

N° 2859

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2010.

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE  
L'ÉDUCATION SUR LE PROJET DE LOI *de finances pour 2011* (n° 2824)

TOME VI

**MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES :  
AUDIOVISUEL ; AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC**

PAR MME MARTINE MARTINEL,

Députée.

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>I.- LES CRÉDITS EN FAVEUR DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC EN 2011</b> .....	9
A. L'ARCHITECTURE DES CRÉDITS EN FAVEUR DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC ET L'ÉVOLUTION DE LA REDEVANCE EN 2011.....	9
1. Une répartition des crédits entre deux missions .....	9
<i>a) La mission « Avances à l'audiovisuel public »</i> .....	9
<i>b) La mission « Médias, livre et industries culturelles »</i> .....	10
2. L'évolution de la redevance.....	10
B. LES CRÉDITS EN FAVEUR DES DIFFÉRENTES SOCIÉTÉS DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC.....	12
1. France Télévisions .....	12
2. L'audiovisuel extérieur de la France.....	12
3. Radio France .....	13
4. Arte France .....	14
5. L'Institut national de l'audiovisuel (INA) .....	15
C. LE SOUTIEN À L'EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE (FSER).....	15
D. LE PASSAGE À LA TÉLÉVISION TOUT NUMÉRIQUE.....	15
<b>II.- BILAN DE LA RÉFORME DE FRANCE TÉLÉVISIONS</b> .....	17
A. L'ÉLABORATION DE LA LOI DU 5 MARS 2009 : UN EXEMPLE EN MATIÈRE DE MAUVAISE LÉGISLATION.....	17
1. Une absence totale de concertation en amont.....	17
2. La mise en œuvre de la suppression de la publicité dans le mépris le plus total de la procédure parlementaire .....	18
3. L'absence de création du comité de suivi prévu par la loi.....	19
4. La confusion totale sur la suppression de la publicité en journée .....	20

B. UNE RÉFORME DONT LES EFFETS SONT LIMITÉS, VOIRE CONTRE-PRODUCTIFS, POUR LE TÉLÉSPECTATEUR .....	22
1. Un impact nul sur l'audience : une audience en repli et dont le vieillissement s'accélère.....	22
2. Un impact modeste voire négatif sur la programmation .....	23
3. Une augmentation globale de la publicité et du parrainage sur France Télévisions.....	25
a) <i>L'augmentation globale de la publicité montre que cette dernière n'est pas vraiment sortie par la grande porte.....</i>	25
b) <i>Avec l'augmentation du parrainage, la publicité est bien rentrée par la fenêtre .....</i>	27
c) <i>Avec l'autorisation du placement de produit : la publicité rentre par les soupiraux et les cheminées .....</i>	29
C. UN MODE DE FINANCEMENT PRÉCAIRE ET BANCAL.....	29
1. Une compensation budgétaire faisant l'objet de rabotages successifs .....	30
2. La création de deux taxes toutes deux remises en cause dans leur principe et leur montant.....	31
a) <i>La taxe sur le chiffre d'affaires publicitaire des chaînes de télévision .....</i>	31
b) <i>La taxe sur les opérateurs de communications électroniques .....</i>	32
D. FRANCE TÉLÉVISIONS : UNE ENTREPRISE UNIQUE MAIS DÉSORIENTÉE.....	33
1. Pour la direction : une absence totale de visibilité .....	33
2. Pour les auteurs et les producteurs : la mise en place d'une organisation illisible entre usine à gaz et guichet unique.....	34
3. Pour les salariés : un malaise et une perte de repères croissants.....	37
4. Pour la régie : une incertitude totale sur son avenir.....	38
E. LES CHAINES PRIVÉES NE S'ESTIMENT PAS NON PLUS SATISFAITES DE LA RÉFORME.....	39
F. LES PROPOSITIONS DE LA RAPPORTEURE POUR AVIS .....	40
1. Un maintien de la publicité en journée et de la régie au sein de France Télévisions.....	40
2. La nécessaire clarification du modèle d'organisation interne de l'entreprise en levant le risque de guichet unique.....	40
3. La nécessaire clarification des priorités stratégiques de France Télévisions et de l'identité de ses chaînes, notamment France 4.....	41
a) <i>La stratégie éditoriale et la question de l'audience .....</i>	41
b) <i>Le développement du numérique.....</i>	42
c) <i>Faire de France 4 la chaîne jeunesse du groupe .....</i>	43
4. Un modèle de financement qui garantisse l'indépendance du groupe.....	44
5. Évidemment, revenir sur le mode de nomination du président.....	44

<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION : EXAMEN DES CRÉDITS .....</b>	<b>45</b>
<b>AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION .....</b>	<b>53</b>
<b>ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....</b>	<b>55</b>



## INTRODUCTION

Après avoir rapidement analysé les crédits en faveur de l'audiovisuel public pour 2011, la rapporteure pour avis s'attachera à établir un bilan de la réforme de France Télévisions et formulera plusieurs propositions pour l'avenir du groupe.

Depuis janvier 2009, l'activité de France Télévisions est en effet marquée par la mise en œuvre de la réforme annoncée par le président de la République en janvier 2008, qui s'est traduite par la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision.

Mesure phare de cette loi, depuis janvier 2009, la publicité est supprimée en soirée (entre 20 heures et 6 heures), la suppression en journée devant intervenir en novembre 2011.

L'année 2010 aura été marquée par un vaste débat sur l'opportunité de procéder à la suppression de la publicité en journée. Ce débat débouche aujourd'hui sur la proposition, inscrite à l'article 76 du présent projet de loi de finances, d'appliquer un moratoire jusqu'à fin 2013. La rapporteure pour avis a souhaité apporter sa propre contribution à ce débat à la lumière d'une évaluation précise de l'impact de la suppression de la publicité en soirée.

Par ailleurs, la loi a opéré la fusion-absorption des anciennes chaînes (France 2, France 3, France 4, France 5, RFO, qui constituaient autant de sociétés de programmes distinctes) par la holding France Télévisions SA. La création de l'« entreprise commune » France Télévisions a donné lieu en 2010 à la mise en place d'une nouvelle organisation interne de l'entreprise qui a été largement critiquée pour son manque de lisibilité et sa centralisation excessive et qui est dès aujourd'hui remise en cause par le nouveau président-directeur-général, M. Rémy Pflimlin, premier président de France Télévisions nommé selon le nouveau mode de désignation prévu par la loi. La rapporteure pour avis a également souhaité éclaircir et approfondir cette question qui va obliger l'entreprise à subir de nouveaux bouleversements.

Le bilan de l'élaboration et de l'application de la réforme que l'on peut dresser à ce stade est extrêmement sévère.

Les effets de la suppression de la publicité apparaissent limités, voire contre-productifs. Le mode de financement retenu, précaire et bancal, est largement remis en cause. La plus grande confusion règne autour de la question de la suppression de la publicité en journée.

Ainsi, la réforme a-t-elle profondément désorienté l'entreprise en la plongeant dans une période sans précédent d'instabilité stratégique. Ce constat concerne la direction du groupe, les auteurs et producteurs qui travaillent pour France Télévisions, mais aussi les salariés du groupe ainsi que ceux de sa régie

publicitaire, qui sont confrontés à une perte de repères et un malaise croissants. Parallèlement, les chaînes privées ne s'estiment pas non plus satisfaites de la réforme. Enfin et surtout, avec le nouveau mode de nomination de son président-directeur général, la loi a fait perdre à l'audiovisuel public une grande partie de son indépendance politique.

La rapporteure pour avis souhaite d'emblée faire sienne l'observation formulée par Jérôme Clément, président d'Arte France, lors de son audition : « *le principal reproche que l'on puisse faire à cette réforme, c'est qu'elle ait eu lieu* ».

L'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances fixe au 10 octobre 2010 la date butoir pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, **68 %** des réponses étaient parvenues à la rapporteure pour avis.



## **I.- LES CRÉDITS EN FAVEUR DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC EN 2011**

Le budget de l'audiovisuel dans son ensemble progresse de 3,4 % en 2011 pour atteindre 3,98 milliards d'euros. Ce montant doit permettre de financer :

- l'accompagnement de la réforme de France Télévisions ;
- le respect des contrats d'objectifs et de moyens (COM) des autres sociétés de l'audiovisuel public (Radio France, l'audiovisuel extérieur de la France, ARTE France, l'Institut national de l'audiovisuel) ;
- le soutien aux radios associatives ;
- et le passage au tout numérique.

### **A. L'ARCHITECTURE DES CRÉDITS EN FAVEUR DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC ET L'ÉVOLUTION DE LA REDEVANCE EN 2011**

#### **1. Une répartition des crédits entre deux missions**

##### ***a) La mission « Avances à l'audiovisuel public »***

La mission « Avances à l'audiovisuel public » du compte de concours financiers (CCF) du même nom, pilotée par le ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, répartit les recettes de la contribution à l'audiovisuel public (ex redevance) entre les différentes sociétés de l'audiovisuel public. Ses recettes s'élèvent à 3,222 milliards d'euros contre 3,122 milliards d'euros en loi de finances initiale pour 2010.

Elle est ainsi composée de cinq programmes correspondant aux cinq sociétés de l'audiovisuel public bénéficiaires de la contribution à l'audiovisuel public : « France Télévisions » (programme 841), « ARTE France » (programme 842), « Radio France » (programme 843), « Contribution au financement de l'action audiovisuelle extérieure » (programme 844) et « Institut national de l'audiovisuel » (programme 845).

**Mission avancées à l'audiovisuel public**  
**Récapitulation des crédits de paiement par programme**

*(en euros)*

Numéro et intitulé du programme	Ouverts en LFI pour 2010	Demandés pour 2011	Variation 2011/2010
<b>TOTAL</b>	<b>3 122 754 032</b>	<b>3 222 000 000</b>	<b>+ 3,18 %</b>
841. France Télévisions	2 092 233 200	2 146 460 743	+ 2,59 %
842. ARTE France	241 934 420	251 809 230	+ 4,08 %
843. Radio France	583 862 843	606 591 415	+ 3,89 %
844. Contribution au financement de l'action audiovisuelle extérieure	117 517 100	125 197 562	+ 6,54 %
845. Institut National de l'Audiovisuel	87 206 469	91 941 050	+ 5,43

Source : PAP 2011.

**b) La mission « Médias, livre et industries culturelles »**

Les crédits en faveur de l'audiovisuel sont complétés par les programmes 115 et 313 de la nouvelle mission « Médias, livre et industries culturelles » du budget général.

Le programme 115 « Action audiovisuelle extérieure » comprend les crédits du budget général destinés à la société holding Audiovisuel extérieur de la France qui complètent le montant de CAP versé à l'AEF à travers la dotation inscrite au programme 844 du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

Le programme 313 « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique », doté de 549,9 millions d'euros dans le présent projet de loi de finances, correspond à trois actions :

- la compensation de la suppression de la publicité sur France Télévisions, qui s'élève à 389,9 millions d'euros pour 2011 ;

- l'accompagnement du passage à la télévision tout numérique, financé à hauteur de 131 millions d'euros en 2011 ;

- et le soutien à l'expression radiophonique locale, qui bénéficie en 2011 de 29 millions d'euros.

**2. L'évolution de la redevance**

Les crédits issus de la contribution à l'audiovisuel public (CAP, ex-redevance audiovisuelle) et portés par le compte de concours financiers (CCF) « Avances à l'audiovisuel public » s'élèvent à 3,222 milliards d'euros pour 2011, en progression de 3,2 %, grâce à l'indexation du montant de la CAP (qui passe en

métropole de 121 euros à 123 euros), mais également grâce à la progression de l'assiette.

Les recettes du compte de concours financier correspondent aux recettes nettes de la contribution à l'audiovisuel public (estimées à 2 652,2 millions d'euros contre 2 561 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2010) et aux dégrèvements de contribution à l'audiovisuel public pris en charge par le budget général (estimés à 569,8 millions d'euros).

La loi de finances pour 2005 a simplifié le mode de perception de la redevance audiovisuelle en l'adossant à la taxe d'habitation. Corrélativement, les allègements de la redevance audiovisuelle ont été alignés sur ceux de la taxe d'habitation. Toutefois, un dispositif temporaire de « droits acquis » a été institué afin de maintenir le bénéfice de l'exonération aux personnes qui étaient exonérées de la redevance audiovisuelle en 2004 (personnes âgées à faibles revenus ; personnes infirmes ou invalides) et qui, compte tenu des dispositifs d'exonération applicables en taxe d'habitation ne l'auraient plus été du fait de la réforme. Ce dispositif dit « des droits acquis » devait s'éteindre à compter de 2008.

La loi de finances pour 2008 a cependant pérennisé le dégrèvement en faveur des personnes infirmes ou invalides. Les lois de finances pour 2009 et pour 2010 ont prorogé le dégrèvement en faveur des personnes âgées à faibles revenus en 2009 et 2010. L'article 36 du présent projet de loi de finances propose de reconduire pour 2011 ce régime dit des « droits acquis ». Le coût de cette mesure est évalué à 51 millions d'euros.

Outre le produit des encaissements nets de contribution à l'audiovisuel public, le compte de concours financiers est crédité du montant des dégrèvements de contribution à l'audiovisuel public pris en charge par le budget général de l'État. À l'occasion de la création du compte, un plafond annuel a cependant été fixé afin de limiter le montant des dégrèvements de redevance pris en charge par le budget général. L'article 35 du présent projet de loi de finances propose de plafonner la prise en charge par le budget général de l'État des dégrèvements de contribution à l'audiovisuel public à 569,8 millions d'euros pour 2011.

L'absence de prise en charge intégrale par l'État des dégrèvements pour motifs sociaux est en contradiction avec le principe posé par l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986, introduit par l'article 15 de la loi n° 2000-719 du 1<sup>er</sup> août 2000, selon lequel « *les exonérations de redevance audiovisuelle décidées pour des motifs sociaux donnent lieu à remboursement intégral du budget général de l'État* » et ne doivent donc entraîner aucun manque à gagner pour les organismes de l'audiovisuel public.

## B. LES CRÉDITS EN FAVEUR DES DIFFÉRENTES SOCIÉTÉS DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

### 1. France Télévisions

En 2011, il est prévu que l'État verse à France Télévisions une dotation publique de 2,492 milliards d'euros hors taxes. Ce montant comprend :

– une dotation de contribution à l'audiovisuel public de 2,146 milliards d'euros (2,102 milliards hors taxes) sur le programme 841 de la mission « Avances à l'audiovisuel public » ;

- et une dotation spécifique de 389,9 millions d'euros pour compenser la suppression de la publicité sur les services nationaux entre 20 heures et 6 heures, versée au travers du programme 313 « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique » de la mission « Médias, livre et industries culturelles ».

Compte tenu des surplus de recettes publicitaires constatés en 2009 et 2010 et attendus en 2011, la dotation publique pour France Télévisions prévue dans le plan d'affaires pour 2011 **est réduite de 76 millions d'euros en 2011.**

La rapporteure pour avis reviendra plus amplement sur la situation et le financement de France Télévisions dans la seconde partie du présent rapport.

#### *Évolution du financement de France télévisions et de l'AEF*

*(crédits de paiement, en euros)*

	Ouverts en LFI pour 2010	Demandés pour 2011	Variation 2011/2010
France Télévisions : contribution à l'audiovisuel public	2 092 233 200	2 146 460 743	+ 2,59 %
France Télévisions : dotation budgétaire	457 875 000	389 900 000	- 14,85 %
<b>TOTAL France Télévisions</b>	<b>2 550 108 200</b>	<b>2 536 360 743</b>	<b>- 0,54 %</b>
AEF : contribution à l'audiovisuel public	117 517 100	125 197 562	+ 6,54 %
AEF : dotation budgétaire	198 070 000	206 686 760	+ 4,35 %
<b>TOTAL AEF</b>	<b>315 587 100</b>	<b>331 884 322</b>	<b>+ 5,16 %</b>

Source : PAP 2011.

### 2. L'audiovisuel extérieur de la France

L'audiovisuel extérieur était jusqu'en 2008 un ensemble disparate constitué en strates successives, reposant sur quatre opérateurs principaux : une entreprise multilatérale (TV5), une filiale majoritaire de France Télévisions (Canal France International), une société nationale de programme (Radio France

Internationale) et une filiale à parité de TF1 et France Télévisions (France 24), chacune dotée de sources de financement, de procédures budgétaires et de modes d'exercice de la tutelle de l'État distincts.

L'objectif de la réforme en cours de l'audiovisuel extérieur de la France (création de la holding AEF) est de donner plus de cohérence à la politique audiovisuelle extérieure et de mettre en place des synergies entre les opérateurs (RFI, TV5, France 24).

En 2010, l'AEF a bénéficié d'une forte augmentation de sa dotation globale de ressources publiques qui est passée à 312,6 millions d'euros HT (315 millions d'euros TTC) en 2010 contre 299,9 millions d'euros HT (301,3 millions d'euros TTC) en 2009. Le total des crédits destinés à la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France (AEF) bénéficie à nouveau d'une forte augmentation puisqu'ils passent de 313,5 millions d'euros en LFI pour 2010 à 330,3 millions d'euros dans le PLF pour 2011, soit une progression de 16,8 millions d'euros (+ 5,3 %).

Ces crédits seront ensuite répartis par la holding entre les différentes sociétés dont elle a la charge : RFI, France 24 et TV5 Monde.

Selon le ministère de la culture, « *la réforme en cours nécessite de forts investissements dans un premier temps, avant une phase de retour sur investissements grâce à une meilleure coordination entre les sociétés et au développement de leurs ressources propres.* »

Cette sensible progression des ressources publiques doit permettre la mise en œuvre des priorités stratégiques suivantes pour chacune des sociétés de l'audiovisuel extérieur :

– pour France 24, l'année 2011 sera marquée notamment par le développement de la distribution mondiale de la chaîne et le passage à une diffusion en arabe 24 heures sur 24 ;

– pour RFI, le financement accordé en 2011 doit permettre de poursuivre le redressement des audiences de l'antenne, tout en développant sa diffusion sur tous les supports et en ciblant les langues prioritaires ;

– Pour TV5 Monde, l'année 2011 sera marquée par la poursuite de la mise en œuvre du plan stratégique 2009-2012 adopté par les partenaires francophones en 2008.

### **3. Radio France**

La dotation publique proposée pour Radio France en 2011 s'élève à 606,59 millions d'euros, soit une progression de 3,9 % (+ 22,73 millions d'euros) par rapport à la LFI pour 2010. Elle est conforme aux trajectoires du

COM 2010-2014 signé le 29 juillet 2010 par le ministre de la Culture et de la Communication et par le président de Radio France et se décompose en :

- une dotation de fonctionnement de 582,50 millions d'euros, en progression de 3,8 % par rapport à la LFI pour 2010 ;

- une dotation d'équipement de 24,09 millions d'euros, qui contribue au financement de la réhabilitation de la Maison de Radio France et qui est en progression de 5,8 % par rapport à la LFI pour 2010.

L'activité de Radio France en 2011 devra être, conformément au COM 2010-2014, plus particulièrement centrée sur :

- le renforcement de l'identité de chacune des antennes. L'année 2010 aura vu le lancement de deux nouvelles stations du réseau France Bleu, au Mans et à Toulouse, l'évolution du rythme de France Info et le nouveau positionnement de l'antenne Le Mouv' ;

- le développement des nouvelles technologies et l'accélération de la modernisation des moyens techniques ;

- le chantier de réhabilitation de la Maison de Radio France.

#### **4. Arte France**

La dotation publique allouée à ARTE France et retracée au sein du programme 842 « ARTE France » du CCF s'élève à 251,81 millions d'euros, soit une augmentation de 4,1 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2010 (+ 9,9 millions d'euros). Elle se situe à un niveau supérieur de 7,1 millions d'euros à la dotation prévue dans le COM.

Ce supplément de dotation par rapport au montant figurant dans les trajectoires financières du COM servira à compenser partiellement les surcoûts de diffusion, qui n'étaient pas connus au moment de la signature du COM en 2007, induits notamment par la participation au GIP France Télé Numérique ainsi que par la diffusion de la chaîne en TNT outre-mer.

Avec cette dotation, ARTE France devra mettre en œuvre en 2011 les priorités stratégiques suivantes :

- assurer la poursuite du déploiement de la TNT dans le cadre de l'extinction de la diffusion analogique prévue fin 2011. ARTE participera également au lancement de la TNT en outre-mer ;

- diffuser la chaîne sur de nouveaux espaces et de nouvelles plateformes et continuer à développer l'offre Web d'ARTE ;

- maintenir l'effort effectué sur les dépenses de programmes, grâce à une dotation de 7 millions d'euros HT allouée en sus du COM, permettant que les surcoûts liés à la diffusion ne viennent pas amputer les budgets de programmes.

### **5. L'Institut national de l'audiovisuel (INA)**

Conformément au COM 2010-2014 signé le 29 juillet 2010 par le ministre de la culture et de la communication et le président de l'Institut, il est proposé d'allouer à l'INA pour l'année 2011 une dotation de 91,94 millions d'euros, en progression de 5,4 %, soit 4,6 millions d'euros, par rapport à la LFI pour 2010.

Ce montant se compose d'une dotation d'exploitation de 84,18 millions d'euros et d'une dotation d'investissement de 7,76 millions d'euros.

Cette dotation globale doit permettre à l'INA de poursuivre le plan de sauvegarde et de numérisation de ses archives menacées, de lancer le dépôt légal du web et de développer les activités du pôle Enseignement et recherche. 2011 sera aussi l'année du lancement des études pour la construction de la future Université du Numérique et des Médias.

### **C. LE SOUTIEN À L'EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE (FSER)**

Créé en 1982 comme un élément essentiel de la politique de libéralisation des ondes radiophoniques, le fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER) est chargé de la gestion de l'aide publique aux radios locales associatives accomplissant une mission de communication de proximité.

Le fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER) gère les aides dont bénéficient plus de 600 radios associatives. En 2011, le soutien de l'État aux radios associatives s'élèvera à 29 millions d'euros intégralement consacrés aux radios analogiques. En effet, alors qu'en 2010 la dotation de 29 millions d'euros comprenait des crédits destinés à soutenir les radios associatives pour le passage à la diffusion numérique terrestre (projet RNT) à hauteur de 2 millions d'euros, les 29 millions d'euros de 2011 ne tiennent pas compte d'un éventuel lancement de la radio numérique terrestre, ce qui représente une augmentation des crédits de 2 millions d'euros pour le soutien à la radio FM.

Cette progression des crédits de 7,4 % doit permettre de répondre au principal défi auquel le FSER est confronté : l'augmentation importante du nombre de services radiophoniques autorisés par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) en FM, constatée depuis plusieurs années.

### **D. LE PASSAGE À LA TÉLÉVISION TOUT NUMÉRIQUE**

La loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication modifiée par la loi du n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur organise

l'extinction de la diffusion analogique et le basculement vers la télévision tout numérique.

Le programme 313 « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique » contient dans le projet de loi de finances pour 2011 une action « Passage à la télévision tout numérique » dotée de 131 millions d'euros (contre 40 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2010). Cette dotation est destinée à financer les opérations relatives à l'extinction de la télévision analogique, à savoir :

- une campagne nationale d'information destinée à informer les téléspectateurs des conditions de passage à la télévision tout numérique ;

- des aides financières à l'équipement des foyers afin d'assurer la continuité de réception des services de télévision en mode numérique ;

- une assistance technique à destination des personnes âgées et handicapées ;

- la participation de l'État au groupement d'intérêt public (GIP) « France télé numérique », réunissant l'État et les chaînes nationales diffusées par voie hertzienne terrestre en mode analogique et chargé d'accompagner le passage à la télévision tout numérique. Les dépenses du GIP sont réparties entre ses membres de la façon suivante : État (50 %), France Télévisions (15 %), ARTE France (5 %), TF1 (10 %), Canal+ (10 %) et M6 (10 %).



## II.- BILAN DE LA RÉFORME DE FRANCE TÉLÉVISIONS

### A. L'ÉLABORATION DE LA LOI DU 5 MARS 2009 : UN EXEMPLE EN MATIÈRE DE MAUVAISE LÉGISLATION

#### 1. Une absence totale de concertation en amont

Pour ce qui est de l'élaboration de la loi du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, rappelons tout d'abord que l'annonce de cette réforme par le président de la République a été pour le moins inopinée et surprenante.

En tout cas, elle n'avait été ni anticipée, ni préparée avec France Télévisions et ses administrations de tutelle. Le modèle économique de France Télévisions, reposant sur la redevance audiovisuelle pour les deux tiers de ses ressources et la publicité pour le tiers restant, stable depuis 2001, avait d'ailleurs été conforté par la signature, quelques mois plus tôt, en avril 2007, du contrat d'objectifs et de moyens 2007-2010 ! Et si des réflexions s'étaient engagées à la fin de l'année 2007 sur le financement du « média global », il était plutôt envisagé de s'appuyer sur une augmentation de la redevance ou une augmentation de la publicité...

L'annonce de la suppression de la publicité sur les chaînes publiques le 8 janvier 2008 a donc surpris l'ensemble des observateurs et plongé l'entreprise dans une phase sans précédent d'instabilité stratégique.

Comme le relève la Cour des comptes dans son rapport d'octobre 2009 sur France Télévisions et la nouvelle télévision publique, « *le pilotage de la télévision publique n'emprunte pas, en pratique, les voies définies par la loi du 1<sup>er</sup> août 2000, c'est-à-dire celles d'une définition précise de ses objectifs par un cahier des missions et des charges, d'une part, et d'une stratégie pluriannuelle fixée par un contrat d'objectifs et de moyens d'autre part. Au cours des dernières années, la coexistence d'objectifs malaisément conciliables et la multiplicité des initiatives stratégiques se sont traduites par un pilotage heurté, essentiellement politique, qui n'a pas aidé l'entreprise à opérer sa modernisation. C'est-à-dire qu'avant d'être un remède, la réforme entreprise en 2008 et portée par la loi du 5 mars 2009 aura été un symptôme.* »

Le choix d'une réforme annoncée sans concertation et mise en œuvre de manière accélérée, de préférence à une évolution programmée sur le terme du COM signé quelques mois plus tôt, a donc mis brutalement France Télévisions dans une situation d'incertitude totale sur son évolution à court et moyen termes, incertitude qui n'est malheureusement pas encore levée.

Une fois la décision de la suppression prise et annoncée, le président de la République a mis en place une Commission *ad hoc*, composée d'élus et de

professionnels du secteur, dont la présidence a été confiée à Jean-François Copé et qui a été chargée de donner l'apparence de la concertation et de la réflexion sur cette décision, préalablement au dépôt d'un projet de loi. C'est pourquoi l'opposition a refusé de participer à cette mise en scène.

Il faut dire que la lettre de mission du président de la République, à Jean-François Copé était particulièrement directive et ne laissait à ce dernier que très peu de marges de manœuvre :

*« Vous examinerez deux scénarios : celui de la suppression de toute publicité dès le 1<sup>er</sup> janvier 2009, et celui de la suppression progressive en commençant par exemple par la tranche 20-24h*

*S'agissant des ressources de substitution, vous étudierez la possibilité de la mise en place d'un « panachage de ressources », incluant en particulier une contribution des chaînes de télévision privées, qui bénéficieront du report des recettes publicitaires, ainsi qu'une contribution des opérateurs de télécommunications, assise sur l'assiette la plus large possible et donc au taux le plus faible. »*

Sur la question des modalités de désignation du président-directeur général, la lettre de mission du président de la République ne comportant pas de directive précise, la Commission pour la nouvelle télévision publique avait proposé que le PDG soit désigné par le conseil d'administration de l'entreprise sur une liste de trois à cinq noms désignés par le CSA. On sait ce qu'il est advenu de cette préconisation...

## **2. La mise en œuvre de la suppression de la publicité dans le mépris le plus total de la procédure parlementaire**

S'agissant de la mesure phare prévue par le projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, il n'est pas inutile de rappeler **qu'au mépris total de la procédure parlementaire, elle est entrée en vigueur, alors même que le texte était en cours d'examen au Parlement, à compter du 5 janvier 2009, en vertu d'une simple délibération du conseil d'administration du 16 décembre 2008, faisant suite à une simple lettre de la ministre de la culture et de la communication** demandant au président-directeur général de France Télévisions d'arrêter la commercialisation d'espaces publicitaires sur les chaînes du groupe entre 22 heures et 6 heures.

Dans une décision du 11 février 2010, **le Conseil d'État a annulé cette décision**, estimant que la suppression de la publicité pendant une part substantielle du temps d'antenne était une mesure qui avait pour effet de priver France Télévisions d'une part significative de ses recettes et d'affecter la garantie de ses ressources, qui constitue un élément de son indépendance. Or, les règles concernant l'indépendance des médias relèvent, aux termes de l'article 34 de la Constitution, du pouvoir législatif. **Une telle mesure ne pouvait donc être prise**

**que par le législateur**, comme l'a d'ailleurs souligné le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2009-577 DC du 3 mars 2009 sur la loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision.

Le Conseil d'État a donc annulé la lettre de la ministre, en tant qu'elle constituait une « instruction ministérielle illégale », la délibération du conseil d'administration de France Télévisions ayant été annulée par voie de conséquence.

Cette annulation n'a malheureusement pas remis en cause la mesure décidée par le législateur, puisqu'elle ne portait que sur la période du 5 janvier au 8 mars, date de promulgation de la loi, mais elle est particulièrement emblématique de la méthode suivie.

### **3. L'absence de création du comité de suivi prévu par la loi**

En son article 75, la loi du 5 mars 2009 avait prévu la création d'un comité de suivi composé de parlementaires et chargé d'évaluer son application, de proposer, le cas échéant, une adaptation des taxes sur les opérateurs de télécommunications et le chiffre d'affaires publicitaire des chaînes de télévision et une adaptation des modalités de financement France Télévisions en fonction de l'évolution du produit de la contribution à l'audiovisuel public et de l'évolution du produit de ces taxes.

Ce comité, dont les modalités de fonctionnement devaient être fixées par décret, devait comprendre quatre députés et quatre sénateurs, désignés par le président de leur assemblée respective et transmettre chaque année au Parlement un rapport sur ses travaux avant la discussion du projet de loi de finances initiale.

Un projet de décret a été élaboré par le ministère de la culture et de la communication. Pour justifier l'absence de mise en place de ce comité, le ministère de la culture a précisé, en réponse aux questions de la rapporteure pour avis, que « *compte tenu des missions du comité de suivi s'agissant notamment de l'évaluation de l'application des taxes instituées par la loi du 5 mars 2009, l'adoption de ce texte a toutefois été reportée dans l'attente de la décision de la Commission européenne sur la conformité des taxes instituées aux articles 302 bis KG et KH du code général des impôts avec le cadre réglementaire communautaire des communications électroniques.* » La décision de la CJCE sur la taxe « télécoms » n'étant pas susceptible d'être rendue avant fin 2012, le comité n'est pas prêt de voir le jour.

L'absence d'organe identifié chargé de formuler des propositions sur l'application de la loi a sans doute contribué à la confusion totale qui règne aujourd'hui encore sur la question de la suppression ou du maintien de la publicité en journée.

#### **4. La confusion totale sur la suppression de la publicité en journée**

Au sein de la majorité, c'est le rapporteur même du texte à l'Assemblée nationale, M. Christian Kert, qui a le premier, dans son avis sur les crédits en faveur de l'audiovisuel public pour 2010, posé la question de l'opportunité d'une suppression de la publicité en journée.

Le 28 janvier 2010, l'ouverture par la Commission européenne d'une procédure d'infraction contre la France au sujet de la taxe « télécoms » est venue apporter un argument de poids à cette proposition, parallèlement à la crise financière et à la réduction drastique des marges de manœuvre budgétaires de l'État. D'autant que si le financement de la suppression en soirée était désormais hautement susceptible d'être remis en cause, les modalités du financement de la suppression en journée n'avaient toujours pas été ne serait-ce qu'évoquées...

Une autre question d'importance n'a curieusement pas été évoquée, ni par la Commission pour la nouvelle télévision publique, ni au cours des débats sur le projet de loi relatif à la nouvelle télévision publique et a semblé surgir au début de l'année 2010, rendant urgente la clarification de la question de la suppression ou du maintien de la publicité en journée. Il s'agit de l'avenir de la régie, qui assure la commercialisation des espaces publicitaires et du parrainage des chaînes du service public (France 2, France 3, France 4, France 5 et France Ô) après la suppression de la publicité.

Or, le processus d'ouverture de 70 % du capital de la régie publicitaire France Télévisions Publicité (FTP) a débuté à la fin de l'année 2008, sous le pilotage de la banque Rothschild, mandatée par France Télévisions, et de l'Agence des participations de l'État (APE), l'objectif étant de préserver, malgré la suppression de la publicité sur France Télévisions, le « patrimoine industriel et social » que représente cette régie qui compte 280 salariés. En l'absence d'ouverture du capital, la direction de FTP prévoyait la nécessité d'un plan social concernant 99 personnes en métropole et 62 personnes en outre-mer, soit au total 160 personnes.

Le sujet a commencé à faire l'objet d'une polémique et d'une médiatisation croissantes lorsque le conseil d'administration extraordinaire du groupe France Télévisions du 3 février 2010 a décidé d'entrer en négociations exclusives avec le consortium Lov-Publicis pour la cession de 70 % du capital de France Télévisions Publicité (FTP) <sup>(1)</sup>.

Au cours de ce conseil d'administration, les deux représentants du personnel et Dominique Wolton, chercheur spécialiste des médias, avaient préconisé le report de l'ouverture de négociations exclusives avec le consortium Lov-Publicis dans un contexte de forte incertitude sur le financement de la

---

*(1) Le montage consisterait en l'entrée au capital de FTP, à hauteur de 70 %, d'une société créée conjointement par LOV Group, filiale de la holding financière LOV, dirigée par Stéphane Courbit (60 %), et par Publicis (40 %), dont le directoire est présidé par M. Maurice Lévy.*

suppression de la publicité sur France Télévisions depuis l'ouverture par la commission européenne, le 28 janvier, d'une procédure d'infraction contre la taxe créée par la France sur les opérateurs de télécommunications.

Lors de ce même conseil d'administration, Patrick de Carolis avait, quant à lui, défendu la nécessité d'entrer en négociations exclusives pour étudier en détail les problèmes de conflits d'intérêt que pourrait poser le rachat de la régie par un fournisseur de programmes de France Télévisions (Stéphane Courbit) et un client de la régie (Publicis).

Parallèlement, dans un courrier adressé le 2 février à François Fillon et Christine Lagarde, il avait demandé des clarifications à sa tutelle sur l'impact d'une éventuelle remise en cause de la « taxe télécoms » sur le financement de France Télévisions et sur l'éventuel maintien de la suppression de la publicité diurne.

Le 7 avril dernier, notre Commission des affaires culturelles et de l'éducation organisait deux tables rondes sur le bilan de la suppression partielle de la publicité sur France Télévisions réunissant l'ensemble des acteurs impactés par cette mesure. À cette occasion, un large consensus s'est exprimé en faveur d'un maintien de la publicité en journée ainsi que l'urgence d'une clarification de cette question.

Finalement, sur proposition de Patrick de Carolis et compte tenu de la demande croissante de remise en cause de la suppression de la publicité en journée, le conseil d'administration de France Télévisions du 13 avril dernier a voté, à 10 voix contre 5 (les 5 représentants de l'État étant mis en minorité), la suspension *sine die* des négociations exclusives avec Lov-Publicis jusqu'à ce que « *l'incertitude substantielle relative à la suppression de la publicité en journée* » soit levée.

Le 10 mai dernier, le Ministre de la culture, M. Frédéric Mitterrand, a tenté de clarifier les choses en affirmant devant le Sénat que la suppression de la publicité serait menée à son terme, ce qui n'a pas suffi à clore le débat...

Dans un rapport d'information rendu le 30 juin dernier au nom des commissions de la culture et des finances du Sénat, Mme Catherine Morin-Desailly et M. Claude Belot, ont préconisé la suppression totale de la publicité ou, à défaut, un moratoire, et un financement dont le pilier serait la redevance.

Un groupe de travail coprésidé par la présidente de la Commission, Mme Michèle Tabarot et M. Jean-François Copé, a été mis en place par notre Commission pour réfléchir à ce sujet et a proposé en septembre le maintien de la publicité, ou, à défaut, un moratoire jusqu'à la fin du mandat de Rémy Pflimlin.

Finalement, par le présent projet de loi de finances, le Gouvernement propose un moratoire jusqu'à fin 2013 pour des raisons budgétaires, sans toutefois expliciter comment la mesure sera financée à compter de cette date.

## **B. UNE RÉFORME DONT LES EFFETS SONT LIMITÉS, VOIRE CONTRE-PRODUCTIFS, POUR LE TÉLÉSPECTATEUR**

Au-delà de l'évident soupçon que fait peser le mode de nomination du président sur l'indépendance politique de l'ensemble de l'audiovisuel public, la rapporteure pour avis a examiné les impacts de la réforme pour le téléspectateur. Le constat qui s'impose à elle est le suivant : « tout ça pour ça ! ».

### **1. Un impact nul sur l'audience : une audience en repli et dont le vieillissement s'accélère**

Les résultats observés aboutissent à un constat très clair : une baisse et un vieillissement de l'audience des chaînes publiques historiques, qui ne sont pas compensés par une hausse proportionnelle de l'audience sur les chaînes de la TNT ou sur les nouveaux supports de diffusion.

Selon Médiamétrie, les évolutions de l'audience entre 2008 et 2009 ont été essentiellement impactées par la croissance de la TNT. **En revanche, la suppression de la publicité après 20 heures n'a pas du tout impacté l'audience de France Télévisions dont l'érosion s'est poursuivie.**

Le groupe France Télévisions a ainsi perdu 6 % de part d'audience sur la journée entière, sans distinction entre « l'avant vingt heures » qui a perdu 6 % de part d'audience et « après 20 heures » qui a aussi perdu 6 % de part d'audience.

Si l'on observe les chiffres, chaîne par chaîne, on constate que l'audience de France 4 et France 5 a un peu crû, notamment en raison du déploiement de la TNT alors que France 2 et France 3 ont souffert comme les autres chaînes historiques (TF1 et M6).

Sur la première partie de soirée, France 3 a perdu 1 point de part d'audience entre 2008 et 2009 et France 2, 0,9 point. Selon Isabelle Vignon, directrice des études chez Carat Expert, les baisses sont importantes sur toutes les cibles. Si l'on compare les performances de la demi-heure stratégique 20 h 30-21 h 00 entre 2008 et 2009, France 2, France 3 et France 4 ont perdu 14 % de ménagères de moins de cinquante ans, 8 % de téléspectateurs de 50 ans et plus et 24 % des 15-34 ans <sup>(1)</sup>.

**Les soirées démarrent certes un quart d'heure plus tôt qu'avant, mais pas seulement sur les chaînes publiques : TF1, M6, Arte et les chaînes de la TNT ont, elles aussi, avancé l'heure du début de leurs programmes, ce qui montre que l'avancement des programmes, présenté comme l'un des enjeux majeurs de la suppression de la publicité, n'était pas incompatible avec son maintien.**

---

(1) Interview donnée dans Aujourd'hui en France, 5 janvier 2010.

Le « *prime time* » commence donc plus tôt et l'on constate une meilleure audience globale de la télévision en 2009 par rapport à 2008 sur la tranche 20 h 41-22 h 05.

En revanche, sur le début du « *night time* », les résultats sont plus mauvais en 2009 qu'en 2008. Comme l'observait en effet Philippe Nouchi, directeur d'études audiovisuelles de l'agence Reload (groupe Publicis) en janvier 2010 dans un article dressant le bilan d'un an d'arrêt de la publicité, **en 2009, un million de téléspectateurs de plus qu'en 2008 désertent entre 22 h 30 et 22 h 45** <sup>(1)</sup>.

Le tableau suivant, qui présente la structure de l'auditoire de France 2 et France 3 en soirée (sur la tranche horaire 20 h 35- 22 h 30) avant et après la suppression de la publicité, montre que **le vieillissement de l'audience de France Télévisions s'est poursuivi et accéléré**.

*Auditoire de France 2 et France 3 en soirée*

20 h 35 – 22 h 30	Individus âgés de 4 à 14 ans	Individus âgés de 15 à 24 ans	Individus âgés de 25 à 34 ans	Individus âgés de 35 à 49 ans	Individus âgés de 50 ans et plus
<b>France 2</b>					
2008 (du 31/12/2007 au 28/12/2008)	3,9 %	3,9 %	8,9 %	20,2 %	63,0 %
2009 (du 05/01/2009 au 03/01/2010)	4,2 %	3,9 %	8,7 %	20,7 %	62,6 %
2010 (du 04/01/2010 au 27/06/2010)	3,2 %	3,9 %	7,5 %	19,3 %	66,1 %
<b>France 3</b>					
2008 (du 31/12/2007 au 28/12/2008)	4,7 %	4,0 %	7,0 %	16,5 %	67,7 %
2009 (du 05/01/2009 au 03/01/2010)	3,7 %	3,2 %	5,7 %	16,3 %	71,2 %
2010 (du 04/01/2010 au 27/06/2010)	3,4 %	3,5 %	6,0 %	17,1 %	69,9 %

*L'arrêt de la publicité ayant eu lieu le 5 janvier 2009, la première semaine de 2009 n'a pas été prise en compte.*

*Source : Médiamétrie – Médiamat.*

Le tableau montre que sur France 2, au premier semestre 2010, les individus de 50 ans et plus représentent 66,1 % de l'auditoire soit 3,1 points de plus en 2 ans. À l'inverse, on note une diminution de - 1,4 point pour les 25-34 ans par rapport à 2008, - 0,9 point pour les 35-49 ans et - 0,7 pour les 4-14 ans.

Sur France 3, au premier semestre 2010, les individus de 50 ans et plus représentent 69,9 % de l'auditoire soit 2,2 points de plus par rapport à 2008. Les 35- 49 ans progressent également de +0,6 point tandis que les 4-14 ans perdent 1,3 point et les 25-34 ans, 1 point.

## **2. Un impact modeste voire négatif sur la programmation**

Par-delà ce constat, en soi très négatif, d'un impact nul sur l'audience, la question est évidemment de savoir si la suppression de la publicité a eu un véritable impact sur les programmes de France Télévisions et si cet impact est positif.

---

(1) *Ibid.*

Au-delà des deux exemples ponctuels, régulièrement mis en avant comme emblématiques du nouveau service public audiovisuel, que sont les succès d'audience des documentaires *Home* (14,3 millions de téléspectateurs) et *Apocalypse* (13,5 millions de téléspectateurs), dont on se doit de rappeler qu'ils avaient été commandés avant la suppression de la publicité<sup>(1)</sup>, force est de constater qu'aucun bouleversement de la programmation n'a pu être observé.

Sur la question de l'évolution de la programmation résultant de la suppression de la publicité, en réponse aux questions adressées par la rapporteure pour avis, France Télévisions met en avant le fait que « *de manière générale, la suppression de la publicité après 20 heures a eu pour principal avantage de permettre aux magazines de deuxième et troisième parties de soirée des chaînes du groupe d'être diffusés beaucoup plus tôt qu'auparavant (de l'ordre de 30 minutes) et ainsi de permettre à un plus grand nombre de téléspectateurs de les suivre.* »

Les programmes de deuxième partie de soirée sont certes mieux « exposés » mais comme le notait Philippe Nouchi<sup>(2)</sup>, au regard de l'évolution des résultats d'audience entre 22 h 30 et 22 h 45, **les téléspectateurs ont, semble-t-il, plutôt profité des nouveaux horaires pour éteindre leur poste plus tôt...**

Si les téléspectateurs comme les interlocuteurs rencontrés par la rapporteure pour avis font unanimement état d'une amélioration de la qualité de la programmation de France Télévisions ces dernières années, ils soulignent aussi unanimement que **cette amélioration a été engagée avant la loi du 5 mars 2009, notamment à travers le virage éditorial lancé par l'équipe de Patrick de Carolis**. Au moment de sa désignation par le CSA à l'été 2005, le président Patrick de Carolis avait en effet explicitement fait le pari d'une reconquête de l'audience par la qualité, incarnée dans ce qu'il a appelé un « virage éditorial ». Dans son rapport de juin 2008, « *Observations et propositions du Conseil supérieur de l'audiovisuel concernant la ligne éditoriale des chaînes de France Télévisions* », le CSA avait d'ailleurs bien mis en évidence « *les spécificités des antennes de France Télévisions, qui se distinguent clairement de leurs concurrentes, et qui se sont accentuées avec l'impulsion depuis deux ans d'un « virage éditorial » entrepris par la direction du groupe.* »

Les auditions et réflexions menées par la rapporteure pour avis la conduisent même à s'interroger **sur une possible dégradation de la programmation sur certaines tranches horaires**, comme effet collatéral de la suppression de la publicité après 20 heures.

**En journée**, France Télévisions aurait joué du maintien de la publicité pour développer fortement ses recettes commerciales (et ce avec succès) mais en

---

(1) Dans un entretien donné à Télérama du 9 janvier 2010, Patrice Duhamel expliquait que « le virage avait été amorcé bien avant, dès l'entrée en fonction de Patrick de Carolis. Ma première rencontre avec les auteurs d'*Apocalypse* date de septembre 2005 ! ».

(2) *Aujourd'hui en France*, 5 janvier 2010.



s'appuyant pour ce faire sur **une programmation plus commerciale**, en contradiction avec l'objectif de la réforme qui était de différencier davantage les grilles de programmes des chaînes publiques de celles des chaînes commerciales.

S'agissant de la journée, comme le souligne le CSA, avec le maintien de la publicité, la réorganisation de la grille s'est traduite par une hausse notable des divertissements (+ 9,2 %) et plus particulièrement des jeux (+ 53,1 %).

Aux heures où la publicité est autorisée, les nouvelles émissions ou programmes ne correspondent pas à une programmation caractéristique du service public : nouveaux magazines de plateau l'après-midi (lancement d'un nouveau magazine quotidien à 15 heures, présenté par Stéphane Bern, *Comment ça va bien !*), nouveaux jeux (*En toutes Lettres* de Julien Courbet sur France 2, *Slam* sur France 3) ou extension de la diffusion des jeux en avant-soirée (*N'oubliez pas les paroles* sur France 2).

**Après 20 heures**, deuxième conséquence indirecte de la suppression de la publicité sur les antennes de France Télévisions, selon la dernière édition de l'InaStat, baromètre statistique de l'Institut national de l'audiovisuel publié le 14 septembre dernier, **la durée des journaux télévisés de 20 heures a été amputée en 2009, et ce au détriment du sport, de la politique et des questions internationales. Selon l'étude, sous l'effet de la suppression de la publicité et du calage des journaux télévisés sur de nouveaux horaires, ce sont en moyenne plus de quatre sujets par jour qui ont disparu en 2009, soit 1 692 sujets de moins par rapport à 2008, ce qui correspond à une baisse de près de 52 heures d'information !**

Alors que la publicité a disparu des écrans des chaînes de France Télévisions après 20 heures, avançant les horaires de prime time à 20 h 35 environ pour les antennes du groupe public, ainsi que le précise le nouveau cahier des charges, « *France 2, concurrent direct de TF1 sur le journal de 20 heures, a déployé de nouvelles stratégies en débutant l'édition à 19 h 58 au lieu de 20 heures et réduisant celle-ci de 5 minutes en moyenne, avec pour conséquence la réduction du nombre de sujets (- 826 en 2009 !)* » ainsi que le précise l'InaStat. Les principales victimes en sont les rubriques consacrées au sport qui ont diminué de 34 % et à la politique française (- 28,5 %).

« *Obligée de s'aligner, TF1 a réduit son journal de 20 heures de 2 minutes en moyenne et de « presque trois sujets par jour (- 1 029)* » selon le baromètre.

### **3. Une augmentation globale de la publicité et du parrainage sur France Télévisions**

#### ***a) L'augmentation globale de la publicité montre que cette dernière n'est pas vraiment sortie par la grande porte***

S'agissant de la publicité, la suppression de cette dernière après 20 heures a conduit, selon le CSA, à une augmentation en volume de 12 % de la publicité en

journée, avec notamment le transfert de certains annonceurs de la soirée vers la journée.

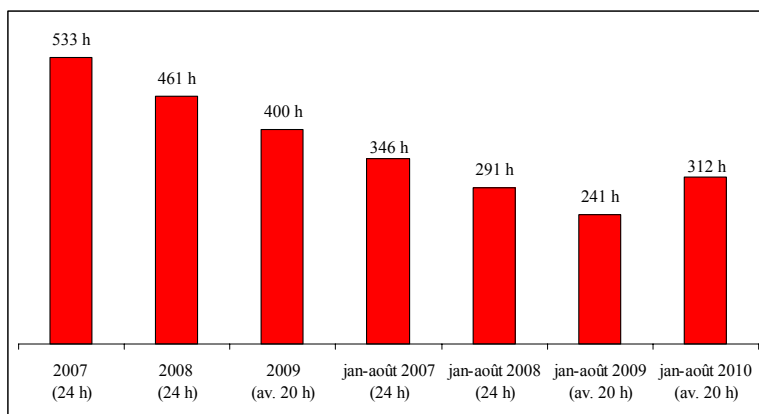
Cette hausse du volume de publicité en journée s'est poursuivie au premier semestre 2010 : tous messages commerciaux confondus (publicité et parrainage), la durée quotidienne de publicité a augmenté de 19 minutes sur France 2 et de 12 minutes sur France 3, selon les informations transmises par le CSA.

**L'augmentation du temps de publicité sur France 2 avant 20 heures est telle que l'on y retrouve désormais plus de temps de publicité qu'avant la réforme !** En journée (entre 6 h 30 et 20 heures) au premier semestre 2010, le temps de publicité serait supérieur d'environ 9 % au temps de publicité entre 0 heure et 24 heures au premier semestre 2008.

D'après les relevés de Kantar Media, le volume publicitaire diffusé entre 6 heures et 20 heures sur France 2 pour la période de janvier à août 2010 est de 312 heures.

Le volume publicitaire diffusé sur toute la journée (24 heures) pour la période de janvier à août 2008 est bien inférieur puisqu'il s'élève 291 heures.

Le tableau ci-dessous détaille ces volumes pour France 2.



Source : Kantar Media

**Sur l'ensemble des chaînes de France Télévisions, les relevés fournis par Kantar Média, mettent en évidence une augmentation des volumes publicitaires entre la période janvier-août 2009 (avant 20 heures) et la même période pour 2010.**

Cette augmentation est d'environ 30 % pour France 2 et France 3, comme le montre le tableau ci-après :

	Janvier-août 2009 (avant 20 h) <i>en heures</i>	Janvier-août 2010 (avant 20 h) <i>en heures</i>	Augmentation (en %)
<b>France 2</b>	241	312	29,5
<b>France 3</b>	181	235	29,8
<b>France 4</b>	146	211	44,5
<b>France 5</b>	109	151	38,5
<b>France Ô</b>	32	76	137,5

Source : Kantar Media.

***b) Avec l'augmentation du parrainage, la publicité est bien rentrée par la fenêtre***

La suppression de la publicité sur France Télévisions à partir de 20 heures, effective depuis le 5 janvier 2009, ne s'applique pas au parrainage, ni à la publicité pour des produits présentés sous leur appellation générique (fruits et légumes, produits laitiers...).

S'agissant du parrainage, sa présence et son augmentation éventuelle après 20 heures font l'objet d'une polémique.

Selon certains observateurs, avec l'augmentation du parrainage, la publicité, sortie par la grande porte, serait rentrée par la fenêtre.

Le groupe France Télévisions souligne quant à lui que le parrainage en 2009 est resté stable par rapport à 2008 sur les antennes de France Télévisions, mais que sa visibilité a été renforcée par un simple « effet d'optique » en raison de l'absence de publicité traditionnelle après 20 heures.

Au-delà de l'effet d'optique, **les données transmises par le CSA font clairement apparaître qu'en 2009, alors que l'activité de parrainage s'est réduite globalement de 5 % sur les chaînes hertziennes historiques, sur France Télévisions, en revanche, la durée du parrainage a augmenté de 2 %**, ce qui représente un peu plus de deux heures supplémentaires par rapport à 2008.

**En 2010, la reprise du marché publicitaire a encore dynamisé le parrainage, notamment sur France Télévisions.**

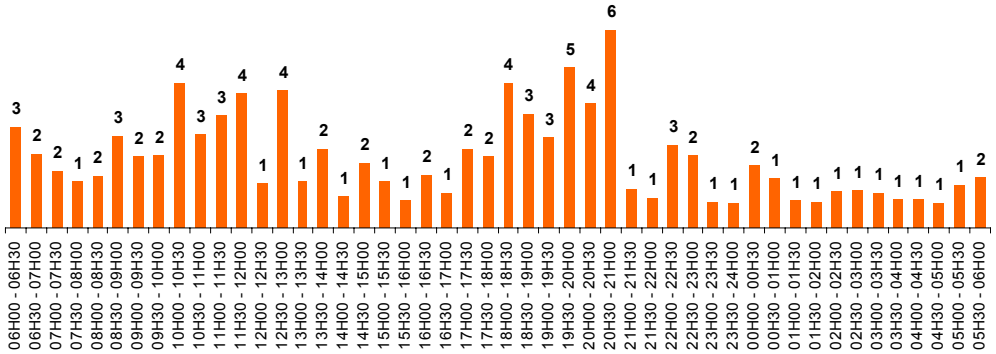
Dans le détail, entre les six premiers mois 2009 et 2010, la durée du parrainage a :

- augmenté de 6 h 07 sur France 2 (ce qui représente une augmentation de 22 %, soit environ 2 minutes en plus par jour) ;

- augmenté de 6 h 31 sur France 3 (ce qui représente une augmentation de 27 %, soit environ 2 minutes en plus par jour).

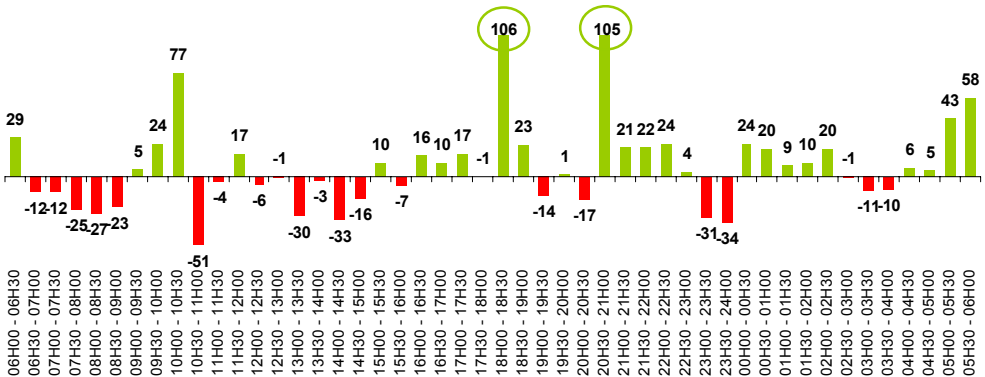
Surtout, la répartition horaire de la diffusion du parrainage sur France Télévisions est marquée par **une intensification de l'activité en période de plus forte audience, notamment sur la tranche horaire stratégique 20 h 30-21 h 00**, où précisément, le téléspectateur est censé être débarrassé des tunnels publicitaires, comme le montrent les graphiques suivants.

*Activité du parrainage au 1<sup>er</sup> semestre 2010  
sur les chaînes hertziennes de France Télévisions*



Source : KantarMédia.

*Variation de la diffusion du parrainage entre les premiers semestres 2009 et 2010  
sur France Télévisions*



Source : KantarMédia

Ainsi, la diffusion successive de bandes annonces et de programmes courts parrainés, en particulier entre 20 h 30 et le début du programme de première partie, a-t-elle bien reconstitué un nouveau tunnel qui ne résulte pas seulement d'un effet d'optique...

Le groupe 25 Images, association regroupant des réalisateurs de films de fiction de télévision, entendu par la rapporteure pour avis, a estimé par ailleurs que la multiplication des parrainages annule en grande partie les effets attendus de la

suppression de la publicité sur les contenus dans la mesure où les « parrains » peuvent formuler leurs souhaits sur le contenu des programmes.

***c) Avec l'autorisation du placement de produit : la publicité rentre par les soupiraux et les cheminées***

Parallèlement à la suppression de la publicité sur les antennes du service public, qui devait libérer la programmation de la contrainte commerciale, la loi du 5 mars 2009 a autorisé une nouvelle forme de publicité que l'on appelle le placement de produit. Ce dernier se définit comme toute forme de communication commerciale audiovisuelle consistant à inclure un produit, un service ou une marque, ou à y faire référence, en l'insérant dans un programme, moyennant paiement ou autre contrepartie.

Par une délibération du 16 février 2010, le CSA a certes encadré cette pratique qui est autorisée dans les œuvres cinématographiques, les fictions audiovisuelles et les vidéomusiques mais interdit dans les autres programmes, notamment les programmes dits de flux. Cependant, il est incontestable qu'il s'agit, sur France Télévisions, d'un retour d'une autre forme de publicité aux heures où elle est censée avoir disparu.

Le groupe 25 Images s'est dit très opposé à l'autorisation du placement de produit. « *La publicité, qu'on a fait sortir par la grande porte, est en train de rentrer par les fenêtres, les soupiraux et les cheminées* ». Si l'idée était, à la base, de libérer la création du « diktat » des annonceurs, le groupe estime que cette mesure va dans le sens absolument inverse. Il souligne que les producteurs commencent à entrer dans des débats avec les régies publicitaires qui étudient finement les scénarios avant tournage pour déterminer où et comment ils pourront placer leurs produits...

### **C. UN MODE DE FINANCEMENT PRÉCAIRE ET BANCAL**

Dans sa décision n° 2009-577 DC du 3 mars 2009 sur la loi du 5 mars 2009, le Conseil constitutionnel avait mis une condition à son avis positif sur la suppression de la publicité. Dans son considérant 19, il avait en effet précisé que la disparition de la publicité porte atteinte à l'indépendance de l'audiovisuel public et que, par conséquent, l'interdiction d'utiliser la ressource publicitaire ne peut s'appliquer que dans la mesure où une compensation financière lui permet l'exercice effectif de sa mission de service public.

Force est de malheureusement de constater que le dispositif mis en place pour financer la suppression de la publicité après 20 heures est pour le moins précaire et bancal. Rappelons, à la décharge de la Commission Copé qui en a proposé les principes, qu'elle a eu pour mission d'élaborer un dispositif qui n'implique pas de charge financière pour l'État et dont la clé de voûte devait être l'absence d'augmentation de la redevance.

Sur cette base, il a été décidé de créer une dotation budgétaire *ad hoc* qui devait être financée par la création de deux taxes, qui, comme toutes les mesures de rendement créées dans l'improvisation, sont, sans surprise, toutes deux remises en cause dans leur principe et leur montant.

Il convient en revanche de souligner **qu'aucun financement n'a jamais été envisagé ou élaboré afin de compenser la suppression de la publicité en journée**. Cette question n'a paru se poser que cette année et débouche aujourd'hui sur une proposition de moratoire.

### **1. Une compensation budgétaire faisant l'objet de rabotages successifs**

La compensation de la perte de ressources publicitaires subie par France Télévisions est donc assurée par une dotation spécifique du budget de l'État fixée à 450 millions d'euros en 2009, montant établi sur la base des évaluations effectuées par la Commission pour la nouvelle télévision publique.

Par le projet de loi de programmation des finances publiques et le plan d'affaires 2009-2012, l'État s'était engagé à apporter à France Télévisions 458 millions d'euros en 2010 et 466 millions d'euros en 2011.

Cependant, en raison de la « surperformance publicitaire » de France Télévisions, qui a enregistré en journée un surcroît de recettes publicitaires de 145 millions d'euros par rapport aux prévisions, l'État a prélevé 35 millions d'euros sur la dotation versée en 2009, dont le montant s'établit finalement à 415 millions d'euros.

La loi de finances initiale pour 2010 a fixé le montant de la compensation à 458 millions d'euros. On peut s'attendre, compte tenu des excédents de recettes publicitaires enregistrés en 2010 par rapport aux prévisions, à ce que le projet de loi de finances rectificative pour 2010 prévoie également une réfaction de cette dotation.

S'agissant du présent projet de loi de finances, il prévoit de fixer la compensation à 389,9 millions d'euros, cette dotation étant inférieure de 76 millions d'euros à la dotation initialement prévue par le COM pour 2011 (466 millions d'euros).

Cette dotation budgétaire n'est donc pas garantie, contrairement à ce qu'avait affirmé la majorité lors des débats, et le mode de financement mis en place ne permet pas au groupe de bénéficier d'une visibilité suffisante, de même qu'il nuit à son indépendance financière. Certes, les rabotages successifs effectués jusqu'à présent ont pu se justifier par les bons résultats des recettes commerciales de France Télévisions, mais qu'en sera-t-il demain ? D'autant que les taxes mises en place pour financer le coût pour l'État de la suppression de la publicité sont toutes deux largement remises en cause.

## **2. La création de deux taxes toutes deux remises en cause dans leur principe et leur montant**

La suppression de la publicité après 20 heures sur France Télévisions devait initialement être sans incidence sur les finances publiques grâce à l'institution, au profit du budget général, de deux taxes dont le rendement devait permettre de financer intégralement la compensation versée à France Télévisions (évaluée à 450 millions d'euros). Rappelons que la taxe sur les opérateurs de communications électroniques devait initialement rapporter l'essentiel du financement (soit environ 380 millions), le solde (70 millions d'euros) étant apporté par la taxe sur les chaînes de télévision. Il convient d'ores et déjà de souligner que cet objectif est loin d'être atteint, le rendement des deux taxes étant sensiblement inférieur, en raison notamment de l'adoption de divers amendements tendant à les alléger.

### ***a) La taxe sur le chiffre d'affaires publicitaire des chaînes de télévision***

La création, ou pourrait-on dire, le « bricolage » d'une taxe sur le chiffre d'affaires publicitaire des chaînes de télévision, a été justifiée par l'effet d'aubaine dont devaient bénéficier ces dernières en raison du report des investissements publicitaires antérieurement réalisés sur les chaînes publiques, combiné à l'assouplissement du cadre juridique de la publicité.

Cette taxe est cependant fortement contestée par les chaînes privées qui affirment n'avoir bénéficié d'aucun effet d'aubaine et ont obtenu, à ce titre, plusieurs mesures successives d'abaissement du taux.

Rappelons que le projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision prévoyait initialement une taxation de toutes les chaînes à un taux de 3 %.

Un amendement adopté à l'initiative du rapporteur, Christian Kert, a institué un plafonnement de la taxe jusqu'en 2011, à 50 % de l'accroissement annuel du chiffre d'affaires publicitaire par rapport à l'année 2008 et fixé parallèlement un taux « plancher » à 1,5 %. Un taux progressif avait parallèlement été institué pour les chaînes de la TNT, fixé à 1,5 % en 2009, 2 % en 2010 et 2,5 % en 2011.

À l'occasion de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2009, le taux de la taxe a été fixé, pour 2009, à 0,75 % en cas de baisse de l'assiette (par rapport à 2008) pour les chaînes historiques et à 0,5 % pour les nouvelles chaînes de la TNT.

Enfin, dans le cadre de l'examen du présent projet de loi de finances et alors même que les recettes publicitaires des chaînes privées repartent très nettement à la hausse, notre Assemblée a adopté un amendement présenté par la présidente de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation et les

rapporteurs du groupe de travail sur la publicité sur France Télévisions, qui tend à réduire encore le taux de cette taxe, pour le fixer à 0,5 %, un taux réduit de 0,25 % étant prévu pour les nouvelles chaînes de la TNT jusqu'à l'extinction de la diffusion analogique.

La recette de la taxe sur le chiffre d'affaires publicitaire des chaînes de télévision s'est élevée à 27,7 millions d'euros en 2009. Pour 2010, elle est estimée à 17 millions d'euros. Pour 2011, les prévisions s'élevaient initialement à 25 millions d'euros mais la diminution du taux, votée par notre Assemblée, si elle était adoptée par le Parlement, devrait entraîner une diminution du produit telle qu'on ne peut plus vraiment considérer cette taxe que comme un symbole et certainement pas comme une source de financement.

### ***b) La taxe sur les opérateurs de communications électroniques***

Cette taxe est assise sur le montant, hors TVA, des abonnements et autres sommes versées par les utilisateurs. Son taux est fixé à 0,9 %. Pour mémoire, les recettes encaissées en 2009 s'élèvent à 186 millions d'euros, le montant des encaissements pour 2010 étant estimé à 260 millions d'euros.

Cependant, à la suite du recours des opérateurs concernés, la Commission européenne a ouvert, le 28 janvier dernier, une procédure d'infraction contre la France au sujet de cette taxe, qui serait contraire à l'article 12 de la directive relative à l'autorisation de réseaux et services de communication électronique 2002/20/CE (directive « autorisation »).

Précisons que le risque d'incompatibilité avec le droit communautaire avait été signalé au Gouvernement au moment de l'examen du projet de loi.

La commission estime que la taxe « *constitue une charge administrative incompatible avec le droit européen* », la réglementation européenne interdisant en effet les taxes administratives sur les opérateurs qui ne seraient pas destinées à couvrir certains coûts, essentiellement le coût de gestion des licences et de la régulation du marché.

En réponse à la lettre de mise en demeure de la Commission européenne, les autorités françaises ont précisé que la taxe, dont l'objectif est de taxer les activités réalisées en France par les opérateurs de communications électroniques et non la détention d'une autorisation, n'entre pas dans le champ d'application de la directive « autorisation » qui vise à limiter les contraintes, tant administratives que techniques, qui pourraient entraver l'installation de nouveaux opérateurs sur les marchés nationaux.

Non convaincue par ces arguments, le 30 septembre dernier, la Commission européenne a demandé à la France de supprimer cette taxe, ce que les autorités françaises refusent de faire.



La Commission doit décider si elle instruit ou non une procédure en manquement contre le Gouvernement. Elle saisirait alors la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) qui poursuivrait l’instruction sur la base du manquement d’État. Si la CJCE confirme l’analyse de la Commission, décision qui ne devrait pas intervenir avant fin 2012, l’État devra rembourser aux opérateurs l’ensemble des sommes prélevées...

## **D. FRANCE TÉLÉVISIONS : UNE ENTREPRISE UNIQUE MAIS DÉSORIENTÉE**

### **1. Pour la direction : une absence totale de visibilité**

Le groupe est confronté à l’instabilité chronique de son pilotage stratégique et à une incertitude persistante sur son futur modèle économique, alors même que la loi du 1<sup>er</sup> août 2000 avait eu pour objectif de stabiliser les attentes de l’État vis-à-vis de l’audiovisuel public, en inscrivant celles-ci dans des documents de cinq ans, les contrats d’objectifs et de moyens (COM), dont l’ambition était d’assigner au groupe une visibilité suffisante sur sa ligne stratégique et sur le financement qui devait l’accompagner.

Rappelons qu’en avril 2007, l’État avait conclu avec France Télévisions un COM prévoyant des objectifs et une trajectoire financière pour la période 2007-2010. L’annonce de la suppression de la publicité en janvier 2008 a entraîné la caducité du COM signé huit mois plus tôt et la nécessité de négocier un avenant à ce COM, ainsi qu’un nouveau plan d’affaires pour la période 2009-2012, en tenant compte de la réforme de l’entreprise et notamment de la suppression en deux étapes de la publicité.

Précisons que les prévisions sur lesquelles ce plan d’affaires a été bâti ont été très largement remises en cause, la dotation budgétaire étant chaque année réduite, au motif que les recettes commerciales de France Télévisions sont systématiquement supérieures aux prévisions.

Quoi qu’il en soit, l’annonce d’un moratoire sur la suppression de la publicité en journée, qui devait intervenir en novembre 2011, rend évidemment à nouveau caduc ce plan d’affaires.

Enfin, le nouveau président, qui a pris ses fonctions à la fin août 2010 a demandé à bénéficier de la possibilité de négocier un nouveau COM pour la durée de son mandat, soit jusqu’en 2015, en exprimant le souhait de bénéficier d’une visibilité suffisante sur l’évolution du financement du groupe. Or, on ne voit pas bien comment l’État et le groupe peuvent mettre en place un COM valable, dans des conditions acceptables, alors que le Gouvernement propose de supprimer la publicité à compter de janvier 2014 et que les modalités de financement du groupe à compter de cette date n’ont absolument pas été envisagées...

## 2. Pour les auteurs et les producteurs : la mise en place d'une organisation illisible entre usine à gaz et guichet unique

Au moment de l'examen du projet de loi relatif à la communication audiovisuelle, et au vu notamment des préconisations du rapport « Copé » sur la future organisation du groupe, les auteurs et producteurs avaient clairement mis en garde contre le risque de mise en place d'un « guichet unique » pour la commande de programmes. Jusqu'alors, des guichets distincts existaient chaîne par chaîne sans spécialisation particulière, ce qui, selon les auteurs et les producteurs, garantissait une certaine diversité des responsables ayant les uns et les autres des regards et des appréciations artistiques différentes et évitait que de mauvaises relations avec un responsable dans une chaîne n'interdisent définitivement à un auteur l'accès au service public.

Pour répondre à ces préoccupations, le Parlement a complété la loi du 30 septembre 1986 par **des dispositions visant à assurer la diversité des choix** de la société en matière de programmation et d'acquisition d'œuvres en prévoyant :

- d'une part, au I de l'article 44 de la loi, que *« dans le respect de l'identité des lignes éditoriales de chacun des services qu'elle édite et diffuse, France Télévisions veille par ses choix de programmation et ses acquisitions d'œuvres audiovisuelles et cinématographiques à garantir la diversité de la création et de la production »* ;

- et d'autre part, à l'article 48 de la loi, que le cahier des charges de France Télévisions *« précise la répartition des responsabilités au sein de la société afin que ses acquisitions, sa production et sa programmation assurent le respect du pluralisme des courants de pensée et d'opinion et la diversité de la création et de la production de programmes. Il prévoit que les unités de programme de la société comprennent des instances de sélection collégiales »*.

L'article 2 du nouveau cahier des charges (fixé par un décret du 23 juin 2009) dispose ainsi que *« les unités de programme créées au sein de France Télévisions veillent à la diversité de l'accueil des projets. Elles comprennent des instances de sélection dont le fonctionnement collégial associe notamment les directeurs de l'antenne et les unités en charge de l'acquisition ou de la production de ces programmes afin de valoriser l'identité éditoriale de chacun des services, leur cohérence et leur complémentarité, de favoriser l'expression de la diversité artistique et esthétique et d'assurer la diversité des investissements de la société dans la création audiovisuelle. »*

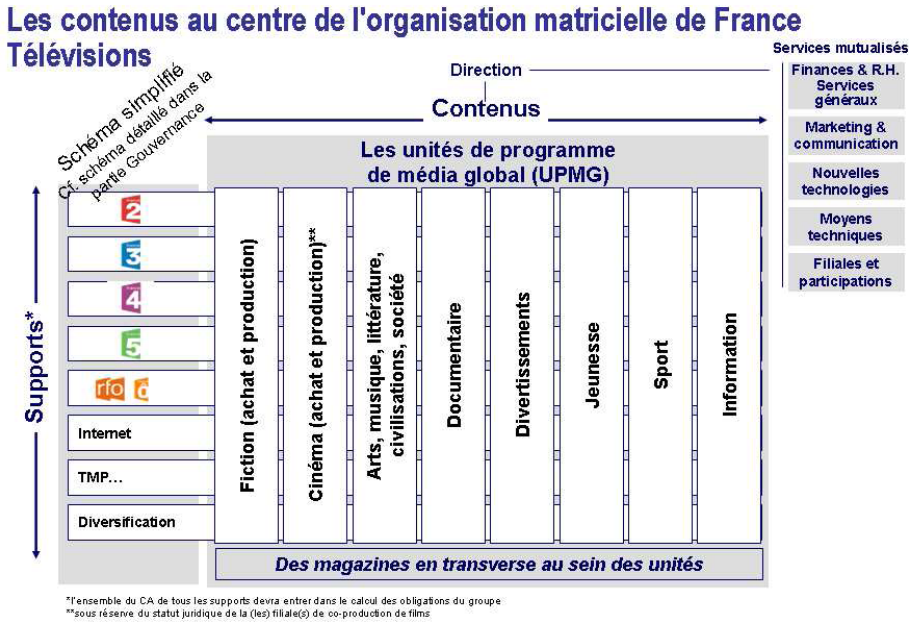
Cependant, les modalités de mise en place de l'entreprise commune n'ont pas permis de mettre fin aux inquiétudes concernant le « guichet unique », bien au contraire.

**Il convient de souligner que le « modèle » d'organisation centralisée retenu par Patrick de Carolis et remis en cause aujourd'hui par Rémy Pflimlin constitue la traduction fidèle des propositions de la Commission pour la nouvelle télévision publique.**

Comme l'indique le rapport de cette dernière, la nouvelle organisation devait *« conduire à la création d'unités de programme de média global*

transversales, couvrant l'ensemble des genres proposés par l'entreprise. Chaque unité couvrant transversalement les besoins des chaînes et des supports (...). Les unités de programme permettront de rationaliser les commandes par genre, d'harmoniser la programmation des chaînes premiums et des chaînes de complément ainsi que de faire émerger des univers autour des programmes sur l'ensemble des supports existants ou à venir. »

La Commission « Copé » avait ainsi proposé la création d'unités de programme, chargées de définir en relation avec les chaînes les besoins éditoriaux, sur le modèle organisationnel schématisé de la manière suivante :



Source : Rapport de la Commission pour la nouvelle télévision publique.

Ainsi, par exemple, l'unité de programme « fiction » devait-elle être chargée des achats et de la production des fictions pour toute l'entreprise et avoir pour mission de proposer de la fiction sur toutes les chaînes, sans exception.

Conformément à ces préconisations, la nouvelle organisation mise en place le 4 janvier 2010 a consisté notamment à regrouper les activités métier présentes dans chaque chaîne au sein de directions transversales.

S'agissant des programmes, les unités par genre de chaque chaîne ont été fédérées au sein d'une direction des programmes « groupe ».

Chaque unité de programmes (fiction, documentaire, spectacle vivant, magazines de société, magazines culture, histoire et patrimoine, jeux et divertissement, jeunesse, émissions religieuses) a la charge, après examen des

projets, de les proposer, en fonction d'une ligne éditoriale, aux antennes susceptibles de les engager.

Les directions de chaque antenne s'assurent ensuite de l'adéquation du projet avec la ligne éditoriale et la capacité budgétaire de sa chaîne et valident ainsi l'engagement du programme.

Chaque unité s'est structurée par pôles thématiques. Par exemple, l'unité documentaire comprend les pôles « société », « histoire », « nature, sciences et découverte », « investigation », « divertissement » et une cellule d'accueil des projets chargée d'orienter les projets selon leur nature.

La SACD estime que cette organisation s'est accompagnée d'une segmentation des unités qui confine à l'absurde et d'une ultra-spécialisation de chacune d'entre elles, chargées d'examiner les projets sans que de véritables responsabilités ne soient confiées aux responsables de pôles, le décisionnaire ultime restant le directeur de la fiction du groupe.

**Il y a donc eu, conformément au schéma d'organisation appelé de ses vœux par la commission « Copé », une « recentralisation des décisions » avec par exemple un seul responsable de la fiction pour France Télévisions. Il en va de même pour les documentaires, les magazines...**

Selon les différents syndicats de producteurs et d'auteurs entendus par la rapporteure pour avis, même dans le cadre d'une entreprise unique, chacune des chaînes du service public doit conserver sa propre ligne ou couleur éditoriale<sup>(1)</sup>. Malheureusement, la centralisation des décisions n'aurait fait qu'éloigner la validation des projets des besoins stratégiques et éditoriaux des chaînes du groupe.

Selon *Le Point* du 25 février 2010, dans un entretien paru dans le magazine *Le Film français*, M. Frédéric Mitterrand avait déjà exprimé des réserves sur cette nouvelle organisation. S'agissant de la création d'un guichet unique, « *Patrick de Carolis et Patrice Duhamel s'en défendent. Je ne sais qui a raison, qui a tort* », a déclaré le Ministre, « *Je constate que l'inquiétude des producteurs est persistante. J'y porte donc une attention particulière (...) Mon credo est : tout pour la production !* ».

À son arrivée à la présidence de France Télévisions, Rémy Pflimlin a annoncé que certaines modifications devaient être apportées à l'organisation de France Télévisions, à commencer par la suppression du « guichet unique » et une décentralisation des responsabilités, notamment éditoriales, qui passe par la nomination de « patrons » à la tête des différentes chaînes, sur le modèle de Radio

---

(1) *C'est d'ailleurs le maintien d'une telle organisation qui a prévalu pour le cinéma puisque subsistent la filiale cinéma de France 2 et de France 3, alors même que les risques de formatage et d'uniformisation pèsent beaucoup plus sur la fiction, un genre où le diffuseur contribue à lui seul à 70 %, voire plus, du financement de l'œuvre. Dans le cinéma, la contribution des chaînes en clair ne va guère au-delà de 25% du financement nécessaire, restreignant par là même la capacité des diffuseurs à pouvoir peser sur la ligne artistique de l'œuvre.*

France. Ces modifications vont obliger l'entreprise à subir de nouveaux bouleversements, alors même que les défauts de l'organisation mise en place avaient été signalés bien en amont par les auteurs et producteurs.

### **3. Pour les salariés : un malaise et une perte de repères croissants**

La réorganisation de France Télévisions en société unique semble aujourd'hui déstabiliser de nombreux salariés. Les 8 et 13 septembre derniers, deux salariés de France Télévisions ont attenté à leur vie sur leur lieu de travail. Il s'agissait d'employés du service informatique, particulièrement sollicité pour la mise en place de l'entreprise unique. Quelques jours plus tard, un médecin du travail, qui intervenait entre autres à France 3 Alsace, a mis fin à ses jours en accusant directement son employeur. Ces événements mettent au jour le malaise qui règne dans l'entreprise publique depuis que ses entités, aux cultures et modes de fonctionnement différents, sont sommées de fonctionner ensemble, et de s'adapter à une réorganisation qui se fait à marche forcée.

**La direction du groupe prend très au sérieux la difficulté des salariés à s'adapter à « l'entreprise unique » :** changements de caps permanents, réorganisations internes de grande ampleur, incertitudes sur les objectifs stratégiques du groupe et son mode de financement. « *Que les salariés soient désorientés, on l'a constaté rapidement* », a reconnu Patrice Papet, directeur général délégué à l'organisation, au dialogue social et aux ressources humaines <sup>(1)</sup>. Une direction de la prévention des risques liés au travail, y compris les risques dits psychosociaux, a d'ailleurs été créée en urgence. Surtout, la clarification de l'organisation de la société est devenue le chantier prioritaire, selon Patrice Papet : « *Il faut que l'on remette des repères pour que les gens retrouvent du sens à leur action.* »

La mise en œuvre de la loi a également entraîné la mise en œuvre d'un processus de négociation d'une nouvelle convention collective applicable à l'ensemble des collaborateurs de la nouvelle entité et harmonisant le temps de travail, les rémunérations, les métiers etc. Aujourd'hui les salariés de France Télévisions sont régis par des textes différents liés à l'histoire des entreprises qui ont fusionné après la loi du 5 mars 2009 <sup>(2)</sup>.

La loi du 5 mars 2009 avait prévu le maintien des conventions et accords existants pendant 15 mois après l'entrée en vigueur de la loi : une nouvelle convention devait donc être définie avant le 7 juin 2010.

---

(1) *Aujourd'hui en France*, 03 octobre 2010, « Grosse déprime à France Télévisions ».

(2) *Convention collective des personnel technique et administratifs de l'audiovisuel ; avenant audiovisuel à la convention collective des journalistes professionnels ; accord d'entreprise de FTV s.a. ; accord d'entreprise de France 5 ; accord d'entreprise de FTVI ; convention de branche ACCESS (France 4) ; accords d'entreprises multiples pour chacune des anciennes sociétés (en particulier régissant le temps de travail).*

**Nouvelle remise en cause d'une disposition de la loi du 5 mars 2009, la Cour d'appel de Paris, saisie par le SNJ, la CFDT et al CFE-CGC, a annulé, dans une décision du 3 juin dernier, cette date butoir du 7 juin.** La Cour a estimé que les délais de renégociation des conventions collectives devaient être ceux prévues pour la dénonciation de ces textes, ce qui aboutit à la prorogation de la convention collective dont bénéficie le personnel technique et administratif jusqu'au 8 octobre 2012 et celle de l'avenant audiovisuel à la convention collective des journalistes jusqu'au 8 février 2011.

Cette décision avait pour conséquence de créer trois délais différents : 15 mois pour les accords d'entreprise (7 juin 2010) ; 22 mois pour l'avenant à la convention collective des journalistes (8 février 2011) et 42 mois pour la convention collective des personnels techniques et administratifs (8 octobre 2012).

Pour tenir compte de cette décision, il a été décidé de proroger les accords d'entreprise jusqu'au 8 février 2011 avec pour but de négocier la totalité des accords et conventions collectives à cette date. Les conditions de la renégociation sont modifiées dans la mesure où les délais légaux sont significativement allongés, avec application à tous les personnels de conditions globalement plus favorables durant ces délais. Quoi qu'il en soit, France Télévisions est aujourd'hui une entreprise unique, sans convention collective unique.

#### **4. Pour la régie : une incertitude totale sur son avenir**

La situation actuelle est particulièrement inacceptable pour les 280 salariés de la régie France Télévisions Publicité, qui sont maintenus dans une incertitude absolue sur leur avenir. Rappelons qu'un processus de cession de 70 % du capital a été entamé fin 2008 avant d'être interrompu *sine die* en 2010.

Il semble aujourd'hui acté que le maintien de la publicité en journée remettrait en cause la pertinence d'une ouverture du capital mais la question même du maintien ou de la suppression de la publicité n'est pas encore tranchée.

La solution du moratoire est particulièrement irresponsable vis-à-vis de la régie puisqu'elle ne fait qu'entretenir une absence totale de visibilité sur l'avenir de cette dernière.

Si la publicité est bien supprimée en 2014, la régie devra sans doute envisager la réouverture d'un processus d'ouverture d'une partie de son capital.

Si la publicité est maintenue, la régie aurait vocation à rester filiale à 100 % du groupe France Télévisions.

Entre-temps, les 280 salariés ne sauront pas de quoi demain sera fait.

## **E. LES CHAINES PRIVÉES NE S'ESTIMENT PAS NON PLUS SATISFAITES DE LA RÉFORME**

Ajoutons à cela que les chaînes privées ne s'estiment pas non plus satisfaites de la réforme.

Alors que la suppression de la publicité devait, selon les prévisions, se reporter quasi mécaniquement sur les chaînes privées concurrentes, ces dernières **déplorent l'absence d'effet d'aubaine**, les annonceurs ayant, selon les représentants du groupe M6, fait le choix de se maintenir sur l'offre partielle de France Télévisions et de diversifier leurs supports plutôt que de se reporter sur les chaînes privées hertziennes historiques.

C'est d'ailleurs en s'appuyant sur cet argument que les chaînes privées ont obtenu plusieurs mesures successives d'allègement de la taxe sur leur chiffre d'affaires publicitaire, dont elles contestent fortement le principe.

Quoi qu'il en soit, l'effet de la suppression de la publicité sur le chiffre d'affaires publicitaire des chaînes privées est quasiment impossible à mesurer dans un contexte de mutations structurelles et de crise conjoncturelle du marché publicitaire.

Cependant, si les chaînes privées n'ont constaté aucun effet d'aubaine, on peut s'interroger sur ce qui les conduit à demander avec autant d'insistance la suppression de la publicité en journée...

**Les chaînes privées disent n'avoir pas profité non plus de l'assouplissement du cadre législatif et réglementaire de la publicité.** Selon les dirigeants du groupe M6, l'autorisation d'une seconde coupure dans les œuvres audiovisuelles et l'augmentation du volume de publicité autorisé sont malheureusement arrivés à contretemps, en pleine crise du marché publicitaire et dans un contexte de croissance forte des chaînes de la TNT, ce qui a accentué la déflation des prix sur le marché et partant, la crise du marché publicitaire.

Enfin, les chaînes privées accusent la situation actuelle (maintien de la publicité en journée et suppression en soirée) de perturber fortement le marché publicitaire au détriment de l'ensemble du secteur, France Télévisions pratiquant, selon leurs affirmations, une politique de tarification très basse (s'apparentant à du *dumping*) permise par la part plus importante de ressources garanties dont bénéficie le groupe, ce qui tire à la baisse les prix sur l'ensemble du marché publicitaire. C'est le raisonnement qu'a tenu devant la rapporteure pour avis M. Jean-Michel Counillon, secrétaire général de TF1.

## **F. LES PROPOSITIONS DE LA RAPPORTEURE POUR AVIS**

### **1. Un maintien de la publicité en journée et de la régie au sein de France Télévisions**

Les développements qui précèdent montrent que la suppression de la publicité a été, à tous égards, une très mauvaise mesure, dont les effets sont parfois contraires aux objectifs, et dont le financement n'est pas assuré.

L'article 76 du présent projet de loi de finances propose de reporter la suppression de la publicité avant 20 heures au début de l'année 2014.

Ce moratoire constitue une solution hypocrite et irresponsable.

Hypocrite, parce qu'elle a pour seul objet de temporiser et de « sauver la face » en ne revenant pas sur le principe alors que tout le monde sait que le financement de cette mesure (plus de 300 millions d'euros, voire plus de 600 millions d'euros si la taxe « télécoms » devait être interdite) constitue une équation budgétaire d'autant plus insoluble que la majorité se refuse à augmenter la redevance et qui ne le sera pas moins en 2014 ou en 2015...

Irresponsable, parce qu'elle maintient France Télévisions et sa régie dans une situation d'incertitude totale sur leur avenir et leur modèle économique.

Dans ces conditions, lorsqu'une réforme est mauvaise, il paraît plus sage de s'arrêter à mi-chemin que de s'obstiner à la mener à son terme. C'est pourquoi la rapporteure pour avis proposera un amendement tendant à substituer au moratoire proposé un maintien pur et simple de la publicité.

Le maintien de la publicité en journée implique évidemment que la régie publicitaire demeure une filiale à 100 % du groupe France Télévisions.

### **2. La nécessaire clarification du modèle d'organisation interne de l'entreprise en levant le risque de guichet unique**

Selon France Télévisions, les modifications d'organisation, qui seront élaborées à l'automne 2010, puis présentées aux instances représentatives du personnel afin de pouvoir être mises en œuvre dans les meilleurs délais, reposent sur le renforcement de l'identité des chaînes de France Télévisions.

Il convient de noter que certains syndicats de France Télévisions sont pour leur part plutôt opposés à la remise en cause du guichet unique annoncée par Rémy Pflimlin : ils craignent que les producteurs puissent à nouveau refacturer dans divers guichets leurs frais généraux. La remise en cause du guichet unique constituerait selon eux une régression très importante sur les objectifs de l'entreprise unique qui apparaîtrait comme un moyen de faire des économies uniquement sur le dos des personnels tout en préservant les producteurs privés.



Selon le groupe France Télévisions, « *Un travail de définition de la vision et des objectifs du groupe à 4-5 ans va ainsi être mené. Ces objectifs seront ensuite déclinés sur les différentes chaînes, afin de renforcer leur identité et leur complémentarité. L'organisation mise en place doit tirer tous les bénéfices de l'entreprise commune, notamment pour renforcer la puissance de France Télévisions en matière de négociations avec ses fournisseurs. Les services supports (moyens, ressources humaines, finances...) poursuivront leur rapprochement et le développement de leurs synergies. La convergence des outils reste une priorité.*

*Les modes de fonctionnement entre les antennes et le groupe seront redéfinis. Une fois le projet élaboré avec les responsables des différents secteurs, s'ouvrira la procédure d'information/consultation des instances représentatives du personnel. Le but est de ne pas attendre pour finaliser l'organisation, afin que tous les salariés trouvent leurs repères et se sentent à leur place dans l'entreprise. L'objectif reste une finalisation de l'organisation fin 2010, l'année 2011 devant être consacrée à l'évolution des programmes et à la stratégie numérique. Dans l'intervalle, les domaines demeurent tels qu'ils sont aujourd'hui pour ne pas freiner la bonne marche de l'entreprise, ni créer de période de latence. »*

La rapporteure pour avis a été surprise par la complexité de l'organisation interne de l'entreprise France Télévisions et n'a pas été totalement en mesure d'appréhender le contenu et la portée des modifications envisagées par M. Rémy Pflimlin. Les interlocuteurs de France Télévisions et les salariés ne semblent pas voir beaucoup plus clair. **C'est pourquoi il importe que cette organisation soit stabilisée et clarifiée dans les meilleurs délais.**

### **3. La nécessaire clarification des priorités stratégiques de France Télévisions et de l'identité de ses chaînes, notamment France 4**

#### ***a) La stratégie éditoriale et la question de l'audience***

La loi a prévu la suppression de la publicité sur France Télévisions dans l'objectif de différencier davantage sa programmation de celle des chaînes privées en la libérant de l'impératif de l'audience, qui, selon les termes de l'exposé des motifs de la loi du 5 mars 2009, doit devenir « *une ambition et non une obsession* ».

Cependant, **l'État ne définit pas clairement la spécificité des missions de service public, ni les attentes éditoriales qui leur correspondent.** Au-delà des programmes imposés (émissions religieuses, émissions destinées à la protection du consommateur, expression syndicale...), la télévision de service public est de plus en plus définie par sa qualité présumée ou à tout le moins par sa différenciation d'avec la télévision privée.

En réponse à la question de savoir quel objectif le groupe se fixe en matière d'audience, France Télévisions indique qu'il « *s'attache à rassembler une*

*audience large et équilibrée sur l'ensemble des publics. France Télévisions souhaite également maintenir son statut de premier groupe audiovisuel en terme d'audience sur le périmètre des chaînes gratuites. Néanmoins, à la différence des chaînes privées, cet objectif quantitatif ne répond pas à une logique commerciale mais participe de la volonté du groupe de conserver une influence et d'asseoir son statut de télévision citoyenne. »*

Le problème est que les objectifs assignés au groupe (s'affranchir de l'impératif de l'audience tout en cherchant à toucher tous les publics sur tous les supports) ne sont pas aisément conciliables. Même si, après 20 heures, les annonceurs ne sont plus là pour sanctionner une part d'audience trop faible lorsqu'un programme un peu trop audacieux est proposé, l'objectif d'audience n'a évidemment pas disparu et les observateurs ne manquent pas de souligner le recul de l'audience ou la très faible part d'audience réalisés par telle ou telle chaîne. Or, l'érosion ou la structuration trop spécifique de l'audience de certaines chaînes est de nature à remettre en cause leur légitimité et par là même leur existence.

Il conviendrait donc que soient mieux clarifiés les priorités et les missions de France Télévisions ainsi que **l'arbitrage que doit réaliser le groupe entre les objectifs éditoriaux** (innovation, qualité, accroissement des programmes culturels et citoyens...) **et l'objectif d'audience**.

#### ***b) Le développement du numérique***

Selon l'exposé des motifs de la loi du 5 mars 2009, l'un des objectifs majeurs de la réforme de l'organisation de la télévision publique était de favoriser l'émergence d'un « média global ». La loi sur le nouveau service public audiovisuel élève cette dimension en priorité stratégique du groupe, et même en obligation.

**Au-delà du discours et de la nomination d'un responsable identifié sur ce sujet, il s'agit aujourd'hui d'une priorité qui ne fait l'objet d'aucun financement identifié.** Les auditions menées par la rapporteure pour avis ont d'ailleurs confirmé l'important retard pris par France Télévisions en ce domaine. Rappelons que le service de télévision de rattrapage du groupe (Pluzz.fr) n'a vu le jour qu'à l'été dernier...

Selon le groupe, « *le développement du numérique occupera une place centrale dans la stratégie du groupe, sur le plan éditorial comme en termes de technologies et d'investissements. Sans oublier le plan de formation associé. La démarche consiste à intégrer le numérique en amont des décisions, dès la conception des programmes. L'objectif est que France Télévisions devienne éditeur dans les domaines où jusqu'à présent il était simple diffuseur. »*

Si, au-delà des ambitions affichées, le groupe souhaite véritablement prendre le virage du « média global », il conviendra que le nouveau COM prévoie un financement des développements numériques qui soit à la hauteur des besoins.

### *c) Faire de France 4 la chaîne jeunesse du groupe*

La rapporteure pour avis se félicite de l'engagement du nouveau président de France Télévisions de réaffirmer fortement l'identité de France 3, qui ne doit pas être alimentée, comme cela a pu être le cas, par les programmes dont la qualité paraît insuffisante pour France 2, vitrine du groupe, au risque pour cette chaîne de continuer à perdre des parts d'audience et même de disparaître.

Cependant la rapporteure pour avis a souhaité se concentrer sur l'avenir de France 4, qui demeure, et à juste titre, **la chaîne la plus critiquée pour son absence d'identité affirmée**. Le nouveau cahier des charges la définit comme « *chaîne de la jeunesse et des nouvelles générations, dont la vocation est d'attirer et de fidéliser les jeunes et les jeunes adultes en exposant les nouveaux talents des scènes actuelles (musique et spectacle). Ses programmes proposent aux nouvelles générations un espace de partage et de reconnaissance* ». Rémy Pflimlin a quant à lui déclaré vouloir faire de la chaîne un « laboratoire d'idées »...

Dans l'hypothèse où la revente au groupe Lagardère des parts détenues par France Télévisions dans Gulli serait menée à son terme, **la rapporteure pour avis souhaite que soit envisagée la transformation de France 4 en chaîne spécifiquement dédiée à la jeunesse**.

Le groupe Lagardère, propriétaire à 66 % de Gulli, a en effet annoncé vouloir entrer en discussion avec France Télévisions en vue d'un rachat des parts du groupe public dans cette chaîne de la TNT gratuite. Rappelons que la chaîne jeunesse Gulli est détenue à 66 % par Lagardère et à 34 % par France Télévisions.

La rapporteure pour avis estime **qu'il s'agit là d'une mission incontestable du service public audiovisuel, comme peut l'être l'information de proximité**.

Les programmes jeunesse sont en effet délaissés par les chaînes privées en l'absence d'enjeu publicitaire. C'est précisément parce que le marché publicitaire n'est pas suffisant sur cette cible que Gulli évolue de plus en plus vers une programmation de chaîne familiale, qui attire davantage les annonceurs.

Dans son rapport du 28 mars 2008 sur la programmation de France Télévisions, le CSA avait fait le constat que « *l'offre jeunesse de France Télévisions ne répondait qu'imparfaitement aux attentes que ce public et les parents sont en droit d'attendre* ». Cette dernière s'est réduite au fil des ans, sous la pression des exigences d'audience, pour s'uniformiser et se concentrer uniquement dans les matinées.

**Pour offrir un large éventail de programmes jeunesse, tous les grands services publics européens ont profité de l'arrivée de la TNT pour lancer des chaînes dédiées. C'est le cas de la ZDF et de l'ARD en Allemagne, de la BBC en Grande-Bretagne, de la RAI en Italie et de la RTVE en Espagne.**

Soulignons par ailleurs que si cette situation singulière devait perdurer, c'est toute la filière de création de programmes jeunesse en France qui pourrait être fragilisée, alors qu'il s'agit d'un domaine dans lequel la France excelle, avec une production de qualité, comme l'a souligné Véronique Cayla, présidente du centre national du cinéma et de l'image animée.

**Cette proposition nous semble en totale cohérence avec le triple objectif de renforcement de la mission de service public de France Télévisions, de la réaffirmation de l'identité de la chaîne et de rajeunissement de l'audience du groupe.**

#### **4. Un modèle de financement qui garantisse l'indépendance du groupe**

L'État doit agir en actionnaire responsable, respectant l'indépendance du groupe et s'engageant à apporter à France Télévisions les moyens de son existence et de son développement. Il est ainsi essentiel que les engagements pris, notamment pour compenser la suppression de la publicité, puissent être intégralement tenus, quelle que soit l'évolution des taxes créées pour abonder le service public.

**À cet égard, la rapporteure pour avis considère que la redevance demeure le mode le plus naturel et légitime du financement de la télévision publique.** Dans ces conditions, elle appelle à une réforme de la redevance qui pourrait porter sur la réintégration des résidences secondaires dans son champ, qui en furent malheureusement exclues par la réforme de 2005.

Antérieurement à la réforme de la redevance introduite par la loi de finances pour 2005, une redevance était en effet due par résidence secondaire, dès lors qu'un ou plusieurs récepteurs de télévision ou dispositifs assimilés y étaient détenus de façon permanente.

Le gain résultant de l'extension de la contribution à l'audiovisuel public aux résidences secondaires se situe autour de 200 millions d'euros.

La rapporteure pour avis présentera un amendement tendant à réintégrer les résidences secondaires dans le champ de la contribution à l'audiovisuel public, afin de consolider le financement de l'audiovisuel public et de rendre plus juste cette contribution.

#### **5. Évidemment, revenir sur le mode de nomination du président**

Enfin, la loi du 5 mars 2009, en modifiant le mode de désignation des présidents de l'audiovisuel public, qui sont désormais nommés par décret du président de la République après avis conforme du CSA et avis des commissions parlementaires compétentes, a entraîné une régression sans précédent de l'indépendance de l'audiovisuel public. Une telle disposition n'a pas sa place en loi de finances, mais la rapporteure pour avis appelle évidemment de ses vœux une remise en cause de ce mode de nomination.

## TRAVAUX DE LA COMMISSION EXAMEN DES CRÉDITS

*M. Frédéric Mitterrand, ministre de la culture et de la communication, ayant été entendu en commission élargie <sup>(1)</sup>, la Commission des affaires culturelles et de l'éducation examine, pour avis, les crédits pour 2011 des missions « Médias, livre et industries culturelles » et « Avances à l'audiovisuel public lors de sa séance du mercredi 10 novembre 2010.*

**Mme la présidente Michèle Tabarot.** Nous devons nous prononcer sur les crédits en faveur des médias du projet de loi de finances pour 2011. Je rappelle que, jeudi dernier, en commission élargie, nous avons entendu le ministre et nos deux rapporteurs pour avis sur ces crédits. Nous pouvons donc en venir directement aux crédits et aux amendements qui s'y rapportent.

### **Article 48, État B : Crédits du budget général**

*La Commission est saisie de l'amendement AC 1 de Mme Muriel Marland-Militello.*

**Mme Muriel Marland-Militello.** Cet amendement vise à transférer 2 millions d'euros supplémentaires au profit de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI).

Cette initiative n'a pas d'autre objet que d'appeler l'attention de la commission sur le fait que la qualité de la loi HADOPI repose sur l'équilibre qui a été trouvé entre le travail pédagogique promu par le texte et le développement de l'offre légale.

C'est pourquoi je voudrais faire comprendre à mes collègues à quel point l'efficacité et la réactivité de la Haute autorité seront déterminantes pour assurer le plein succès de la loi. Je peux en outre vous témoigner qu'au niveau du Conseil de l'Europe, ce dispositif est observé de près et que s'il fait preuve de son efficacité, il sera imité par certains de nos partenaires.

On ne peut développer l'offre légale et la pédagogie sans donner d'importants moyens à la Haute autorité. La loi qui l'a créée est vitale pour l'industrie culturelle, la création et le patrimoine. Pour lui donner vie, il faut faire en sorte qu'elle puisse s'appuyer sur une Haute autorité pleinement opérationnelle. À l'inverse, si ce nouveau cadre ne permet pas de développer rapidement l'offre légale, les internautes sauront trouver les moyens de contourner les dispositifs de protection des œuvres culturelles.

---

(1) Cf. *compte-rendu de la commission élargie du 4 novembre 2010 :*

[http://www.assemblee-nationale.fr/13/budget/plf2011/commissions\\_elandies/cr/c017.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/13/budget/plf2011/commissions_elandies/cr/c017.asp)

**Mme Martine Martinel, rapporteure pour avis.** Il me semble que le budget de douze millions d'euros prévu pour la HADOPI est déjà bien suffisant pour financer cette autorité. Les crédits que vous proposez de transférer sont consacrés à l'enjeu majeur que constitue le passage à la télévision tout numérique. Je rappelle que la majeure partie des régions, soit plus des deux tiers de la population métropolitaine, basculera en 2011. Le triplement des crédits prévus par le projet de loi de finances est donc nécessaire et c'est pourquoi j'émet un avis défavorable sur cet amendement.

**Mme Muriel Marland-Militello.** Mais je vais le retirer dans la mesure où mon message aura pu être entendu par la Commission.

**M. Patrick Bloche.** Je ne souhaite pas rouvrir une querelle ancienne, mais je ferai une observation. La HADOPI dispose déjà d'un beau budget qui était, en 2009, de l'ordre de six à sept millions d'euros je crois. Or, l'an dernier, la Haute autorité n'a pas eu, c'est le moins que l'on puisse dire, une grande activité. Je crois savoir aussi que les premiers mêls d'avertissement ne sont partis qu'au mois d'octobre 2010. Ma collègue Mme Muriel Marland-Militello devrait être prudente s'agissant des moyens de cette Haute autorité. Je suggère en outre que cette structure consacre moins de crédits à l'envoi de courriers et de questionnaires aux élus.

*L'amendement AC 1 est retiré.*

**Mme la présidente Michèle Tabarot.** Je vous propose que nous revoyions, dès que notre agenda nous le permettra, les responsables de la HADOPI et que nous leur rendions visite au siège de la Haute autorité.

**Mme Muriel Marland-Militello.** J'allais le proposer !

*Contrairement aux conclusions des rapporteurs pour avis, la Commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits pour 2011 des missions « Médias, livre et industries culturelles » et « Avances à l'audiovisuel public ».*

**Article 76 :** *Report de l'échéance de suppression de la publicité sur les antennes de France Télévisions*

*La Commission est saisie des amendements AC 2 de Mme Michèle Tabarot et MM. Michel Herbillon, Christian Kert et Franck Riester et AC 3 de Mme Martine Martinel, rapporteure pour avis et MM. Patrick Bloche, Michel Françaix et Marcel Rogemont.*

**Mme la présidente Michèle Tabarot.** Nous sommes saisis de deux amendements à l'article 76, relatifs à la publicité en journée sur les antennes de France Télévisions.

Je me propose de présenter l'amendement AC 2, que j'ai cosigné avec les rapporteurs du groupe de travail de notre Commission sur la publicité et les

activités commerciales de France Télévisions. Je souhaiterais, à cet égard, exprimer ma reconnaissance auprès de mes collègues Michel Herbillon, Christian Kert et Franck Riester, qui ont été chargés d'animer, pendant plusieurs mois, différents ateliers thématiques.

Le groupe de travail mis en place par la Commission, que j'ai coprésidé avec M. Jean-François Copé, a tiré un bilan très positif de la suppression de la publicité après vingt heures. Il a, en revanche, préconisé de ne pas supprimer la publicité en journée, ce point devant d'ailleurs être examiné dans le cadre de la clause de rendez-vous prévue par la loi du 5 mars 2009.

Cette suppression n'est pas opportune, en raison notamment du manque à gagner qu'elle créerait pour France Télévisions, de l'ordre de quatre cents millions d'euros, que l'État aurait dû combler alors que la situation budgétaire est très tendue. Ces recettes publicitaires doivent être conservées dans les caisses de France Télévisions, en particulier pour que le groupe continue à améliorer la qualité de sa programmation.

Comme vous le savez, les téléspectateurs ont été interrogés, dans le cadre d'une enquête d'opinion, par le groupe de travail, et les résultats de ce sondage sont significatifs. Ainsi, plus de 76 % des personnes interrogées se déclarent satisfaites de la suppression de la publicité en soirée. À l'inverse, 79 % d'entre elles considèrent que le maintien de la publicité en journée ne pose pas de problème. Par ailleurs, le taux de satisfaction des téléspectateurs du service public est élevé et 81 % des sondés se déclarent défavorables à une augmentation de la contribution à l'audiovisuel public. Tous ces éléments d'information sont à prendre en compte.

**Mme Martine Martinel, rapporteure pour avis.** Je donnerai un avis d'autant plus favorable à l'amendement présenté par la présidente que le nôtre est identique, même si les exposés des motifs divergent totalement.

La suppression de la publicité a été, à tous égards, une très mauvaise mesure. Son mode de financement est en outre précaire et bancal et de nature à dégrader la qualité de la programmation du service public. Quand une réforme est mauvaise, il est sage de s'arrêter à mi-chemin au lieu de s'obstiner.

**M. Michel Françaix.** Puisqu'on est à la recherche d'économies, je pense que l'on peut se passer d'enquêtes constatant – quelle surprise ! – qu'une écrasante majorité des Français ne veulent pas d'une augmentation de la contribution à l'audiovisuel public. Je dois dire que le décalage fréquent entre les résultats des enquêtes de satisfaction et les résultats électoraux m'amuse de plus en plus. À titre d'anecdote, je ferai remarquer que M. Bernard Kouchner bénéficie d'une cote d'amour élevée, mais qu'il a été battu aux quatre élections auxquelles il s'est présenté.

**M. Michel Herbillon.** C'est pour ça que vous l'aimez !

**M. Michel Françaix.** J'observe que la chaîne Arte est celle qui donne le plus de satisfaction à ses téléspectateurs mais qu'elle est, en même temps, l'une des moins regardée. Pour en revenir à la réforme de l'audiovisuel public, ce qui m'ennuie le plus, c'est le fait que, malgré les résultats positifs de l'enquête de satisfaction, l'audience de France 3 n'a jamais autant baissé. Dès l'an dernier, j'avais tiré la sonnette d'alarme en considérant que son audience risquait d'être égale ou inférieure à celle de M6. La réalité est bien pire : c'est tous les jours que France 3 se situe à quatre ou cinq points derrière M6.

Un dernier point, parfaitement souligné par notre rapporteure pour avis : nous ne disposons pas des moyens qui permettraient de supprimer la publicité en journée. Ce qu'a dit Mme Martine Martinel nous va droit au cœur. Par ailleurs, au vu des amendements adoptés par la Commission des finances, je m'étonne de constater chez des libéraux cette tentative de « piquer » dans les caisses d'une entreprise publique parce qu'elle a réussi...

Je vous l'ai dit, mesdames et messieurs les membres de la majorité : vous êtes à contre-courant. S'agissant de l'amendement présenté par notre présidente, s'il me va moins droit au cœur que celui de la rapporteure pour avis, je remarque qu'il traduit une prise de conscience tardive des réalités que nous pointions du doigt il y a un an et qu'à ce titre, je comprends l'initiative présentée par nos collègues de la majorité...

**Mme la présidente Michèle Tabarot.** Je tiens à préciser à mes collègues qu'un amendement présenté par Patrice Martin-Lalande et prévoyant la réduction de la dotation de l'Etat à France Télévisions en fonction de ses résultats en matière de ressources publicitaires a été adopté hier par la Commission des finances. Les différents amendements seront discutés en séance lundi 15 novembre et ce temps du débat parlementaire nous permettra d'exprimer nos positions.

Monsieur Françaix, je partage votre analyse quant au fait qu'il faut être prudent et ne pas remettre en cause les équilibres du financement de France Télévisions. Quant à l'enquête d'opinion, elle n'a pas servi de point de départ à notre réflexion. Bien au contraire, nous avons auditionné pendant des semaines et des mois toutes les parties prenantes et c'est en fin de parcours que nous avons voulu regarder de près ce que pensait l'opinion publique. D'ailleurs, ce sont les dirigeants de France Télévisions qui, les premiers, nous ont déclaré ne pas avoir de retour, de la part des téléspectateurs, sur la perception de la réforme.

Par ailleurs, nous avons mis en évidence que la télévision publique est appréciée, ce point étant essentiel. Mais il ne faut peut-être pas citer l'exemple d'Arte, qui certes, donne pleine satisfaction à ses téléspectateurs curieux et exigeants, mais qui n'est que très peu regardée.

Pour ma part, je mettrai plutôt en avant le fait que, grâce à l'action déterminée de Patrick de Carolis, qui sera poursuivie par Rémy Pflimlin, France Télévisions a connu un virage éditorial très intéressant. Le fait de démarrer les



programmes de soirée plus tôt contribue aussi au renouveau du service public et il ne faut pas qu'à ce moment de l'histoire de France Télévisions, la ressource que constituent les quatre cents millions d'euros apportés par la publicité diurne lui fasse défaut.

**Mme Marie-George Buffet.** L'amendement présenté par la rapporteure permet de lever les incertitudes pesant sur les personnels de la régie publicitaire de France Télévisions et sur tous les personnels de France Télévisions de manière générale. Il est difficile de construire un projet et une ligne éditoriale sans financement.

On mesure les conséquences d'une loi votée sans concertation, à la va-vite et résultant du fait du prince. Les effets n'en ont pas été évalués et il conviendra à l'avenir de veiller à associer les personnes concernées par une réforme à une concertation préalable ainsi que de laisser suffisamment de temps au débat parlementaire.

Par ailleurs, j'estime qu'un travail de plus long terme doit être mené sur le financement pérenne de la télévision publique, qu'il s'agisse des investissements publics comme de l'ex redevance. Personne n'est favorable à une hausse de cette dernière, mais il faut toutefois constater qu'elle représente une charge relativement plus importante pour les foyers les plus modestes. Il serait sans doute nécessaire de moduler son niveau en fonction des ressources.

**M. Christian Kert.** M. Michel Françaix suggère qu'il y a un problème entre nous. Or nous sommes d'accord sur la nécessité d'un maintien de la publicité en journée. Je récusé également l'analyse de Mme Buffet selon laquelle la loi a été votée à la va-vite. Cette loi comportait une clause de rendez-vous, que nous anticipons afin de tenir compte de l'évolution du marché de la publicité, qui a connu un important fléchissement depuis le vote de la loi, et non pas seulement en considération du besoin de financement de France Télévisions. Nous constatons également que la loi n'aura pas donné lieu à des effets d'aubaine, c'est-à-dire à un transfert de la publicité vers les écrans privés, mais plutôt à des transferts entre les diffusions en soirée et les diffusions en journée.

Il faut maintenir la publicité en journée afin de doter France Télévisions des ressources dont elle a besoin. Je suis en désaccord avec l'amendement présenté par M. Martin-Lalande et adopté par la Commission des finances, dont il a été question, ainsi qu'avec celui qui a pour objet de supprimer la publicité sur RFO dès 19 heures, ce qui me paraît soulever un problème de cohérence. Il faudra sans doute sous amender cet amendement afin de maintenir la publicité jusqu'à 20 heures.

Quant aux amendements qui nous sont présentés, si leur dispositif est identique, leur exposé des motifs diverge, et ma préférence va à l'amendement présenté par la Présidente de notre Commission, dans la mesure où il fait référence aux travaux de la commission dite « Copé ».

**M. Michel Herbillon.** Dire, comme le fait Mme Buffet, que la loi a été votée sans concertation et la va-vite, m'oblige à réagir pour rappeler que nous avons débattu jour et nuit pendant plus de trois semaines.

Ces débats ont été précédés par les travaux de la commission « Copé », au sein de laquelle toutes les sensibilités politiques étaient représentées, ainsi que les professionnels du secteur.

On ne peut pas dire que nous avons procédé à la va-vite, que ce soit pour le vote de la loi ou pour le réexamen auquel nous nous livrons aujourd'hui en vertu de la clause de rendez-vous que comportait cette dernière.

Je me félicite du consensus que recueillent les deux amendements qui nous sont présentés, et ne m'étonne guère des qualités de plume dont notre rapporteure témoigne, du fait de ses antécédents littéraires...

J'insiste sur l'importance d'une visibilité des ressources pour le président et les personnels de France Télévisions, et sur la nécessité que cette visibilité s'inscrive dans la durée du mandat du président ainsi que dans celle du contrat d'objectifs et de moyens.

Je suis en désaccord avec l'amendement adopté par la Commission des finances, et je trouverais tout à fait surprenante la démarche consistant à pénaliser une entreprise qui fait preuve de sa performance.

**Mme la rapporteure pour avis.** L'amendement que je vous présente permet le maintien de la publicité en journée avant 20 heures, y compris en outre-mer. S'il était adopté, il nous dispenserait de proposer un sous-amendement à l'amendement de notre collègue M. Martin-Lalande.

*La Commission adopte l'amendement AC 2, l'amendement AC 3 devenant sans objet.*

*Elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 76, ainsi modifié.*

### **Après l'article 76**

*La Commission examine ensuite deux amendements AC 4 et AC 5 présentés par Mme la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Ces amendements n'ont pas pour objet d'augmenter la « redevance », mais d'élargir son champ aux appareils de télévision des résidences secondaires.

Le second amendement plafonnerait le montant total dû au titre de la contribution à l'audiovisuel public à une fois et demie son montant unitaire.

Cet amendement procède de notre volonté de donner à France Télévisions les moyens de se développer et d'être une télévision créatrice, en visant une population qui a les moyens d'y contribuer. Il s'agit d'amendements équitables.

**M. Christian Kert.** Il ne me semble pas opportun de donner suite à vos propositions d'amendement car il me semble nécessaire, dans un premier temps, de conduire une réflexion globale sur la « redevance ». Nous sommes quelques uns à penser qu'une augmentation est nécessaire, mais notre groupe prendra prochainement l'initiative d'une analyse plus approfondie sur le financement de la télévision publique, après que France Télévisions aura publié ses chiffres.

**M. Patrick Bloche.** Comme l'ont dit M. Françaix et Mme Buffet, la réforme de l'audiovisuel public a été conduite sans qu'aucune étude d'impact n'ait été menée. Nous en mesurons aujourd'hui les effets et devons dresser un bilan négatif puisque nous sommes déjà contraints d'en modifier les dispositions et de trouver des financements. Rappelons que la taxe dite « télécoms » est de surcroît menacée après l'injonction qui nous a été adressée par la Commission européenne.

L'erreur commise entre 2002 et 2009 a consisté à ne pas augmenter la redevance. En 2009, nous nous sommes mis d'accord pour ajuster son montant et l'indexer sur le coût de la vie.

La redevance, au même titre que la TVA d'ailleurs, est injuste car sans vouloir être caricatural, Mme Bettencourt paie, par exemple, le même montant que n'importe quel contribuable.

L'amendement qui nous est proposé n'est pas une initiative révolutionnaire, il consiste seulement à ressusciter un dispositif qui existait avant 2004.

**M. Alain Marc.** On ne pourra s'exonérer d'une réflexion globale sur la redevance. J'ai par exemple été saisi par des propriétaires de résidences touristiques rurales qui paient la redevance pour des appareils qui ne fonctionnent qu'une fois par an. Ce système ne paraît pas exempt d'une certaine injustice.

**M. Marie-George Buffet.** Je soutiens ces amendements, même si je partage le constat de la nécessité d'une réflexion plus large sur la modulation de la redevance par rapport aux revenus.

*Les amendements AC 4 et AC 5 sont rejetés.*



## AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

### Amendement n° AC 1 présenté par Mme Muriel Marland-Militello

#### Article 48 – État B

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Presse, livre et industries culturelles	2 000 000	0
Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique	0	2 000 000
Action audiovisuelle extérieure	0	0
<b>TOTAUX</b>	<b>2 000 000</b>	<b>2 000 000</b>
<b>SOLDE</b>	<b>0</b>	

### Amendement n° AC 2 présenté par Mme Michèle Tabarot et MM. Michel Herbillon, Christian Kert et Franck Riester

#### Article 76

Rédiger ainsi cet article :

« Le premier alinéa du VI de l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication est ainsi modifié :

« 1° La deuxième phrase est supprimée ;

« 2° Au début de la troisième phrase, le mot : « Elle » est remplacé par les mots : « Cette disposition » ;

« 3° Dans la dernière phrase, après le mot : « publicitaires », sont insérés les mots : « entre vingt heures et six heures ». »

### Amendement n° AC 3 présenté par Mme Martine Martinel et MM. Patrick Bloche, Michel Françaix et Marcel Rogemont

#### Article 76

Rédiger ainsi cet article :

« Le premier alinéa du VI de l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication est ainsi modifié :

« 1° La deuxième phrase est supprimée ;

« 2° Au début de la troisième phrase, le mot : « Elle » est remplacé par les mots : « Cette disposition » ;

« 3° Dans la dernière phrase, après le mot : « publicitaires », sont insérés les mots : « entre vingt heures et six heures ». »

**Amendement n° AC 4 présenté par Mme Martine Martinel et MM. Patrick Bloche, Michel Françaix et Marcel Rogemont**

*Après l'article 76*

Insérer l'article suivant :

« Le 1° de l'article 1605 bis du code général des impôts est ainsi rédigé :

« 1° Une contribution à l'audiovisuel public est due pour chaque local meublé affecté à l'habitation pour lequel le redevable et ses enfants rattachés à son foyer fiscal en application du 3 de l'article 6 sont imposés à la taxe d'habitation, quel que soit le nombre d'appareils récepteurs de télévision ou dispositifs assimilés dont sont équipés le ou les locaux ; »

**Amendement n° AC 5 présenté par Mme Martine Martinel et MM. Patrick Bloche, Michel Françaix et Marcel Rogemont**

*Après l'article 76*

Insérer l'article suivant :

« Le 1° de l'article 1605 bis du code général des impôts est ainsi rédigé :

« 1° Une contribution à l'audiovisuel public est due pour chaque local meublé affecté à l'habitation pour lequel le redevable et ses enfants rattachés à son foyer fiscal en application du 3 de l'article 6 sont imposés à la taxe d'habitation, quel que soit le nombre d'appareils récepteurs de télévision ou dispositifs assimilés dont sont équipés le ou les locaux.

« Le montant total de la contribution à l'audiovisuel public due par le redevable ne peut excéder une fois et demi le montant fixé au III de l'article 1605 du présent code. »

## ANNEXE

### LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

*(par ordre chronologique)*

- **Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD)** – **M. Pascal Rogard**, directeur général, et **M. Guillaume Prieur**, directeur des relations institutionnelles
- **Syndicat des producteurs et créateurs d'émissions de télévision (SPECT)** – **M. Vincent Gisbert**, délégué général
- **Union syndicale de la production audiovisuelle (USPA)** – **M. Jacques Peskine**, délégué général
- **Syndicat des producteurs de films d'animation (SPFA)** – **M. Stéphane Le Bars**, délégué général USPA et SPFA
- **Direction générale des médias et des industries culturelles** – **Mme Laurence Franceschini**, directrice générale, **M. Jean-Christophe Levassor**, chef de bureau des services audiovisuels publics, et **M. Roland Husson**, sous-directeur audiovisuel
- **Film France** – **M. Nicolas Traube**, président de la commission du Film France, producteur audiovisuel, membre de la commission sur la nouvelle télévision publique
- **Syndicats de France télévisions :**
  - **M. Jean-François Tealdi**, secrétaire général SNJ-CGT
  - **M. Marc Chauvelot**, secrétaire général SNRT-CGT FTV
  - **M. Jean-Michel Seybald** et **M. Éric Vial**, délégués syndicaux centraux FO France Télévision
  - **M. Selim Fares**, secrétaire général USNA CFTC et **M. Christophe Debusne**, secrétaire général adjoint
- **Audiovisuel extérieur de la France (AEF)** – **M. Alain de Pouzilnac**, président-directeur général, et **Mme Christine Ockrent**, directrice générale de France 24
- **Groupe 25 Images** – **M. Sébastien Grall**, président, et **Mme Dominique Attal**, secrétaire générale
- **Fédération des industries du cinéma, de l'audiovisuel et du multimédia (FICAM)** – **M. Thierry de Segonzac**, président, **M. Hervé Chateaufneuf**, délégué général, et **M. Christophe Massie**, vice-président stock télévision

- **Mme Catherine Clément**, écrivain, philosophe, membre de la commission pour la nouvelle télévision publique
- **Télérama** – **Mme Valérie Hurier**, rédactrice en chef déléguée télévision, et **M. Olivier Milot**, spécialiste audiovisuel public
- **Direction de France Télévisions :**
  - **M. Rémy Pflimlin**, président-directeur général
  - **M. Martin Ajdari**, directeur général à la gestion, aux finances et aux moyens
  - **Mme Emmanuelle Guilbart**, directrice générale déléguée aux programmes en charge de préciser le positionnement et les modes de fonctionnement futurs de France 4
  - **M. Bruno Patino**, directeur général délégué chargé de préfigurer les contours du pôle stratégie, média global et développement numérique, en charge de préciser le positionnement et les modes de fonctionnement futurs de France 5
  - **Mme Anne Grand d’Esnon**, responsable des relations institutionnelles
- **Syndicat des producteurs indépendants (SPI)** – **M. Jérôme Caza**, président Télévision, **Mme Juliette Prissard-Eltejaye**, déléguée générale, et **Mme Emmanuelle Mauger**, déléguée Télévision
- **M. Dominique Richard**, ancien député, membre, au titre des personnalités qualifiées, de la CNIL, auteur d’un rapport d’information sur les missions du service public de l’audiovisuel et l’offre de programmes en 2006, chargé par le ministre de la culture et de la communication d’une mission sur les perspectives de l’audiovisuel en France à l’horizon 2015
- **Société civile des auteurs multimédia (SCAM)** – **M. Guy Seligmann**, président et **M. Hervé Rony**, directeur général
- **Centre national de la cinématographie (CNC)** – **Mme Véronique Cayla**, présidente et **Mme Audrey Azoulay**, directrice financière et juridique
- **Syndicats de France télévisions :**
  - **M. Christophe Pauly** et **Mme Catherine Guilbault**, Confédération française démocratique du travail (CFDT) médias France Télévisions
  - **M. Gilles Julien**, secrétaire général du SITR
  - **M. Jean Lemesle-Corneille**, SUD Médias Télévision
  - **M. Salim Larfa** et **M. Jacques Larose**, délégués syndicaux centraux France Télévisions - Confédération générale des cadres (CGC)
  - **M. Didier Givodan**, délégué syndical central pour le Syndicat des journalistes (SNJ FTV)
  - **M. Jacques Rutman**, Syndicat des Réalisateur et Créateurs du Cinéma, de la Télévision et de l’Audiovisuel (SRCTA-UNSA)



- **Métropole Télévision M6** – **M. Nicolas de Tavernost**, président du directoire et **Mme Karine Blouët**, secrétaire générale
- **Radio France** – **M. Jean-Luc Hees**, président-directeur général et **Mme Bérénice Ravache**, secrétaire générale
- **TF1** – **Jean-Michel Counillon**, secrétaire général
- **Conseil Supérieur de l’Audiovisuel (CSA)** – **M. Michel Boyon**, président, **M. Olivier Japiot**, directeur général, **Mme Michèle Reiser**, chargée du groupe de travail sur la production audiovisuelle, et **Mme Sylvie Genevoix**, chargée du groupe de travail sur la télévision publique
- **Union Guilde des scénaristes** – **Mme Christine Miller-Wagner**, présidente télévision, **M. Olivier Lorelle**, président Cinéma, et **Mme Marie-Pierre Thomas**, membre du Conseil d’administration
- **Arte France** – **M. Jérôme Clément**, président du directoire, **M. Jean Rozat**, directeur général adjoint, et **Mme Clémence Weber**, chargée des relations institutionnelles