la société de l'information.**

## 2.– Les crédits de la mission *Médias* pour 2010

Le budget 2010 marque la **seconde année de la programmation triennale des finances publiques** pour la période 2009-2011. En effet, la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a consacré l'existence des lois de programmation des finances publiques<sup>(2)</sup>, dont l'assise constitutionnelle était devenue incertaine compte tenu des évolutions de la jurisprudence du Conseil constitutionnel et de l'entrée en vigueur de la LOLF. Dans sa nouvelle rédaction, l'article 34 de la Constitution dispose désormais que les lois de programmation définissent « *les orientations pluriannuelles des finances publiques* ».

La loi de programmation des finances publiques pour la période 2009-2011 a prévu que les crédits de paiement alloués à la mission *Médias* devaient s'élever à 1 012,1 millions d'euros en 2009, 1 000,6 millions d'euros en 2010 et 989,1 millions d'euros en 2011, les plafonds étant fermes pour les deuxième et troisième années, tandis que la répartition par programme n'était qu'indicative.

Cependant, du fait de la **mise en œuvre des mesures** décidées à l'issue des **États généraux de la presse écrite** – lesquelles seront traitées plus en détail dans les parties thématiques du présent rapport – les **crédits du programme Presse** enregistreraient une **croissance significative de près de 51 %** en crédits de paiement (CP), conduisant au dépassement du plafond initialement fixé pour la mission *Médias* pour 2010.

Dans le détail, la ventilation par programme des crédits demandés s'effectuerait comme suit.

- Les crédits du programme 115 *Action audiovisuelle extérieure* s'élèveraient à 199,1 millions d'euros, en diminution de 15 % environ (- 34 millions d'euros, soit - 14,6 %) par rapport au montant voté en LFI pour 2009. Cependant, le **financement global de l'audiovisuel extérieur de la France est en progression par rapport à 2009 (+ 6,1 %)**, celui-ci bénéficiant également d'une partie du produit de la contribution à l'audiovisuel public versée *via* le programme 844 *Contribution au financement de l'audiovisuel extérieur* de la mission *Avances à l'audiovisuel public* (cf. *infra*).

---

(1) Voir le rapport d'information n° 3783 relatif à la société de l'information dans le budget de l'État présenté par M. Patrice Martin-Lalande.

(2) Article 11 de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008.

• Le **programme 180 Presse** enregistrerait une **croissance importante** de sa dotation, avec 419,3 millions d'euros en CP contre 277,7 millions d'euros ouverts en LFI pour 2009 (+ **50,9 %**), soit une revalorisation à hauteur de 141,6 millions d'euros. Les différentes aides seront détaillées ci-après dans la partie thématique consacrée à la presse.

• Le **programme 312 Soutien à l'expression radiophonique locale** verrait également ses **crédits réévalués** à la hausse par rapport à la LFI pour 2009, notamment pour tenir compte des besoins de financement nouveaux liés au lancement et au développement de la radio numérique terrestre. Ceux-ci passeraient alors de 26,5 millions d'euros à 29 millions d'euros (+ 9,4 % AE=CP).

• Le **programme 313 Contribution au financement de l'audiovisuel** se verrait doté de 497,9 millions d'euros, contre 473 millions dans le cadre de la LFI pour 2009, la programmation pluriannuelle ayant prévu, de manière indicative, 480,9 millions d'euros. La revalorisation de la dotation par rapport à 2009 – + **5,3 %** – masque une **évolution différenciée entre les deux actions** constituant le programme. Ainsi, l'action n°1 *France Télévisions* bénéficierait-elle de 457,9 millions d'euros (+ 1,75 %), une évolution en adéquation avec les engagements pris par l'État pour le financement du groupe télévisuel public. L'augmentation globale des crédits qui seraient alloués au programme 313 est par conséquent due au changement de périmètre du programme (cf. *supra*) : si le financement complémentaire de Radio France inscrit en LFI pour 2009 à hauteur de 23 millions d'euros n'est pas reconduit du fait de l'absence de modification de son régime publicitaire, le programme 313 accueillerait, à l'occasion du PLF 2010 les crédits nécessaires au passage à la télévision numérique. En effet, dans le cadre de la loi n° 2009-431 de finances rectificative pour l'année 2009, il a été décidé de sortir le financement du passage à la télévision numérique du champ de la contribution à l'audiovisuel public<sup>(1)</sup>. Pour 2010, quelque 40 millions d'euros issus du budget général de l'État bénéficieraient alors, via l'action n°2 nouvelle *Passage à la télévision tout numérique*, au GIP *France télé numérique*. Une telle imputation budgétaire répond aux attentes de plusieurs parlementaires, dont le Rapporteur spécial, qui avaient estimé que, au-delà de l'année 2009<sup>(2)</sup>, le GIP ne saurait être financé par la redevance audiovisuelle<sup>(3)</sup>.

---

(1) Article 17 de la loi n° 2009-431 de finances rectificative pour l'année 2009.

(2) Dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2009, le GIP avait bénéficié de 15 millions d'euros issus du programme 846 Passage à la télévision tout numérique de la mission Avances à l'audiovisuel.

(3) L'article 29 de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision a modifié la dénomination de la redevance audiovisuelle en « contribution à l'audiovisuel public ».

**RÉCAPITULATION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DE LA MISSION *MÉDIAS*  
PAR PROGRAMME ET PAR ACTION**

*(en euros)*

Numéro et intitulé du programme et de l'action	Ouverts en LFI pour 2009	Demandés pour 2010
<b>180. Presse</b>	<b>277 691 351</b>	<b>419 311 337</b>
01. Abonnements de l'État à l'AFP	111 382 348	113 387 230
02. Aides à la presse	166 309 003	305 924 107
<b>320. Soutien à l'expression radiophonique locale</b>	<b>26 524 000</b>	<b>29 000 000</b>
01. Soutien à l'expression radiophonique locale	26 418 800	28 884 000
02. Fonction support	106 000	116 000
<b>313. Contribution au financement de l'audiovisuel (libellé modifié)</b>	<b>473 000 000</b>	<b>497 875 000</b>
01. France Télévisions (libellé modifié)	473 000 000	457 875 000
02. Passage à la télévision tout numérique (nouveau)	-	40 000 000
<b>115. Action audiovisuelle extérieure (libellé modifié)</b>	<b>233 070 000</b>	<b>199 070 000</b>
01. Action audiovisuelle extérieure (libellé modifié)	233 070 000	199 070 000

Source : PAP 2010

**B.- DE LA « REDEVANCE AUDIOVISUELLE » À LA « CONTRIBUTION À L'AUDIOVISUEL PUBLIC » : DES ÉVOLUTIONS MAJEURES POUR LA PRINCIPALE RESSOURCE DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC**

1.- La mission *Avances à l'audiovisuel public* : un périmètre resserré conforme à la vocation d'une ressource affectée aux organismes de l'audiovisuel public

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2010, la **mission verrait son libellé et son périmètre modifiés.**

**Sortirait ainsi du champ de la mission le programme 846 *Passage à la télévision tout numérique***, créé par la loi de finances initiale pour 2009, et qui avait permis l'attribution de 15 millions d'euros issus du produit de la redevance audiovisuelle au GIP *France télé numérique* (cf. *supra*). Du fait de ce resserrement de périmètre, la mission retrouve sa dénomination antérieure, *Avances à l'audiovisuel public* <sup>(1)</sup>, puisque le **produit de la contribution à l'audiovisuel public se trouve à nouveau intégralement reversé aux organismes de l'audiovisuel public** *via* cinq programmes :

– le programme 841 *France Télévisions*, qui retrace les crédits alloués au groupe télévisuel public (+ 2,6 %) ;

---

*(1) Dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2009, la mission avait vu son libellé modifié en *Avances à l'audiovisuel* puisque participant au financement du GIP France télé numérique, lequel comprend plusieurs chaînes de télévisions privées (cf. *supra*).*

– le programme 842 *ARTE France*, qui accueille les crédits bénéficiant à la branche française de la chaîne franco-allemande (+ 4,1 %) ;

– le programme 843 *Radio France*, qui comprend les crédits destinés au groupe radiophonique public (+ 4,3 %) ;

– le programme 844 *Contribution au financement de l'action audiovisuelle extérieure* <sup>(1)</sup>, qui retrace les crédits attribués à la holding AEF (+ 80 %) ;

– le programme 845 *Institut national de l'audiovisuel*, dont les crédits sont destinés au financement de cet établissement public (+ 1,2 %).

Rappelons que **deux organismes** de l'audiovisuel public bénéficieraient, comme en 2009, d'un **financement mixte** associant crédits budgétaires et partie du produit de la contribution à l'audiovisuel public. Il s'agit :

– du **groupe France Télévisions**, financé *via* les programmes 313 pour la dotation issue du budget général, et 841 pour la contribution à l'audiovisuel public. Les évolutions respectives des deux dotations sont de + 1,75 % et + 2,6 %, soit une augmentation globale de + 2,4 %, correspondant à **2 550 millions d'euros** environ. Financé par la contribution à l'audiovisuel public et par l'ensemble du budget général de l'État, le groupe audiovisuel public dispose donc de la meilleure assurance quant à l'obtention des ressources dont il a besoin. ;

– de **la holding AEF**, dont les crédits seraient répartis entre les programmes 115 (crédits budgétaires), et 844 (contribution à l'audiovisuel public). Si les crédits budgétaires alloués à AEF accusent une baisse substantielle de - 14,6 %, la part de contribution à l'audiovisuel public qui lui est consacrée témoigne d'une remarquable montée en puissance à + 80 %. Les crédits destinés à l'audiovisuel extérieur augmenteraient *in fine* de quelque + **6,1 %, soit environ 316,5 millions d'euros au total**.

Le montant des crédits de la mission *Avances à l'audiovisuel public* pour 2010 provient des recettes nettes de la contribution à l'audiovisuel public et des dégrèvements de cette taxe pris en charge par le budget général de l'État.

Pour 2010, le produit des **encaissements nets de la contribution à l'audiovisuel public** est estimé à **2 561 millions d'euros**, contre 2 451,7 millions d'euros inscrits en loi de finances initiales pour 2009, soit une **augmentation de 4,45 %**. Par ailleurs, les **dégrèvements** de contribution à l'audiovisuel public **pris en charge par le budget général** de l'État sont inscrits à hauteur de **561,8 millions d'euros**.

---

(1) *Le programme 844 s'intitulait précédemment Contribution au financement de l'Audiovisuel Extérieur de la France.*

À cet égard, le Rapporteur spécial **continue à déplorer la persistance du Gouvernement à plafonner les compensations de dégrèvements accordés pour motifs sociaux** <sup>(1)</sup>. En effet, rien ne justifie que ces exonérations, qui résultent d'un choix du Gouvernement en termes de politique sociale, grèvent le budget de l'audiovisuel public. En outre, une telle situation contrevient de manière flagrante aux dispositions de la loi du 1<sup>er</sup> août 2000 qui affirme que « *les exonérations de redevance audiovisuelle décidées pour des motifs sociaux donnent lieu à remboursement intégral du budget général de l'État* ».

#### ÉVOLUTION DE LA CONTRIBUTION À L'AUDIOVISUEL PUBLIC ENTRE 2008 ET 2010

(en nombre de redevables et en millions d'euros)

	Exécution 2008	LFI 2009	PLF 2010
Redevables particuliers	25 464 428	25 580 000	26 050 000
Encaissements bruts	2 419,1	2 496,7	2 608
Frais d'assiette et de recouvrement	26,5	26,5	27
Coûts de trésorerie	22,8	18,5	20
Encaissements nets	2 369,8	2 451,7	2 561
Compensation pour dégrèvements	520,9	546	561,8
Dotation aux organismes publics	2 890,7	2 997,7	3 122,8

Source : direction du Développement des médias

#### 2.- Les évolutions législatives et réglementaires intervenues en 2008 et 2009

- La loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active (RSA) et réformant les politiques d'insertion a instauré, à compter de 2010, un dégrèvement de redevance audiovisuelle pour tous les foyers dont le revenu fiscal de référence est nul, sans distinction de statut <sup>(2)</sup>. Sont ainsi concernés tous les foyers ayant pour seules ressources les minima sociaux non imposables. Est également maintenu un dégrèvement pour les années 2010 et 2011, sous condition de ressources et de bénéficiaire du RSA, pour les contribuables bénéficiaires en 2009 du revenu minimum d'insertion (RMI) et dégrévés de redevance audiovisuelle à ce titre <sup>(3)</sup>.

- À l'occasion de la **loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008**, par un **amendement déposé par le Rapporteur spécial**, le législateur a prévu, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009, l'**indexation** du montant de la

(1) En application de l'article 46 de la loi n° 2005-1719 de finances pour 2006 modifié par l'article 25 du présent projet de loi de finances, la « prise en charge par le budget général de l'État [du montant des dégrèvements de contribution à l'audiovisuel public] est limitée à 561,8 millions d'euros pour 2010. ».

(2) Article 12 de la loi n° 2008-1249.

(3) Idem.

redevance audiovisuelle **sur l'indice des prix à la consommation hors tabac** tel qu'il est prévu dans le rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances pour l'année considérée <sup>(1)</sup>.

Le montant est arrondi à l'euro le plus proche ; la fraction d'euro égale à 0,50 étant comptée pour 1. L'indexation a ainsi porté le montant de la redevance audiovisuelle pour 2009 à 118 euros en métropole (contre 116 euros en 2008) et à 75 euros dans les départements d'outre mer (contre 74 euros en 2008).

**Le Rapporteur spécial ne peut que se féliciter d'une réforme qu'il avait longtemps appelée de ses vœux.** Cette évolution, par ailleurs légitime économiquement, va en effet permettre d'assurer un certain dynamisme de la principale ressource des organismes de l'audiovisuel public.

● Les dernières modifications d'importance du régime de la redevance audiovisuelle furent adoptées à la faveur de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision :

– l'article 29 a **modifié la dénomination** de la redevance audiovisuelle en « **contribution à l'audiovisuel public** » ;

– l'article 31, tout en maintenant l'indexation de la contribution à l'audiovisuel public prévue à l'article 97 de la loi n° 2008-1443, consacre le **rehaussement de 2 euros** du montant de la contribution à partir duquel la règle d'indexation sera appliquée pour l'année 2010. Ainsi, l'application au montant revalorisé de 120 euros en métropole et 77 euros dans les départements d'outre-mer d'une hypothèse d'inflation de 1,2 %, pour la construction du projet de loi de finances 2010, conduit à retenir un montant de contribution à l'audiovisuel public de **121 euros en métropole et 78 euros dans les départements d'outre-mer** pour cette même année.

#### LE COMITÉ DE SUIVI DE LA LOI DU 5 MARS 2009

L'article 75 de la **loi n° 2009-258 du 5 mars 2009** relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision a **institué un comité de suivi chargé d'évaluer son application**, à l'exception de son titre IV relatif au cinéma et autres arts et industries de l'image animée.

L'article 75 dispose que :

*« Un comité de suivi est chargé d'évaluer l'application de la présente loi, à l'exception de son titre IV, et de proposer, le cas échéant, une adaptation des taxes prévues aux articles 302 bis KG et 302 bis KH du code général des impôts et une adaptation des modalités de financement de la société visée au I de l'article 44 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 précitée en fonction de l'évolution du produit de la contribution à l'audiovisuel public et de l'évolution du produit de ces taxes.*

*Il vérifie l'adéquation des ressources attribuées à la société visée au même I avec celles nécessaires à la mise en œuvre des missions de service public de cette société.*

(1) Article 97 de la loi n° 2008-1443.

*Ce comité comprend quatre députés et quatre sénateurs, désignés par le président de leur assemblée respective.*

*Il transmet chaque année au Parlement un rapport sur ses travaux avant la discussion du projet de loi de finances initiale.*

*Un décret fixe les modalités d'application du présent article. »*

#### **Missions du comité de suivi**

Il est, à titre principal, chargé de **s'assurer de l'adéquation des ressources attribuées au groupe France Télévisions nécessaires au bon accomplissement de ses missions** de service public.

Le comité transmettra chaque année au Parlement un rapport sur ses travaux avant la discussion du projet de loi de finances initiale. Plus généralement, il **pourra formuler toute proposition ou recommandation** relative à l'application de la loi du 5 mars 2009 et rendre des avis sur les questions concernant l'adéquation des ressources aux missions assignées à France Télévisions.

#### **Création du comité de suivi**

Dans la mesure où le décret d'application de l'article 75 de la loi du 5 mars 2009 est un décret simple, seul l'avis du CSA est requis (par application de l'article 9 de la loi du 30 septembre 1986). Il est regrettable que le projet de décret soit toujours en cours d'élaboration.

### 3.– Le cas particulier des « droits acquis » : un régime provisoire qui dure

L'article 196 de la **loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances initiale pour 2009**, issu de l'**amendement déposé en ce sens par le Rapporteur spécial, a prorogé** pour l'année 2009 le **dégrèvement** de contribution à l'audiovisuel public dont bénéficiaient les **personnes âgées de plus de 65 ans** au 1<sup>er</sup> janvier 2004, sous conditions de revenus et de cohabitation.

Ces personnes, ainsi que certains mutilés ou invalides, bénéficient du régime des « droits acquis », lequel concerne les personnes dégrévées de redevance audiovisuelle dans le dispositif antérieur à la réforme de 2005 et qui, mécaniquement, n'avaient plus droit à ce dégrèvement dès lors que le régime de la redevance était adossé à celui de la taxe d'habitation.

Rappelons que la réforme votée à l'occasion de la loi de finances pour 2005, en consacrant l'alignement de la collecte de la redevance sur celle de la taxe d'habitation, avait également entraîné un alignement des conditions de dégrèvement entre les deux dispositifs fiscaux. De fait, environ 800 000 foyers auparavant exonérés de redevance mais redevables de la taxe d'habitation devaient se trouver assujettis à la redevance.

Le législateur, dans le but de favoriser une transition supportable pour les contribuables concernées, avait alors choisi d'instituer un mécanisme préservant leurs « droits acquis » pour trois ans (jusqu'en 2007) en maintenant le dégrèvement de redevance audiovisuelle pour :

– les foyers dont l'un des membres est mutilé, invalide civil ou militaire, ou atteint d'une invalidité ou d'une infirmité d'au moins 80 %, ce dernier n'étant pas redevable de la taxe d'habitation, avec un revenu fiscal de référence de 2003 n'excédant pas le seuil défini au I de l'article 1417 du code général des impôts, sous réserve de ne pas être redevable de l'impôt de solidarité sur la fortune et de satisfaire à la condition de cohabitation. Par tolérance administrative, les personnes redevables de taxe d'habitation qui hébergeaient une personne infirme pouvaient bénéficier de l'exonération de redevance audiovisuelle ;

– les personnes âgées d'au moins 65 ans au 1<sup>er</sup> janvier 2004, non imposables à l'impôt sur le revenu (revenus de 2002), non redevables de l'impôt de solidarité sur la fortune au titre de 2002, et n'habitant pas avec des personnes imposables à l'impôt sur le revenu.

L'article 142 <sup>(1)</sup> de la loi de finances pour 2008 a pérennisé le **dégrèvement** de redevance pour la part la plus fragile des contribuables concernés, à savoir **certains mutilés, invalides ou infirmes**, sous réserve de satisfaire aux conditions requises.

Le **dégrèvement en faveur des personnes âgées** a quant à lui été **reconduit d'année en année** à la faveur d'amendements parlementaires. Pour 2010, le Gouvernement a fait le choix d'intégrer ce dégrèvement au projet de loi de finances et propose au Parlement de reconduire le dispositif pour une année supplémentaire <sup>(2)</sup>.

#### ÉVOLUTION DE LA POPULATION DES « DROITS ACQUIS » ENTRE 2005 ET 2008

Année	Personnes âgées de plus de 65 ans	Infirmes ou invalides	Total	Variation en par rapport à N-1
2005	1 025 733	33 075	1 058 808	–
2006	851 422	27 866	879 288	- 16,95 %
2007	724 898	22 612	747 510	- 14,99 %
2008	650 226	18 096	668 322	- 10,60 %

Le coût de la prorogation est évalué à **58 millions d'euros pour 2010** – 56 millions d'euros au titre des personnes âgées de plus de 65 ans et 2 millions d'euros pour les personnes handicapées – le nombre de bénéficiaires étant estimé à **469 000 foyers**. Le coût moyen par bénéficiaire serait de l'ordre de 120,10 euros par foyers, ce qui correspond à une moyenne pondérée entre le montant de la redevance en métropole (121 euros) et celui en vigueur dans les départements d'outre-mer (75 euros).

---

(1) Résultant d'un amendement présenté par le Rapporteur spécial.

(2) Article 26 du présent projet de loi de finances.



Les bénéficiaires étant majoritairement des personnes âgées, leur nombre, et donc le coût de la mesure, diminuent régulièrement d'année en année. Le présent projet de loi de finances pour 2010 retient ainsi comme hypothèse la **décroissance naturelle des droits acquis de 15 %** par rapport à l'année précédente (hypothèse déjà retenue dans le cadre du projet de loi de finances pour 2009).

#### 4.– La ventilation de la contribution à l'audiovisuel public pour 2010

D'après le présent projet de loi de finances, le produit de la contribution à l'audiovisuel public serait réparti entre les différents organismes bénéficiaires comme suit :

#### MISSION AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC RÉCAPITULATION DES CRÉDITS DE PAIEMENT PAR PROGRAMME

(en euros)

Numéro et intitulé du programme	Ouverts en LFI pour 2009	Demandés pour 2010
841. France Télévisions	2 039 141 200	2 092 233 200
842. ARTE France	232 348 970	241 934 420
843. Radio France	559 694 843	583 862 843
844. Contribution au financement de l'action audiovisuelle extérieure (libellé nouveau)	65 288 200	117 517 100
845. Institut National de l'Audiovisuel	86 172 400	87 206 469
846. Passage à la télévision tout numérique (supprimé)	15 000 000	–

Source : PAP 2010

Le Rapporteur spécial ne peut que se réjouir des réformes précédemment détaillées – en particulier la revalorisation et l'indexation de la taxe – qui permettent de garantir un financement dynamique adapté aux besoins des entités de l'audiovisuel public.

Pour autant, il **continue de s'interroger sur les raisons du maintien**, contraire aux normes en vigueur, **de la non-imposition à la contribution à l'audiovisuel public des nouveaux modes de réception de la télévision** <sup>(1)</sup> tels que les ordinateurs). En plus de créer une inégalité fiscale entre les contribuables, elle introduit une distorsion de concurrence favorable à la vente des nouveaux supports, prive l'audiovisuel public d'une partie de ses ressources et contrevient au principe de neutralité technologique. **Un amendement du Rapporteur spécial**, adopté lors de la loi de finances initiale pour 2009, **demandait au Gouvernement un rapport** évaluant les avantages et les inconvénients d'une extension de l'assiette de la redevance. Celui-ci devait être remis au Parlement pour le 30 juin 2009. **À la date de la rédaction du présent rapport, il n'avait toujours pas été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale.**

(1) L'article 1605 du code général des impôts dispose que « la redevance audiovisuelle est due par toutes les personnes physiques imposables à la taxe d'habitation (...) à la condition de détenir (...) un appareil récepteur de télévision ou un dispositif assimilé permettant la réception de la télévision pour l'usage privatif du foyer. ».

## C.- LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE *GESTION ET VALORISATION DES RESSOURCES TIRÉES DE L'UTILISATION DU SPECTRE HERTZIEN*

Le compte d'affectation spéciale (CAS) retrace, en recettes, le produit des redevances acquittées par les opérateurs privés pour l'utilisation des bandes de fréquences libérées par les ministères affectataires (en l'espèce le ministère de la Défense), ainsi que d'éventuels versements du budget général. La libération des fréquences rendue possible du fait d'une rationalisation et d'une modernisation de leur usage par les armées doit permettre une extension de services existants, audiovisuels ou de télécommunications mobiles ou fixes à haut débit et le développement de services innovants.

Initialement, l'objectif du Gouvernement était de démarrer la procédure d'attribution des bandes 800 MHz et 2,6 GHz courant 2009 pour une délivrance des autorisations d'utilisation de ces fréquences avant la fin de l'année 2009. Le montant des prévisions de recettes du CAS en 2009 correspondant au produit de cession de ces fréquences s'élevait à 600 millions d'euros.

Or, le **retard** de plusieurs mois **pris dans le calendrier d'attribution de la 4<sup>ème</sup> licence UMTS** a conduit à décaler l'attribution effective des bandes 0,8 et 2,6 GHz et la perception des recettes attendues en 2009.

De fait **le CAS n'aura pas fonctionné en 2009** du fait d'un glissement d'un an dans l'enregistrement des recettes. Les travaux de libération des fréquences devraient débiter très prochainement. L'appel à candidature pour l'attribution du premier lot de 5 MHz réservé à un nouvel entrant a été publié le 1<sup>er</sup> août 2009, la date limite de dépôt des dossiers étant fixée au jeudi 29 octobre 2009. Compte tenu notamment des délais normaux de la procédure gérée par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)<sup>(1)</sup>, la délivrance de l'autorisation devrait intervenir en 2010.

Le présent projet de loi de finances fait donc figurer le même montant de recettes que l'année dernière, soit 600 millions d'euros, celles-ci correspondant au produit des redevances acquittées par les opérateurs privés pour l'utilisation de des bandes de fréquences qui auront été libérées par le ministère de la Défense puis cédées en 2010. En outre, l'article 29 du projet de loi de finances, vise à permettre une prise en charge de nouvelles recettes par le CAS afin qu'il retrace le maximum d'opérations ayant trait au spectre hertzien et puisse notamment accueillir les recettes tirées de la cession de l'usufruit de systèmes de communication militaires par satellites<sup>(2)</sup>. Le même article permet également d'autoriser la cession de l'usufruit des systèmes de communication militaires par satellites, lequel doit relever d'une disposition législative.

---

(1) Soit 8 mois au plus tard après la date limite de dépôt des dossiers.

(2) Opérations prévues dans la programmation budgétaire triennale et dans la loi de programmation militaire 2009-2014.

Les **recettes ainsi tirées** de la valorisation du spectre hertzien ont vocation à **contribuer au désendettement de l'État**. **Cependant**, au titre de **2010**, le **ministère de la Défense a obtenu que les sommes** ainsi perçues lui soient **intégralement reversées** afin de financer deux projets d'investissement <sup>(1)</sup>.

#### D.— LES INDISPENSABLES DÉPENSES FISCALES EN FAVEUR DE LA PRESSE

Selon le PAP 2010, les dépenses fiscales du programme *Presse* seraient légèrement supérieures à **200 millions d'euros**. Les dispositifs concernés, d'inégale importance, sont les suivants :

– le **taux réduit de TVA** de 2,1 % applicable aux publications de presse <sup>(2)</sup>, qui **concentre la quasi-totalité de la dépense fiscale**, dont le coût est évalué à 200 millions d'euros ;

– la **réduction d'impôt pour souscription au capital de sociétés de presse**, ouvert aux entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés <sup>(3)</sup>, dont le coût estimé est inférieur à 500 000 euros ;

– le **régime spécial de provisions pour investissements** en faveur des entreprises de presse <sup>(4)</sup>, dont le coût serait également inférieur à 500 000 euros.

À ces trois dispositifs spécialement consacrés à la presse il convient par ailleurs d'ajouter les mesures fiscales non spécifiques au secteur et relatives au mécénat <sup>(5)</sup>, ainsi que certains dispositifs relevant de la fiscalité locale. L'analyse des différentes dépenses fiscales en faveur de la presse sera détaillée ci-après dans les parties thématiques du présent rapport.

## II.— L'AMÉLIORATION DE LA RÉGULATION ET DU CONTRÔLE PUBLICS DES MÉDIAS

#### A.— LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIOVISUEL : DES COMPÉTENCES NOUVELLES, DES POUVOIRS ÉLARGIS

La **réforme issue de la loi du 5 mars 2009** est sans conteste la **plus ambitieuse qu'ait connue le secteur audiovisuel depuis 1974** et la partition des activités de l'ORTF. Il n'est donc pas surprenant que l'autorité de référence du secteur ait vu ses compétences et pouvoirs évoluer à la faveur de cette réforme.

---

(1) Il s'agit d'une part du financement du programme Système de commandement et de conduite des opérations aériennes qui vise à renouveler la composante radar de surveillance au dessus du territoire métropolitain, et d'autre part d'un effort mené en direction du renseignement avec notamment la rénovation des avions d'écoute C 160 Gabriel.

(2) En vertu de l'article 298 septies du code général des impôts.

(3) Article 220 undecies du code général des impôts.

(4) Articles 39 et 39 bis du code général des impôts.

(5) Articles 200 et 238 bis du code général des impôts.

Ainsi, la loi étend la compétence du **Conseil supérieur de l'audiovisuel** à la **régulation d'un nouveau secteur**. Elle lui confie également de **nouvelles responsabilités** en lui accordant de **nouveaux pouvoirs**, tout en renforçant et en complétant certains pouvoirs dont le Conseil disposait déjà.

- 1.– L'extension des compétences du CSA à un nouveau secteur : les services de médias audiovisuels à la demande

La loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision confie au CSA la régulation du secteur des services de médias audiovisuels à la demande (SMAd). Sont **notamment concernées la télévision de rattrapage et la vidéo à la demande**.

**La similarité des contenus proposés par les SMA et les SMAd** – désormais intégrés dans le champ d'application de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 – justifie une telle extension de la compétence du CSA, ceci afin de **garantir une application cohérente** des principes applicables aux deux types de services.

- 2.– Des pouvoirs nouveaux, complétés ou renforcés

Parmi les **nouveaux pouvoirs** accordés au CSA par la loi du 5 mars 2009 figurent :

- Le pouvoir de fixer les règles en matière de **placement de produits**

La technique dite du « placement de produits » consiste à inclure un produit, un service, ou leur marque, ou à y faire référence, en l'insérant dans un programme, moyennant paiement ou autre contrepartie. La loi accorde au CSA le pouvoir de fixer les conditions dans lesquelles les programmes des services de communication audiovisuelle pourront recourir à cette technique.

- Le pouvoir de **saisir pour avis l'Autorité de la concurrence**

Le Conseil a maintenant la possibilité de saisir pour avis l'Autorité de la concurrence des questions de concurrence et de concentration dont il a la connaissance dans le secteur de la radio, de la télévision et des SMAd.

- Le pouvoir d'**assigner des fréquences aux collectivités territoriales**

La loi donne la possibilité au CSA d'assigner aux collectivités territoriales la ressource radioélectrique nécessaire à la couverture de la fraction des 5 % de la population non couverte par les éditeurs de la télévision numérique terrestre (TNT).

- Le pouvoir de **fixer des astreintes en matière de règlement des différends**

Lorsqu'un manquement est constaté dans le cadre des dispositions de l'article 17-1 de la loi n° 86-1067 (règlement des différends), la loi prévoit désormais que le président du CSA peut mettre en œuvre la procédure de l'article 42-10 de la même loi (saisine du président de la section du contentieux du Conseil d'État) pour assurer le respect des obligations et principes mentionnés à l'article 17-1. Il s'agit de la mise en œuvre de la mesure dite de « référé audiovisuel ».

- Un **large pouvoir de consultation**

Le CSA est désormais consulté sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs au secteur de la communication audiovisuelle.

Par ailleurs, **la loi renforce le rôle du CSA** dans plusieurs domaines :

- En matière de représentation de la **diversité** de la société française

Le CSA rendra compte chaque année au Parlement des actions des chaînes de télévision en matière de programmation reflétant la diversité de la société française et proposera les mesures adaptées pour améliorer l'effectivité de cette diversité dans tous les genres de programmes.

- En matière de **protection de l'enfance**

Dans le champ des SMAd, le Conseil doit veiller à la mise en œuvre des moyens adaptés pour assurer la protection des mineurs pour les programmes susceptibles de nuire à leur épanouissement.

- En matière de **contrats d'objectifs et de moyens**

Les COM seront désormais transmis au CSA préalablement à leur signature.

Enfin, **la loi complète** certains pouvoirs du Conseil :

- Une palette de **sanctions** étendue

Le CSA pourra suspendre une catégorie de programmes, une partie de programme ou une ou plusieurs séquences publicitaires.

- Un **lien avec les Comités techniques en région** renouvelé

Le lien entre le Conseil et les Comités techniques en région (CTR) qui en dépendent évolue. Le Conseil pourra dorénavant leur déléguer un pouvoir décisionnel sur des modifications mineures (changement de nom, modification non substantielle de programmation, changement de statut d'une association, *etc.*) concernant les radios et les télévisions locales, ainsi que sur les reconductions

d'autorisations et les autorisations temporaires. Cette délégation fera l'objet d'une mise en œuvre progressive et concertée avec les professionnels concernés. Une telle évolution permettra un traitement plus rapide des demandes sans pour autant remettre en cause le contrôle du Conseil et son souci de cohérence au niveau national.

• La reconnaissance d'un **pouvoir de codécision du CSA s'agissant de la désignation des présidents de l'audiovisuel public**

Dans ses deux décisions<sup>(1)</sup> du 3 mars 2009 validant la nomination des présidents des sociétés France Télévisions, Radio France et de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France par décret en conseil des ministres, le Conseil constitutionnel a rappelé que ces nominations, soumises à la procédure d'avis et de droit de veto éventuel des commissions parlementaires, ne peuvent intervenir qu'avec l'avis conforme du CSA. Le Conseil constitutionnel a considéré que, dès lors que toute nomination doit avoir reçu l'agrément de l'autorité administrative indépendante et ne peut se faire sans son accord, le législateur a imposé une garantie élevée.

Rappelons que cette notion de codécision avait été mentionnée par le CSA dès le 7 octobre 2008<sup>(2)</sup> dans son avis sur le projet de loi où il soulignait « *l'exigence d'un avis conforme du Conseil équivalente à un pouvoir de codécision* ».

S'agissant de la révocation des présidents, le Conseil constitutionnel a estimé que la loi entourait la procédure de révocation de garanties suffisantes, au nombre desquelles il a notamment cité l'exigence d'un avis conforme également motivé du CSA.

3.– Attribuer au CSA des moyens à la hauteur de ses missions

À l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2009<sup>(3)</sup>, le Rapporteur spécial avait souligné la **nécessité de compenser exactement les charges nouvelles imposées au CSA**, une adéquation permanente des moyens aux missions étant indispensable à la conduite d'une politique audiovisuelle crédible et efficace.

En effet, les nouvelles missions confiées au CSA par la loi du 5 mars 2009, notamment en matière de SMAd, combinées à l'accélération de la mise en œuvre de la télévision numérique terrestre dont le périmètre a été récemment élargi aux territoires ultramarins selon le même calendrier<sup>(4)</sup>, génèrent de nouveaux besoins humains et financiers qu'il convient de prendre en compte sans délai.

---

(1) Décisions n° 2009-576 DC du 3 mars 2009 et n° 2009-577 DC du 3 mars 2009.

(2) Avis n° 2008-7 du 7 octobre 2008 sur le projet de loi modernisant le secteur public de la communication audiovisuelle et relatif aux nouveaux services audiovisuels.

(3) Rapport spécial de M. Patrice Martin-Lalande n° 1198 annexe 29 sur le projet de loi de finances pour 2009 : Médias, Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien, Avances à l'audiovisuel.

(4) Ordonnance n° 2009-1019 du 26 août 2009.

## B.– LA DIRECTION DU DÉVELOPPEMENT DES MÉDIAS : LA CLARIFICATION DE SON POSITIONNEMENT INSTITUTIONNEL

Les missions de la direction du Développement des médias (DDM) sont définies par le décret n° 2000-1074 du 3 novembre 2000.

La DDM met en œuvre la **politique du Gouvernement en faveur du développement et du pluralisme des médias et des services de la société de l'information**. À ce titre, elle prépare les évolutions normatives relatives à la presse écrite, à la communication audiovisuelle et aux autres services de communication destinés au public. Dans ces différents secteurs, la DDM :

- suit les négociations relatives aux professions concernées ;
- gère des aides financières attribuées aux entreprises ;
- participe à la mise en œuvre des procédures relevant du droit de la concurrence.

Par ailleurs, elle prépare et exécute les décisions relatives à la **tutelle des organismes du secteur public de la communication audiovisuelle**, assure le secrétariat de la commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) et **suit l'activité des organismes du secteur de la presse** soumis à statut particulier ou liés à l'État par convention.

Enfin, elle est associée aux négociations européennes et internationales touchant à la réglementation ou à la régulation des médias et des services de la société de l'information.

À la faveur de la révision générale des politiques publiques (RGPP), le positionnement institutionnel de la DDM va être clarifié, celle-ci trouvant sa place au sein d'un ministère de la Culture et de la communication à l'architecture modifiée.

Répondant aux évolutions qui ont traversé le secteur culturel depuis plusieurs années, la nouvelle organisation de l'administration centrale du ministère repose sur la création de trois directions générales dont l'une, réunissant en son sein les médias et l'économie culturelle, sera composée de l'actuelle direction du Développement des médias, de l'actuelle direction du Livre et de la lecture ainsi que des services en charge de l'économie culturelle, sous l'appellation de **direction générale des Médias et des industries culturelles**.

Les projets de textes d'organisation sont actuellement en cours de présentation aux instances paritaires de concertation.

## C.– L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET LA COUR DES COMPTES : POUR UN SUIVI EFFICACE DES RÉFORMES DANS LE SECTEUR DES MÉDIAS

De longue date, le Rapporteur spécial est convaincu qu'un dialogue constructif et un travail mené en bonne intelligence entre les institutions chargées du contrôle des structures et des politiques publiques ne peut produire que des résultats bénéfiques aux contrôleurs comme aux contrôlés. Rappelons que le **Rapporteur spécial avait été à l'origine de la première demande d'enquête** formulée par la commission des Finances de l'Assemblée nationale à la Cour des comptes <sup>(1)</sup> sur le fondement de la mission d'assistance de celle-ci au Parlement, prévue par l'article 47 de la Constitution et précisée par l'article 58 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances.

Dans le but d'optimiser l'utilisation des travaux d'expertise menés tant par l'Assemblée nationale que par la Haute juridiction financière et dans le total respect des missions et compétences de chacune, le Rapporteur spécial rencontre régulièrement les membres de la Cour. Par ailleurs, il veille à inclure dans ses questionnaires budgétaires des **questions spécifiques relatives aux suites précisément réservées aux recommandations** <sup>(2)</sup> de la Cour des comptes par les responsables des organismes contrôlés. En effet, l'annualité attachée à ces questionnaires en fait un outil utile de poursuite des interrogations ayant pu surgir à l'occasion des contrôles ponctuels effectués par la Cour.

Le Rapporteur spécial continue cette **collaboration fructueuse**. Après avoir échangé tant avec les membres de la Haute juridiction financière qu'avec les dirigeants des sociétés et établissement concernés, et partageant l'essentiel des recommandations formulées par la Cour des comptes, il a tenu à opérer **un suivi des plus récentes recommandations** de celle-ci aux organismes de l'audiovisuel public. Il s'est ainsi particulièrement intéressé aux cas de :

- Radio France, contrôlée en 2005 ;
- l'INA, contrôlé en 2008 ;
- l'AEF, contrôlé en 2009.

À l'issue de son analyse, le Rapporteur spécial ne peut que constater et se réjouir d'une **mise en application globalement satisfaisante de ces recommandations**.

Sans détailler outre mesure des aspects qui seront par ailleurs abordés dans les parties thématiques du présent rapport, le Rapporteur spécial tient, au terme de ses auditions, à présenter le tableau suivant qui synthétise les suites données aux recommandations de la Cour des comptes. L'objectif du Rapporteur spécial est de dresser chaque année ce tableau de suivi.

---

(1) *Rapport d'information n° 1801 de M. Patrice Martin-Lalande « Les conventions collectives des personnels de l'audiovisuel public ».*

(2) *Constatations et critiques formulées par la Cour ou une chambre régionale et territoriale des comptes sur la gestion d'un service, d'une collectivité ou d'un organisme.*



**SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE LA COUR DES COMPTES  
AUX ORGANISMES DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC**

<b>Organisme contrôlé / Recommandations</b>	<b>Acceptée par l'organisme contrôlé</b>	<b>Mise en œuvre effective</b>	<b>Mise en œuvre en cours ou partielle</b>	<b>En attente</b>
<b>INA</b>				
Établir un plan de charge au terme du PSN (a)				
Recentrer la production et la formation				
<b>Radio France</b>				
Conclure un COM				
Mettre fin aux accords catégoriels				
Maîtriser les coûts de réhabilitation de la Maison de Radio France				
<b>AEF</b>				
Clarifier les missions				
Mutualiser les études et la commercialisation				
Définir les modalités de pilotage politique par l'État				
Opérer des synergies à moyen terme				
Conclure un COM				
Définir des objectifs en termes de ressources propres				
Procéder à des arbitrages en termes de zones et de langues de diffusion				

(a) : Plan de sauvegarde et de numérisation des fonds menacés de dégradation physico-chimique

## D.- LA LOGIQUE CONTRACTUELLE : LE SUCCÈS DES CONTRATS D'OBJECTIFS ET DE MOYENS

### 1.- Les contrats d'objectifs et de moyens : la formalisation d'engagements réciproques au service de la qualité et de la performance

Les contrats d'objectifs et de moyens (COM) ont été institués en 2000 par modification de l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

#### **LES CONTRATS D'OBJECTIFS ET DE MOYENS SONT LE MEILLEUR OUTIL DE LA LOGIQUE PARTENARIALE**

Le recours aux contrats d'objectifs et de moyens (COM) est révélateur de la dynamique modernisatrice que porte l'État. Ces instruments ont pour vocation de formaliser dans un cadre contractuel les relations entre un opérateur de l'audiovisuel public et son actionnaire unique, l'État, chaque partie au contrat prenant des engagements clairs dans une optique d'amélioration de la qualité du service rendu et de la performance. Ainsi, un COM détermine pour chaque société ou établissement public :

- « – les axes prioritaires de son développement ;
- les engagements pris au titre de la diversité et l'innovation dans la création ;
- les montants minimaux d'investissements de la société visée au I de l'article 44 dans la production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles européennes et d'expression originale française, en pourcentage de ses recettes et en valeur absolue ;
- les engagements permettant d'assurer, dans un délai de cinq ans suivant la publication de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, l'adaptation à destination des personnes sourdes ou malentendantes de la totalité des programmes de télévision diffusés, à l'exception des messages publicitaires, sous réserve des dérogations justifiées par les caractéristiques de certains programmes ;
- les engagements permettant d'assurer la diffusion de programmes de télévision qui, par des dispositifs adaptés, sont accessibles aux personnes aveugles ou malvoyantes ;
- le coût prévisionnel de ses activités pour chacune des années concernées, et les indicateurs quantitatifs et qualitatifs d'exécution et de résultats qui sont retenus ;
- le montant des ressources publiques devant lui être affectées en identifiant celles prioritairement consacrées au développement des budgets de programmes ;
- le montant du produit attendu des recettes propres, en distinguant celles issues de la publicité et du parrainage ;
- les perspectives économiques pour les services qui donnent lieu au paiement d'un prix ;
- les axes d'amélioration de la gestion financière et des ressources humaines ;
- le cas échéant, les perspectives en matière de retour à l'équilibre financier. »

Les COM constituent **un outil de pilotage puissant et flexible** grâce auquel l'État peut fixer à chaque opérateur des objectifs adaptés et différenciés en termes de création, de programmation, de diversité culturelle, mais également d'efficacité et de productivité. Réciproquement **l'État s'engage**, sur une période de 4 à 5 ans, à assurer aux opérateurs concernés un montant de ressources publiques leur permettant de remplir les objectifs prédéfinis.

Un tel engagement des pouvoirs publics sur les recettes est indispensable aux yeux d'entités qui, hormis l'Institut national de l'audiovisuel, sont **des sociétés de droit privé agissant dans un contexte économique concurrentiel** et particulièrement mouvant **qui exige une certaine visibilité budgétaire**.

Les COM permettent ainsi de remédier à cette « myopie » budgétaire qui, jusqu'à la promulgation de la loi de finances de l'année à la fin du mois de décembre, affecte les sociétés concernées. Si la présentation pluriannuelle des crédits à partir de la loi de finances pour 2009 va sensiblement atténuer cette incertitude, il n'en demeure pas moins que les COM constituent un outil moderne et indispensable de **bonne gestion de la relation entre les sociétés de l'audiovisuel public et leur unique actionnaire, l'État**.

Suite à la modification en 2000 de l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986, seuls deux COM avaient été conclus, l'un avec France Télévisions pour la période 2001-2005, l'autre avec ARTE France et qui couvrait les années 2002-2005. Celui signé avec l'Institut national de l'audiovisuel pour la période 2000-2003 préexistait à la loi et faisait ainsi image de précurseur en la matière.

Après des débuts timides, force est de constater que **le recours aux COM s'est considérablement développé, puisque désormais six opérateurs audiovisuels y sont soumis** : France Télévisions, ARTE France, Radio France, l'INA, l'AFP et l'AEF.

## 2.– Les conséquences de la loi du 5 mars 2009 : renforcement et extension du dispositif contractuel

De longue date, le Rapporteur spécial préconise et travaille à l'amélioration du dispositif, notamment en visant à rendre le CSA destinataire des COM relatifs aux sociétés de l'audiovisuel public. Un tel « **droit de regard** » **accordé au CSA** apparaissait en effet légitime et cohérent eu égard à la mission et à la place éminentes de celui-ci au sein du secteur de l'audiovisuel. La loi du 5 mars 2009 a répondu à cette attente <sup>(1)</sup>, ce dont le Rapporteur spécial se félicite.

---

(1) Article 53 de la loi n° 86-1067 relative à la liberté de communication :

« Avant leur signature, les contrats d'objectifs et de moyens ainsi que les éventuels avenants à ces contrats sont transmis aux commissions chargées des affaires culturelles et des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat et au Conseil supérieur de l'audiovisuel. »

Par ailleurs, la même loi a explicitement fait d'AEF une société nationale de programmes soumise aux dispositions de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et dont l'article 53 prévoit la conclusion d'un **COM entre l'État et AEF**. Celui-ci est toujours en cours de négociation. Ce COM détaillera les objectifs et priorités des sociétés France 24 et Radio France Internationale tout en tenant compte du positionnement particulier de TV5 Monde, société multilatérale pour laquelle une trajectoire financière pluriannuelle sera présentée en accord avec les pays partenaires.

Rappelons qu'en l'absence d'obligations légales en ce sens, **ARTE France et l'INA** sont les seuls organismes de l'audiovisuel public dont les dirigeants ne sont pas tenus de présenter un rapport annuel au Parlement sur l'exécution du COM<sup>(1)</sup>. En l'absence d'audition devant les Commissions parlementaires permanentes compétentes, ils « *transmettent chaque année, avant la discussion du projet de loi de règlement, aux commissions chargées des affaires culturelles et des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat un rapport sur l'exécution de leur contrat d'objectifs et de moyens.* » Le Rapporteur spécial estime qu'il serait légitime d'aligner l'ensemble des entités de l'audiovisuel public sur un régime commun et, partant, de prévoir les modalités d'une **audition annuelle des présidents** des organismes précités devant ces mêmes Commissions.

Enfin, le Rapporteur spécial souhaiterait **que les COM puissent être décalés de quelques mois à l'arrivée d'un nouveau président** ceci afin de ménager une transition concertée, pour permettre aux nouvelles directions de prendre la mesure des organismes de l'audiovisuel public dont elles ont la charge, et pour éviter le vide juridique consécutif à la fin de mandat de l'équipe précédente. L'exemple récent de Radio France en démontre la nécessité (cf. *infra*).

---

(1) Article 53 de la loi n° 86-1067 relative à la liberté de communication :

« II.- [...] Chaque année, les présidents de France Télévisions et de Radio France présentent, devant les commissions chargées des affaires culturelles et des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat, un rapport sur l'exécution du contrat d'objectifs et de moyens de la société qu'ils président.

Chaque année, le président de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France présente, devant les commissions chargées des affaires culturelles, des finances et des affaires étrangères, un rapport sur l'exécution du contrat d'objectifs et de moyens de la société qu'il préside [...] »

## CHAPITRE DEUXIÈME : LA TRIPLE RÉVOLUTION DE L'AUDIOVISUEL

### I.- LA RÉVOLUTION TECHNIQUE : LE PASSAGE AU TOUT NUMÉRIQUE

#### A.- LA TNT : LA NÉCESSAIRE MOBILISATION À DEUX ANS DU BASCULEMENT

La télévision numérique terrestre (TNT) offre un double intérêt. Le téléspectateur dispose ainsi de quelque **18 chaînes gratuites à vocation nationale**, dont 7 chaînes du service public <sup>(1)</sup> et 11 services privés <sup>(2)</sup>.

En complément de cette offre gratuite, la TNT propose **9 chaînes payantes** <sup>(3)</sup>, les chaînes payantes AB1 et Canal J ayant cessé leur diffusion TNT respectivement en octobre 2008 et mai 2009.

Par ailleurs le basculement vers le numérique va générer un « **dividende numérique** ». Les fréquences ainsi libérées pourront être utilisées pour le lancement de nouveaux services de TNT (nouvelles chaînes de télévision nationales ou locales, chaînes en haute définition), pour le déploiement de la télévision mobile personnelle (TMP) et de la radio numérique terrestre (RNT).

Elles pourront également servir au déploiement de réseaux de communication mobile (réseaux cellulaires de troisième génération ou ultérieurs) et d'accès à l'internet à haut débit sans fil, en particulier dans les zones non couvertes par l'ADSL.

#### 1.- Un déploiement facilité par un cadre législatif adapté

Lancée le 31 mars 2005 pour couvrir 35 % de la population, la télévision numérique terrestre (TNT) se déploie par phases successives et couvrait au 31 juillet 2009 plus de 88 % de la population métropolitaine, grâce notamment aux accords signés avec la Suisse, l'Allemagne, le Luxembourg et la Belgique, lesquels ont permis le déploiement de la TNT dans les zones frontalières <sup>(4)</sup>.

---

(1) L'offre hertzienne de service public, au-delà de France 2 et France 3, s'est enrichie de la diffusion 24h/24 des chaînes France 5 et ARTE, ainsi que de nouveaux programmes : France 4, La Chaîne Parlementaire et Public Sénat, ces deux dernières étant diffusées à temps partagé sur un canal unique.

(2) TFI, M6, TMC, W9, Direct 8, NT1, NRJ12, BFM TV, Virgin 17, i>Télé et Gulli.

(3) Canal+, Eurosport, LCI, Paris Première, TF6 et TPS Star, Canal+ Cinéma, Canal+ Sport et Planète (chaîne documentaire détenue par les groupes Canal+ et France Télévisions à hauteur respective de 66 % et 34 %).

(4) Le déploiement de la TNT nécessite au préalable des réaménagements de fréquences analogiques, à la charge financière des chaînes de la TNT, conformément à la loi. Un groupement d'intérêt économique (GIE) créé en 2003 et regroupant les chaînes analogiques assure la maîtrise d'ouvrage des travaux de réaménagements. Le GIE bénéficie, aux fins de réalisation de ces opérations, d'avances du Fonds de réaménagement du spectre, géré par l'Agence nationale des fréquences radioélectriques. La loi du 5 mars 2007 prévoit en outre la possibilité au GIE de voir sa mission transférée au Groupement d'intérêt public en charge des actions d'accompagnement du passage à la télévision tout numérique.

La loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur a introduit plusieurs dispositions pour favoriser l'extension de la couverture du territoire par la TNT :

– les **chaînes analogiques nationales gratuites** sont tenues de couvrir en numérique hertzien terrestre **95 % de la population** selon des modalités et un calendrier que le CSA a arrêtés le 10 juillet 2007<sup>(1)</sup>. En contrepartie de cette obligation, à la date de leur extinction analogique, les chaînes concernées bénéficieront d'une prorogation de cinq ans de leur autorisation de diffusion ;

– les **autres éditeurs privés** qui ont souscrit à des engagements complémentaires en matière de couverture bénéficieront d'une prorogation de leurs autorisations dans la limite de cinq ans. Ce dispositif incitatif a porté ses fruits dans la mesure où les éditeurs privés se sont engagés auprès du CSA à couvrir **95 % de la population** métropolitaine avant la fin de l'année 2011.

La loi n° 2008-776 du 4 août 2008 relative à la modernisation de l'économie a introduit une nouvelle disposition qui prévoit qu'avant le 31 décembre 2008, **le CSA publie la liste des zones** géographiques retenues pour leur desserte en services de télévision numérique hertzienne terrestre, ainsi que, pour chaque zone, **le calendrier prévisionnel** de mise en œuvre.

La loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision a également introduit une **disposition donnant la faculté aux collectivités territoriales** qui le souhaiteraient de compléter la couverture terrestre en demandant la ressource radioélectrique nécessaire au CSA selon les modalités que ce dernier devra fixer.

Par ailleurs, le Premier ministre a approuvé, le 22 décembre 2008, le **schéma national d'arrêt de la diffusion analogique et de basculement vers le numérique**. Ce schéma précise les modalités d'arrêt de la diffusion analogique et fixe le calendrier des premières zones à éteindre. Conformément à l'article 99 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, les **dates d'arrêt seront, pour chaque zone géographique, fixées par le CSA, neuf mois à l'avance, service par service et émetteur par émetteur**. Le schéma national d'arrêt de la diffusion analogique et de basculement vers le numérique a été révisé une première fois le 26 mars dernier afin de prendre en compte l'extinction anticipée de la chaîne Canal+ dans les régions Provence et Côte d'Azur au 4<sup>ème</sup> trimestre 2009.

À l'occasion de la réunion du comité stratégique pour le numérique du 22 juillet 2009 présidée par le Premier ministre, le schéma a été complété avec le calendrier d'extinction pour toutes les régions. Ont alors été réaffirmés les **deux objectifs** suivants :

---

(1) Précisons que le CSA a également tenu à garantir un minimum de couverture de 91 % dans la plupart des départements, ce taux n'étant pas nécessairement celui à atteindre dans ceux où la couverture analogique y est elle-même inférieure.

– permettre à tous les téléspectateurs, en particulier les plus démunis ou les plus fragiles, de **passer dans de bonnes conditions à la télévision numérique**, diffusée par voie hertzienne terrestre ou distribuée par support satellitaire ou fixe ;

– **développer dans les meilleurs délais les nouveaux services**, tant audiovisuels (HD, TMP, RNT) que de communication électronique (internet mobile à très haut débit).

**Pour les zones qui ne seront pas couvertes par la TNT** au terme du processus de passage à la télévision tout numérique, **différentes solutions alternatives sont disponibles**. D'une part, cet accès est possible dans certaines zones par **le câble ou l'ADSL**. D'autre part, la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 donne la **faculté aux collectivités territoriales** qui le souhaiteraient **de compléter la couverture terrestre** en demandant la ressource radioélectrique nécessaire au CSA (cf. *supra*).

Enfin, une offre gratuite **par satellite** disponible sur tout le territoire en application de la loi du 5 mars 2007 permet, depuis l'été 2007, de recevoir l'ensemble des chaînes nationales en clair de la TNT, sans aucun abonnement ni frais de location. Une seconde offre satellitaire sans abonnement ni frais de location a vu le jour au mois de juin 2009 sur une position orbitale différente. Cette nouvelle possibilité résulte de l'amendement présenté par le Rapporteur spécial à l'occasion des débats relatifs à la loi du 5 mars 2009.

#### PERMETTRE LE DÉVELOPPEMENT D'UNE CONCURRENCE MODÉRATRICE DES COÛTS DE DIFFUSION DE LA TNT

Le rapport élaboré par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) suite à un amendement présenté par le Rapporteur spécial et relatif à l'état du marché de la diffusion a été remis au Parlement le 30 juin 2009. Il s'articule autour de quatre parties.

1. En premier lieu, il présente un panorama des différentes plateformes de diffusion des services de télévision et de radio. Si le développement des plateformes numériques sur les réseaux haut débit (ADSL, fibre optique, *etc.*) est important, le rapport rappelle le **rôle prépondérant conservé par le réseau hertzien terrestre** en cours de numérisation, notamment pour la diffusion des chaînes gratuites.

2. Le rapport dresse ensuite un bilan concurrentiel et économique des différents marchés de la diffusion audiovisuelle et en particulier du premier cycle de régulation *ex ante* du marché de la TNT entre 2006 et 2009. Selon l'ARCEP, si la régulation *ex ante* a été efficace, elle demeure nécessaire à ce stade pour permettre le développement d'une concurrence effective et pérenne. En effet, dans la mesure où les diffuseurs alternatifs, entrés sur le marché depuis 2005, demeurent fragiles et dépendants des infrastructures de TDF, ce dispositif de régulation *ex ante* vise à leur permettre d'exercer pleinement leur rôle et de s'installer durablement sur le marché. **Il s'agit d'asseoir les conditions de développement d'une concurrence sur la diffusion de la TNT, se traduisant par une modération des prix au bénéfice des éditeurs, qui pourraient par suite investir davantage dans les programmes proposés au consommateur final.**

La mise en œuvre de cette régulation *ex ante* est rendue possible par plusieurs spécificités propres au marché français (appels d'offres site à site, fréquences assignées aux opérateurs de multiplexes) qui permettent d'envisager une concurrence effective entre plusieurs diffuseurs sur ce marché, alors que **de nombreux autres pays européens sont caractérisés par un monopole structurel, de fait ou de droit, pour la diffusion de la télévision hertzienne terrestre.**

Il ressort également de cette analyse que si ce premier cycle de régulation a contribué au développement de la concurrence sur la diffusion de la TNT, **la concurrence sur les infrastructures reste insuffisante** : avec une part de sites alternatifs retenus de 5,2 %, la concurrence par les infrastructures sur le réseau principal reste très faible. **Les obligations imposées à TDF à l'issue du premier cycle d'analyse de marché, en particulier la proscription des tarifs d'éviction, destinée à offrir un espace économique suffisant pour une concurrence en infrastructures, n'ont pas été suffisantes pour permettre un accroissement de la part de sites alternatifs sur le réseau principal.** Ceci constitue un enjeu majeur du second cycle de régulation du marché, qui a été modifié et renforcé sur ce point.

3. Le rapport expose la nouvelle analyse de marché de la diffusion de la TNT qui a conduit l'ARCEP à adopter le 11 juin 2009 la décision n° 2009-0484 **prolongeant et renforçant la régulation *ex ante* du marché de gros de diffusion par voie hertzienne terrestre** de programmes télévisuels en mode numérique (diffusion de la TNT) et identifiant la société TDF comme opérateur exerçant une influence significative sur ce marché. En conséquence, le rapport détaille les **obligations imposées à TDF** pour cette période, prévues par le code des postes et des communications électroniques :

– obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès, notamment aux bâtiments, pylônes et systèmes antennaires de TDF, dans des conditions non discriminatoires et transparentes ;

– obligation de transparence par publication d'une offre de référence technique et tarifaire ;

– obligation de contrôle tarifaire avec : des tarifs orientés vers les coûts sur une liste de 78 sites de TDF identifiés comme non répliquables ; la proscription des tarifs excessifs et d'éviction sur les autres sites, considérés comme répliquables ;

– obligation de comptabilisation des coûts et de séparation comptable, portant également sur la télévision hertzienne en mode analogique.

**L'ARCEP estime que le dispositif de régulation *ex ante* pour la diffusion de la TNT pour les trois prochaines années apparaît suffisant pour remédier aux risques concurrentiels constatés.**

4. Le rapport examine enfin la situation concurrentielle des **autres modes de diffusion audiovisuelle**, sur lesquels **aucune régulation *ex-ante* n'apparaît nécessaire à ce stade**, dans la mesure où ils ne présentent pas de difficultés concurrentielles justifiant d'un renforcement du cadre réglementaire qui s'applique à eux, notamment au regard du droit de la concurrence s'appliquant *ex post* et des compétences de l'Autorité pour régler certains différends entre opérateurs.

Au total, concernant la diffusion de la TNT, l'ARCEP estime que le dispositif de régulation *ex ante* résultant de sa décision n° 2009-0484 du 11 juin 2009, en vigueur pour la période 2009-2012, apparaît suffisant pour remédier aux risques concurrentiels constatés. En conséquence, **aucune modification législative ne lui paraît nécessaire.**



À l'issue de la **révision en cours du cadre réglementaire européen** des communications électroniques (« paquet télécoms »), laquelle pourrait le cas échéant aboutir d'ici début 2010, le Parlement pourra être amené à transposer la future directive « cadre » de la Commission européenne, dont l'article 12 pourrait conférer aux autorités de régulation nationales un pouvoir de régulation symétrique des sites des opérateurs de diffusion. Cette **régulation symétrique pourrait se substituer à terme à la régulation asymétrique actuelle**, lorsque la décision d'analyse de marché actuellement en vigueur cessera de s'appliquer, en principe à partir de juillet 2012.

## 2.– Un dispositif complet d'accompagnement technique et financier

Afin d'assurer la réussite du passage à la télévision tout numérique, une attention particulière a été portée sur **l'aide et l'accompagnement des catégories sociales les plus fragiles**. Quatre dispositifs ciblant des publics distincts, ont vocation à intervenir dans ce cadre :

– **le fonds d'aide à l'équipement pour la télévision numérique** a été institué par l'article 102 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 <sup>(1)</sup> relative à la liberté de communication. Géré par le GIP *France télé numérique* <sup>(2)</sup>, il doit contribuer à la **continuité de la réception gratuite** des services de télévision hertzienne en clair après l'extinction de leur diffusion en mode analogique **pour les foyers exonérés de contribution à l'audiovisuel public, sous condition de ressources**, et ne recevant ces services que par voie hertzienne terrestre analogique. Un décret en Conseil d'État, attendu depuis l'an dernier, doit prochainement fixer le plafond de ressources applicable et les modalités de mise en œuvre de ce fonds ;

– **le fonds d'accompagnement du numérique (FAN)** vise à assurer la continuité de réception des chaînes nationales diffusées par voie hertzienne terrestre en mode analogique, dont la diffusion est, dans le cadre du déploiement de la TNT sur les 113 sites principaux de diffusion et en raison de la pénurie des fréquences, interrompue par **l'extinction anticipée d'émetteurs** résultant des décisions du CSA <sup>(3)</sup>, ou perturbée en raison d'émissions étrangères ayant fait l'objet d'accords de coordination des fréquences aux frontières. L'octroi de l'aide n'est soumis à **aucune condition de ressources**. Placé auprès de l'Agence nationale des fréquences, la mise en œuvre opérationnelle du FAN est assurée par le groupement d'intérêt économique *Fréquences*, dans le prolongement de sa mission relative aux réaménagements de fréquences pour le développement de la TNT. Au 30 juin 2009, 5,6 millions d'euros ont été engagés dans le cadre des actions du FAN. Par ailleurs, des contraintes techniques liées à la planification des fréquences et aux conditions techniques de la diffusion peuvent conduire à des situations où **certaines zones aujourd'hui couvertes par la TNT risqueraient de ne plus l'être** à l'issue du basculement total. Pour les foyers, par hypothèse peu

(1) Article introduit par la loi du 5 mars 2007.

(2) Article 100 de la loi du 5 mars 2007.

(3) Décisions prises en application de l'article 98 de la loi du 30 septembre 1986.

nombreux, qui perdraient néanmoins la réception de la TNT dans ces circonstances, le Premier ministre a décidé le 22 juillet 2009 que **la prise en charge** des équipements de réception **par satellite** qui s'avèreraient nécessaires serait assurée par l'État *via* le FAN ;

– le dispositif d'accompagnement renforcé, destiné aux **personnes âgées** de plus de 70 ans et aux **personnes handicapées** (taux d'invalidité supérieur à 80 %). Ce dispositif consiste principalement en une prestation de service (branchement et réglage des chaînes de la TNT) dans le but d'assurer la continuité de la réception gratuite des services de télévision en clair après l'extinction de leur diffusion analogique ;

– enfin, le 22 juillet dernier, le Premier ministre a annoncé la mise en place d'un fonds d'aide destiné spécifiquement aux populations qui ne seront pas couvertes par la TNT après l'extinction du signal analogique. Ce fonds est destiné à prendre en charge, **sous condition de ressources**, les frais d'équipement satellitaire ou, dans le respect du principe de neutralité technologique, de tout autre dispositif de réception. Ce dispositif, à destination des **foyers modestes non exonérés de contribution à l'audiovisuel public**, compléterait ainsi le fonds d'aide à l'équipement pour la télévision numérique.

#### B.– LA TMP : REGROUPER LES ACTEURS POUR LA RECHERCHE D'UN MODÈLE VIABLE

La télévision mobile personnelle (TMP) consiste en une offre de services audiovisuels linéaires diffusés sur des **terminaux mobiles individuels** (écrans portatifs, agendas électroniques de type PDA, ordinateurs portables, *etc.*) ou sur des **récepteurs de télévision installés dans des véhicules**. Il peut s'agir de la retransmission simultanée de **chaînes de télévision déjà autorisées** pour un mode de diffusion « classique » (terrestre, par câble, satellite ou ADSL), ou encore de la diffusion de **nouveaux services de télévision conçus spécifiquement** pour la consommation nomade. Le cadre juridique du déploiement de la TMP est défini par la loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation audiovisuelle et à la télévision du futur.

Rappelons que depuis 2006, les opérateurs de **téléphonie mobile** proposent dans leurs offres haut débit (sur les réseaux dits de troisième génération) des services de télévision et des services de vidéo à la demande. Cependant, les contraintes techniques de diffusion sont un frein au développement d'un marché de masse. En conséquence, les acteurs du marché s'orientent vers des **technologies de diffusion spécifiquement adaptées aux services de télévision mobile** et susceptibles de servir un nombre illimité d'utilisateurs sur leur zone de couverture.

## 1.– À la recherche d'un modèle économique viable

Selon les analyses, les coûts annuels de diffusion de la TMP sont estimés entre 3 et 4,5 millions d'euros par chaîne pour une couverture de 30 % de la population, et entre 8 et 9,5 millions d'euros par chaîne pour un taux de couverture de 60 % de la population. Les coûts de diffusion à la norme DVB-H <sup>(1)</sup> (*Digital Video Broadcast-Handeld*) représentent, selon les éditeurs, environ 95 % du montant total des coûts de fonctionnement.

Les services de TMP pourraient être commercialisés par plusieurs distributeurs : les trois opérateurs mobiles – SFR, Orange et Bouygues Télécom –, le groupe Canal+, qui réfléchit à des offres pouvant coupler bouquets de télévision fixe et mobile, voire de nouveaux entrants, par exemple issus de la grande distribution.

Deux modèles économiques ont fait l'objet de débats :

– pour les téléphones mobiles, les opérateurs mobiles, également distributeurs, pourraient facturer un **abonnement mensuel** de quelques euros (qui pourrait être intégré dans des offres globales, par exemple avec l'internet mobile) pour l'accès au bouquet de chaînes. Ces opérateurs reverseraient ensuite une partie des revenus ainsi générés aux chaînes de la TMP réunies au sein d'un multiplex ;

– pour les téléviseurs de poche et autres baladeurs multimédias, qui ne sont pas subventionnés par les opérateurs, les téléspectateurs paieraient une **licence de réception de la TMP lors de l'achat du terminal**, et aucun abonnement ne serait facturé par la suite.

Les discussions sur ce sujet restaient très difficiles entre les éditeurs et les opérateurs mobiles. Aussi, afin de redonner une dynamique au dossier, le Gouvernement a-t-il confié en mars 2009 à M. Cyril Viguier une mission visant à favoriser la conclusion d'un accord entre les parties sur la définition d'un modèle économique propre à permettre le lancement effectif de la TMP en France.

## 2.– Dépasser les blocages des éditeurs et des opérateurs : la « mission Viguier »

Remis en juillet dernier, le rapport présente deux scénarios, dont l'un est privilégié par son auteur.

• Le scénario préférentiel repose sur la **création d'une société multiplex** regroupant un ou plusieurs opérateurs mobiles intéressés <sup>(2)</sup> ainsi que les éditeurs parties prenantes au projet. Son rôle serait de « *faire vivre la TMP, en finançant*

---

(1) Retenue par l'arrêté du 24 septembre 2007 relatif aux normes de diffusion.

(2) A priori plutôt France Télécom et peut-être SFR, Bouygues Télécom ayant annoncé ne pas souhaiter financer le réseau dans un premier temps.

*ses infrastructures et en faisant les choix techniques qui s'imposent. Elle devra également rémunérer les éditeurs de contenus une fois les infrastructures payées* ». Les règles de gouvernance de cette société seraient adaptées en fonction du niveau de financement de chacun et permettraient de prendre des décisions sur les aspects technologiques, économiques et concurrentiels. Afin de sécuriser le dispositif en regard du droit de la concurrence, le rapport préconise que cette société multiplex soit une société commune, dotée d'un conseil d'administration et d'une direction générale, pouvant être notifiée aux autorités de concurrence. Par ailleurs, l'État veillerait à un encadrement strict des échanges entre opérateurs mobiles afin d'éviter une entente condamnable au regard du droit de la concurrence.

● La seconde option – susceptible selon le rapport de poser des problèmes au regard des règles concurrentielles – consisterait à **créer une société ad hoc distincte de l'opérateur de multiplex** et constituée de plusieurs acteurs majeurs dont, outre des éditeurs et des opérateurs mobiles, le diffuseur TDF par exemple. Cette société **prendrait à sa charge le financement du réseau** et contractualiserait, *via* une «offre de gros», avec la société multiplex pour l'acheminement et la diffusion du signal. Cette société pourrait également se rétribuer auprès des distributeurs des offres, ce qui nécessiterait au préalable des engagements de ces distributeurs pour assurer une certaine prévisibilité des revenus. Ces engagements pourraient si nécessaire être renforcés par des mesures normatives, telles que l'intégration de la réception TMP dans les terminaux mobiles.

Par ailleurs, le rapport préconise la création de **contenus spécifiques** adaptés au format TMP qui pourraient être **rendus obligatoires** pour chaque service dans la limite de 30 % du temps d'antenne.

Rappelons que le CSA avait décidé d'imposer une date butoir de signature des conventions des éditeurs autorisés <sup>(1)</sup>, fixée au 30 septembre 2009. À défaut, il envisageait de remettre en cause les présélections non suivies d'effet. Le rapport Viguier aura sans doute eu un effet incitatif puisque **tous les éditeurs ont remis au Conseil leur convention signée dans le délai fixé**. Le lancement commercial de la TMP est envisagé fin 2010 ou début 2011.

---

(1) Suite à l'appel à candidatures lancés le 16 novembre 2007, le CSA a sélectionné, le 27 mai 2008, les 13 services suivants : BFM TV, Canal+, Direct8, EuropaCorp, Eurosport, i-Télé, M6, NRJ12, NT1, Orange Sport, TF1, Virgin 17 et W9. Trois services sont réservés au service public au profit de France 2, France 3 et ARTE France.

## C.– LA RNT : LE COÛT DES NOUVELLES ONDES RADIOPHONIQUES

Il faut d'abord rappeler le **triple intérêt** que représente le passage du média radiophonique à la diffusion numérique :

– offrir une **meilleure couverture** du territoire, les radios, à l'exception de certaines antennes de Radio France, ne disposant que d'une couverture fragmentée ou étant même absentes de bassins d'audience importants <sup>(1)</sup> ;

– **moderniser le média en offrant une qualité d'écoute améliorée**, des fonctions associées aux équipements (enregistrement, fonction pause, écoute différée), des possibilités d'interactivité accrues, ainsi qu'un plus grand nombre de services avec la diffusion de données associées ou non aux programmes (trafic routier, météo, informations relatives aux œuvres diffusées *etc.*) ;

– servir de levier de développement et d'innovation pour l'industrie numérique française, en stimulant les programmes de **recherche-développement** et les activités industrielles.

### 1.– Un cadre juridique presque complet

Trois lois tracent le cadre juridique dans lequel s'insère la problématique de la radio numérique :

– la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle définit des **procédures** d'autorisation adaptées aux caractéristiques des différentes technologies existantes (par exemple, les modalités de sélection des services sont différentes selon qu'il s'agit de services multiplexés ou non, en *simulcast* – diffusion simultanée – avec un signal analogique ou non) ;

– la loi du 5 mars 2007 consacre les **bandes de fréquences III** (aujourd'hui occupée par Canal+) et **L au profit du déploiement de la radio numérique**. Elle dispose ainsi qu'une part significative des fréquences disponibles ou libérées par l'extinction de la télévision analogique est destinée aux services de radio numérique. En outre, elle précise que seuls les terminaux de TMP permettant la réception de services de radio numérique dans les bandes III et L peuvent se voir décerner le label « Prêt pour la radio numérique » ;

– enfin, la loi du 5 mars 2009 a introduit des dispositions <sup>(2)</sup> visant à **rendre obligatoire**, de façon progressive, l'intégration de la réception de la radio numérique aux terminaux de radio commercialisés en France. La **migration** vers le numérique devrait ainsi s'en trouver accélérée.

---

(1) À titre d'exemple, rappelons que RTL, première radio de France, ne peut aujourd'hui être reçue en bande FM que par environ 70 % de la population.

(2) Par modification de l'article 19 de la loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur.

## 2.– Vers un prochain lancement des premiers services de RNT ?

Lancé par le CSA le 26 mars 2008, l'appel à candidatures pour la RNT portait sur 19 zones centrées sur les grandes agglomérations, et représentait au total environ 30 % de la population métropolitaine. Cet appel devait permettre le lancement d'une quarantaine de services en moyenne par zone à l'exception de Paris qui pourrait compter plus d'une soixantaine de services.

Ayant reçu, au terme de l'appel, quelque 377 candidatures, le CSA a décidé de faire évoluer les modalités de déploiement de la RNT compte tenu de l'arrêt prochain de la diffusion analogique de Canal+, dont les fréquences seront réutilisées pour le déploiement de la radio numérique, conformément au schéma national de réutilisation des fréquences libérées par l'arrêt de la diffusion analogique approuvé par le Premier ministre le 22 décembre 2008.

Le 26 mai 2008, le CSA a ainsi procédé à la sélection des **services sur trois zones représentant 15 % de la population** :

– Marseille (6 multiplex, 49 radios) et Nice (6 multiplex, 48 radios), l'extinction analogique de Canal+ étant programmée au 25 novembre prochain dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

– Paris (7 multiplex, 63 radios), maintenu en raison de l'importance du bassin de population concerné et afin d'assurer la viabilité économique du lancement de la RNT.

En outre, afin d'assurer une gestion globale et optimale du spectre lors du déploiement de la radio numérique sur l'ensemble du territoire, le CSA a lancé, le 16 juin dernier, une nouvelle consultation afin de recueillir les observations des différents acteurs concernés sur l'utilisation de la ressource allouée à la RNT et la définition des objectifs de couverture.

Le Conseil envisage de lancer d'autres appels à candidatures d'ici la fin de l'année 2009, tant au niveau national qu'au niveau régional. À partir de 2010, le CSA devrait lancer un appel régional par trimestre. **La couverture de l'ensemble du territoire métropolitain devrait alors être atteinte en 5 ans.**

La RNT devrait faire son apparition sur les trois zones précitées à la fin de l'année 2009. Le probable semestre de retard par rapport à ce calendrier témoigne des interrogations qui subsistent sur ce dossier.

## 3.– Les inconnues quant au mode de financement du réseau

Par ailleurs, le 24 juin dernier, le Premier ministre a confié à M. Marc Tessier, ancien président de France Télévisions, une mission relative au lancement de la RNT et aux coûts induits (équipement des éditeurs, production des programmes, coûts de diffusion). Le rapport résultant de cette mission n'avait pas

encore été publié à la date de l'examen des crédits. Il devrait apporter les informations nécessaires à la prise de décision de l'État et de ses différents partenaires.

Selon diverses sources, entre 2015 et 2020, suivant la couverture, le projet RNT pourrait coûter entre 600 et 900 millions d'euros, soit environ 120 millions d'euros par an. Rappelons que le chiffre d'affaires annuel de la radio est d'environ 750 millions d'euros.

Or, dans le contexte actuel, il paraît peu réaliste d'envisager une augmentation compensatrice de 20 % du chiffre d'affaires publicitaire. En outre, faute d'un retour sur investissement substantiel et rapide, le projet ne sera sans doute pas prioritairement éligible au futur Grand emprunt. Enfin, le « bénéfice consommateur » serait à relativiser puisqu'environ 20 % de la population resteraient non couverts par le nouveau réseau.

Le projet RNT pourrait donc s'avérer, à court terme, « déficitaire » et on peut se demander si l'État a intérêt à investir dans un projet dont on ne sait si le bénéfice global attendu sera à la hauteur de l'investissement nécessaire à son déploiement. Si l'État ne devait pas intervenir et laisser aux seuls éditeurs le soin de porter le projet, il faudrait sans doute veiller à ce que des conditions soient posées en cas de renoncement à la fréquence numérique.

Soulignons que, eu égard à **l'impact financier important qu'aura la diffusion en mode numérique sur l'économie des groupes de radios diffusées en mode analogique**, la réflexion pourrait intégrer les conséquences sur le paysage radiophonique d'un **éventuel relèvement du seuil** qui limite actuellement, en mode analogique, à 150 millions d'habitants la population maximale couverte par les réseaux radiophoniques appartenant à une même personne physique ou morale. Le relèvement de ce seuil est en effet aujourd'hui demandé par une partie des éditeurs de radios qui l'estiment inadapté compte tenu des évolutions démographiques et économiques. Le Rapporteur spécial avait d'ailleurs défendu un amendement en ce sens à l'occasion de l'examen du projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision.

Par ailleurs, les pouvoirs publics accordent une attention particulière aux acteurs les plus fragiles du secteur, notamment les **radios associatives**.

Selon les textes en vigueur, seules les nouvelles radios associatives autorisées en mode numérique pourront bénéficier des aides versées aux radios analogiques dans le cadre du fonds de soutien à l'expression radiophonique (FSER). Or, pour les radios déjà diffusées en mode analogique et qui seront autorisées par le CSA à être diffusées en mode numérique, le *simulcast* va entraîner des surcoûts de diffusion importants, et dans une moindre mesure, des dépenses d'équipement et des investissements liés à la fabrication des données associées aux programmes. Sans aide spécifique, il serait alors difficile à ces opérateurs d'assumer financièrement ces coûts supplémentaires.

Aussi le Gouvernement s'est-il engagé à ce qu'un **dispositif spécifique de soutien à la radio numérique associative soit élaboré dans le cadre du FSER**. À cette fin, il a confié à M. Emmanuel Hamelin, inspecteur général des affaires culturelles, une mission sur l'évolution du fonds.

## II.- LA RÉVOLUTION ÉCONOMIQUE : LE TARISSEMENT DE LA CORNE D'ABONDANCE PUBLICITAIRE

### A.- UNE CHUTE STRUCTURELLE DES INVESTISSEMENTS PUBLICITAIRES AGGRAVÉE PAR LA CRISE

Le marché publicitaire n'est plus l'Eldorado aux ressources inépuisables qui permettait de financer le développement des médias. Plusieurs effets se conjuguent qui aboutissent à un tarissement de ce qui était – et qui, pour certains médias, demeure – la source de financement principale du secteur.

#### ÉVOLUTION DU MARCHÉ PUBLICITAIRE SELON LES SUPPORTS COMPARAISON DES PREMIERS SEMESTRES

(en millions d'euros bruts)

	S1 2003	S12004	S12005	S12006	S12007	S12008	S12009	Évolution S12009/ S12008
<b>Presse</b>	2 808	3 147	3 205	3 499	3 839	4 018	3 687	- 8,2 %
<b>Radio</b>	1 249	1 439	1 523	1 649	1 635	1 649	1 695	+ 2,8 %
<b>Télévision</b>	2 680	2 913	2 904	3 197	3 394	3 663	3 510	- 4,2 %
<b>Publicité extérieure</b>	1 086	1 202	1 226	1 295	1 344	1 404	1 205	- 10,9 %
<b>Internet</b>	199	273	478	858	1 343	1 860	2 004	+ 7,8 %
<b>Cinéma</b>	–	56	79	94	92	87	78	- 10,5 %
<b>TOTAL</b>	<b>8 022</b>	<b>9 030</b>	<b>9 415</b>	<b>10 592</b>	<b>11 647</b>	<b>12 680</b>	<b>12 225</b>	<b>- 3,6 %</b>

L'analyse comparative des premiers semestres 2008 et 2009 par catégorie de médias révèle une situation hétérogène selon les supports :

– pour la presse, la baisse des recettes publicitaires brutes, avec 3,7 milliards d'euros bruts investis sur le premier semestre 2009, est particulièrement marquée avec une chute de 8,2 % ;

– la radio, avec 1,7 milliard d'euros de recettes publicitaire brutes, affiche un taux de croissance de ses recettes publicitaires de 2,8 % en légère progression par rapport à l'année précédente. La croissance des investissements publicitaires provient des radios généralistes (+ 8 %) ;

– sur le premier semestre 2009, la télévision a enregistré une baisse de 4,2 % de ses recettes publicitaires, lesquelles s'établissent à 3,5 milliards d'euros. Malgré l'arrêt partiel de la publicité sur France Télévisions, les investissements



publicitaires sont **en baisse sur TF1 et M6 respectivement de – 10 % et – 4 %**. Au global, les dépenses brutes des annonceurs sur les télévisions nationales hertziennes terrestres analogiques sont en baisse de 12,1 % sur le premier semestre 2009, avec 2,5 milliards d'euros investis. Par ailleurs, la croissance de la part de marché des **chaînes de la TNT (+ 40 % sur le premier semestre 2009 par rapport au premier semestre 2008)** continue d'attirer les annonceurs, dont les dépenses ont progressé de 63 % pour s'établir à 615 millions d'euros investis ;

– le cinéma, qui affiche une baisse de ses investissements publicitaires bruts de 10,5 % au premier semestre 2009, est pénalisé notamment par la baisse des investissements de la distribution, qui atteint – 78 % ;

– les investissements publicitaires sur l'internet ont continué de croître à un rythme soutenu, bien que nettement moins élevé qu'auparavant : sur le premier semestre 2009, ils sont en hausse de 7,8 %, contre une augmentation de 39 % l'année précédente sur la même période. Les dépenses brutes des annonceurs dépassent les 2 milliards d'euros.

#### GOOGLE, PREMIÈRE RÉGIE PUBLICITAIRE DE FRANCE ?

Google s'est imposé en tant que moteur de recherche sur l'internet. Progressivement, il s'impose aussi en tant que régie publicitaire et support préférentiel des annonceurs. La firme de Mountain View aura ainsi réussi à consacrer le « clic » comme échelle de mesure, aucun autre média ne pouvant rivaliser avec elle sur ce point. D'après les informations que le Rapporteur spécial a pu recueillir, le chiffre d'affaires publicitaire de Google en France avoisinerait le milliard d'euros. Rappelons qu'en 2008, les liens publicitaires ont généré quelque 21 milliards de dollars (15 milliards d'euros) de chiffres d'affaires pour l'entreprise, soit 50 % du marché publicitaire sur l'internet.

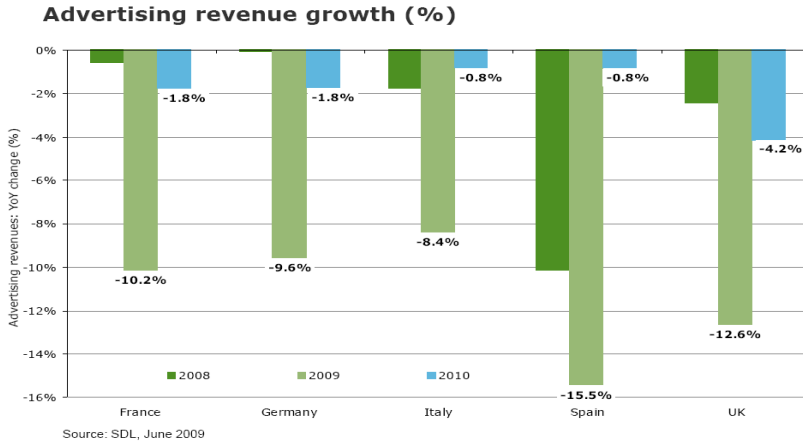
Il ne s'agit certes pas d'adopter une vision manichéenne de la stratégie et de la réussite de Google. N'oublions pas que celui-ci draine également de l'audience vers les sites d'information presse et les sites audiovisuels (télévision et radio).

Pour autant, il conviendrait que Google – de même que les autres acteurs de l'internet, tels les FAI – participent au financement de contenus produits par d'autres entreprises (presse, télévision, radio *etc.*) qu'ils ne rémunèrent pas à l'heure actuelle, et grâce auxquels ils sont pourtant en mesure d'attirer clients et annonceurs.

## ÉVOLUTION DU MARCHÉ PUBLICITAIRE DANS LES PRINCIPAUX PAYS EUROPÉENS 2008-2010

### All media trend

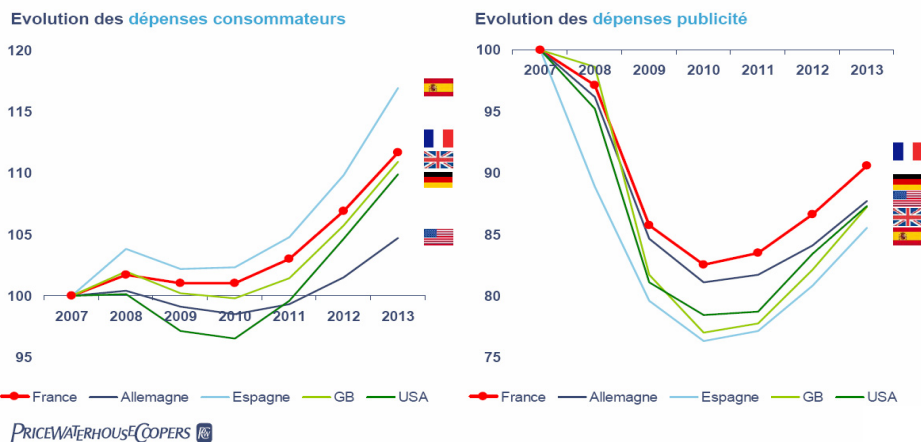
2010: a third recession year in a row



Selon une étude menée par le cabinet PricewaterhouseCoopers<sup>(1)</sup>, le marché publicitaire mondial sera en 2013 toujours inférieur en valeur au marché observé en 2007. Si la chute des investissements en France est moins brutale que dans certains pays, il n'en demeure pas moins que **le marché 2013 représenterait seulement 90 % environ du marché 2007.**

(1) 10<sup>ème</sup> édition de l'étude prospective annuelle de PricewaterhouseCoopers, Global Entertainment & Media Outlook 2009-2013.

## LE MARCHÉ PUBLICITAIRE FRANÇAIS 2007-2013



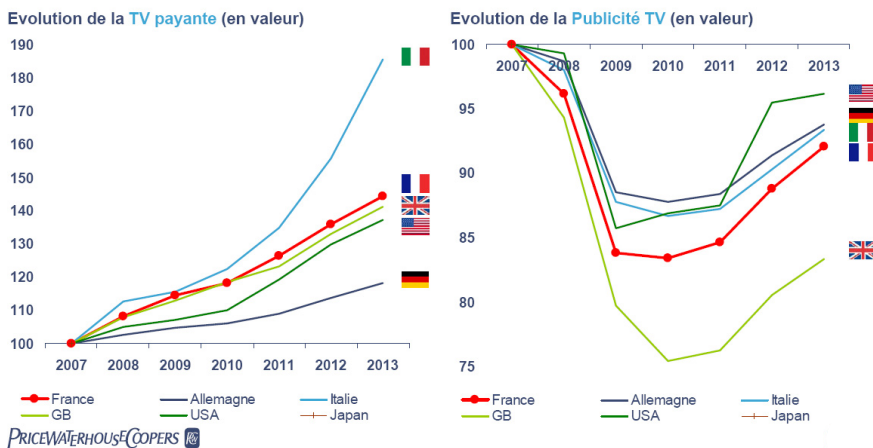
Le cas du secteur télévisuel est emblématique en ce qu'il cumule une crise conjoncturelle – mais potentiellement durable – et une crise structurelle :

– la **crise conjoncturelle** tient à la réduction des dépenses des annonceurs, amorcée en 2008, qui s'aggrave du fait de la dépression économique et financière actuelle et dont on ne saurait dire avec assurance quand elle s'achèvera ;

– la **crise structurelle** tient à la **fragmentation du paysage télévisuel** et médiatique dans son ensemble, avec notamment **l'émergence des chaînes de la TNT, et la concurrence de nouveaux médias, en particulier l'internet.**

Au total, **la ressource publicitaire diminue tandis que se multiplient les supports d'accueil des annonces.** Une richesse moins abondante est à partager entre davantage d'acteurs et les annonceurs réorientent leurs investissements en conséquence. En 2013, le marché publicitaire télévisuel français serait ainsi, en valeur, équivalent à 92 % environ du marché 2007. L'« effet d'aubaine », pour peu qu'il se manifeste un jour, tarderait ainsi à venir puisque quatre ans après la décision de supprimer la publicité sur les antennes du groupe France Télévision, le marché n'aurait toujours pas retrouvé son niveau de 2008, ni *a fortiori* ne l'aurait dépassé.

LE MARCHÉ PUBLICITAIRE DE LA TÉLÉVISION 2007-2013



Dans cette situation de pénurie, le Rapporteur spécial ne peut que se féliciter de la décision de supprimer progressivement la publicité des antennes de notre groupe télévisuel public hexagonal.

Jamais le financement de France Télévisions n'aura été aussi solidement assuré. En effet, rappelons que parmi les mesures les plus fondamentales votées par le législateur, figure la suppression progressive de la publicité sur les chaînes du groupe France Télévisions, celle-ci devant s'éteindre définitivement – hors parrainage et publicité sur les antennes régionales – avec l'arrêt de la diffusion analogique fin 2011.

Avec la suppression de la publicité en soirée en 2009<sup>(1)</sup>, la part des ressources publiques dans les ressources brutes de l'activité diffuseur passe de 70 %<sup>(2)</sup> en 2007 à 90,2 %. À l'extinction de l'analogique et avec la suppression de la publicité en journée, la part des ressources publiques devrait représenter 95,3 % des ressources brutes.

Financé par la contribution à l'audiovisuel public et par l'ensemble du budget général de l'État, celui-ci dispose aujourd'hui de la meilleure assurance quant à l'obtention des ressources dont il a besoin. Les moyens financiers d'assurer la vocation à la qualité et le développement du service public télévisuel n'ont jamais été aussi solidement garantis. Assuré de disposer

(1) Entre 20 heures et 6 heures.  
 (2) Données 2007.

des ressources nécessaires à ses besoins dans un contexte économique dégradé, France Télévisions se voit **en outre libéré de la contrainte que pouvait potentiellement faire peser la publicité sur sa programmation**. À cet égard, le Rapporteur spécial tient à saluer les efforts, couronnés de succès, de la direction et de l'ensemble des équipes de France Télévisions pour offrir des programmes diversifiés et de qualité. Le président-directeur général, M. Patrick de Carolis, et le directeur général, M. Patrice Duhamel, sont en passe de gagner leur ambitieux pari d'un virage éditorial « marqueur » du service public.

Rappelons que la **Commission européenne** a annoncé, le 1<sup>er</sup> septembre dernier, l'ouverture d'une **enquête approfondie** relative au mécanisme de financement de la télévision publique française suite à la suppression progressive de la publicité. Cependant, **dans l'attente des conclusions** de l'enquête et afin de **garantir la continuité du service public télévisuel**, elle **a autorisé le versement des 450 millions d'euros** de crédits budgétaires inscrits en loi de finances initiale **pour 2009**. L'analyse menée par la Commission doit permettre de vérifier la compatibilité du financement du groupe France Télévisions avec les règles communautaires relatives aux aides d'État et avec sa récente communication sur l'application de ces règles aux services publics de radiodiffusion. En effet, la Commission **s'interroge sur une éventuelle surcompensation des coûts de service public à l'horizon 2011-2012**.

Afin de couvrir la compensation par le budget de l'État de cette suppression de la publicité, le législateur avait décidé de taxer une partie des sommes versées par les annonceurs aux éditeurs de services de télévision ou aux régisseurs <sup>(1)</sup> et le chiffre d'affaires des fournisseurs d'accès à l'internet.

L'intention du législateur était de taxer « l'effet report » – que beaucoup pensaient alors aussi massif qu'inévitable – des investissements publicitaires du groupe France Télévisions vers les chaînes de télévision privées. Cependant, **cet « effet report », ou effet d'aubaine, qui avait légitimé la création d'une telle taxe, ne s'est pas produit**.

Au contraire, dans le contexte d'un marché publicitaire originellement dégradé que la crise économique actuelle ne fait qu'aggraver, les chaînes privées historiques ont vu les investissements des annonceurs se tarir. Le scénario prévisionnel sur lequel a été fondé le dispositif législatif reposait sur un chiffre d'affaires publicitaire 2008 qui s'était élevé à environ 1 600 millions d'euros pour TF1, 650 millions d'euros pour M6 et 150 millions d'euros pour Canal+, soit un total d'environ 2 400 millions d'euros. De nombreux spécialistes prévoient alors que les chaînes privées gagneraient environ 350 millions d'euros de recettes publicitaires supplémentaires en 2009 du fait de « l'effet report », soit une prévision de chiffre d'affaires publicitaire total d'environ 2 750 millions d'euros.

---

(1) Article 302 bis KG du code général des impôts.

Or, non seulement le chiffre d'affaires publicitaire prévisible pour 2009 n'est pas en augmentation par rapport à 2008, mais il accuse une nette baisse d'environ 450 millions d'euros. En 2009, en lieu et place des 2 750 millions d'euros de chiffre d'affaires publicitaire initialement espérés, c'est **un scénario inverse** qui va se réaliser avec une baisse historique à 1 950 millions d'euros, soit un **différentiel de - 800 millions d'euros par rapport aux prévisions sur lesquelles le dispositif législatif a été fondé**.

Au total, **non seulement « l'effet d'aubaine » ne s'est pas produit mais les chaînes privées historiques connaissent une régression sans précédent de leur chiffre d'affaires publicitaire**. Ironie supplémentaire de l'histoire médiatique, rappelons que, au même moment, le groupe France Télévisions anticipe des recettes publicitaires pour 2009 nettement supérieures aux prévisions. Ce qui devrait lui permettre d'améliorer la trajectoire de retour à l'équilibre<sup>(1)</sup> si la totalité des recettes publiques prévues reste acquise à France Télévisions. Le Gouvernement a décidé de ne prélever que 35 millions d'euros sur cet excédent de recettes publicitaires<sup>(2)</sup>. Le Rapporteur spécial tient d'abord à saluer les efforts entrepris par France Télévisions pour parvenir à un tel résultat et ne peut qu'être favorable au principe du désendettement du groupe. Il avait d'ailleurs présenté, à l'occasion des débats sur la loi du 5 mars 2009, un amendement faisant figurer des engagements clairs en matière de gestion dans les COM des organismes de l'audiovisuel public<sup>(3)</sup>.

Pour autant, il convient de souligner que ce surplus n'avait, logiquement, pas été inclus dans les calculs sur lesquels la compensation a été fondée. Par ailleurs, on peut s'interroger sur le caractère prioritaire du désendettement de France Télévisions par rapport au désendettement de l'État, actionnaire unique de France Télévisions. On peut également se demander si les sommes en question pourraient éventuellement avoir une utilité plus grande pour faire face à d'autres urgences, tel le déploiement de la télévision numérique terrestre.

Au total, le partage effectué entre le montant revenant à l'État et les sommes laissées à France Télévisions est particulièrement généreux pour le groupe audiovisuel public et témoigne de l'effort des pouvoirs publics pour solidifier le financement de celui-ci et encourager sa mutation.

**Le Rapporteur spécial, s'opposant en cela à de nombreux détracteurs qui estimaient que la suppression de la publicité sur France Télévisions était un « cadeau » fait aux télévisions privées, avait clairement exprimé sa conviction que le seul vrai « cadeau » bénéficierait légitimement, en réalité, au groupe audiovisuel public.** En effet, celui-ci échangeait une recette aléatoire, en décroissance structurelle et par ailleurs susceptible de peser

---

(1) Le groupe doit parvenir à l'équilibre opérationnel en 2011 et à un résultat net positif en 2012, le budget primitif pour 2009 faisant état d'un déficit de 135,4 millions d'euros.

(2) Selon les dernières prévisions, le surplus de recettes publicitaires devrait se situer dans une fourchette de 100 à 120 millions d'euros, le Gouvernement devant conserver 35 millions d'euros qui iraient en déduction de la compensation de 450 millions d'euros prévue par la loi de finances initiale pour 2009.

(3) Notamment la recherche et le maintien d'un résultat d'exploitation au moins équilibré.

sur ses choix de programmation, contre des crédits garantis par l'ensemble du budget général de l'État lui offrant une visibilité financière propre à lui permettre de développer sereinement une stratégie ambitieuse.

En outre, la taxation du chiffre d'affaires publicitaire doit s'apprécier eu égard au rôle **primordial que les chaînes de télévision privées jouent dans le financement de la création française**, participant ainsi à la vitalité et à l'équilibre économique du secteur. En effet, celles-ci représentent la moitié des investissements des chaînes hertziennes dans les œuvres audiovisuelles. Or, en ponctionnant davantage des chaînes par ailleurs mécaniquement contraintes de diminuer leurs investissements en matière de production du fait de la crise, on fait peser un **risque supplémentaire** sur le secteur de la production audiovisuelle dans son ensemble.

Aussi, dès lors que les hypothèses à partir desquelles le législateur a exprimé son intention ont été inversées, la fidélité à cette intention implique **d'ajuster temporairement le dispositif législatif**. C'est pourquoi le Rapporteur spécial a déposé un amendement proposant de reporter au 1<sup>er</sup> janvier 2011 l'application de la taxe prévue à l'article 302 *bis* KG du code général des impôts.

## LES OBLIGATIONS DES CHAÎNES DE TÉLÉVISION « HISTORIQUES » EN MATIÈRE DE CRÉATION

### I. Les « obligations Tasca »

Les articles 27 (régime hertzien terrestre) et 33 (régime du câble et du satellite) de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication imposent aux chaînes de télévision de contribuer au développement de la production audiovisuelle.

Le gouvernement a entrepris depuis 2007 une réforme du dispositif réglementaire issu des « décrets Tasca » de 2001 et 2002, en laissant aux diffuseurs, producteurs et auteurs audiovisuels, le soin d'élaborer des accords interprofessionnels, qui constituent l'ossature des nouveaux régimes en matière de relations entre les chaînes et les créateurs d'œuvres audiovisuelles (producteurs et auteurs).

Un des axes fondamentaux de la réforme des « décrets Tasca » consiste à consacrer tout ou partie significative de la contribution globale des chaînes au développement de la production d'œuvres audiovisuelles patrimoniales, conformément au souhait du législateur qui, à la faveur de la loi du 5 mars 2009, a modifié à cette fin l'article 27 de la loi du 30 septembre 1986.

Cette disposition prévoit que la contribution audiovisuelle des éditeurs de services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre porte « *entièrement ou de manière significative, sur la production d'œuvres de fiction, d'animation, de documentaires de création, y compris de ceux qui sont insérés au sein d'une émission autre qu'un journal télévisé ou une émission de divertissement, de vidéo-musiques et de captation ou de récréation de spectacles vivants* ».

Les accords interprofessionnels concernant France Télévisions ont fixé, jusqu'à l'extinction de la diffusion analogique en 2012, une montée en charge sur le taux de la contribution qui porte exclusivement sur la production d'œuvres audiovisuelles patrimoniales :

celle-ci passera de 18,5 % en 2009 à 20 % à compter de 2012. Pour le calcul de cette contribution globale à la production audiovisuelle patrimoniale, la dotation en capital de 150 millions d'euros apportée par l'État au cours de l'exercice 2008 est intégrée à l'assiette.

En outre, le décret d'application de l'article 27 révisant le « décret production » retient un dispositif qui permet aux chaînes privées hertziennes analogiques (TF1 et M6), soit de consacrer au moins 12,5 % de leur chiffre d'affaires de référence exclusivement à la production d'œuvres audiovisuelles patrimoniales (le choix de TF1), soit de contribuer au moins à hauteur de 15 % dans la production d'œuvres audiovisuelles dont 10,5 % pour les œuvres audiovisuelles patrimoniales (le choix de M6).

Concernant Canal+, le taux de 3,6 % des ressources de référence a été retenu dans le décret à paraître, et la contribution concerne exclusivement la production des œuvres audiovisuelles patrimoniales.

Rappelons qu'en 2008, sur 837,1 millions d'euros investis dans la production audiovisuelle, les investissements des chaînes historiques étaient les suivants :

- TF1 : 250,1 millions d'euros ;
- M6 : 94,6 millions d'euros ;
- Canal+ : 85,8 millions d'euros ;
- France Télévisions : 383,6 millions d'euros.

Les chaînes privées historiques représentaient donc plus de la moitié des investissements dans la production audiovisuelle (51,4 %).

## **II. La taxe COSIP (compte de soutien à l'industrie des programmes audiovisuels)**

Par ailleurs, la fiscalité frappant les recettes de publicité des chaînes de télévision permet de financer l'industrie des programmes audiovisuels (COSIP) et de soutenir l'expression radiophonique locale (FSER).

Le soutien aux industries de programmes audiovisuels est ainsi financé par une taxe sur le chiffre d'affaires des éditeurs et des distributeurs de télévision, dont le dispositif est prévu aux articles 1609 *sexdecies* et 1609 *sexdecies* A du code général des impôts. Le produit en est affecté au Centre national du cinéma et de l'image animée (ex-CNC).

La taxe est due par les éditeurs de services de télévision qui ont programmé au cours de l'année civile précédente une ou plusieurs œuvres audiovisuelles ou cinématographiques éligibles aux aides du compte d'affectation spéciale, quel que soit leur réseau de diffusion.

Elle est assise sur le montant hors TVA des recettes publicitaires et de parrainage, après abattement forfaitaire de 4 % pour frais de régie, du produit de la redevance audiovisuelle, ainsi que du produit des appels téléphoniques à revenus partagés et envois de minime messages électroniques liés aux programmes des redevables concernés, à l'exception des programmes servant une grande cause nationale ou d'intérêt général. La taxe fait l'objet d'un taux unique de 5,5 % applicable à partir d'un seuil de recettes de 11 millions d'euros. En outre, ce taux est majoré de 0,1 point pour les services de télévision mobile personnelle et de 0,2 point pour les services diffusés en haute définition.

Cette taxe est également due par les distributeurs de services de télévision ainsi que les éditeurs qui s'autodistribuent, indépendamment de la technologie utilisée. Elle est assise sur le montant hors TVA des abonnements et autres sommes acquittés par les usagers en

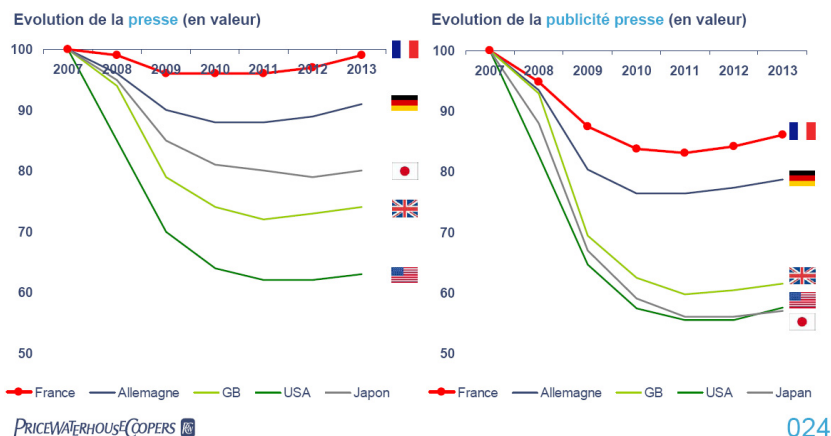


rémunération d'un ou plusieurs services de télévision. Pour les offres mixtes (internet, téléphonie, *etc.*), la taxe est assise sur la seule part de l'abonnement correspondant aux services de télévision, soumise au taux réduit de TVA. Elle fait l'objet d'un taux progressif de 0,5 % à 4,5 %, à partir de 10 millions d'euros d'encaissements et après application d'une déduction d'assiette de 10 %.

Le rendement de cette taxe étant directement lié à l'évolution du marché publicitaire de la radio et de la télévision, l'année 2010 devrait connaître une diminution des recettes de la taxe, du fait d'une conjoncture publicitaire morose et de l'arrêt partiel de la publicité sur les chaînes de télévision publiques.

Enfin, soulignons que, selon la même étude du cabinet PricewaterhouseCoopers, le marché publicitaire 2013 de la presse quotidienne française resterait inférieur d'environ 15 % à son équivalent de 2007.

#### LE MARCHÉ PUBLICITAIRE DE LA PRESSE QUOTIDIENNE 2007-2013



#### B.- DES ADAPTATIONS NORMATIVES À ENVISAGER

Face aux évolutions à l'œuvre dans le secteur des médias – mutations technologiques, émergence de médias globaux et de méta-médias (internet), concurrence globale et accrue, dispersion des audiences et des investissements publicitaires – le Rapporteur spécial est convaincu que **l'avenir des groupes français passe par un accroissement de leur taille critique** et, partant, par **une révision des règles actuelles de concentration à l'aune des toutes nouvelles réalités économiques et technologiques du secteur.**

Si la pertinence, la légitimité et l'utilité de telles règles ne faisait aucun doute au moment de leur édicition, force est de constater que le contexte dans lequel elles s'inscrivent a changé et qu'il devient nécessaire de prendre en compte les évolutions qui ont cours depuis une vingtaine d'années, et qui s'accroissent chaque jour un peu plus. Rappelons que dans le domaine des médias, la France ne compte que deux grands champions à l'international : Vivendi et Orange. Dans un avenir proche, **l'alternative sera la suivante : laissera-t-on nos groupes nationaux passer sous la coupe de tycoons médiatiques étrangers ou leur donnera-t-on réellement la possibilité de se développer, en France et à l'étranger, pour faire face et tirer le meilleur profit de la concurrence globale ?**

Signalons enfin que le Gouvernement a missionné la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) afin d'analyser la pertinence et les conséquences d'une meilleure appréhension par la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 dite « Sapin » de la publicité « hors média » et transitant sur l'internet. Dans le champ du « hors média », échappent ainsi à la réglementation en vigueur les actions de communication telles que l'organisation d'événements, le *sponsoring*, l'animation des lieux de vente ou le *street marketing*<sup>(1)</sup>. Dans le domaine de l'internet, si la publicité sous forme d'achat d'espace entre naturellement dans le champ d'application de la « loi Sapin », les règles de transparence tarifaire que celle-ci pose sont en revanche contournées sur les modes de publicité interactive : commercialisation de mots-clés et de liens hypertexte, *e-mailing*, publicité interstitielle<sup>(2)</sup> et *pop-ups*<sup>(3)</sup>, produits promotionnels audiovisuels diffusés en *streaming etc.* L'étude de la DGCCRF est actuellement en cours de finalisation.

---

(1) *Technique marketing utilisant la rue et les lieux publics pour promouvoir un évènement, un produit ou une marque.*

(2) *Lorsque l'internaute clique sur un lien, une fenêtre plein écran contenant le message publicitaire apparaît. Celle-ci disparaît après quelques secondes pour faire place à la page dont le contenu correspond effectivement au lien.*

(3) *Fenêtre au contenu publicitaire apparaissant pendant le chargement d'une page et restant affichée quelques seconds pour disparaître ensuite.*

### III.– LA RÉVOLUTION ORGANISATIONNELLE : LE NOUVEAU SERVICE PUBLIC DE L'AUDIOVISUEL

#### A.– FRANCE TÉLÉVISIONS : L'AN 1 DU NOUVEAU GROUPE

La loi n° 2009-258 du 5 mars 2009, relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, a profondément modifié la structure juridique et le modèle économique du groupe France Télévisions avec notamment :

– l'affirmation de **la vocation de média global du groupe** ;

– **la suppression progressive de la publicité**, celle-ci devant s'éteindre définitivement – hors parrainage et publicité sur les antennes régionales – avec l'arrêt de la diffusion analogique fin 2011 ;

– **la constitution de l'entreprise unique**, dont sont attendues des synergies substantielles. Il conviendra en particulier, comme l'a souligné la Cour des comptes dans son dernier rapport <sup>(1)</sup> :

- de ne pas limiter ces synergies aux seules fonctions administratives comme cela a été le cas jusqu'à présent. Une utilisation plus efficace des ressources est certainement possible dans les champs de l'information et des programmes. La **mutualisation des moyens de l'information** doit se développer, **dans le respect des fonctions contribuant à l'identité éditoriale des antennes**, au-delà des seuls moyens techniques.
- d'élaborer un **plan** d'action précis et chiffré des **synergies** attendues.
- de mieux encadrer budgétairement les relations avec les sociétés de production indépendantes.

S'il est sans doute encore trop tôt, moins de 10 mois après la publication de la loi, pour tirer des conclusions définitives, il est possible et légitime, à l'aune des évolutions du secteur, de formuler certaines questions et de réévaluer certains postulats à partir desquels s'est opérée la réforme la plus importante qu'ait connue le paysage audiovisuel depuis la partition des activités de l'ORTF en 1974.

---

(1) *Rapport public thématique* France Télévisions et la nouvelle télévision publique, octobre 2009.

1.– La réforme des structures : achever l'organisation de l'entreprise unique et développer les synergies dans le respect du dialogue social

La loi du 5 mars 2009 a consacré l'absorption des sociétés France 2, France 3, France 4, France 5 et RFO au sein de la société France Télévisions SA (FTV SA). Cette **fusion des entités juridiques** a eu pour conséquence de faire disparaître les groupements d'intérêt économique France Télévisions Interactive (FTVI) et France Télévisions services (FTS).

Rappelons que les autres sociétés du groupe (France Télévisions Publicité, France Télévisions Distribution, Multimedia France Production, France 2 Cinéma, France 3 Cinéma, *etc.*) n'ont pas été comprises dans le périmètre de la fusion.

Les premières étapes de la **constitution de l'entreprise unique** se sont échelonnées durant l'année 2009 selon le calendrier suivant :

– le 5 mars 2009 a été promulguée la loi n° 2008-258 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision ;

– le 8 avril a été présenté aux instances représentatives du personnel (IRP) un premier projet détaillant les grandes lignes de la future organisation de France Télévisions, dans le cadre d'une information préalable à la procédure d'information-consultation desdites IRP ;

– le 28 avril ont été présentés aux IRP les premiers éléments du projet de nouvelle organisation de France Télévisions. Cette présentation a ouvert la procédure d'information-consultation des IRP sur le projet ;

– l'accord de méthodologie du 20 juillet 2009 prévoit une mise en œuvre effective de la nouvelle organisation le 4 janvier 2010.

Si le processus de constitution de l'entreprise unique paraît bien engagé, la direction ayant su tisser des relations de confiance avec le personnel, le Rapporteur spécial **s'interroge sur les économies attendues à terme du fait de la mutualisation des fonctions communes et des synergies dégagées entre les différentes chaînes. En effet, il semble que la réforme s'effectue à « iso-effectifs »**, c'est-à-dire sans diminution globale du nombre de postes, et que les redéploiements d'effectifs ne concernent qu'une minorité des postes<sup>(1)</sup>. Il ne serait ainsi procédé à aucun départ pour motif économique, ni à aucune mobilité géographique contrainte au sein de l'entreprise commune. La direction doit certes présenter un **dispositif de départs volontaires à la retraite** de ses collaborateurs mais l'efficacité de celui-ci reste une variable inconnue. En effet ce plan :

– ne concernerait que les salariés de plus de 60 ans ou atteignant cet âge pendant la durée d'application du dispositif (2009-2012), sous contrat à durée indéterminée (CDI) et disposant de l'ensemble de leurs annuités, soit **844 personnes éligibles a priori** sur les quelque 8 500 salariés en CDI (environ 11 000 au total) que compte le groupe ;

---

(1) 15 % selon les informations dont dispose le Rapporteur spécial.

– est fondé sur le volontariat, ce qui ne garantit pas que les éventuels départs permettront de répondre effectivement aux problématiques et aux **besoins du groupe** ainsi qu'à sa stratégie « média global », l'entreprise n'étant par hypothèse pas décisionnaire ;

– a, en tout état de cause, été établi sur la base de projections statistiques et **non sur une analyse des intentions des intéressés**, ce qui empêche d'évaluer clairement le coût de ce plan, les économies attendues à terme ainsi que les conséquences en termes d'organisation.

**La renégociation des conventions collectives et accords d'entreprise** encadrant la vie sociale au sein du groupe, sujet auquel s'intéresse de longue date le Rapporteur spécial<sup>(1)</sup>, constitue **un autre motif d'inquiétude**. La grande majorité des personnes qu'il a reçues et entendues – membres de la direction, responsables syndicaux, représentants des ministères concernés – reconnaissent la **nécessité de procéder à une révision des conventions** rendue indispensable du fait de l'évolution des métiers de l'audiovisuel et des bouleversements techniques et économiques. Pour autant, l'adhésion des personnels est par définition indispensable à la signature des conventions. Or ils font face à la plus grande réforme de leur entreprise et de leur activité depuis près de 35 ans et **redoutent une réforme « à marche forcée »**. La renégociation, sous 15 mois suivant l'entrée en vigueur de la loi du 5 mars 2009, de conventions et accords d'entreprise concernant quelque 11 000 personnes venant de sociétés différentes, dans un contexte socio-économique aussi peu favorable, comporte de nombreuses inconnues. À titre de comparaison, rappelons que les conventions collectives actuellement en vigueur avaient été négociées durant près de 3 ans<sup>(2)</sup>.

Il serait à cet égard souhaitable que les différentes sociétés de l'audiovisuel public concernées par cette renégociation<sup>(3)</sup> travaillent en concertation afin d'**assurer une certaine cohérence entre les futures conventions** collectives et accords d'entreprise. Si ceux-ci doivent pouvoir conserver des spécificités en raison de la vocation particulière de chaque société, il est sans doute possible d'harmoniser certains critères ayant trait à la définition d'une nomenclature commune des métiers, aux principes régissant les évolutions de carrière ou à la rémunération. Des passerelles doivent ainsi être créées entre les différents organismes de l'audiovisuel public.

Conséquence de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009, les conventions et accords collectifs en vigueur au sein des sociétés France 2, France 3, France 4, France 5 et RFO ont été mis en cause automatiquement par application de l'article

---

(1) *Rapport d'information n° 1801 de M. Patrice Martin-Lalande « Les conventions collectives des personnels de l'audiovisuel public », 2004.*

(2) *L'avenant audiovisuel à la Convention collective nationale de travail des journalistes (CCNTJ) a été signé le 9 juillet 1983. La Convention collective de la communication et de la production audiovisuelles (CCCPA) sera signée le 31 mars 1984.*

(3) *France Télévisions, Radio France, RFI, l'INA.*

L. 2261-14 du code du travail et de leur équivalent en outre-mer. Néanmoins, ils continuent de produire leurs effets pendant une durée maximale de 12 mois augmentée de la durée de préavis de 3 mois prévue par chacun des accords.

France Télévisions doit mettre à profit cette période de 15 mois – soit jusqu'en juin 2010 – pour ouvrir et conclure des négociations afin de définir des accords de substitution ayant vocation à régir le nouveau statut collectif des personnels. Il s'agit d'harmoniser les différents régimes de travail applicables dans le souci d'une meilleure efficacité. À cet égard, **il conviendrait que les gains espérés à long terme du fait des synergies couvrent les coûts de transition notamment générés par le reprofilage des statuts**. Ces coûts sont estimés à 89 millions d'euros sur la période 2009-2012<sup>(1)</sup>. La direction de France Télévisions assure par ailleurs pouvoir dégager des synergies à hauteur de 360 millions d'euros sur les quatre ans à venir.

Le président-directeur général du groupe, M. Patrick de Carolis, a annoncé que la négociation porterait sur **un texte unique** pour les personnels techniques administratifs et les journalistes, de manière à avoir **un corps social unifié et une réelle communauté de travail** « France Télévisions », les spécificités du métier de journaliste étant prises en compte<sup>(2)</sup>.

Les objectifs de la direction pour cette négociation sont les suivants :

– **la question du paritarisme** : il s'agira de modifier en profondeur les conditions de recrutement, de promotion et de sanction afin de redonner ses responsabilités au management et d'apporter des garanties supplémentaires aux personnels en termes de transparence, d'équité, de formation, et de souplesse dans leur parcours professionnel ;

– **la modernisation des rapports sociaux** : avec des propositions pour que les organisations syndicales jouent un rôle déterminant dans la vie de l'entreprise ;

– le dispositif de rémunération qui se traduit aujourd'hui par des systèmes complexes, différents entre les pôles, fondés sur des grilles obsolètes et une multiplicité de primes, doit être revu pour **bâtir une politique de rémunération simplifiée, plus lisible et plus équitable** ;

– **la nouvelle classification**, à créer autour de familles de métiers, doit être fondée sur une pesée objective des postes, des compétences mises en œuvre et des responsabilités exercées ;

– **l'organisation du travail** enfin, doit être **définie au plus près de l'activité**, dans une logique d'harmonisation et de recherche de souplesse.

---

(1) Soit 34 millions d'euros en 2009, 22 millions d'euros en 2010 et 16 millions d'euros en 2012.

(2) Ainsi, la CCNTJ qui régit cette profession et en garantit les droits fondamentaux reste bien entendu applicable.

### LES MODALITÉS D'ENCADREMENT CONVENTIONNEL DU DROIT DU TRAVAIL DANS L'AUDIOVISUEL PUBLIC

Avant la fusion du groupe France Télévisions, l'encadrement conventionnel du droit du travail dans l'audiovisuel public se présentait comme suit :

– France 2, France 3, Radio France, RFI, RFO et l'INA étaient couvertes par la convention collective de la communication et de la production audiovisuelles (CCCPA) signée le 31 mars 1983 par l'association des employeurs du service public audiovisuel (AESPA), et l'avenant audiovisuel à la convention collective nationale de travail des journalistes (CCNTJ) signé le 9 juillet 1983 par l'AESPA (regroupant France 2, France 3, RFO, Radio France, RFI et l'INA) ;

– par ailleurs, France 5, ARTE France, France Télévisions SA et TV5 Monde étaient couvertes par des accords d'entreprise ;

– France 24 était seulement couverte par un règlement de travail et TV5 Monde faisait application de la CCCPA signée par l'AESPA, sans pour autant appartenir à cette dernière ;

– enfin, France 4 avait adhéré à la convention collective nationale des personnels permanents du secteur des chaînes thématiques (ACCeS), convention de branche en date du 23 juillet 2004, étendue le 4 juillet 2005.

La fusion des sociétés du groupe France Télévisions opérée par la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision a modifié les codes conventionnels de l'audiovisuel public. En ce qui concerne France Télévisions, cette loi a eu pour conséquence la mise en cause des conventions collectives applicables dans les sociétés absorbées France 2, France 3 et RFO, en application de l'article L. 2261-14 du code du travail, mais aussi des accords d'entreprises de toutes les sociétés absorbées par France Télévisions SA.

À la suite de la promulgation de cette loi, France Télévisions ayant indiqué qu'elle ne souhaitait pas adhérer à l'AESPA, Radio France, l'INA et RFI ont fait le choix de dissoudre cette association à l'occasion de son assemblée générale extraordinaire du 9 avril 2009.

Cette dissolution a eu pour conséquence la mise en cause des conventions collectives signées par l'AESPA, la CCCPA du 31 mars 1983 et l'avenant audiovisuel à CCNTJ du 9 juillet 1983.

Radio France, RFI et l'INA disposent d'un délai de 15 mois (12 mois et 3 mois de préavis) pour renégocier leurs accords collectifs, soit jusqu'au 9 juillet 2010. Si aucune convention n'est signée à cette date, seuls les avantages acquis perdureront sans qu'aucun engagement futur soit pris et sans garantie pour les nouveaux entrants.

La société ARTE France reste, elle, couverte par l'accord collectif de travail des 10 juillet 1995 et 15 février 2005.

En ce qui concerne la société holding AEF, les dirigeants de ses trois composantes, RFI, France 24 et TV5 Monde, envisagent de négocier un socle conventionnel commun pour l'ensemble de la société.

## 2.– La stratégie « média global » : accompagner les ambitions

Conformément aux dispositions figurant dans son cahier des missions et des charges, France Télévisions développe, dans le prolongement et en complément des programmes de ses chaînes, des contenus et services interactifs qui lui permettent d'être présent sur les différents supports de communication et, ainsi, de mieux répondre à l'évolution des attentes de leur public.

Dans ce cadre, France Télévisions axe son développement sur une stratégie de « média global » visant à développer un portefeuille de marques « globales » afin d'**optimiser l'exposition des contenus du service public sur l'ensemble des supports de communication (internet, mobile, TV sur ADSL, etc.)**.

Ceci passe par l'intégration d'**une logique multi-supports dès l'amont** de la conception des programmes, par le développement de nouveaux services et par l'acquisition des droits nouveaux médias des programmes diffusés par France Télévisions.

**Les axes prioritaires** du développement de France Télévisions en matière de « média global », de **multimédia et d'interactivité** sont les suivants :

- **Renforcer la présence** du groupe sur l'internet **en enrichissant le contenu** des sites des chaînes et **en proposant de nouveaux services** audiovisuels.

France Télévisions continuera de renforcer sa présence sur l'internet. Ainsi, les différents sites du groupe <sup>(1)</sup> ont enregistré une fréquentation moyenne de 25,1 millions de visites par mois en 2008, soit une croissance de 39 % par rapport à 2007. Le nombre de pages vues sur les sites s'élevait quant à lui à 253 millions de pages par mois en moyenne contre 142 millions en 2007, soit une progression de 79 %.

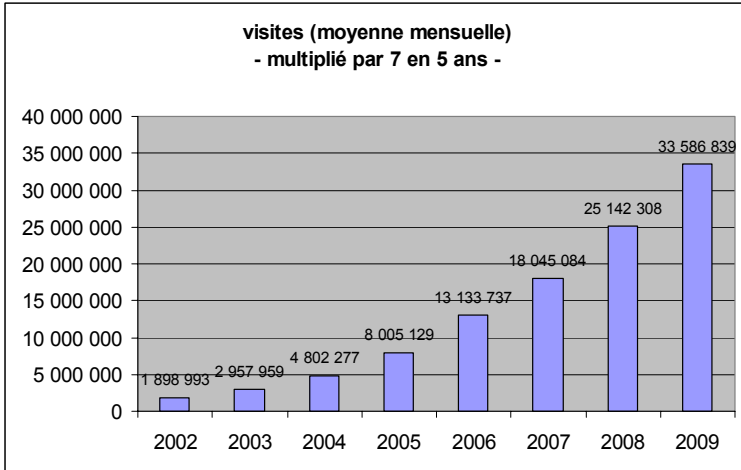
Au premier semestre 2009, le nombre moyen de visites par mois a atteint 33,6 millions, en hausse de 34 % par rapport à 2008. S'agissant de l'indicateur de pages vues, la moyenne mensuelle s'est établie au cours des six premiers mois de l'année 2009 à 362 millions, ce qui représente une augmentation de 43 % par rapport à 2008.

---

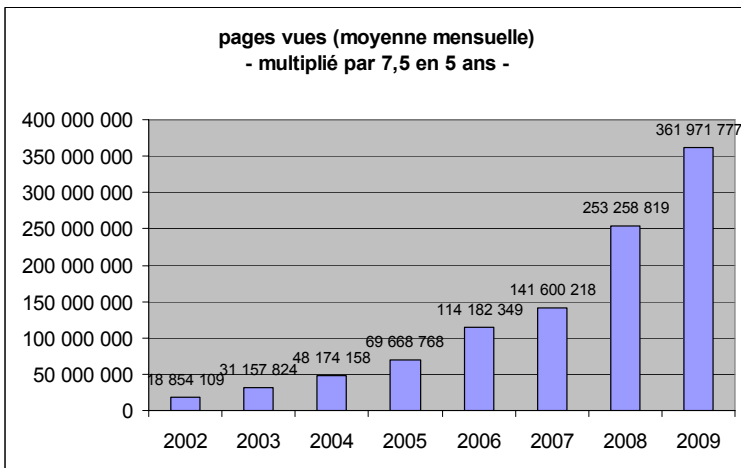
(1) Sources Médiamétrie / E-Stat et Panel Médiamétrie / Nielsen / E-Ratings, pour un périmètre englobant france2.fr, france3.fr, france4.fr, france5.fr, rfo.fr, francetvod.fr et francetelevisions.fr.



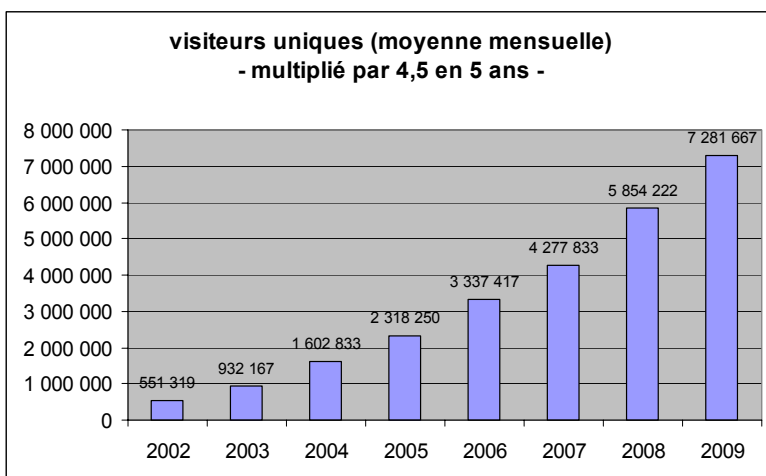
### AUDIENCE DES SITES INTERNET DU GROUPE FRANCE TÉLÉVISIONS



Source : direction du Développement des médias.



Source : direction du Développement des médias.



Source : direction du Développement des médias.

Ces progressions traduisent l'**enrichissement des contenus proposés** aux internautes et la meilleure qualité des sites du groupe. Ainsi, le groupe a :

- porté en priorité l'effort, sur le plan éditorial, sur les **thématiques** suivantes : information, sports, régions y compris outre-mer, jeunesse, art et culture, éducation et connaissance, santé ;

- développé l'offre de proximité sur l'internet par le biais des 13 sites régionaux (bientôt 24) de France 3 et des 9 sites « pays » de RFO. France 3 a lancé en ce sens, en 2008, un projet de constitution de « **Web TV régionales** ». Expérimentées à l'automne 2008 sur la région Alsace, elles devraient être généralisées durant l'année 2010 et le début 2011 ;

- enrichi l'offre de **contenus vidéo** <sup>(1)</sup>, avec le développement des services de VoD, de **télévision de rattrapage**, et la multiplication d'**événements diffusés en direct sur l'internet** <sup>(2)</sup> ;

- Développer l'usage des **autres formes d'interactivité** et de diffusion de contenus.

- en accélérant le développement de l'interactivité **par audiotel et SMS**, avec le souci d'utiliser cette interactivité comme un apport éditorial pour les chaînes ;

---

(1) Citons le site culturel de France 3 Culturebox, le portail information du groupe France Télévisions Info, les web-TV jeunesse (Toowam TV, Zouzous TV).

(2) Opéras, concerts, événements sportifs (Jeux Olympiques de Pékin en 2008, Roland Garros, Tour de France en 2009 etc.).

– en poursuivant la mise en place, autour des programmes des chaînes, d'applications de **télévision interactive** à destination de la télévision numérique (câble et satellite, ADSL, et prochainement TNT) ;

– en renforçant l'usage du **télétexte** sur les chaînes du groupe et en enrichissant les contenus proposés au public sur ce support par une mutualisation de la production de contenus avec celle des sites internet.

● Poursuivre le développement « média global » à **court terme** :

Dans les 12 à 18 prochains mois les principaux développements du « média global » consisteront à :

– créer un **portail de télévision de rattrapage**, qui regroupe l'ensemble des contenus accessibles sur un même site et décliner cette offre sur les autres supports ;

– généraliser les Web TV régionales de France 3 et envisager des déclinaisons ultramarines ;

– systématiser les retransmissions en direct sur l'internet des événements dont France Télévisions possède les droits ;

– travailler sur une offre multi supports (télévisions, PC et mobile) pour les Jeux Olympiques de Vancouver en 2010 et de Londres en 2012 ;

– lancer un site ou un **portail jeunesse** regroupant l'ensemble des contenus jeunesse sous un seul site ;

– développer un **portail d'information groupe**, extension du site d'information existant, et qui regrouperait non seulement les contenus vidéos mais aussi les contenus texte, photos et sons, ainsi que des contenus communautaires ;

– poursuivre le développement du **portail internet mobile** lancé en janvier 2009 (intégration de contenus complémentaires et développement d'applications pour téléphones mobiles) ;

– participer à la **création de contenus spécifiques** à l'internet (webdocs, webfictions, *etc.*).

3.– Les différentes chaînes du groupe : des évolutions contrastées au sein d'un paysage audiovisuel en mutation

La quasi-stagnation du coût de grille 2008 du groupe France Télévisions par rapport à 2007 (+ 0,5 %) est liée à la mise en place par les chaînes de plans d'action liés à la baisse de recettes publicitaires. Il est à noter que le groupe a

**continué à augmenter son coût de grille dans les fictions et les documentaires afin de poursuivre la mise en œuvre du virage éditorial**, et ce malgré un contexte difficile. Il a également permis la couverture de grands événements sportifs tels que les Jeux Olympiques de Pékin, le Tour de France, ou Roland Garros.

#### ÉVOLUTION DES COÛTS DE GRILLE DE FRANCE TÉLÉVISIONS

(en millions d'euros)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Budget 2009
France 2	712,8	730,7	741,9	778	788,6	781,8	802,1
France 3	706,4	728,5	749,8	755	771	776,8	796,2
France 4	–	–	10,8	14,6	17,8	22,3	29,8
France 5	90,1	96,7	103,7	107,8	114,7	115	127,4
RFO	–	71,7	152,6	156,9	165,1	170,7	174,9
<b>Groupe FTV</b>	<b>1 509,3</b>	<b>1 627,6</b>	<b>1 758,8</b>	<b>1 812,3</b>	<b>1 857,2</b>	<b>1 866,6</b>	<b>1 930,4</b>

Source : direction du Développement des médias.

Le coût de grille de **France 2** est en recul de près de 1 % en 2008 par rapport à 2007 (– 0,99 %). La chaîne est confrontée, comme l'ensemble des chaînes hertziennes, à la **pression concurrentielle accrue des nouvelles chaînes de la TNT**. Néanmoins, en ne perdant que 0,6 point de part d'audience par rapport à 2007, France 2 est la chaîne historique qui résiste le mieux à la progression des nouveaux entrants.

L'évolution des coûts sur la période conduit à une hausse des coûts de grille de **France 3** limitée à + 0,7 % en 2008. Le coût des grilles régionales atteint 346,5 millions d'euros, soit 44,6 % du coût de grille total, traduisant une volonté toujours plus forte de la chaîne de **développer son offre de proximité régionale**.

Avec un coût de grille en hausse de + 25 % en 2008, France 4 poursuit sa montée en puissance et fait évoluer sa grille de programmes en donnant une part importante à la culture, à l'humour et à la musique, sans oublier les séries, les fictions et les longs métrages qui permettent une diversité des programmes diffusés.

France 5 voit son coût de grille rester quasiment stable entre 2007 et 2008 (+ 0,26 %).

RFO a été intégrée au cours de l'année 2004 et continue à enrichir ses programmes au fil des années. Il en résulte un coût de grille en augmentation de 3,4 % entre 2007 et 2008.

Le budget 2010 du coût de grille de chacune des chaînes du groupe sera intégré dans le budget 2010 de l'entreprise commune FTV SA qui n'est pas encore réalisé à ce stade.

Pour la première fois en 2009, il n'y a plus à distinguer holding et sociétés. L'intégralité des ressources publiques, soit 2 438 millions d'euros, est affectée à l'entreprise commune FTV SA et répartie par pôle (correspondant aux différentes chaînes) comme suit :

**RÉPARTITION DES RESSOURCES PUBLIQUES  
ENTRE LES CHAÎNES DU GROUPE FRANCE TÉLÉVISIONS EN 2009**

*(en millions d'euros)*

	<b>Budget 2009</b>	<b>Clé de répartition</b>
France 2	950,1	38,97 %
France 3	1 020,3	41,85 %
France 4	39,6	1,62 %
France 5	193,3	7,93 %
RFO	234,7	9,63 %
<b>Total groupe FTV</b>	<b>2 438</b>	<b>100 %</b>

Source : direction du Développement des médias.

Entre 2008 et 2009, le montant de **la ressource publique totale pour le groupe France Télévisions aura augmenté de 25,3 %**, notamment du fait de la dotation publique complémentaire de l'État consécutive à la perte d'une partie des ressources publicitaires du groupe.

**B.- L'AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR DE LA FRANCE : ACHEVER LA  
FONDATION D'UN MÉDIA GLOBAL**

1.- L'AEF : 2010, année de construction

La **rénovation des structures de l'audiovisuel extérieur de la France s'est concrétisée en avril 2008** avec la création d'une société par actions simplifiées baptisée Audiovisuel extérieur de la France (AEF). Cette holding, élément essentiel du dispositif de présence de la France au monde, devait notamment permettre une meilleure identification des sociétés de l'audiovisuel extérieur, un développement des synergies <sup>(1)</sup> entre elles et un enrichissement des programmes présentés de façon à proposer une offre audiovisuelle originale, adaptée à l'environnement multimédia et porteuse des valeurs de la France et de la francophonie.

Pour autant, la création de cette holding, pour nécessaire qu'elle fût, ne pouvait à elle seule porter rénovation d'une politique et de structures qui avaient fait l'objet de critiques nombreuses et récurrentes. En effet, la refondation de l'AEF comporte de **nombreux défis et obstacles** :

---

*(1) Les synergies doivent se développer en matière éditoriale. Par ailleurs, un plan de réduction des coûts dans les achats (diffusion satellite, abonnements AFP, etc.) a pour objectif d'économiser 6 à 9 millions d'euros en 2010.*

– la **coexistence**, dans un même ensemble, des **médias télévisuel et radiophonique**, une réalité qui pose, à terme, la question de la réunion de ces deux métiers dans le champ de l’audiovisuel public hexagonal ;

– la coexistence de **sociétés différentes, par leur culture et par leur mode de fonctionnement**, avec notamment France 24, chaîne très récente conçue sur des bases nouvelles et s’inscrivant totalement dans le multimédia global, et RFI, société plus ancienne qui opère toujours sa mue (cf. *infra*) ;

– la présence de **TV5 Monde, chaîne à caractère multilatéral**, partenaire et non filiale d’AEF ;

– le **poids du pouvoir politique** dans un domaine qui touche à la souveraineté de l’État, aux relations interétatiques, à la place de la France, de la francophonie et de leurs valeurs dans le monde.

Ainsi que le rappelait le Rapporteur spécial plusieurs questions restaient encore en suspens fin 2008 <sup>(1)</sup>, dont la résolution conditionnait la poursuite de la réforme.

*a) France 24 : la résolution des questions institutionnelles et capitalistiques*

Rappelons qu’à sa création, France 24 était détenue à parité entre deux actionnaires, TF1 et France Télévisions, ayant abondé le capital initial de la société par un apport de 18 500 euros chacun.

Au-delà de cet investissement financier, TF1 et France Télévisions auront accompagné le développement de France 24 en mettant à son service leur expertise ainsi que leurs moyens techniques et technologiques. La compensation financière que les deux groupes recevraient au terme de leur engagement devait donc également prendre en compte ces éléments non strictement financiers.

Les négociations avec TF1 se sont alors avérées difficiles, celle-ci estimant la valorisation de France 24 à hauteur de 100 millions d’euros sur la base de la méthode dite DCF (*Discounted Cash Flow*), laquelle consiste à valoriser une société en tenant compte des flux financiers futurs qu’elle pourrait générer. Les conditions consenties à TF1 ayant vocation à s’appliquer également à France Télévisions, les deux groupes auraient alors obtenu, sur la base d’une telle analyse, quelque 50 millions d’euros chacun.

Or, ainsi que le rappelait le Rapporteur spécial l’an dernier, cette revendication n’était pas acceptable. De fait, l’État devait refuser de telles modalités de sortie. La prise en compte de l’investissement initial en capital mais également la plus-value apportée par les deux groupes sur les plans technologique,

---

(1) *Rapport spécial de M. Patrice Martin-Lalande n° 1198 annexe 29 sur le projet de loi de finances pour 2009* : Médias, Gestion et valorisation des ressources tirées de l’utilisation du spectre hertzien, Avances à l’audiovisuel.

administratif et stratégique, a finalement abouti à une **valorisation de France 24 à hauteur de 4 millions d'euros**, 2 millions d'euros étant versés à chacun des deux groupes.

L'État a donc souscrit une augmentation de capital de la société AEF de 4 508 660 euros, permettant le rachat par la holding :

– de la société France 24 (pour 4 millions d'euros) ;

– d'une partie des participations dans TV5 Monde de France Télévisions, d'ARTE France et de l'INA afin de détenir, à terme, 49 % de la société multilatérale (pour 508 660 euros, cf. *infra*).

Notons qu'**AEF a souhaité poursuivre son partenariat avec TF1 et France Télévisions**, en reconduisant pour sept ans les contrats d'approvisionnement d'images et de prestations existants. Parmi ces contrats figurent :

– le contrat de fourniture d'images d'archives de TF1 à France 24, pour un montant de 852 000 euros HT par an <sup>(1)</sup> ;

– le contrat de fourniture par Eurosport de magazines quotidiens de sport, pour un montant de 910 000 euros HT par an ;

– la mise à disposition payante d'antennes de diffusion par TF1, pour 28 000 euros HT par an ;

– les contrats de fourniture d'images de France Télévisions à France 24. Les sujets prêts à diffuser font l'objet d'un montant forfaitaire de 1 million d'euros HT par an <sup>(2)</sup>. S'y ajoutent un montant non forfaitaire concernant exclusivement les images magazines, d'archives et de sport, facturé sur la base de 600 euros HT par minute multi diffusée, ainsi que les prestations à la carte qui font l'objet de tarifs variables selon les spécificités de la prestation (nombre de langues, duplex sonore ou vidéo, lieu de la mission). Les termes du contrat précisent que France 24 a accès aux images de France Télévisions dès leur diffusion mais pour une durée limitée à une semaine. En outre, leur exclusivité n'est pas assurée.

Le bénéfice de ces contrats sera étendu à l'ensemble des entités du groupe AEF (France 24, TV5 Monde et RFI), exception faite des contrats avec France Télévisions et de la mise à disposition des antennes de diffusion par TF1, réservés exclusivement à France 24.

---

(1) Le contrat stipule que les images ne peuvent être utilisées que le lendemain de leur diffusion sur TF1 ou LCI.

(2) 730 000 euros sont facturés par France 2, 220 000 euros par France 3 et 50 000 euros par RFO.

*b) TV5 Monde : l'entrée d'AEF au capital de la chaîne multilatérale*

La réforme des structures de l'audiovisuel extérieur de la France, impliquait d'opérer le transfert d'une partie des parts de TV5 Monde détenues par France Télévisions, ARTE France, et l'INA, vers la holding AEF afin que celle-ci détienne 49 % du capital de la chaîne francophone multilatérale. Rappelons que selon la répartition des parts antérieure à l'entrée d'AEF, la partie française détenait 66,6 % du capital de TV5 Monde – dont 47,38 % détenus par France Télévisions, 12,5 % par ARTE France, 6,61 % par l'INA et 0,18 % par des personnes physiques – et les partenaires francophones 33,3 %.

Le rachat a été finalisé en mai dernier, France Télévisions restant présente dans le capital de TV5 Monde à hauteur de 12,58 %, ARTE France à hauteur de 3,29 %, et l'INA à hauteur de 1,74 %. L'addition à ces parts des **49 % désormais détenus par AEF** assure le maintien de la participation française dans TV5 Monde à 66,6 %.

**ÉVOLUTION DE LA COMPOSITION DU CAPITAL DE TV5 MONDE**

Actionnaires	Ancienne composition		Nouvelle composition	
	Nombre d'actions	Pourcentage	Nombre d'actions	Pourcentage
AEF			4 410	49 %
France Télévisions	4 265	47,38 %	1 132	12,58 %
ARTE-France	1 125	12,50 %	296	3,29 %
RTBF (a)	1 000	11,11 %	1 000	11,11 %
SSR (b)	1 000	11,11 %	1 000	11,11 %
Radio-Canada	600	6,67 %	600	6,67 %
Télé-Québec	400	4,4 %	400	4,4 %
INA	595	6,61 %	157	1,74 %
Personnes physiques / mandataire social	15	0,18 %	5	0,06 %

Source : direction du Développement des médias.

(a) : Radio télévision belge de la communauté française

(b) : Société suisse de radiodiffusion et télévision

*c) Radio France Internationale : une recapitalisation enfin opérée*

Les **comptes 2006 de RFI** avaient révélé une **situation financière très dégradée**. Le résultat net de la société, fortement déficitaire à - 11,5 millions d'euros, avait entraîné une dégradation des fonds propres de la chaîne, qui ont atteint – 7 millions d'euros<sup>(1)</sup> et sont donc devenus inférieurs à la

(1) Les fonds propres de RFI sont passés de + 8 millions d'euros à - 7 millions d'euros du fait du résultat net négatif de -11,5 millions d'euros d'une part et, d'autre part, d'un changement de méthode comptable demandé par les commissaires aux comptes conduisant à réviser à la hausse d'environ 4 millions d'euros le niveau des provisions pour indemnités de départ à la retraite.



moitié du capital social (1,56 million d'euros). En conséquence, en vertu de l'article L. 225-248 du code du commerce, RFI était **tenue de reconstituer ses fonds propres** dans le deuxième exercice suivant la constatation des pertes (soit avant le 31 décembre 2009).

En 2007, la situation financière de RFI s'était encore dégradée par rapport à l'année précédente puisque les capitaux propres avaient diminué de 1,12 million d'euros pour atteindre - 8,2 millions d'euros, restant ainsi largement inférieurs à la moitié du capital social.

Lors des conseils d'administration du 20 juin 2007 puis du 25 juin 2008, l'État s'est engagé à garantir le principe de continuité d'exploitation de la société pour 2007 et 2008. Il s'est également engagé, comme la loi le lui impose, à reconstituer les capitaux propres de la société avant l'échéance assignée. Dès le mois de février 2009, **l'État a donc procédé à la reconstitution des fonds propres** de RFI en apportant **16,9 millions d'euros** supplémentaires au capital de la chaîne. Un prochain conseil d'administration suivi d'une assemblée générale finaliseront l'opération au terme de laquelle RFI disposera d'un solde de capitaux propres d'un montant supérieur à la moitié du capital social.

Rappelons que l'intégration pleine et entière de RFI à l'AEF s'est effectuée par le transfert des actions détenues par l'État à la holding AEF, opération intervenue le 6 mars 2009 du seul fait de la promulgation de la loi du 5 mars 2009.

*d) La conclusion d'un COM entre l'AEF et l'État et la clarification du pilotage politique*

La loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision a fait d'AEF une société nationale de programmes soumise aux dispositions de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication dont l'article 53 prévoit la conclusion d'un COM entre l'État et la société, lequel fait toujours l'objet de négociation. Ce contrat, commun aux différentes sociétés pilotées par la holding AEF, devra toutefois tenir compte du positionnement spécifique de TV5 Monde, conséquence de son caractère multilatéral (cf. *infra*).

En outre, le Rapporteur spécial tient à rappeler que la réforme du pilotage institutionnel, portée par la création de la holding AEF, doit s'accompagner d'une redéfinition des modalités de pilotage politique de notre politique audiovisuelle extérieure. La volonté d'unifier le discours de l'État-actionnaire et d'assurer la cohérence du pilotage des sociétés de l'audiovisuel extérieur n'est pas nouvelle. Le conseil de l'audiovisuel extérieur de la France (CAEF) avait été créé à cet effet. Toutefois, cette instance n'ayant plus été réunie à partir de 1996, force est de constater qu'elle ne constituait sans doute pas l'outil le plus adapté à l'accomplissement de cette mission.

Pour autant, le Rapporteur spécial se doit d'insister sur ce point : **il ne revient pas au conseil d'administration de la société AEF de définir la politique audiovisuelle extérieure de la France**. Sans doute conviendrait-il, au-delà des réunions interministérielles qui précèdent les conseils d'administration d'AEF, qu'une **instance dédiée** personnifie ce pilotage afin de garantir la régularité, la pérennité et l'efficacité de telles réunions. M. Louis de Broissia, ambassadeur chargé de l'audiovisuel extérieur de la France, devrait formuler des propositions à ce sujet.

2.– Les différentes entités de l'AEF : poursuivre la montée en puissance, dépasser les blocages

*a) France 24 : des résultats encourageants*

Au terme de trois années de diffusion, le **bilan de France 24 est globalement positif**. Selon la direction, l'audience de la chaîne progresse régulièrement : sa part de marché mensuelle en Europe est proche de 5 %, et, au Maghreb, elle se pose en compétiteur sérieux des grandes chaînes d'information internationales BBC, CNN et Al Jazeera <sup>(1)</sup>. Notons que France 24 réussit à rassembler le public au-delà de sa cible préférentielle que sont les « leaders d'opinion ». Ainsi, en Afrique notamment, la chaîne réalise de bonnes audiences auprès du grand public. L'amélioration des mesures d'audience devrait permettre de confirmer et de préciser ces résultats encourageants <sup>(2)</sup>.

La stratégie de France 24 en matière de langues de diffusion est précisée par la convention signée entre la chaîne, France Télévisions et l'État le 29 novembre 2005. Celle-ci prévoit que les programmes sont diffusés en français, anglais et arabe. Ainsi :

– la chaîne France 24 en français est diffusée 24h/24 et reçue par environ 80 millions de foyers ;

– la chaîne France 24 en anglais est diffusée 24h/24 et reçue par environ 80 millions de foyers ;

– depuis le printemps 2009 la chaîne France 24 en arabe est diffusée 10 heures par jour entre 14h et minuit et reçue par environ 50 millions de foyers.

---

(1) *L'audience de France 24 en Algérie dépasse celle d'Al Jazeera, à 67 % contre 62 % (étude TNS Sofres, janvier 2009).*

(2) *Afin d'améliorer et d'uniformiser les mesures d'audience des différentes entités de l'audiovisuel extérieur, la société holding AEF a engagé en 2009 une mise en commun d'une partie des budgets d'études et de sondages des différentes sociétés. Cette étude globale permettra à la société AEF de mettre en place pour un maximum de pays un indicateur de performance annuel permettant de situer les sociétés dans leur univers concurrentiel.*

Un foyer pouvant recevoir plusieurs versions de France 24, la couverture cumulée de la chaîne s'élève à environ 100 millions de foyers uniques à la mi-2009 sur une zone de diffusion initiale représentant 160 pays <sup>(1)</sup>.

Une extension de la diffusion de programmes en langue arabe est prévue sur la durée du COM, avec un objectif de diffusion de 24 heures sur 24 en 2011, pour un coût de 3 millions d'euros en 2010 <sup>(2)</sup> et de 6,7 millions d'euros en 2011 <sup>(3)</sup>.

À l'heure actuelle, il n'est pas envisagé de diffuser les programmes de France 24 en langue espagnole.

*b) TV5 Monde : une stratégie multimédia à concilier avec la politique globale d'AEF*

L'entente de principe conclue en avril 2008 avec les partenaires francophones, à savoir les gouvernements du Canada, de la Communauté française de Belgique, de la Confédération helvétique, et du Québec prévoit que « *la participation financière de chacun des partenaires devra être confirmée par le biais d'un contrat d'objectifs et de moyens* ».

Ce contrat pourrait prendre la forme d'une annexe au plan stratégique de la société. Sa négociation devrait intervenir dans le cadre de la prochaine conférence des ministres de TV5 Monde prévue en novembre prochain à Ottawa.

Comme rappelé précédemment, la société AEF est tenue de signer un COM avec l'État, lequel sera commun aux différentes entités composant l'AEF. Toutefois, le caractère spécifique de TV5 Monde et la légitime attention de nos partenaires francophones au maintien de l'indépendance éditoriale de la chaîne seront pris en compte. En effet, l'exercice de ses prérogatives, y compris financières, par AEF doit prendre en considération les règles de gouvernance définies dans l'entente gouvernementale conclue entre les différents actionnaires.

*c) Radio France Internationale : une réforme difficile trop longtemps différée*

**La question de la pertinence de l'offre d'émissions en langues étrangères et du ciblage de cette offre** sur les zones géographiques prioritaires est un serpent de mer qui **ressurgit depuis de nombreuses années**. Les analyses, menées tant par la représentation parlementaire que par les organismes de contrôle des entités publiques – notamment la Cour des comptes – concordent sur ce diagnostic commun : des choix, certes difficiles mais nécessaires, sont à opérer en matière de langues de diffusion, en fonction de l'évolution géopolitique et des mutations des techniques de diffusion.

---

(1) Europe, Moyen-Orient, Afrique, Asie, États-Unis (État de Washington).

(2) Avec un objectif de diffusion de 12 heures qui pourrait être étendu à 15 heures.

(3) Pour le passage de 12 heures (ou 15 heures) à 24 heures de diffusion.

Une **première proposition de réorientation** de l'offre en langues étrangères **avait été formulée en 2003**, soutenue par les administrations de tutelle. Du fait d'un revirement de ces mêmes tutelles, celle-ci est restée lettre morte, chacune des 17 langues de RFI voyant son utilité confirmée.

La politique menée par l'actuelle direction n'est donc pas une surprise. Elle est la conséquence, nécessaire et par trop retardée, de « **non choix** » **qui, pour avoir provisoirement sauvé la paix sociale, auront alimenté le fantasme d'une entreprise parfaitement en phase avec la nouvelle donne géopolitique et technique** malgré son absence de réforme, et qui, au total, auront empêché son repositionnement stratégique en temps utile. Une telle réforme est certes lourde et douloureuse, mais elle est indispensable. La nécessité de faire évoluer la stratégie et les métiers est par ailleurs un défi commun à l'ensemble des sociétés de l'audiovisuel public. L'exemple de France Télévisions le démontre, dont la direction comme les personnels sont pleinement conscients de cet impératif.

La nouvelle stratégie des langues a pour objectif de lancer RFI à la conquête de nouveaux bassins d'audiences tout en confortant ses positions en Afrique. Le **projet de réorganisation** des rédactions en langues étrangères prévoit la **mise en place de trois groupes de langues et la suppression de six rédactions**. Les trois groupes comprennent :

– les programmes orientés en priorité sur la diffusion radio : en français, anglais, espagnol, portugais, haoussa. Les programmes en anglais et en portugais seront développés pour mieux cibler les décideurs en Afrique. Sur le modèle de l'haoussa, développé depuis deux ans, une radio en swahili sera lancée début 2010 pour assurer une meilleure présence de RFI à l'est et au centre du continent africain. Ces langues poursuivront leur développement sur l'internet ;

– les programmes orientés sur l'internet avec un maintien de la diffusion radiophonique concernent le mandarin, le russe, le vietnamien et le persan. La Chine compte plus de 300 millions d'internautes. Aussi, le mandarin est une des langues prioritaires pour RFI, qui oriente de plus en plus ses contenus vers le web car les ondes courtes (OC) ne touchent potentiellement que 3,2 % de la population et que toute diffusion *via* la FM est interdite. La diffusion radio en OC sera cependant maintenue ;

– les autres langues : cambodgien et roumain. La Roumanie et le Cambodge sont deux pays majeurs de la francophonie. Avec ses réseaux FM dans ces pays ainsi que ses multiples radios partenaires, RFI y est largement diffusée ;

La cause de la suppression de certaines rédactions tient d'une part à l'insuffisance des audiences que génèrent les programmes dans les langues concernées et d'autre part à la situation géopolitique et radiophonique locale dans les pays en question, qui font que la diffusion de programmes dans ces langues n'apparaît plus aujourd'hui pertinente eu égard au coût de ces programmes et à la

situation financière de RFI. Ainsi, le projet de réorganisation de RFI prévoit la suppression des rédactions albanaise, allemande, laotienne, polonaise, serbo-croate et turque.

Le plan global de modernisation (PGM) qui porte cette réforme s'accompagne d'un plan de sauvegarde de l'emploi (PSE), lequel prévoit 206 suppressions et 34 créations de postes. Il correspond à l'ensemble des mesures d'accompagnement relatives à la mise en œuvre du PGM : reclassements, départs volontaires, mises à la retraite et licenciements.

Le PGM et le PSE font l'objet d'une procédure d'information-consultation par le comité d'entreprise de RFI qui n'en finit pas de s'achever. En effet, le PSE est la cause d'un conflit social débuté le 12 mai 2009 et qui a été suspendu le 14 juillet 2009 pour la période estivale. Le mouvement de grève a ensuite repris et s'est étendu sur tout le mois de septembre. D'après la direction de RFI, entre le 12 mai et le 14 juillet 2009, 20 salariés en moyenne étaient en grève, soit un taux de grévistes de l'ordre de 3 % pour une perturbation de l'antenne d'environ 70 % (le mouvement de grève touchant principalement les postes clés de la diffusion par roulement).

Le dernier rebondissement de « l'affaire RFI » est intervenu le 28 septembre 2009. Par sa décision rendue ce jour, la **Cour d'appel de Paris n'a pas prononcé la nullité du plan de sauvegarde de l'emploi (PSE) mais elle a en revanche imposé quatre conditions** dans sa mise en œuvre :

– la suppression d'une période d'adaptation dans les reclassements internes ;

– l'obligation de proposer au reclassement des salariés inclus dans le licenciement collectif pour motif économique tous les postes vacants au sein d'AEF, y compris les CDD ;

– l'inclusion de tous les journalistes dans une seule et même catégorie professionnelle, et ce quelle que soit leur langue d'expression professionnelle ;

– l'extension du paramètre de l'audiovisuel public à des sociétés telles Gulli, LCP/AN ou ARTE France pour les reclassements.

### CHRONIQUE JUDICIAIRE DU PLAN DE SAUVEGARDE DE L'EMPLOI À RFI

Depuis la première séance d'information, qui a eu lieu le 23 janvier 2009 pour le PGM et le 12 février pour le PSE, les consultations du comité d'entreprise (CE) se déroulent de manière chaotique. Par ailleurs, de nombreuses actions en justice ont été intentées afin de faire annuler le PSE.

Saisie en référé par le CE, la Cour d'appel de Paris a d'abord jugé, le 11 mai dernier, qu'une information-consultation sur le rattachement de RFI à la société AEF et sur la négociation du COM d'AEF était nécessaire pour comprendre le PGM et le PSE en cours d'information-consultation.

Les dirigeants de RFI, pour leur part, avaient au contraire estimé que, le rattachement de RFI à AEF étant une conséquence de la loi du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, il ne devait pas donner lieu à une consultation, tandis que s'agissant des négociations du COM, seul le projet finalisé avant signature devait faire l'objet d'une telle procédure.

Cette décision de la Cour a par conséquent conduit à la suspension de la procédure de consultation sur le PGM et le PSE tant que la consultation sur l'intégration de RFI à AEF et sur les négociations du COM n'avait pas eu lieu.

Les dirigeants de RFI ont alors inscrit ces informations et consultations à l'ordre du jour des CE du 28 mai et du 5 juin derniers. Le juge d'exécution, saisi par le CE suite à la séance du 28 mai dernier pour déterminer si les dirigeants avaient effectivement répondu aux injonctions du juge, a débouté celui-ci le 29 juin dernier.

La procédure de consultation a donc pu reprendre... pour être de nouveau suspendue à la fin du mois de juin en raison de la nécessité de renouveler le comité hygiène, sécurité et conditions de travail (CHSCT) dont l'avis est obligatoire avant celui du CE. Le nouveau CHSCT a rendu son avis en septembre.

Par ailleurs, si le recours du CE de RFI contre le PSE a donné lieu, en première instance, à une décision favorable à la direction de la société (par ordonnance du président du tribunal de grande instance de Paris en date du 24 juillet 2009), la Cour d'appel de Paris a considéré, dans un arrêt du 28 septembre dernier, que le PSE était entaché d'irrégularités et ordonné à la direction de RFI de les corriger avant de reprendre l'information-consultation du CE.

La Cour d'appel de Paris a ainsi enjoint à la société :

- de supprimer la période d'adaptation prévue par le PSE dans le cadre des offres de reclassement interne ;
- d'étendre le périmètre économique et social de recherche des offres de reclassement ;
- de proposer au reclassement tous les postes vacants même ceux pourvus en contrat à durée déterminée ;
- de regrouper les journalistes au sein d'une catégorie professionnelle unique au sein du plan.

Le 29 octobre dernier, le CE de RFI a décidé de saisir le Conseil d'État en référé.

## C.– ARTE FRANCE : POURSUIVRE LA MODERNISATION ET CONQUÉRIR DE NOUVEAUX PUBLICS

### 1.– Concilier satisfaction du public et élargissement de l'audience

Malgré une concurrence de plus en plus forte au sein d'un paysage audiovisuel en proie à des mutations économiques et technologiques profondes, ARTE France fait preuve d'un optimisme certain : « *Nous sommes heureux* », ainsi que son président, M. Jérôme Clément, l'a déclaré lors de son audition par le Rapporteur spécial. La période estivale, avec la diffusion de programmes thématiques « *Summer of the 80's* » a ainsi permis à la chaîne d'enregistrer de bonnes performances.

Pour autant, si le rapport d'**exécution 2008 du COM** fait état de résultats globalement satisfaisants, il apparaît que **la chaîne reste en deçà des objectifs assignés en termes d'audience**.

Sur le plan quantitatif, l'audience cumulée<sup>(1)</sup> est, comme en 2007, inférieure aux objectifs et continue même à se dégrader (8,4 millions de téléspectateurs contre un objectif de 10 millions), tandis que la part d'audience (PDA) est elle aussi en deçà des objectifs du COM (2,8 % contre un objectif de 3,3 %). Peut-être ces objectifs étaient-ils trop ambitieux compte tenu de la montée en puissance des chaînes de la TNT. Néanmoins, il convient de souligner que l'audience cumulée sur les cinq premiers mois de **2009 affiche une amélioration** à 9,2 millions de téléspectateurs, et que la PDA de la chaîne franco-allemande sur la TNT progresse<sup>(2)</sup>, de même que sa part dans l'audience des chaînes en clair de la TNT.

Sur le **plan qualitatif** et contrairement à l'année 2007, la structure de l'audience évolue défavorablement, avec **une augmentation de l'écart entre la structure du public d'ARTE France et celui de la télévision en général**, que ce soit sur la part des « CSP - » dans l'audience d'ARTE France ou sur la part des 25-49 ans. Selon la société, cette évolution est notamment due à la concurrence croissante des nouvelles chaînes de la TNT qui visent toutes les 25-49 ans du fait de leurs impératifs commerciaux. Par ailleurs, ARTE France regrette que le pôle allemand n'accompagne pas davantage ses efforts pour toucher un public plus large.

En revanche, en termes de **satisfaction du public, la chaîne enregistre des résultats très positifs**. Ainsi, selon le baromètre FTV/ARTE de l'IFOP de janvier 2009 sur l'image des chaînes hertziennes ARTE France se place en tête de toutes les chaînes sur les critères suivants :

– « se préoccupe des grands problèmes de notre temps » ;

---

(1) En millions de personnes de plus de 15 ans qui regardent ARTE France pendant au moins 15 minutes consécutives.

(2) Sur les huit premiers mois de 2009, la PDA est de 2,4 %, contre 2,2 % en 2008.

- « respecte la diversité des points de vue » ;
- « aide vraiment à comprendre l'actualité du monde » ;
- « montre des choses qu'on ne voit pas ailleurs ».

## 2.– Poursuivre une politique volontariste sur les nouveaux supports de diffusion

En 2008, le site arte.tv a réalisé plus de 28 millions de visites et 137 millions de pages vues, témoignant d'une augmentation importante du trafic, (+ 41,4 % pour les visites et + 27,7 % pour les pages vues). En 2009, de janvier à juillet, le site a dépassé le cap des 3 millions de visites par mois.

Rappelons qu'ARTE France a été **la première chaîne à mettre en œuvre une offre de télévision de rattrapage sur internet gratuite**, via le site ARTE +7<sup>(1)</sup>. Une sélection de programmes d'ARTE France est ainsi accessible gratuitement en *streaming* (programmes non stockables sur l'ordinateur). Au premier semestre 2009, la moyenne mensuelle fait état de 1,6 million de visionnages.

Par ailleurs, la chaîne a lancé, le 28 mai dernier, ARTE live web, une **plateforme dédiée au spectacle vivant**. Pour monter et enrichir cette plateforme, ARTE France a passé des accords de partenariats avec des théâtres, des salles de spectacles et des compagnies, tous ces partenaires pouvant voir leurs contenus hébergés sur le site. Au mois de juin 2009, le site enregistrait déjà 120 000 visionnages.

ARTE France a également été la première chaîne de service public à lancer, en février 2006, son offre VoD sur internet. Aujourd'hui, cette **offre VoD payante** permet de regarder, en téléchargement locatif ou définitif, plus de 1 600 programmes. Parmi les tendances notables, l'augmentation de la part du chiffre d'affaires de téléchargement définitif tend à prouver que les programmes proposés ont une valeur pérenne pour les internautes et encourage la mise en place d'**un service de DVD à la demande**. Une telle offre permet d'acheter un programme qui ne serait pas disponible en DVD commercial et de ne pas subir les désavantages du fichier définitif acheté en VoD, qui n'offre ni la possibilité de visionner le fichier sur un lecteur DVD, ni la possibilité de prêter le fichier à son entourage. Ce nouveau service a été lancé le 15 septembre 2009.

---

(1) Site lancé le 1<sup>er</sup> octobre 2007.



3.— Une croissance du financement public permettant de mettre en œuvre les priorités stratégiques de la chaîne

Le présent projet de loi de finances propose d'allouer à ARTE France quelquel **241,9 millions d'euros**, ce montant comprenant :

– une dotation de 238,9 millions d'euros, en augmentation de 2,8 % conformément au COM de la société ;

– une dotation complémentaire de 3 millions d'euros en sus du montant prévu par son COM, afin que la société puisse faire face aux surcoûts de diffusion liés à sa participation au GIP *France télé numérique* et à sa diffusion en haute définition sur un canal plein.

Ainsi, au total, le montant global de la dotation publique allouée à ARTE France **progresserait de 4,1 %** par rapport à la loi de finances pour 2009 (+ 9,6 millions d'euros).

Une telle croissance de son financement devra permettre à ARTE France de mettre en œuvre les priorités stratégiques suivantes :

– maintenir l'effort sur les dépenses de programmes. Les surcoûts liés à la diffusion HD et à la participation au GIP, qui ont pesé sur le budget de programmes en 2009, se trouvant partiellement allégés en 2010 par la dotation supplémentaire de 3 millions d'euros, la chaîne devrait atteindre **le niveau d'investissement dans les programmes initialement prévu dans le COM** ;

– assurer la poursuite du déploiement de la TNT ;

– diffuser en HD sur la TNT, ARTE France bénéficiant d'un canal HD pleinement déployé depuis le 31 octobre 2008<sup>(1)</sup>. Le **coût de diffusion** en année pleine est estimé à 9,2 millions d'euros contre 2,5 millions d'euros prévus initialement dans le COM, qui envisageait la diffusion d'ARTE à partir de 19 heures sur un demi-canal et une montée en charge progressive ;

– diffuser sur la TMP : ARTE France ayant été retenue pour occuper l'un des trois canaux de la TMP réservés à des chaînes du service public ;

– continuer à développer l'offre sur l'internet.

Le Rapporteur spécial tient par ailleurs à saluer les **bons résultats** de la chaîne en matière de **recettes commerciales**. Pour l'année 2008, celles-ci atteignent 1,4 million d'euros, dépassant l'objectif fixé à 1,1 million d'euros. Notamment, les ventes de DVD à l'international rencontrent un succès notable avec une croissance d'environ 35 % et ce malgré un contexte peu porteur, le marché DVD étant lui-même en régression de près de 30 %.

---

(1) Sur le multiplex R4.

## D.– RADIO FRANCE 2009-2010 : NOUVELLE DIRECTION, NOUVEAU COM, NOUVELLE CONVENTION COLLECTIVE

### 1.– La période 2009-2010 : des chantiers lourds pour la nouvelle équipe

Rappelons à titre liminaire que le changement de direction à la tête du groupe radiophonique public fut l'occasion d'inaugurer **les nouvelles dispositions constitutionnelles** <sup>(1)</sup> relatives à l'exercice du **pouvoir de nomination du Président de la République** dans le cadre d'une **procédure associant trois « co-décideurs »**. Ainsi, en vertu des dispositions organiques <sup>(2)</sup> et législatives <sup>(3)</sup> prises en application de l'article 13 modifié de la Constitution, après avis conforme du CSA et en l'absence d'une « majorité de rejet » à hauteur des trois-cinquièmes des suffrages exprimés au sein des Commissions parlementaires permanentes compétentes <sup>(4)</sup>, M. Jean-Luc Hees est devenu, le 12 mai 2009 <sup>(5)</sup>, président de Radio France.

Le projet de loi de finances pour 2010 propose de doter le groupe Radio France de **583,8 millions d'euros, soit une progression de 4,3 %** par rapport aux crédits inscrits en loi de finances initiale pour 2009. Pour 2010, Radio France se verrait financée uniquement *via* les crédits du programme 843 de la mission *Avances à l'audiovisuel public*. En effet, rappelons qu'en LFI pour 2009, le programme 313 de la mission *Médias* prévoyait une subvention additionnelle de 23 millions d'euros liée à l'éventuelle modification du régime publicitaire du groupe, celle-ci n'étant *in fine* pas intervenue. Toutefois, en 2009, 8 millions d'euros provenant du programme 313 seront versés au groupe afin de lui permettre de remplir ses obligations de service public.

Le COM 2006-2009 avait assigné à Radio France, sous la présidence de M. Jean-Paul Cluzel, un objectif de **stabilisation de ses audiences** aux niveaux observés sur la période 2005-2006. Cet **objectif a été rempli** en 2007 et 2008 et, selon les projections, le sera aussi en 2009. Pour l'année 2010, Radio France devra maintenir son audience à un niveau supérieur à celui du COM 2006-2009. Dans un contexte général de baisse d'audience du média radio <sup>(6)</sup>, le groupe **a stabilisé son audience cumulée à 25,9 % et augmenté sa part d'audience de 1,4 point, à 21,9 %**. L'analyse par antenne révèle les résultats suivants :

• **France Inter**, forte d'une audience cumulée de 10,3 %, soit 5,3 millions d'auditeurs quotidiens, enregistre **son meilleur résultat depuis cinq ans** et a gagné 243 000 auditeurs par rapport à la saison 2007-2008. Elle se

---

(1) Article 13 de la Constitution du 4 octobre 1958 modifié par l'article 5 de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Vème République.

(2) Article unique de la loi organique n° 2009-257 du 5 mars 2009 relative à la nomination des présidents des sociétés France Télévisions et Radio France et de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France.

(3) Article 47-4 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

(4) En l'espèce, les Commissions chargées des affaires culturelles.

(5) Décret du 7 mai 2009 portant nomination du président de la société nationale de programme Radio France.

(6) Du lundi au vendredi, l'audience cumulée du média radio recule de 1,1 point, à 81,6 %.

classe troisième radio en audience cumulée du lundi au vendredi et occupe la deuxième position en part d'audience (PDA). Le week-end elle est la deuxième radio la plus écoutée, quel que soit l'indicateur retenu.

- **France Info**, touchée par une **concurrence intermédias de plus en plus forte**, enregistre une audience cumulée en recul de 0,3 point par rapport à la saison précédente, à 8,9 %. Sa PDA reste inchangée à 3,7 %.

- France Bleu stabilise son audience cumulée à 6,6 % (+ 0,1 point), sa PDA atteignant 5,6 % (+ 0,4 point).

- France Culture voit tous ses indicateurs d'audience rester stables, son audience cumulée s'élevant à 1,5 % ;

- France Musique, à l'instar de France Culture, stabilise son audience cumulée à 1,5 %.

- FIP enregistre une progression de 8 % de son audience cumulée, rassemblant 333 000 auditeurs.

- Le Mouv' cède 0,1 point, atteignant 0,9 % d'audience cumulée, une telle évolution pouvant s'expliquer par le contexte de forte baisse des programmes musicaux.

En 2010, le groupe devra :

- accomplir un profond travail de réflexion sur les antennes, afin de **faire face au défi que représente la baisse générale de l'audience des radios** et de mettre en œuvre la **nouvelle stratégie éditoriale du groupe**. Dans un contexte où Radio France a su jusqu'ici maintenir des audiences satisfaisantes, il est essentiel de réfléchir aux évolutions nécessaires pour renforcer sa position. Dans un premier temps, la priorité en 2010 portera sur deux chaînes : France Info, qui souffre de la concurrence d'internet et Le Mouv', qui sortira d'un positionnement musical trop étroit et s'appuiera sur le multimédia et la mobilité ;

- se développer dans le champ des nouvelles technologies, un chantier majeur alors que la diffusion numérique se met en place parallèlement à l'analogique. Entre la fin de l'année 2009 et le premier semestre 2010, les sept services de Radio France seront diffusés en **radio numérique terrestre sur les zones de Paris, Marseille et Nice** ;

- poursuivre le chantier de réhabilitation de la Maison de Radio France (cf. *infra*) ;

- voir aboutir **la renégociation de la convention collective** et des accords d'entreprise, laquelle fait suite à la dissolution de l'Association des employeurs du secteur public de l'audiovisuel (AESPA). Cette négociation permettra notamment de prendre en compte les évolutions profondes intervenues dans l'univers des médias et du traitement de l'information et leurs conséquences sur l'organisation du travail et la définition des métiers ;

– parvenir à la signature du COM pour les années 2010 à 2014, le précédent arrivant à échéance à fin 2009. Ce nouveau COM devra formaliser les axes stratégiques d'évolution de la société et leur accompagnement par l'État dans une période de mutation importante pour la radio. D'après les informations dont le Rapporteur spécial dispose, il semblerait que le nouveau COM ne soit signé qu'à la fin du premier trimestre 2010. **Potentiellement, Radio France connaîtrait donc une période transitoire de 3 mois durant laquelle le groupe resterait sans COM.** Le Rapporteur spécial est conscient de la charge et des délais incompressibles afférents à la négociation d'un COM pour une direction nouvellement constituée. Pour autant, cet outil de pilotage contractuel entre l'État et les organismes de l'audiovisuel public ne saurait être un dispositif à éclipse. Il en va de la crédibilité du mécanisme et de la bonne information du **Parlement**, lequel **va être appelé à se prononcer sur les crédits alloués à Radio France sans avoir connaissance du prochain COM.** C'est pourquoi le Rapporteur spécial souhaiterait **que les COM puissent être décalés de quelques mois à l'arrivée d'un nouveau président** ceci afin de ménager une transition concertée, pour permettre aux nouvelles directions de prendre la mesure des organismes de l'audiovisuel public dont elles ont la charge, et pour éviter le vide juridique consécutif à la fin de mandat de l'équipe précédente. Rappelons que la nouvelle équipe resterait, en tout état de cause, libre de conclure un nouveau COM dès son arrivée, ainsi qu'en dispose l'article 53 de la loi 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication <sup>(1)</sup>.

## 2.– La réhabilitation de la Maison de Radio France : veiller à la maîtrise des délais et des coûts

Le conseil d'administration de Radio France du 19 décembre 2008 a décidé du lancement des travaux de réhabilitation de la Maison de Radio France.

Le bilan financier présenté lors de ce conseil fait figurer un coût global des travaux de 239,3 millions d'euros, au sein duquel une enveloppe pour aléas de 19,7 millions d'euros est prévue. **Le coût global de l'opération en euros constants** à valeur juin 2008, y compris notamment les honoraires, le désamiantage, l'orgue et la démarche « haute qualité environnementale » (HQE) **s'établit à 328 millions d'euros, soit 355,5 millions d'euros en euros courants**, sur la base d'une hypothèse d'inflation de 2,5 % par an. Par rapport au projet présenté en avril 2007, le **coût de l'opération aura augmenté de + 14,7 %** (de 286 millions d'euros à 328 millions d'euros, valeur juin 2008).

---

(1) Article 53 de la loi n° 86-1067 :

« I.– Des contrats d'objectifs et de moyens sont conclus entre l'Etat et chacune des sociétés ou établissements suivants : France Télévisions, Radio France, la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France, Arte-France et l'Institut national de l'audiovisuel. La durée de ces contrats est comprise entre trois et cinq années civiles. Un nouveau contrat peut être conclu après la nomination d'un nouveau président [...] ».

S'agissant de la répartition du coût des travaux, les évaluations sont les suivantes :

– le parking : 25,9 millions d'euros ;

– l'auditorium : 28,4 millions d'euros ;

– la **réhabilitation *stricto sensu* : 185 millions d'euros** (soit un ratio de 2 000€/m<sup>2</sup> hors œuvre de coût de réhabilitation proprement dite).

**Au coût prévisionnel de 355 millions d'euros en investissement s'ajoutent 115 millions d'euros de coûts de fonctionnement sur la période 2005-2015, répartis comme suit :**

– 61 millions d'euros de coûts de location de l'immeuble de Mangin (où se trouve actuellement France Inter) ;

– 17 millions d'euros de coûts de maîtrise d'ouvrage interne (dont assurance des travaux) ;

– 5,5 millions d'euros de coûts de déménagements des chaînes et services de Radio France pendant toute la durée du chantier ;

– 4,2 millions d'euros de coûts d'archivage ;

– 4,2 millions d'euros relatifs à diverses dépenses dont 2 millions d'euros de location de studios de remplacement (pour les répétitions des orchestres, notamment) ;

– 3,5 millions d'euros de dotations aux amortissements ;

– par ailleurs, 19,4 millions d'euros au titre de pertes de loyers et de charges refacturées, compte tenu du départ de la plupart des locataires à un moment ou un autre du chantier.

**Au total, le coût du projet de réhabilitation (investissement et fonctionnement) atteint 470 millions d'euros en euros courants.**

## E.– L'INSTITUT NATIONAL DE L'AUDIOVISUEL : UNE POLITIQUE PATRIMONIALE EFFICACE SUPPORT D'UNE DIVERSIFICATION RÉUSSIE

### 1.– L'achèvement du deuxième COM de l'INA : le respect des engagements souscrits

Le deuxième COM conclu entre l'État et l'INA couvrait la période 2005-2009 et développait trois axes principaux :

- la sauvegarde du patrimoine audiovisuel et l'enrichissement des collections ;
- l'exploitation des fonds ;
- l'accroissement de l'efficacité et la qualité de la gestion.

L'année **2008, quatrième année d'exécution du COM**, laisse apparaître des résultats analogues à ceux observés les années précédentes. La quasi-totalité des indicateurs, soit 17 sur 19, témoignent du **respect voire du dépassement des objectifs fixés**. Les deux indicateurs n'ayant pas atteint les cibles concernent :

– la part des supports physiques en environnement contrôlé, laquelle stagne depuis 2007 suite à l'abandon du projet immobilier des Essarts le Roi<sup>(1)</sup> ;

– le taux d'occupation du centre de documentation de l'Inathèque à la Bibliothèque Nationale de France (BNF), qui reste au même niveau depuis 2006. Comme l'année précédente, l'INA explique cette stagnation par la modification des habitudes de recherche et la modification des cursus universitaires en licence, maîtrise, doctorat qui réduirait le nombre d'étudiants en master de recherche. Afin de mieux valoriser son fonds, l'INA propose trois chantiers prioritaires : une campagne de communication adaptée, la recherche de nouveaux prescripteurs de recherche et le développement de partenariats avec l'université.

### 2.– La poursuite d'une politique patrimoniale innovante tirant parti des nouveaux médias

Afin de permettre à l'INA de remplir sa mission patrimoniale, le présent projet de loi de finances propose de lui allouer **87,2 millions d'euros**, soit une **augmentation de crédits de 1,2 %** par rapport à la LFI pour 2009 (86,1 millions d'euros). Cette progression est moindre que celle des autres entités de l'audiovisuel public. Aussi, l'INA espère voir des fonds supplémentaires mobilisés dans le cadre du Grand emprunt. Notamment, le financement par ce

---

(1) Le projet immobilier des Essarts le Roi dont l'objet était de sécuriser les conditions d'archivages des supports physiques a été abandonné car son coût prévisionnel s'est avéré plus élevé que prévu. En outre, les progrès de la numérisation lui ont enlevé son caractère urgent.

biais du plan de sauvegarde et de numérisation des fonds menacés de dégradation physico-chimique (PSN) permettrait de dégager les marges de manœuvre budgétaires nécessaires à l'Institut.

La politique patrimoniale menée par l'INA revêt deux aspects principaux : la sauvegarde du patrimoine et l'enrichissement des collections d'une part ; l'exploitation de ces fonds d'autre part.

**La sauvegarde du patrimoine audiovisuel** poursuit sa progression telle que prévue par le PSN. La sauvegarde intégrale des collections et leur conservation pérenne devraient être assurées à l'horizon 2015 et représenterait plus de 820 000 heures de programmes initialement enregistrés sur des supports analogiques périssables.

**L'enrichissement des collections** se poursuit par l'acquisition et la mise en valeur des fonds, et par la stabilisation du périmètre du dépôt légal qui atteindra fin 2009 une taille représentative du paysage audiovisuel français (94 chaînes de télévision<sup>(1)</sup> et 20 chaînes de radio<sup>(1)</sup>).

Quant à **l'exploitation des collections**, l'INA veille à construire une offre pertinente et enrichie dans le respect des ayants droit. L'accès aux fonds doit s'améliorer par la poursuite de la mise en ligne des fonds de l'INA pour les professionnels (site inamédiapro) et le développement d'une offre payante et gratuite à direction du grand public *via* le site ina.fr (cf. *infra*).

Il y a trois ans, l'INA donnait accès pour la première fois au patrimoine audiovisuel français à tous les internautes avec 10 000 heures de programmes disponibles. Le 25 juin 2009, **une nouvelle version du site** a été mise en ligne avec **25 000 heures de programmes en accès direct** et la création d'une véritable boutique en ligne (boutique.ina.fr). Ce nouveau site d'achat en ligne regroupe à la fois l'offre physique DVD et CD ainsi que l'offre virtuelle de VoD et de DVD à la demande.

Soulignons que le jour de son lancement, le nouveau site ina.fr a été le site de vidéos le plus sollicité par les Français avec 1,16 million de pages vues et 560 000 vidéos consultées dans la journée, soit sept fois plus que la moyenne habituellement observée (80 000 vidéos vues par jour en 2009).

Afin de **monétiser cette audience**, l'INA s'appuie, depuis avril 2009 sur la régie publicitaire Orange Advertising Network pour **vendre les espaces publicitaires** disponibles sur le site sous forme de bannières (ou, à l'avenir, sous forme de vidéos publicitaires), tout en prenant les précautions nécessaires afin d'en limiter les nuisances pour les internautes.

---

(1) Le COM prévoyait 100 chaînes de télévisions mais les dépôts des tèles pays de RFO tardent à être mis en oeuvre.

Par ailleurs, afin d'accroître son audience sur le web et à la demande de nombreux sites (tels lemonde.fr, leexpress.fr, figaro.fr, rue89.fr, lewebpedagogique.fr, futurasciences.fr, afrik.com, *etc.*), l'INA poursuit sa politique de partenariats grâce à un lecteur ina.fr exportable qui **offre la possibilité à ses partenaires d'illustrer leurs articles avec des vidéos proposées sur ina.fr**.

En revanche, le **projet de chaîne INA-TV reste en suspens**. Ayant reçu l'aval du Gouvernement en juin 2008, il n'a toujours pas abouti, le partenaire initialement approché, le groupe Canal+, ayant décidé de geler les négociations.

Le Rapporteur spécial tient à saluer la politique de diversification menée par l'INA et les succès rencontrés, notamment sur son site internet. Il convient néanmoins de **rester attentif quant au « passage de relais » entre les activités** qui arriveront à leur terme – le PSN en particulier – et d'autres activités, à développer ou à inventer, qui devront **assurer le « plan de charge » futur** de l'Institut et aider à consolider ses perspectives financières.

### 3.– Le développement des actions d'enseignement et de recherche

**L'activité éducative**, prévue par le cahier des missions et des charges de l'Institut s'est développée ces dernières années, notamment depuis 2007, après que l'INA a été habilité à dispenser des enseignements et à délivrer des diplômes d'enseignement supérieur. Rappelons que cette activité représentait près de 25 % des recettes propres d'exploitation de l'INA en 2008.

**L'École supérieure de l'audiovisuel et du numérique** (« École de l'INA »), fut créée en octobre 2007 avec pour objectif de répondre aux nouveaux besoins du monde de la production et de la valorisation des contenus audiovisuels induits par l'alliance de l'industrie audiovisuelle et des technologies numériques.

Ainsi elle propose, dans un cadre à la fois professionnel et académique, **deux formations**, l'une relative à la gestion et à la conservation des patrimoines audiovisuels et numériques, l'autre étant centrée sur la production audiovisuelle. La première promotion, accueillie en octobre 2007, compte 40 étudiants qui seront diplômés à la fin de l'année 2009.

Pour l'année 2010, les efforts porteront sur :

- le développement de l'offre de formations sur le « média global » ;
- la refonte de l'offre « journalisme » dans une optique « média global » ;
- la création de trois nouvelles formations longues : webmaster-développeur, scénariste de télévision et directeur de la photographie en télévision.



Par ailleurs, l'INA s'attache à développer des **partenariats avec le monde universitaire** – Universités de Créteil et de Marne-la-Vallée – dans le cadre d'un pôle de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) qui s'inscrirait comme un relais de croissance et d'innovation dans le cadre du **projet Grand Paris**.

#### 4.– Les chantiers pour 2010 : nouveau COM et renégociation de la convention collective

Depuis le mois d'avril 2009, l'État et l'INA sont engagés dans la **négociation du troisième COM** qui couvrira la période **2010-2014**. Le principal axe d'évolution proposé par l'établissement public consiste à développer une politique ambitieuse en matière d'enseignement et de recherche (cf. *supra*). Les négociations devraient aboutir à l'automne 2009, ce que souhaite vivement le Rapporteur spécial, afin que le Parlement dispose de toutes les informations pertinentes pour procéder au vote des crédits afférents.

Par ailleurs, suite au vote de la loi du 5 mars 2009, l'INA a entrepris une **renégociation de la convention collective et de la quarantaine d'accords d'entreprise** régissant la vie sociale de l'établissement. Au nom de la cohérence, l'Institut a ainsi fait le choix du périmètre de négociation le plus large possible. Un accord de méthode a été signé avec plusieurs organisations syndicales, portant sur le calendrier et le champ de la négociation, celle-ci **devant aboutir en juillet prochain**.



## CHAPITRE TROISIÈME LES ÉTATS GÉNÉRAUX DE LA PRESSE : AU-DELÀ DE L'INDISPENSABLE BOUÉE DE SAUVETAGE, ALLER VERS LA REFONDATION

### I.— LA « DOUBLE PEINE » OU LA CONJONCTION D'UNE CRISE CONJONCTURELLE ET D'UNE CRISE STRUCTURELLE

#### A.— LES DONNÉES ÉCONOMIQUES D'UN SECTEUR DÉPRIMÉ

##### 1.— La diffusion de la presse : une décroissance globale inédite

D'après les statistiques établies par la dernière enquête annuelle menée par la direction générale de l'industrie, des technologies de l'information et des postes, 107 entreprises de 20 personnes ou plus, dont l'activité principale est l'édition de journaux, employaient quelque 26 548 salariés en 2007 (contre 26 560 en 2006). Par ailleurs, 236 entreprises de 20 personnes ou plus, dont l'activité principale est l'édition de revues et périodiques, représentaient au total 21 471 salariés (contre 21 365 en 2006).

En 2007, et **pour la première fois depuis 1985, le nombre total de titres est en diminution**. Quelque 4 544 titres ont été recensés dans l'enquête annuelle de la DDM sur la presse « éditeur » soit 210 de moins qu'en 2006. Il est possible de considérer qu'il s'agit d'un premier effet de la crise économique, et que bon nombre de titres, qui se créent souvent en fin d'année, ne l'ont pas été dans ce contexte difficile.

Notons que la presse d'information politique et générale (**PIPG**) **n'est pas concernée** par le phénomène, pas plus que la presse gratuite, d'annonces ou d'information. **Seule est concernée la presse d'information spécialisée**, principalement grand public, qui enregistre une perte de 179 titres au total <sup>(1)</sup>.

Le tirage de l'ensemble de la presse « éditeur » pour l'année 2007 s'est établi à 8,3 milliards d'exemplaires, dont 7,11 milliards ont été distribués. En comparaison, les chiffres en 2000 étaient de 8,27 milliards d'exemplaires tirés et de 7,02 milliards distribués.

Cette légère progression (+ 0,3 % de tirage et + 1,2 % de diffusion) cache de nombreuses variations d'une catégorie de presse à l'autre, et masque surtout le fait que cette évolution positive est due à l'arrivée de **la presse gratuite d'information** et au fort volume de **la presse gratuite d'annonces**, qui diffusent ensemble 2,53 milliards d'exemplaires en 2007, soit **35,6 % de l'ensemble**.

---

(1) Au sein de ce type de presse, les sous-catégories suivantes sont touchées : la presse jeunesse (- 31 titres), la presse de loisirs (- 73 titres), la presse féminine (- 10 titres) et la presse sportive (- 33 titres).

Concernant **la presse payante**, 5,76 milliards d'exemplaires ont été imprimés (- 11,9 % par rapport à 2000), dont 4,58 milliards ont été distribués (- 10,6 % sur l'année 2000). Aucun secteur de la presse payante n'est épargné par cette lente érosion de la diffusion mais cette celle-ci affecte différemment les familles de presse. Ainsi, la **PIPG progresse** dans son ensemble de 2,08 %, les seuls quotidiens connaissant une croissance de 1,83 % soit 7,9 millions d'exemplaires diffusés de plus qu'en 2006. La presse locale, quant à elle, se maintient en 2007 au même niveau que celui observé en 2006.

La presse spécialisée grand public est-elle en forte baisse au niveau de la diffusion. La perte est de - 3,2 % en volume soit environ 55 millions d'exemplaires. La presse radio télévision poursuit l'érosion tendancielle entamée en 1998 (- 1,5 % en 2007). La presse sportive perd 6,3 % de sa diffusion tandis que la presse des loisirs enregistre une baisse de 3,3 % et la presse féminine de 2,4 %. La presse technique professionnelle chute fortement de - 8,3 %, soit une perte de 16 millions d'exemplaires environ entre 2007 et 2006.

Rappelons que la diffusion de la presse s'effectue selon **trois canaux** : la vente en réseau, les services postaux et le portage pour les abonnés.

La vente ou **la diffusion par le réseau de kiosques et de points de vente** des diffuseurs de presse assure encore 34 % de la diffusion. Sur quinze ans, entre 1992 et 2007, le résultat est très négatif (- 27 %). La diminution de la diffusion par les points de vente est, en volume, de l'ordre de 900 millions d'exemplaires, la part de la vente en kiosque sur l'ensemble des modes de diffusion perdant environ 1 point chaque année depuis 1992. Soulignons que les diffuseurs s'efforcent, *via* les politiques de plafonnement et d'assortiment des titres, de proposer une offre de presse plus en adéquation avec la demande du lectorat. Par ailleurs, certains interlocuteurs du Rapporteur spécial souhaiteraient voir l'élasticité du réseau de vente renforcée, notamment par la permission de procéder à des ventes « hors les murs », à la criée, ce que la loi dite « Bichet » <sup>(1)</sup> n'autorise pas à l'heure actuelle.

Le deuxième ensemble correspond à **la distribution postale**, dont le résultat moyen sur la même période est lui aussi en recul (- 11,7 %). Sa part reste cependant relativement stable sur la période, représentant 19 % du volume de publications distribué (contre 20 % l'an dernier et près de 22 % en 1992). En volume, entre 1992 et 2007, la perte s'élève à 180 millions d'objets pour l'ensemble de la presse éditeur.

---

(1) Loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques.

Enfin, troisième ensemble, le **portage progresse** de plus de 50 % en nombre d'exemplaires diffusés sur la période (1 135 millions d'exemplaires). Il gagne ainsi plus de 15 points, passant de 31 % à 47 % de part de diffusion. Les efforts de l'État en faveur de ce mode de diffusion devraient conforter cette évolution (cf. *infra*).

2.— Le chiffre d'affaires du secteur : une dégradation qui affecte la quasi-totalité des familles de presse

**Le chiffre d'affaires global 2008 de l'ensemble de la presse écrite s'élève à 10,614 milliards d'euros** et témoigne d'une diminution par rapport à l'année précédente (10,861 milliards d'euros). Cette perte de -2,3 % en euros courants se traduit par une dégradation du chiffre d'affaires plus importante en euros constants, dans toutes ses composantes à l'exception notable des recettes liées aux abonnements.

L'ensemble de la **PIPG** voit sa part dans le chiffre d'affaires total de la presse éditeur décroître : de 19,3 % en 1990, celle-ci passe 14,2 % en 2008, soit une chute de 26,6 %.

Pour la **presse quotidienne nationale**, le volume du chiffre d'affaires total est à son **niveau le plus bas depuis 1990** (1,51 milliard d'euros contre 1,68 milliard d'euros soit une baisse de plus de 10 %). Il diminue régulièrement depuis maintenant huit années consécutives. Cette évolution négative est due à la chute constante du chiffre d'affaires de la publicité et des annonces qui passe de l'indice 100 à l'indice 45 sur les huit dernières années en euros constants. Seul le volume du chiffre d'affaires des ventes par abonnement progresse régulièrement sur le très long terme (1990-2008), passant de 81 à 170 millions d'euros courants. Sur la même période, les recettes d'annonces sont en constante régression et passent de 26 % du chiffre d'affaires total en 1990 à seulement 6 % de ce même total en 2008 (de 270 à 49 millions d'euros courants).

**La presse locale** représentait 26 % de l'ensemble du chiffre d'affaires de la presse éditeur en 1990. Cette part est en constante augmentation depuis, passant à 28 % en 2000 et à 29 % en 2008. Cette progression des parts est visible sur chacune des composantes du chiffre d'affaires, faisant de cette catégorie **une exception économique au sein du secteur**.

La presse quotidienne locale, composante majeure de cet ensemble (90 %), évolue différemment de la presse nationale. L'effet des élections en 2007 fut nettement moins visible que dans le cas de la presse nationale sur les ventes. L'ensemble des ventes était redevenu positif en 2007 (+2,2 %) aussi bien pour la vente au numéro (+1,6 %) que pour les abonnements (+3,1 %). Il redevient négatif en 2008 au niveau de la vente au numéro (-1,2 %) mais la **bonne progression de l'abonnement** (+2,2 %) maintient au total le résultat de 2008 au niveau de celui de 2007 en euros courants.

La croissance du chiffre d'affaires total de l'ensemble de la presse locale, régionale et départementale, quotidiens et hebdomadaires confondus, est de 33 % entre 1990 et 2008.

Ayant progressé jusqu'en 2001, le chiffre d'affaires de **la presse spécialisée grand public stagne** aux alentours de 4 milliards d'euros. La très légère progression des abonnements (+ 1,7 %) ne compense pas la décroissance des autres postes, notamment celle des recettes publicitaires (- 4,8 %) et celle des ventes au numéro (- 4,2 %). Cette dernière est sans doute la conséquence directe de la forte diminution du nombre de titres disponibles à la vente dans ce secteur de presse, constatée en 2007 (cf. *supra*). La montée en puissance du nombre de titres, observée depuis la fin des années 1990, s'est donc probablement inversée en 2007 et les premiers effets touchent l'ensemble de la presse spécialisée. La crise économique semble donc déjà apparente au niveau de l'offre des titres.

**La presse spécialisée technique et professionnelle** – la plus exposée de toutes à la concurrence de l'internet – ne voit progresser aucune des composantes de son chiffre d'affaires en 2008, ce dernier passant sous la barre des 10 % de l'ensemble de la presse éditeur en 2008.

**La chute de la presse gratuite d'annonces**, amorcée en 2007 (- 4,7 %), s'amplifie en 2008 (- 11,8 %). Deux raisons expliquent une telle évolution. D'une part la chute du marché de l'immobilier et donc des annonces qui le soutiennent, d'autre part les changements des habitudes de consommation en la matière. En effet, la consultation des offres immobilières sur l'internet connaît un grand succès, aussi bien pour l'achat que pour la location, cette évolution étant d'ailleurs encouragée par les éditeurs eux-mêmes, souvent propriétaires de sites dédiés.

Comme il était déjà prévu l'an dernier, le chiffre d'affaires de **la presse gratuite d'information subira en 2008 un léger tassement**. Si cette nouvelle forme de presse **ne représente que 3 % du chiffre d'affaires global du secteur**, rappelons toutefois que sa part a doublé en deux ans.

#### B.– UN SECTEUR CONTRAINT DE SE RÉINVENTER SOUS L'ACTION VOLONTARISTE DES POUVOIRS PUBLICS

Conscient des lourdes difficultés du secteur et de l'urgence à remédier à ses carences et à accompagner ses mutations, le Rapporteur spécial a longtemps milité pour la tenue d'un « Grenelle de la presse ». **Les « États généraux de la presse écrite », (EGPE) voulus par le Président de la République** et officiellement lancés le 2 octobre 2008, ont pleinement répondu à cette demande. En effet, de l'avis unanime des personnes auditionnées par le Rapporteur, **les EGPE sont une initiative nécessaire, un succès salutaire et une dynamique à poursuivre**. Le Rapporteur ne peut qu'abonder en ce sens.

Les quelque 72 réunions qui ont animé les différents pôles<sup>(1)</sup> ont permis de faire émerger **un constat partagé sur l'état de la presse aujourd'hui et sur les solutions à mettre en œuvre pour faire naître la presse de demain. Le succès de la méthode suivie est indéniable, avec des engagements clairs tant de la part des pouvoirs publics que de la profession.** Le Livre vert, fruit des travaux des quatre pôles, contient plus de 90 recommandations. Nombre d'entre elles, annoncées par le Président de la République le 23 janvier dernier, ont d'ores et déjà été mises en œuvre ou vont trouver une traduction opérationnelle dans un proche avenir.

**La profession n'a pas été aussi rapide que les pouvoirs publics à tenir ses engagements mais elle est fortement mobilisée** pour réussir sa mutation. À l'issue des EGPE, des moyens financiers complémentaires substantiels ont été débloqués. Ainsi, la **loi n° 2009-431 du 20 avril 2009 de finances rectificative pour 2009** a ouvert 150,7 millions d'euros de crédits supplémentaires pour 2009 sur le budget général (cf. *infra*).

Les mesures issues des EGPE regroupent à la fois des dispositifs de soutien exceptionnel lié à la conjoncture économique et des réformes structurelles du secteur. Celles-ci ne répondent pas aux mêmes exigences de rapidité de mise en œuvre. Les données relatives à leur financement seront détaillées ci-après.

1.– Les mesures d'urgence visant à soutenir la presse écrite dans la période de crise actuelle.

– **le report des accords Presse-Poste** : le moratoire d'un an a été confirmé le 19 février 2009. Les augmentations tarifaires postales prévues en 2009 ont donc été reportées sur la période 2010-2016 ;

– **le doublement des investissements publicitaires institutionnels de l'État** *via* le SIG<sup>(2)</sup> sur les supports de presse. Sur les neuf premiers mois de l'année 2009, ces investissements atteignaient 28,8 millions d'euros (contre 19,6 millions d'euros investis sur l'ensemble de l'année 2008) ;

– **le soutien exceptionnel aux diffuseurs** spécialistes et indépendants avec une aide directe correspondant à un allègement de 30 % de leurs cotisations sociales. Cette aide, instituée par le décret n° 2009-856 du 8 juillet 2009, donnera lieu à un versement unique de 4 000 euros, montant qui correspond, en moyenne, à une exonération de 30 % des cotisations sociales personnelles des diffuseurs de presse. Les bénéficiaires potentiels de cette mesure sont évalués à environ 14 500.

---

(1) « Quel avenir pour les métiers du journalisme ? », *présidé par M. Bruno Frappat.*

« Imprimer, transporter, distribuer, financer : comment régénérer le processus industriel de la presse écrite ? », *présidé par M. Arnaud de Puyfontaine.*

« Le choc d'internet : quels modèles pour la presse écrite ? », *présidé par M. Bruno Patino.*

« Presse et société : comment répondre aux attentes des lecteurs et des citoyens ? », *présidé par*

*M. François Dufour.*

(2) *Service d'information du Gouvernement.*

– le doublement des crédits inscrits au fonds d'aide aux **quotidiens à faibles ressources publicitaires**, soit un montant total de 14 millions d'euros environ.

2.– Les propositions de réformes structurelles : 8 chantiers à mener pour construire la presse de demain

*a) Encourager le développement de la presse numérique*

Les mesures décidées dans ce cadre sont relatives à la création d'un statut pour les services de presse en ligne permettant l'accès au régime des provisions pour investissement, à l'exonération de taxe professionnelle et à l'institution d'un nouveau fonds d'aide au développement des services de presse en ligne.

- La définition d'un statut pour les services de presse en ligne

La loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet a complété l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, en instituant un **statut d'éditeur de presse en ligne**. Le pouvoir réglementaire devra préciser, par décret, les critères à remplir et déterminer les modalités de reconnaissance des services de presse en ligne par la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP).

- Les dispositifs fiscaux

L'article 27 de la loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 précitée modifie l'article 1438 du code général des impôts (CGI) pour exonérer de taxe professionnelle les services de presse en ligne reconnus.

Par ailleurs, l'article 28 de cette même loi modifie l'article 39 *bis* A du CGI pour étendre le bénéfice de la provision pour investissement aux entreprises exploitant un service de presse en ligne reconnu et consacré pour une large part à l'information politique et générale, pour les acquisitions strictement nécessaires à l'exploitation desdits services.

- Les droits d'auteurs des journalistes et la question de leur portabilité sur les différents supports de diffusion.

À l'issue des EGPE, il a été décidé d'introduire de nouvelles dispositions dans le code de la propriété intellectuelle et dans le code du travail afin de mieux encadrer juridiquement les droits d'auteur des journalistes pour l'exploitation de leurs œuvres.

L'article 20 de la loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 prévoit ainsi **une première exploitation sur tous supports** des œuvres des journalistes, durant une période qui sera déterminée par accord collectif. Cette exploitation est rémunérée par le versement du **seul salaire**. À l'issue de cette période, **toute nouvelle**



**exploitation** fait l'objet **soit d'une majoration salariale, soit du versement de droits d'auteur** aux journalistes. Dans le même sens, toute exploitation par un même groupe de presse au sein d'une « famille cohérente de presse » – notion définie par accord collectif – ouvrira également droit à rémunération complémentaire. Enfin, et sous réserve de l'accord préalable et exprès du journaliste, toute cession à un tiers de son œuvre par l'organe de presse dont relève son titre doit ouvrir droit au versement de droits d'auteur <sup>(1)</sup>.

- La mise en place du fonds d'aide au développement des services de presse en ligne

Ce fond se substitue au fonds d'aide au développement des services en ligne des entreprises de presse créé par le décret n° 2004-1313 du 26 novembre 2004. Il sera ouvert aux services de presse en ligne disposant d'une homologation par la CPPAP, **qu'ils soient ou non la déclinaison d'un titre imprimé**. Le décret portant création de ce nouveau fonds devrait être publié cet automne.

*b) Redynamiser et moderniser la vente au numéro*

- Le soutien exceptionnel aux diffuseurs spécialistes et indépendants avec une aide directe correspondant à un allègement de 30 % de leurs cotisations sociales (cf. *supra*)

- La réforme du Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP)

Le Président de la République a confié à M. Bruno Lasserre <sup>(2)</sup> une mission de réflexion sur le statut, les missions, et la composition d'une nouvelle instance de régulation de la vente au numéro impartiale, devant jouir d'une réelle indépendance, et capable de concilier une distribution efficace de la presse avec le respect du pluralisme. En réponse cette demande, M. Lasserre préconise dans son rapport **la création d'une nouvelle autorité** dont les missions ne se limiteraient plus au seul niveau des messageries de presse et qui assurerait un rôle de régulateur économique **beaucoup plus large pour l'ensemble des acteurs** (messageries, dépositaires et diffuseurs). Le rapport est en cours d'étude par les services du ministère de la Culture et de la communication.

- Le renforcement de l'aide à la modernisation des diffuseurs de presse (cf. *infra*)

---

(1) Précisons qu'à défaut de conclusion d'un accord collectif, il est prévu la saisine d'une commission ad hoc, placée sous la présidence d'un magistrat, chargée d'établir un texte de compromis à partir des accords pertinents déjà existants dans la famille de presse considérée. Ce texte aura un caractère transitoire en attendant la conclusion d'un accord d'entreprise ou de tout autre accord collectif par les partenaires sociaux.

(2) Président de l'Autorité de la concurrence.

*c) Soutenir résolument le portage*

- L'augmentation de l'aide directe au portage (cf. *infra*)
- L'exonération partielle des charges sociales patronales appliquées aux porteurs

Le décret n° 2009-431 du 20 avril 2009 a institué une exonération partielle des charges patronales pour les porteurs au niveau du SMIC, à l'exception de la contribution accidents du travail - maladies professionnelles.

- La clarification du statut social des porteurs

On compte en France de 15 000 à 18 000 porteurs de presse, se répartissant de façon équilibrée entre deux statuts : salariés ou indépendants (« vendeurs colporteurs de presse » ou VCP). Le VCP est un travailleur indépendant qui effectue, pour le compte d'un mandant (éditeur, dépositaire ou diffuseur de presse), la vente ou la distribution sur la voie publique ou à domicile de journaux, livres ou publications. Il est rémunéré à la commission : ses émoluments dépendent du nombre d'exemplaires qu'il aura effectivement distribués. Le statut social des VCP est défini par l'article 22-1 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 <sup>(1)</sup>.

À l'issue des EGPE, des mesures ont été prises pour renforcer le réseau des porteurs de presse et favoriser l'embauche de nouveaux porteurs, notamment en réduisant les coûts de distribution jugés trop élevés.

*d) Négocier un « nouveau contrat social » au sein des imprimeries*

**L'objectif de diminution des coûts de fabrication de 30 à 40 % suppose la réévaluation des effectifs ainsi que des conditions de travail et de rémunération** au sein des imprimeries de presse. Les négociations ont débuté entre le SPQN <sup>(2)</sup> et le FILPAC <sup>(3)</sup>. Les négociations en PQR doivent se poursuivre.

*e) Réaffirmer les valeurs et les métiers des journalistes*

- La conclusion d'un engagement de développement de l'emploi et de compétences (EDEC) dans le secteur de la presse

Dans son allocution du 23 janvier 2009, le Président de la République a proposé que l'État apporte une aide financière et un appui technique à l'élaboration d'outils et d'actions de formation professionnelle permettant de répondre aux évolutions prévisibles du secteur à moyen terme. Après négociations

---

(1) *Loi tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi.*

(2) *Syndicat de la presse quotidienne nationale.*

(3) *Fédération CGT des travailleurs des industries du livre, du papier et de la communication.*

internes, les partenaires sociaux de la commission paritaire nationale pour l'emploi dans la presse ont demandé au ministre de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi la conclusion d'un EDEC. Celui-ci a été **signé par tous les partenaires sociaux de la presse écrite** et le secrétaire d'État à l'emploi le 30 juin dernier. Sa mise en œuvre doit être précédée d'un contrat d'études prospectives permettant de réaliser un état des lieux afin d'adapter ensuite les mesures préconisées à l'issue de l'EDEC aux besoins identifiés.

- L'organisation d'une conférence nationale des métiers du journalisme

MM. Denis Jeambar<sup>(1)</sup> et René Silvestre<sup>(2)</sup> se sont vus confier par le Gouvernement une mission consacrée à l'organisation d'une **conférence annuelle** des métiers du journalisme. Cette conférence devra concerner **tous les médias**, et « *permettra aux différents partenaires d'échanger leurs idées sur les mutations du métier, les nouvelles activités, les nouvelles formes d'emploi* ».

*f) Renforcer les fonds propres des entreprises de presse*

Le 10 avril 2009, conformément aux conclusions des EGPE, le rescrit fiscal existant en matière de mécénat a été adapté afin de rendre éligibles au dispositif les dons effectués au profit d'associations en vue de prises de participation en capital minoritaires – comme précédemment – mais **également les subventions et prêts bonifiés** accordés par ces associations aux entreprises de presse. Les donateurs auront par ailleurs la possibilité d'affecter leur don au financement d'une entreprise de presse ou d'un titre particulier.

*g) Reconquérir le lectorat et encourager les jeunes à la lecture de la presse*

Conformément à la décision du Président de la République, trois syndicats de presse, les syndicats de la presse quotidienne nationale, régionale et départementale (SPQN, SPQR et SPQD) ont déposé un projet commun en ce sens. Le projet intitulé « *Un journal gratuit dès 18 ans* » consiste à proposer à tout jeune de 18 à 24 ans un abonnement hebdomadaire gratuit d'un an à un journal quotidien de son choix. Les syndicats de presse prévoient **200 000 abonnements sur un potentiel de 750 000 jeunes concernés**.

Une telle action se traduit par une augmentation de 15 millions d'euros sur trois ans des crédits accordés au fonds d'aide à la modernisation de la presse écrite (cf. *infra*).

---

(1) *Président des Éditions du Seuil et de l'Institut pratique de journalisme (IPJ) de Paris, ancien président du directoire du groupe L'Express-L'Expansion.*

(2) *Fondateur et ancien président-directeur général du groupe L'Étudiant.*

*h) Restaurer la confiance avec les lecteurs*

- Élaborer un code de déontologie

M. Bruno Frappat, qui présidait le pôle « Métiers du journalisme » des EGPE, a constitué fin mai 2009, un « groupe de sages » chargé d'élaborer un **projet de code de déontologie** de la profession, à partir des textes existants. La réunion inaugurale s'est tenue le 17 juin 2009. Parvenu au terme de la phase d'élaboration, le comité a présenté, le 27 octobre dernier, un projet organisé en quatre parties : le métier de journaliste, le recueil et le traitement de l'information, la protection du droit des personnes et l'indépendance du journaliste. Ainsi que l'a rappelé M. Frappat, « *l'avenir de ce texte ne dépend plus de ses concepteurs* », et il appartient maintenant aux professionnels des médias et aux partenaires sociaux de s'en saisir.

- Mobiliser et mutualiser les moyens en faveur de la recherche sur les métiers, les pratiques, les lecteurs et les nouveaux médias

Cette mutualisation des moyens et de l'expertise doit permettre de **comprendre et d'analyser l'évolution des médias**, et notamment de l'univers numérique. En plus de ses activités de recherche, de réflexion et de prospective, elle doit également inciter à la collaboration entre les différents acteurs de la profession.

C'est dans ce but que doit être créée, sous l'impulsion du ministère de la Culture et de la communication, une **plate-forme d'analyse dédiée** dénommée MEDIAS21 qui serait organisée en 4 modules de réflexion :

- un module de recherche fondamentale, en partenariat avec des universitaires ;

- un module de veille et de prospective sur les modèles économiques de la presse ;

- un module sur les usages et le pilotage rédactionnel ;

- une plate-forme technique de formation professionnelle aux pratiques multimédia pour les journalistes, à travers un partenariat avec la WAN-IFRA<sup>(1)</sup> et la région Rhône-Alpes.

---

(1) World Association of Newspapers and News Publishers, *organisation mondiale de recherche et de services pour l'industrie de la presse.*

**LES ÉTATS GÉNÉRAUX DE LA PRESSE ÉCRITE :  
50 % DES MESURES MISES EN ŒUVRE EN 9 MOIS**

Axe stratégique / Mesure	Mise en œuvre	En attente
<b>Encourager le développement de la presse numérique</b>		
Création du régime des services de presse en ligne		
Droits d'auteurs plurimedia		
Extension du champ des provisions pour investissement (39 bis A CGI)		
Création du fonds d'aide au développement des services de presse en ligne		
Décret définissant les critères du statut d'éditeur de presse en ligne		
Décret de création du fonds d'aide au développement des services de presse en ligne		
Modification du décret CPPAP		
Modification du décret modifiant l'article 17 de l'annexe II du CGI (39 bis A CGI)		
<b>Redynamiser et moderniser la vente au numéro</b>		
Revalorisation transitoire de la rémunération des diffuseurs de journaux		
Rapport Lasserre sur la réforme du CSMP		
Renforcement et accélération du dispositif d'aide à la modernisation des diffuseurs de presse		
Généralisation du plafonnement		
Concertation entre le MCC et les éditeurs sur la base du rapport Lasserre		
Identification des obstacles à la création de nouveaux points de vente sur la base du rapport Balluteau		
Définition des modalités d'accompagnement public du plan de restructuration du niveau 2		

Plan de restructuration du niveau 2		
Généralisation de l'assortiment		
Ouverture du réseau supplétif de la PQR à la PQN		
<b>Soutenir résolument le portage</b>		
Augmentation de 70 millions d'euros de l'aide directe au portage		
Exonération des charges sociales patronales appliquées aux porteurs		
Clarification du statut social des porteurs		
Mutualisation du portage PQR-PQN		
<b>Négocier un nouveau contrat social au sein des imprimeries</b>		
Négociation SPQN-FILPAC		
Poursuite des négociations en PQR		
Annonce du plan d'accompagnement des pouvoirs publics sur le programme de reconversion		

## II.- LES AIDES À LA PRESSE POUR 2010 : UNE REVALORISATION DE 84 % MAIS UNE RÉORIENTATION ENCORE TIMIDE

### A.- LES AIDES BUDGÉTAIRES 2010 : LA CONFIRMATION D'UN EFFORT SANS PRÉCÉDENT QUI DOIT ÊTRE MIEUX CIBLÉ SUR LA PRESSE DE DEMAIN

Suite aux décisions prises à l'issue des EGPE, les aides budgétaires à la presse ont connu une **revalorisation spectaculaire** qui se poursuit en 2010. Alors que le montant total ouvert en loi de finances initiale pour 2009 s'élevait à 171,3 millions d'euros en autorisations d'engagements (AE) et 166,3 millions d'euros en crédits de paiement (CP), le présent projet de loi de finances prévoit d'augmenter ces dotations de + 78,6 % en AE et + 83,8 % en CP, correspondant à 305,9 millions d'euros (AE = CP). Ces dotations confirment leur quasi-doublement avec une augmentation de + 90 % <sup>(1)</sup> intervenue à la faveur de la **loi n° 2009-431 du 20 avril 2009 de finances rectificative pour 2009. Face à la**

(1) Les crédits relatifs à l'action Aides à la presse étaient alors passés de 166,3 millions d'euros à 317,1 millions d'euros.

**poursuite d'un soutien sans précédent des pouvoirs publics, le secteur de la presse, dans ses différentes composantes, a une obligation de résultat**, laquelle passe par une mise en œuvre rapide et complète des engagements pris par la profession.

Le Rapporteur spécial tient à rappeler que la production d'**une information de qualité génère des coûts fixes importants** auxquels doivent faire face les entreprises de presse (notamment la rémunération d'équipes éditoriales suffisamment étoffées). **La crise du secteur risque de toucher les publications les plus essentielles au maintien du pluralisme et à la qualité du débat démocratique**, publications qui sont aussi les plus fragiles car ce sont précisément celles qui ont les coûts fixes les plus élevés. **Les critères d'attribution des aides publiques doivent par conséquent prendre en compte cette réalité.**

Au-delà de l'aide au transport postal, qui demeure le dispositif principal bien que non revalorisé, la « hiérarchie » des aides se trouvera profondément modifiée en 2010.

1.– Les aides à la diffusion : un effort sans précédent en faveur du portage

• Le montant de **l'aide au transport postal** ne devrait pas évoluer en 2010 (242 millions d'euros). Pas plus que son inscription budgétaire. En effet, malgré les observations concordantes du Rapporteur spécial, de M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial du programme *Développement des entreprises et de l'emploi*, de la Cour des comptes <sup>(1)</sup>, de la DDM <sup>(2)</sup> et du CIAP <sup>(3)</sup>, qui tous, recommandent **un regroupement de ces crédits au sein du programme Presse**, le Gouvernement persiste à les éclater entre deux programmes issus de deux missions différentes : le programme *Presse* de la mission *Médias* (83 millions d'euros) et le programme *Développement des entreprises et de l'emploi* de la mission *Économie* (159 millions d'euros). Or, ainsi que le rappelait le Rapporteur spécial dans le cadre de son rapport au projet de loi de finances pour 2009 <sup>(4)</sup>, outre le fait que la pertinence d'une telle distinction entre les deux aides est contestable – les deux dispositifs visant à la bonne distribution de la presse et non à un quelconque « développement des entreprises et de l'emploi » comme le laisse à penser l'intitulé du programme de la mission *Économie* – **un tel éclatement des crédits ne favorise ni la lisibilité budgétaire ni le suivi de la performance.**

Par ailleurs, le Rapporteur spécial estime qu'**il serait légitime d'indexer l'aide au transport postal sur le nombre de pages rédactionnelles, hors publicité.**

---

(1) *Rapport du 5 juillet 2007 portant observations à la direction du Développement des médias.*

(2) *Direction du Développement des médias, pilote du programme Presse.*

(3) *Comité interministériel d'audit des programmes.*

(4) *Rapport spécial de M. Patrice Martin-Lalande n° 1198 annexe 29 sur le projet de loi de finances pour 2009 : Médias, Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien, Avances à l'audiovisuel.*

- Le programme 180 abriterait également les 28 millions d'euros de **compensation** versés par l'État à la Poste **au titre du moratoire** sur les accords Presse-Poste qui a gelé pour 2009 les hausses de tarifs prévues.

- Les crédits afférents à la **réduction du tarif SNCF** pour le transport de presse devraient être reconduits à hauteur du montant voté en LFI pour 2009, soit 5,8 millions d'euros.

- L'aide à la distribution et à la promotion de **la presse française à l'étranger** devrait également rester à son niveau de 2009 et se voir dotée de 1,95 million d'euros.

- **L'aide au portage** fait partie des dispositifs fortement aidés suite aux EGPE. Sa dotation est ainsi passée de 8,25 millions d'euros en LFI pour 2009 à 70 millions d'euros suite à l'ouverture de crédits complémentaires en loi de finances rectificatives pour 2009 <sup>(1)</sup>. Ce même montant sera reconduit dans le cadre du présent projet de loi de finances. Réservée jusqu'en 2008 aux quotidiens, cette aide est désormais accessible à tous les titres nationaux, régionaux et départementaux d'information politique et générale ainsi qu'aux publications apportant régulièrement des informations et des commentaires sur l'actualité de l'ensemble des disciplines sportives. Les conditions d'attribution de l'aide ont été **réformées afin de permettre un réel développement de ce mode de diffusion**. Notons que les diffuseurs souhaiteraient pouvoir participer au portage de la presse en bénéficiant, le cas échéant, du même régime fiscal et social, adapté à leurs spécificités, que celui des entreprises spécialisées dans cette activité.

- Nouveau dispositif créé à l'occasion de la loi de finances rectificative du 20 avril 2009 et adopté en complément du soutien massif au portage, **l'exonération de charges patronales pour les vendeurs-colporteurs et porteurs de presse** devrait se traduire par une compensation à la Sécurité sociale par le budget général estimée à 12 millions d'euros.

## 2.– Les aides au pluralisme : une reconduction des dispositifs

- L'aide aux quotidiens **nationaux** d'information politique et générale à **faibles ressources publicitaires** est destinée à deux types de publications. D'une part les titres qui, du fait de leur positionnement éditorial, bénéficient structurellement de recettes publicitaires faibles. D'autre part, les titres connaissant de manière conjoncturelle des difficultés financières. Pour 2010, il est proposé de doter cette aide à hauteur de 9,15 millions d'euros, soit le montant des crédits dépensés à ce titre en 2008. Une telle dotation représenterait alors une **augmentation de quelque 28 %** par rapport au montant inscrit en LFI pour 2009 (7,15 millions d'euros).

---

(1) Loi n° 2009-431 du 20 avril 2009 de finances rectificative pour 2009.



- L'aide aux quotidiens **régionaux**, départementaux et locaux d'information politique et générale à **faibles ressources de petites annonces** vise à concourir au maintien du pluralisme et à la préservation de l'indépendance des titres concernés. Le montant proposé pour 2010 est identique à celui de 2009, soit 1,4 million d'euros.

- L'aide à la presse **hebdomadaire** régionale verrait également son montant stabilisé par rapport à 2009 à 1,42 million d'euros.

### 3.— Les aides à la modernisation : un soutien fort au développement de la presse numérique

- L'aide à la modernisation sociale de la presse quotidienne d'information politique et générale a été mise en place par l'article 135 de la loi de finances rectificative pour 2004. Elle a pour vocation d'accompagner le processus de **modernisation professionnelle et sociale de la presse quotidienne** nationale, régionale et départementale. Le présent projet de loi de finances propose ainsi d'ouvrir 22,7 millions d'euros au titre de la participation de l'État au coût des départs anticipés dans ces familles de presse (soit une diminution de 8,2 % par rapport aux 24,7 millions d'euros inscrits en LFI pour 2009).

- En 2010, l'État affecterait 12 millions d'euros à l'aide à la **modernisation de la distribution de la presse** quotidienne nationale soit un montant équivalent à celui de l'année précédente. Ces crédits s'inscrivent dans le cadre du **plan « Défis 2010 »** mené par les Nouvelles messageries de la presse parisienne (NMPP) et **soutenu par les pouvoirs publics en raison des surcoûts que doivent supporter les NMPP quant à la distribution des quotidiens distribués au numéro**, à un moment où la situation financière des messageries se dégrade du fait d'une baisse des ventes de quotidiens de l'ordre de 8 % en 2009. Rappelons que les surcoûts sont évalués à partir d'une comparaison entre les coûts de distribution des quotidiens et ceux des autres publications, laquelle fait apparaître les différences suivantes : 13,5 millions d'euros supplémentaires du fait des conditions spécifiques de travail liées à la distribution des quotidiens pour le niveau 1 (messageries) ; 1,5 million d'euros pour l'acheminement en Corse ; 1,8 million d'euros au titre du schéma d'impression des quotidiens, 7,6 millions d'euros du fait de la refonte de la filière de distribution et des coûts sociaux afférents ; 2 millions d'euros en investissements informatiques ; 3,1 millions d'euros d'investissements indirects.

Rappelons que les messageries sont engagées dans **une importante réforme de la carte et du nombre de dépôts** (niveau 2)<sup>(1)</sup>. Cette restructuration aura un coût et nécessitera certainement un accompagnement de la part de l'État, lequel pourrait prendre la forme d'aides directes ou d'un fonds de garantie.

---

(1) Le cabinet Ricol a par ailleurs été mandaté pour mener une étude relative à la situation des dépôts.

● L'aide à la **modernisation des diffuseurs presse** a pour objet d'accompagner l'effort fourni par le réseau des diffuseurs pour améliorer ses performances commerciales. Dotée de 2 millions d'euros en LFI pour 2009, l'aide a été fortement augmentée suite aux EGPE avec l'ouverture de crédits complémentaires en loi de finances rectificative, la dotation atteignant 13,3 millions d'euros. Le présent projet de loi de finances propose de reconduire ce même montant pour 2010.

● Alors que l'**aide au développement des services de presse en ligne** faisait jusqu'ici figure de parent pauvre avec une dotation de 0,5 million d'euro qui la plaçait en queue de liste, le dispositif sera revalorisé à hauteur de 20,2 millions d'euros en 2010<sup>(1)</sup>. Le montant total des crédits versés au fonds d'aide au développement des services de presse en ligne se verra donc multiplié par plus de 40 par rapport à la LFI pour 2009, et le dispositif deviendra, en termes budgétaires, le quatrième du programme. Le Rapporteur spécial, convaincu que **l'avenir de la presse se jouera dans l'univers numérique**, tient à saluer une telle réorientation des crédits publics, témoin d'une première évolution nécessaire mais sans doute pas suffisante, pour faire émerger la presse de demain. Ainsi qu'il le rappelait dans son rapport spécial au projet de loi de finances pour 2009 « [Il serait] *pertinent de revaloriser les crédits de ce fonds* <sup>(2)</sup>, *afin d'accompagner plus efficacement la diversification des entreprises de presse vers les supports numériques qui seront à n'en pas douter l'un des piliers de la presse de demain* ». Rappelons que si la presse en ligne n'a pas encore trouvé son équilibre économique, celui de la presse « traditionnelle » n'est assuré que par les aides publiques. Celles-ci ne doivent **pas servir à la pérennisation d'un modèle obsolète, mais permettre la naissance de nouvelles formes de presse plus adaptées à la nouvelle donne économique et technologique**.

Un certain nombre de dirigeants du secteur ont fait part de leur scepticisme quant à l'injection de fonds en faveur de la recherche et développement dans le domaine de la presse. Le Rapporteur spécial ne partage pas cette attitude attentiste et estime que les différentes familles de presse devront, à brève échéance, **mettre en commun des moyens afin de financer une R&D efficace propre à accélérer la mutation des techniques et des usages de la presse**.

---

(1) Rappelons que l'aide s'était vue majorée de 19,7 millions d'euros à l'occasion de la loi n° 2009-431 de finances rectificatives pour 2009.

(2) Doté à l'époque de 0,5 million d'euros.

• L'aide à la **modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information politique et générale** permet d'accorder, *via* le fonds qui lui est associé, des subventions aux entreprises et agences de presse pour la réalisation de projets de modernisation. La loi de finances initiale pour 2009 avait doté le fonds de 20 millions d'euros. Une ouverture complémentaire de crédits a été opérée lors de la loi de finances rectificative du 20 avril 2009 pour financer la mesure visant à permettre à **tout jeune de 18 à 24 ans** de bénéficier d'un **abonnement gratuit** au quotidien de son choix (cf. *supra*). Le montant total avait donc atteint 25 millions d'euros, une dotation que le présent projet de loi de finances propose de reconduire pour 2010.

**L'AUGMENTATION DE 84 % DES AIDES BUDGÉTAIRES À LA PRESSE**

(en milliers d'euros)

	<b>Loi de finances initiale pour 2009</b>	<b>Projet de loi de finances pour 2010</b>
<b>Programme 134. Développement des entreprises et de l'emploi (mission Économie)</b>		
Aide au transport postal	159 000	159 000
<b>Programme 180. Presse (mission Médias)</b>		
<b>1. Aides à la diffusion</b>		
Aide au transport postal de la presse d'information politique et générale (mission Médias)	83 000	83 000
Compensation au titre de report des accords Presse-Poste	–	28 000
Réduction du tarif SNCF pour le transport de presse	5 800	5 800
Aide à la distribution et à la promotion de la presse française à l'étranger	1 950	1 950
Aide au portage de la presse	8 250	70 000
Exonération de charges patronales pour les vendeurs-colporteurs et porteurs de presse	–	12 000
<b>2. Aides au pluralisme</b>		
Aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires	7 155	9 155
Aide aux quotidiens régionaux, départementaux et locaux d'information politique et générale à faibles ressources de petites annonces	1 400	1 400
Aide à la presse hebdomadaire régionale	1 420	1 420
<b>3. Aides à la modernisation</b>		
Aide à la modernisation sociale de la presse quotidienne d'information politique et générale	24 703	22 699
Aide à la modernisation de la distribution (NMPP) de la presse quotidienne nationale	12 000	12 000
Aide à la modernisation des diffuseurs de presse	2 000	13 300
Aide au développement des services en ligne des entreprises de presse	500	20 200
Aide à la modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information politique et générale	20 000	25 000
<b>Total des aides à la presse</b>	<b>325 378</b>	<b>464 924</b>
<b>– dont : Total pour la mission Médias</b>	<b>166 378</b>	<b>305 924</b>

Ainsi qu'il l'a exprimé à plusieurs reprises, le Rapporteur spécial reste convaincu du fait que, au-delà du renforcement sans précédent du volume des aides et d'une première évolution de leur ciblage à la suite des EGPE, **il faudra procéder à une remise à plat du système d'aides publiques afin de les réorienter de manière efficace vers les dispositifs les plus innovants, les plus porteurs, et les plus aptes à faire émerger la presse de demain** <sup>(1)</sup>.

(1) Rappelons que le Gouvernement a récemment lancé deux missions complémentaires, l'une confiée à M. Aldo Cardoso et relative à la gouvernance des aides à la presse écrite ; l'autre, concernant l'efficacité des aides à la presse, a été confiée à M. Bruno Mettling, membre de l'Inspection générale des finances.

Le fondement des aides publiques à la presse est d'assurer le financement et le développement d'une information de qualité, à un moment où le support papier est de plus en plus concurrencé. Ces dispositifs ont vocation à financer principalement le contenu, non le contenant. Il s'agit donc de **recentrer les aides publiques sur la production d'information, notamment en concentrant les moyens alloués sur une presse d'information générale et politique (PIPG) au champ réformé**. Il ne serait ainsi pas illégitime d'inclure en son sein la presse gratuite d'information politique et générale – laquelle a, par ricochet, fait évoluer la presse payante avec l'utilisation de la quadrichromie ou le développement des applications pour téléphones mobiles –, certaines publications soumises à des fréquences de diffusion différentes<sup>(1)</sup>, et d'y **laisser une partie de la presse magazine, en particulier la presse dite « d'accompagnement »**.

Se pose enfin la question du maintien du **réseau de distribution** de la presse dans la **mono-activité** ou de sa **diversification**, laquelle pourrait assurer l'équilibre économique et financier du secteur.

#### B.– LES AIDES FISCALES : RECONDUCTION DES DISPOSITIFS EXISTANTS ET EXTENSION DU MÉCÉNAT

Pour le Trésor public, les dépenses fiscales en faveur de la presse représentent **une moins-value constante de l'ordre de 200 millions d'euros** concentrée sur un dispositif. En effet :

– l'application à la presse écrite du taux de TVA super-réduit (2,1 %) provoque une moins-value évaluée à 200 millions d'euros ;

– le coût de la réduction d'impôt pour souscription au capital de sociétés de presse (article 220 *undecies* du code général des impôts) est estimé à moins de 500 000 euros ;

– le régime spécial des provisions pour investissements (articles 39 *bis* et 39 *bis* A du code général des impôts) voit son coût évalué à moins de 500 000 euros.

#### 1.– La nécessité d'un régime fiscal unifié pour l'ensemble de la presse : aller vers un taux de TVA réduit unique

La presse en ligne demeure exclue du dispositif fiscal dont bénéficient les publications traditionnelles, diffusées sur support papier. Le Rapporteur spécial, usant de son droit d'amendement, a déjà proposé à plusieurs reprises de mettre fin à une situation qui apparaît non seulement discriminatoire, mais également injustifiée et contre-productive puisqu'elle freine l'essor d'une presse en ligne dont il est convaincu qu'elle est l'avenir du secteur.

---

(1) Par exemple des revues telles que Commentaire, Esprit, Alternatives économiques etc.

Cependant, en leur état actuel, les dispositions communautaires relatives à la TVA ne permettent d'appliquer un taux super-réduit qu'aux seuls journaux et périodiques imprimés, les publications en ligne ne pouvant bénéficier de ce dispositif. En France, la presse en ligne est donc soumise au taux normal de 19,6 %, tandis que les journaux et périodiques imprimés se voient appliquer un taux de 2,1 %.

Le Rapporteur spécial continue donc de demander un alignement du régime fiscal applicable aux deux types de publications, en ramenant à 2,1 % le taux de TVA supporté par les publications en ligne. Cependant, la possibilité pour les autorités françaises d'opérer cet alignement reste conditionnée par le droit communautaire et **l'issue des négociations entre les 27 États membres, lesquelles requièrent, en la matière, l'unanimité**. Le Président de République, face à une situation qualifiée d'« invraisemblable » a toutefois assuré que la France poursuivrait son « combat » pour soit mis fin à ce traitement fiscal discriminatoire injustifié.

#### LA TVA APPLICABLE À LA PRESSE EN LIGNE : ÉTAT DES NÉGOCIATIONS AU NIVEAU COMMUNAUTAIRE

À l'heure où l'équation économique de la presse en ligne se cherche encore, le secteur s'accommode difficilement d'une fiscalité alourdie par rapport à la presse papier. Aussi le Gouvernement souhaite-t-il pouvoir remédier à cette situation et demande que cette question soit discutée à l'échelon communautaire. En mai 2006, le Premier ministre a ainsi demandé au ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie d'entreprendre, en liaison avec le ministre de la Culture et de la communication les « démarches nécessaires auprès de la Commission européenne » au sujet de « la question du taux de TVA sur la presse en ligne ».

Depuis lors, la lettre de mission adressée par le Président de la République et le Premier ministre au ministre de la Culture et de la communication le 1<sup>er</sup> août 2007 est venue confirmer cette orientation, en élargissant son champ à l'ensemble des services culturels.

Ces démarches ont été entreprises dès la mi-2006 : les autorités françaises ont demandé à la Commission européenne et à leurs partenaires européens une modification des textes communautaires relatifs à la TVA qui permettrait aux autorités nationales d'étendre à la presse en ligne le bénéfice du taux réduit ou super-réduit que, le cas échéant, ces autorités appliquent à la presse imprimée.

Le 3 janvier 2008, la Commission européenne a lancé une consultation publique sur le « réexamen de la législation existante sur les taux réduits de TVA ». Dans le respect des orientations fixées par la Présidence de la République, la France a fourni une contribution rappelant sa demande que soit ouverte la possibilité d'une application de taux réduits de TVA aux biens et services culturels, et notamment aux services de presse en ligne.

Le 7 juillet 2008, la Commission européenne a présenté une proposition de directive du Conseil visant à modifier la « directive TVA » afin d'accorder aux États membres la flexibilité nécessaire pour autoriser, à titre permanent, l'application de taux réduits de TVA à certains services spécifiques. Un accord politique a difficilement été trouvé au mois de mars dernier sur un projet de directive n'intéressant que marginalement le secteur de la culture et de la communication, en ce qu'elle étend aux « livres audio » les dispositions applicables aux livres sur support papier.

Au-delà, les perspectives d'évolutions potentielles sont renvoyées à la future Commission à partir de 2010, dans un contexte défavorable puisque l'accord politique de mars dernier comporte une déclaration dans laquelle plusieurs États membres, soit s'opposent à toute nouvelle extension des taux réduits de TVA (telle l'Allemagne), soit soumettent cette extension à la suppression concomitante de catégories existantes (tel le Danemark).

Dans l'attente, les autorités françaises poursuivent les démarches entreprises auprès de leurs partenaires européens et de la Commission européenne.

## 2.– Renforcer les fonds propres des entreprises de presse et soutenir l'investissement : l'élargissement du mécénat

• En vertu des dispositifs codifiés aux articles 39 *bis* et 39 *bis* A du CGI, les entreprises de presse qui exploitent soit un journal (quotidien ou hebdomadaire), soit une revue (mensuelle ou bimensuelle) consacrée pour une large part à l'information politique, bénéficient d'un **régime spécial de provisions destinées au financement de leurs investissements**. Le dispositif prévu à l'article 39 *bis* A arrivant à expiration le 31 décembre 2006, l'article 14 de la loi de finances pour 2007 l'a reconduit pour quatre années supplémentaires jusqu'en 2010. Le PAP pour 2010 indique sa **prorogation jusqu'en 2011**.

Rappelons que le bénéfice de l'article 39 *bis* A a été **étendu aux services de presse en ligne** par l'article 28 de la loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet.

• L'article 220 *undecies* du CGI a quant à lui instauré un mécanisme de **réduction d'impôt en faveur des entreprises qui souscrivent au capital de sociétés de presse**. Elle est égale à 25 % du montant des sommes versées au titre des souscriptions en numéraire réalisées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2007 et le 31 décembre 2009 au capital de sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés dans les conditions du droit commun et exploitant soit un journal quotidien, soit une publication de périodicité au maximum mensuelle consacrée à l'information politique et générale. Le dispositif verrait son régime calibré sur celui des articles précédents, la fin de son incidence budgétaire étant également fixée à 2011.

• En matière de **mécénat**, le code général des impôts prévoit deux mécanismes distincts :

– l'article 200 du CGI permet aux **particuliers** de bénéficier d'une réduction d'impôt sur le revenu égale à 66 % du montant des sommes correspondant à des dons et versements effectués notamment au profit de fondations ou associations reconnues d'utilité publique. Les sommes considérées sont plafonnées à 20 % du revenu imposable ;

– l'article 238 *bis* du CGI permet aux **entreprises** de bénéficier d'un régime analogue, la réduction d'impôt étant égale à 60 % du montant des versements, pris dans la limite de 5 pour mille du chiffre d'affaires. Sont concernées les entreprises assujetties à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés.

Précisons que les dispositifs précités ne sont pas spécifiques au secteur de la presse mais peuvent trouver à s'appliquer dans de nombreux domaines <sup>(1)</sup>. Dans le secteur de la presse, le rescrit fiscal du 12 avril 2007 avait défini le champ d'application des deux dispositifs fiscaux. Ainsi, il avait été décidé que les **versements devaient s'effectuer au profit d'associations** ou de fondations exerçant des actions en faveur de la presse, et que ces actions prenaient notamment la forme de prises de participation minoritaire au capital des entreprises de presse concernées.

Aussi, afin de permettre la mise en œuvre des possibilités offertes, plusieurs syndicats professionnels s'étaient rassemblés au sein de l'association Presse et pluralisme <sup>(2)</sup>, acteur alors devenu incontournable. Cependant, l'action de l'association Presse et pluralisme s'est rapidement heurtée à deux difficultés. Outre le fait que les entreprises du secteur souhaitaient bénéficier de dons directs en numéraire et non en capital, celles-ci se montraient **réticentes à l'entrée de l'association au capital de sociétés de presse**, craignant une remise en cause des équilibres historiques du secteur.

Le rescrit fiscal du 10 avril 2009 a donc procédé à **une révision** des conditions de versement des sommes mobilisées dans le cadre des articles 200 et 238 *bis* du CGI. Ce nouveau rescrit précise que :

– sont éligibles aux deux dispositifs de mécénat non seulement les prises de participation en capital – comme précédemment – mais également les subventions et prêts bonifiés accordés par des associations aux entreprises de presse ;

– les donateurs ont la possibilité d'affecter leur don au financement d'une entreprise de presse ou d'un titre particulier.

Indépendamment de l'intérêt financier pour les entreprises de presse, un tel dispositif permet évidemment de renforcer le lien entre les lecteurs et leur journal. Par ailleurs, précisons que le mécanisme du **mécénat doit être prochainement étendu aux entreprises de presse en ligne**.

Rappelons que **d'autres mécanismes** d'aides indirectes complètent le dispositif de soutien à la presse. Évoquons **l'exonération de TVA pour les publications des collectivités publiques et des organismes à but non lucratif**, dont le coût pour 2010 est évalué à 1 million d'euros.

---

(1) Notamment, les deux dispositifs peuvent bénéficier à des œuvres ou organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel et à des fondations ou associations reconnues d'utilité publique dont les champs d'action sont par essence multiples.

(2) Association créée fin 2007 et présidée par M. François d'Orcival, membre de l'Institut, président du Syndicat professionnel de la presse magazine et d'opinion (SPPMO) et président du comité éditorial du groupe Valmonde.



Enfin, sur le plan de la fiscalité locale, on peut mentionner :

– **l'exonération de la taxe professionnelle pour les entreprises de presse** <sup>(1)</sup>. Le dispositif a été étendu aux services de presse en ligne par l'article 27 de loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet ;

– la faculté pour les collectivités territoriales d'**exonérer les diffuseurs de presse de la taxe professionnelle** <sup>(2)</sup> ;

– l'allocation forfaitaire des frais d'emploi des journalistes.

### **III.- L'AGENCE FRANCE-PRESSE : LUI DONNER LES MOYENS DE SON AVENIR**

#### **A.- LE SOUTIEN DES POUVOIRS PUBLICS : L'ACCOMPAGNEMENT DE LA STRATÉGIE NUMÉRIQUE**

En premier lieu, le Rapporteur spécial tient à revenir sur les conditions d'élaboration du COM actuel. Le précédent COM couvrait la période 2003-2007 et s'était achevé en décembre de cette même année. Or, à la date de publication du rapport spécial pour 2009 et du vote en première lecture de la loi de finances initiale pour 2009, les négociations relatives au COM suivant n'avaient toujours pas abouti et le Rapporteur spécial avait rappelé que cette durée excessivement longue déboucherait selon toute vraisemblance sur une année sans COM, **une situation totalement insatisfaisante** tant pour la représentation parlementaire que pour l'entreprise en question, alors privée de toute visibilité budgétaire. De fait, et conformément aux craintes du Rapporteur spécial, le nouveau COM ne fut signé qu'en décembre 2008 pour la période réduite à 2009-2013.

Le Rapporteur spécial se doit d'insister sur ce point : **ni l'État ni l'organisme partie au COM ne sauraient s'affranchir de la logique contractuelle portée par les COM**. Il en va de la bonne information du Parlement qui décide du budget et du cadre législatif, de la crédibilité de cet outil, du pilotage cohérent des politiques publiques et de la saine gestion des deniers de l'État.

Le présent projet de loi de finances propose de **revaloriser le montant des crédits relatifs aux abonnements (que l'État souscrit auprès de l'AFP) de 1,8 %** par rapport à LFI pour 2009. Ceux-ci passeraient alors de 111,4 millions d'euros à 113,4 millions d'euros.

---

(1) Article 1458 du code général des impôts.

(2) Article 1469 A quater du code général des impôts résultant d'un amendement du Rapporteur spécial.

Par ailleurs, conformément à ses engagements, l'État continue d'accompagner le développement du **projet « 4-XML », axe cardinal de la stratégie multimédia de l'Agence**. Rappelons que le projet « 4-XML » répond à l'un des engagements formulés dans le COM couvrant la période 2009-2013. Lancé en septembre 2008, ses trois principaux objectifs sont les suivants :

– définir et mettre en place un **processus de production entièrement multimédia** ;

– améliorer le partage et l'enrichissement des contenus en développant le **travail collaboratif** autour des contenus issus de quatre systèmes de production : texte, photo, vidéo et infographie ;

– créer un système ouvert, permettant de développer et de mettre rapidement sur le marché des **offres de contenus innovantes**.

Le coût de ce tournant numérique est évalué à 50 millions d'euros sur l'ensemble de la période, l'État devant apporter son concours à l'AFP à hauteur de 20 millions d'euros.

#### B.– RÉFORMER LE STATUT POUR RENFORCER L'AGENCE : VERS UNE SOCIÉTÉ À CAPITALS PUBLICS ?

Les particularités du statut de l'AFP, **notamment l'absence d'actionnaire, rendant difficile l'obtention des ressources nécessaires au développement de l'une des trois premières agences mondiales**, les pouvoirs publics réfléchissent à une évolution du statut de l'Agence, tel que résultant de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957.

Ne se rattachant à aucune catégorie clairement identifiée de personne morale, le statut de l'Agence fait figure d'**ectoplasme juridique**. L'article 1 de la loi précitée dispose que l'AFP est « *un organisme autonome doté de la personnalité civile et dont le fonctionnement est assuré suivant les règles commerciales* ». Cependant, si la loi du 10 janvier 1957 affirme que l'Agence est soumise aux règles du droit commercial, sous réserve des dispositions spécifiques prévues par son statut, elle ne la qualifie pas pour autant de société de droit privé et **l'AFP n'a donc ni actionnaire, ni capital**. Elle est par conséquent tributaire de ses ressources commerciales, générées auprès de clients français aussi bien qu'étrangers<sup>(1)</sup>, ainsi que des financements de son principal client, l'État<sup>(2)</sup>.

Souhaitant **permettre à l'AFP de s'épanouir pleinement dans un nouvel univers multimédia de plus en plus concurrentiel**, le Gouvernement a engagé une réflexion sans tabou et sans *a priori* en chargeant son président-directeur général, M. Pierre Louette, de présenter les **pistes d'évolution du « statut de 1957 »**<sup>(3)</sup>. Plusieurs options ont ainsi été envisagées quant à la

---

(1) En 2008, la part du chiffre d'affaires générée par les clients étrangers était de 30,3 %.

(2) En 2008, la part des abonnements de l'État dans le chiffre d'affaires de l'AFP était de 41,4 %.

(3) « Faire de l'AFP un des leaders mondiaux de l'information à l'ère numérique », rapport du 31 mars 2009.

forme juridique que pourrait prendre l'Agence. Trois, qui sont apparues à leur auteur comme les plus conformes à la vocation de l'AFP, ont fait l'objet d'une analyse détaillée.

- L'établissement public (EP)

Ceci marquerait davantage un retour en arrière qu'un pas vers l'avenir puisque l'AFP fut établissement public à caractère administratif de la Libération à 1947 puis établissement à caractère industriel et commercial jusqu'en 1957. Par ailleurs, un tel statut pourrait laisser planer **le doute quant à l'indépendance** de l'Agence, notamment vis-à-vis de l'étranger. Un risque juridique pourrait en outre peser sur l'AFP, le statut d'EP étant de plus en plus contesté au niveau communautaire lorsqu'il s'applique à des entreprises exerçant des activités industrielles et commerciales. Enfin, l'AFP ne tirerait **aucun bénéfice d'un tel statut quant à son développement** : d'une part du fait de l'application du principe de spécialité de l'EP qui en limite l'objet comme le mode d'exercice ; d'autre part du fait de l'impossibilité de faire entrer des investisseurs en capital, ce qui ne permettrait donc pas à l'Agence de financer son développement.

- La coopérative

Une telle forme juridique est retenue par de nombreux médias à l'étranger, sous des formes diverses adaptées aux législations nationales <sup>(1)</sup>. La coopérative permet d'associer entre eux les « utilisateurs » d'un service et ses producteurs, le tout selon le principe d'égalité entre « associés-coopérateurs ». Elle ouvre par ailleurs la possibilité d'adopter un capital variable ce qui autorise une plus grande souplesse dans l'entrée et la sortie des actionnaires. Ce statut présente cependant, d'après l'auteur du rapport, des **inconvenients notables**, notamment :

- la situation financière difficile des abonnés – les titres de presse français – qui seraient associés-coopérateurs **ne permettrait pas de dégager des moyens suffisants** pour le développement de l'Agence ;

- la poursuite par les associés-coopérateurs de leurs intérêts spécifiques pourrait se faire au détriment de ceux de l'Agence et de ses priorités d'investissement ;

- le mouvement de concentration croissante des groupes de médias **ne permettrait pas de garantir l'indépendance** de l'AFP vis-à-vis de ses abonnés.

- La société

Selon M. Louette, c'est la **forme juridique qui apparaît la plus adaptée** à l'AFP « *avant tout parce qu'[elle] se prête à son développement industriel en raison de sa lisibilité et de sa souplesse* ». La **loi du 10 janvier 1957 serait alors modifiée, et non abrogée**. Notamment, **l'article 2**, qui traite des missions fondamentales, des obligations et de l'indépendance de l'Agence, **serait préservé**.

---

(1) Associated Press aux États-Unis, APA en Autriche, ANSA en Italie.

**ARTICLE 2 DE LA LOI N° 57-32 DU 10 JANVIER 1957  
PORTANT STATUT DE L'AGENCE FRANCE-PRESSE**

L'activité de l'Agence France-Presse est soumise aux obligations fondamentales suivantes :

1° L'Agence France-Presse ne peut en aucune circonstance tenir compte d'influences ou de considérations de nature à compromettre l'exactitude ou l'objectivité de l'information ; elle ne doit, en aucune circonstance, passer sous le contrôle de droit ou de fait d'un groupement idéologique, politique ou économique ;

2° L'Agence France-Presse doit, dans toute la mesure de ses ressources, , développer son action et parfaire son organisation en vue de donner aux usagers français et étrangers, de façon régulière et sans interruption, une information exacte, impartiale et digne de confiance ;

3° L'Agence France-Presse doit, dans toute la mesure de ses ressources, assurer l'existence d'un réseau d'établissements lui conférant le caractère d'un organisme d'information à rayonnement mondial.

Les deux principales évolutions seraient :

– la **transformation** de l'AFP en **société de droit commun à capitaux publics**, à l'exception d'une partie du capital qui serait détenue par les salariés et la « fondation » (cf. *infra*). Le capital serait ainsi ouvert à des investisseurs institutionnels appartenant au secteur public telles que l'Agence des participations de l'État ou la Caisse des dépôts et consignations ;

– la **création de ce qu'on pourrait appeler une « fondation »**, résultant de la transformation et du renforcement de l'actuel conseil supérieur et chargée de veiller au respect par l'AFP de ses obligations fondamentales et de garantir son indépendance. Cette instance serait dotée de droits spécifiques lui permettant de s'opposer à toute décision de la direction de l'AFP contraire aux obligations précitées, à l'accomplissement de ses missions d'intérêt général ou tendant à modifier les règles de composition du capital.

**Selon le PDG de l'Agence, un tel statut permettrait de lever des fonds propres à hauteur de 45 millions d'euros, assurant ainsi son développement dans l'univers multimédia.** L'AFP entend réaliser un surplus de recettes d'environ 90 millions d'euros à l'horizon 2013, générées par croissance externe. Elle estime à 65 millions d'euros le montant des investissements nécessaires – *via* des acquisitions – pour enregistrer ce surplus. Ces investissements seraient financés à hauteur de 20 ou 25 millions d'euros par la dette et 40 à 45 millions d'euros par apport de fonds propres, si le statut le permet.

L'AFP serait ainsi en mesure de proposer à ses clients – notamment la presse française – des services diversifiés et adaptés à l'environnement multimédia, **le surplus de recettes engendré par de nouvelles activités pouvant en outre conduire à une recalibrage du financement public.** Précisons qu'une telle révision du statut serait sans effet sur les conventions collectives régissant la vie sociale de l'Agence.

Le Gouvernement analyse actuellement les propositions formulées dans le rapport remis par M. Louette, lesquelles appellent un examen approfondi et concerté. Ainsi que l'indiquait M. Frédéric Mitterrand, ministre de la Culture et de la communication : « *la modernisation de l'Agence est une nécessité pour répondre à une demande d'information toujours plus importante, immédiate et exhaustive* », l'AFP devant « *être en mesure d'investir dans les nouveaux médias et conquérir de nouveaux marchés à l'international* ». Un projet de loi portant réforme du statut de l'AFP devrait être prochainement soumis au Parlement.

\*

\* \*



## EXAMEN EN COMMISSION

*Au cours de sa séance du 15 octobre 2009 à 15 heures, la commission des Finances examine les crédits de la mission Médias, le compte spécial Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien, et le compte spécial Avances à l'audiovisuel public, en commençant par l'exposé du Rapporteur spécial.*

**M. Gaël Yanno.** Étant donné l'effondrement du marché publicitaire en 2009, en remplaçant ses recettes de publicité par une dotation du budget de l'État, nous avons en quelque sorte sauvé l'audiovisuel public alors que nos adversaires nous accusaient de vouloir lui « tordre le cou » !

L'ensemble du territoire de la République est-il concerné par le programme 312, *Soutien à l'expression radiophonique locale*, et par l'action n° 2, *Passage à la télévision tout numérique*, du programme 313 ? C'est sans doute le cas des DOM mais qu'en est-il des autres collectivités d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie ?

**M. le rapporteur spécial.** S'il faut tenir compte de certaines spécificités locales, tout le territoire de la République doit bien évidemment bénéficier de ces mesures. Le passage au tout numérique, qui commence à se réaliser massivement, devra s'achever avant le 30 novembre 2011. À ma connaissance, cette date concerne aussi l'outre-mer. À cet égard, Radio France Outre-mer, qui reprenait certaines émissions des autres chaînes de France Télévisions, devra revoir sa programmation, puisque la télévision numérique terrestre donnera accès à l'ensemble de ces chaînes. En tout état de cause, nous veillerons à ce que la transition se déroule de façon satisfaisante dans tout le territoire. Je suis prêt à examiner avec vous le détail du dispositif.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur spécial, la Commission adopte successivement :*

- les crédits de la mission Médias ;
- le compte spécial Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien ;
- le compte spécial Avances à l'audiovisuel public.

\*

\*       \*





**ANNEXE :**  
**LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

**Ministère de la Culture et de la communication**

M. Matthieu Gallet, directeur-adjoint de cabinet du ministre

M. Vincent Peyrègne, conseiller technique en charge de la presse

Mme Laurence Franceschini, directrice du développement des médias

Mme Emmanuelle Bensimon-Weiler, chef de service, adjointe à la directrice

Mme Sylvie Clément-Cuzin, sous-directrice de la presse écrite et de l'information

M. Éric Regazzo, chef du bureau du régime économique de la presse et des aides publiques

M. Frédéric Gaston, adjoint au chef du bureau

**Ministère des Affaires étrangères et européennes**

M. Yves Carmona, directeur adjoint de la politique culturelle et du français, direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats

M. Jean-Christophe Fleury, sous-directeur de l'audiovisuel extérieur

**Ministère du Budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État**

Mme Annabelle Archien, conseillère technique au cabinet du ministre

Mme Marie-Astrid Ravon, sous-directrice, direction du Budget

M. Thomas Maurisse, rédacteur à la direction du Budget en charge des questions médias

## **Ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi**

Mme Françoise Miquel, chef de la mission de contrôle de l'audiovisuel public

M. Jean-Charles Aubernon, contrôleur général

## **Conseil supérieur de l'audiovisuel**

M. Michel Boyon, président

M. Olivier Japiot, directeur général

## **Cour des comptes**

M. Jean Picq, président de la troisième chambre

M. Guy Mayaud, président de section

M. Gilles Andréani, conseiller maître

M. Thomas Lesueur, conseiller référendaire

## **Audiovisuel public**

M. Patrick de Carolis, président-directeur général de France Télévisions

M. Patrice Duhamel, directeur général en charge de l'antenne, du développement et de la diversification de France Télévisions

M. Damien Cuier, directeur général en charge de la gestion, des finances et des ressources humaines de France Télévisions

Mme Anne Grand d'Esnon, directrice des relations institutionnelles de France Télévisions

Mme Juliette Rosset-Cailler, adjointe aux relations institutionnelles de France Télévisions

M. Patrice Christophe, CFDT France Télévisions

Mme Nicole Perrot, CFDT France Télévisions

Mme Nadia Selkim, CFDT France Télévisions

Mme Suzel Danet, CFTC France Télévisions

M. Sélim Fares, CFTC France Télévisions

M. Jean-Jacques Cordival, CGC France Télévisions

M. Didier Baraste, FO France Télévisions

M. Jean-Michel Seybld, FO France Télévisions

M. Gilles Julien, SITR France Télévisions

Mme Dominique Pradalié, SNJ-France Télévisions

M. Jean-François Téaldi, SNJ-CGT France 3

M. Marc Chauvelot, SNRT-CGT France Télévisions

M. Jean Corneille, Sud France Télévisions

M. Jérôme Clément, président d'ARTE France

M. Jean Rozat, directeur général d'ARTE France

Mme Muriel Guidoni, déléguée générale aux relations institutionnelles d'ARTE France

M. Jean-Luc Hees, président de Radio France

M. Fabrice Lacroix, directeur financier de Radio France

Mme Bérénice Ravache, chargée des relations institutionnelles de Radio France

M. Emmanuel Hamelin, chargé d'une mission sur l'évolution du fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER)

M. Marc Tessier, chargé d'une mission relative au lancement de la radio numérique et aux coûts induits

M. Emmanuel Hoog, président de l'Institut national de l'audiovisuel (INA)

M. Max Benoit, directeur délégué de l'INA chargé de l'audit

M. Olivier Lombardie, secrétaire général de l'INA

M. Alain de Pouzilhac, président d'Audiovisuel extérieur de la France (AEF)

Mme Christine Ockrent, directrice générale d'AEF

M. Louis de Broissia, ambassadeur chargé de l'audiovisuel extérieur de la France

### **Audiovisuel privé**

M. Nonce Paolini, président-directeur général de TF1

M. Jean-Michel Counillon, secrétaire général de TF1

M. Jean-Pierre Paoli, directeur de la stratégie et du développement de TF1  
Mme Marie-Charlotte Guichet, directrice des relations institutionnelles de TF1

M. Bertrand Méheut, président-directeur général de Canal+, président de l'Association des chaînes privées (ACP)

M. Olivier Zegna-Rata, directeur des relations extérieures de Canal+

M. Nicolas Braganti, délégué général de l'ACP

M. Nicolas de Tavernost, président du directoire du groupe M6

Mme Karine Blouët, secrétaire générale de M6

M. Alain Weill, président du groupe NextRadioTV

Frank Soloveicik, président du Syndicat des entreprises de distribution de programmes audiovisuels (SEDPA)

### **Presse écrite**

M. Pierre Louette, président-directeur général de l'Agence France-Presse (AFP)

M. Antoine Ludier, directeur administratif et financier de l'AFP

M. Philippe Massonnet, directeur de l'information de l'AFP

M. Jean-Clément Texier, président directeur général de la Compagnie financière de communication (COFICOM), président de Ringier France

M. Michel Lucas directeur général du Crédit Mutuel Centre Est Europe, groupe EBRA

M. Bruno Frappat, chef du **pôle « Métiers du journalisme » des États généraux de la presse écrite (EGPE)**

M. Bruno Patino, chef du **pôle « Le choc d'Internet : quels modèles pour la presse écrite ? » des EGPE**

M. Arnaud de Puyfontaine, chef du **pôle « Processus industriel de la presse écrite » des EGPE**

M. Jean-Michel Arnaud, président du conseil d'administration de Metro France

M. Patrick André, directeur délégué des Messageries de la presse lyonnaise (MLP)

M. Léonidas Kalogeropoulos, conseiller des MLP

M. Rémy Pflimlin, directeur général des Nouvelles messageries de la presse parisienne (NMPP)

Mme Sophie Duhamel, directrice de la communication des NMPP

Mme Hélène Sadaka, directrice du projet de transformation des systèmes informatiques des NMPP

M. Edwy Plenel, président de Mediapart

M. Bernard Poulet, rédacteur en chef de L'Expansion

Mme Anne-Marie Couderc, présidente du Syndicat de la presse magazine et d'information (SPMI)

Mme Pascale Marie, directrice du SPMI

M. Francis Morel, président du Syndicat de la presse quotidienne nationale (SPQN)

M. Denis Bouchez, directeur du SPQN

M. Pierre Jeantet, président du Syndicat de la presse quotidienne régionale (SPQR)

M. Vincent de Bernardi, directeur du SPQR

Mme Haude d'Harcourt, conseillère relations pouvoirs publics du SPQR

M. Gérard Proust, président de l'Union nationale des diffuseurs de presse (UNDP)

M. Philippe Di Marzio, directeur général de l'UNDP

### **Autres personnalités**

M. Jean-Marie Danjou, directeur général de l'Association française des opérateurs mobiles (AFOM)

Mme Simone Halberstadt-Harari, présidente de Effervescence

Mme Brigitte Laurent, directrice de la communication externe et institutionnelle Bouygues Telecom

M. Yves Le Mouël, directeur général de la Fédération française des télécoms (FFT)

M. Gérard Noël, vice-président directeur général de l'Union des annonceurs (UDA)

M. Didier Beauclair, directeur médias et relations agences de l'UDA