



N° 2963

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 mars 2001.

Rapport d'information de M. Jean-Marie LE GUEN, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan sur la télévision numérique terrestre

Député.

---

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

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

## Sommaire

---

Pages

### **INTRODUCTION**

5

### **CHAPITRE PREMIER : LA TÉLÉVISION NUMÉRIQUE TERRESTRE (TNT) EN France : UNE OPÉRATION DÉLICATE**

7

#### **I.– POURQUOI FAUT-IL S’engager dans la télévision numérique terrestre ?**

7

a.– un processus technologiquement inéluctable

7

1.– Avantages et caractéristiques de la TNT

7

2.– Un processus internationalement engagé de façon très inégale

11

B.– LA TNT EST POLITIQUEMENT SOUHAITABLE

13

#### **II.– Quelle place pour le secteur public dans la TNT ?**

16

A.– Une composante d’une stratégie d’ensemble

17

1.– Rationaliser l’héritage du passé

17

2.– Éviter la « marginalisation » des chaînes généralistes

17

3.– Diversifier les plates-formes de diffusion

19

B.– Une offre de nouveaux programmes recentrée sur les missions de service public.

20

C.– UN COÛT MAITRISÉ GRACE A LA RECHERCHE SYSTÉMATIQUE DE SYNERGIES

22

**III.– comment assurer la viabilité économique de la tnt ?**

26

A.– La complémentarité des plates-formes  
26

B.– LA RÉUSSITE DU DÉCOLLAGE IMPOSE UNE OFFRE PAYANTE  
SUBSTANTIELLE  
29

C.– La nécessaire émergence d'un chef de projet  
33

D.– Une marge de manœuvre réduite  
37

**IV.– COMMENT PROCÉDER AU BASCULEMENT GÉNÉRAL ?**

39

**chapitre second : A L'HEURE DU NUMÉRIQUE, uN SERVICE PUBLIC  
RÉAFFIRMÉ, RENFORCÉ ET RÉFORMÉ**

43

**I.– UN FINANCEMENT REPOSANT SUR DES ENGAGEMENTS RÉCIPROQUES**

43

A.– ÉVITER L'ÉPUISEMENT DU SECTEUR PUBLIC DANS LA SPIRALE  
INFLATIONNISTE DES COÛTS  
43

B.– Dégager un financement suffisant et pérenne  
45

**II.– L'État actionnaire doit aller au-delà d'un débat théorique sur les missions du  
service public**

46

**III.– le secteur public de l'audiovisuel doit se réformer sous peine de  
marginalisation**

54

a.– Affirmer la cohérence de groupe  
55

b.– ajuster le périmètre aux missions  
56

c.– Le cas France 2  
58

**CONCLUSION**

61

**Rappel des propositions**

63

**EXAMEN EN COMMISSION**

65

## INTRODUCTION

La télévision numérique terrestre (TNT) ou hertzienne est imminente en France puisque le calendrier actuel table sur un lancement fin 2002. Personne ou presque dans notre pays ne sait de quoi il retourne alors que cette technologie va profondément modifier le paysage audiovisuel et qu'elle aura un impact important sur une pratique socioculturelle de masse. Faut-il rappeler que 94 % des foyers disposent de la télévision et que chaque individu y consacre en moyenne trois heures et vingt minutes par jour ?

### Provoquer le débat public

Mettre le dossier sur la place publique est donc le premier objectif de ce rapport, car si la loi n° 2000-719 du 1<sup>er</sup> août 2000 en a fixé le cadre, de nombreuses interrogations demeurent. A mesure que nous nous rapprochons du lancement effectif de la TNT, l'équilibre économique du système se révèle délicat à trouver.

Cette technologie est particulièrement attendue par le secteur public de l'audiovisuel qui souhaite en faire le support essentiel de son développement. Ne serait-ce qu'à ce titre, et compte tenu des conséquences d'un tel projet pour les finances publiques, le rapporteur spécial du budget de l'audiovisuel se voit conduit de se prononcer sur cet axe stratégique.

L'avenir du service public ne se résume pourtant pas au numérique terrestre et pose aujourd'hui des questions stratégiques qu'il faut clairement évoquer.

Le premier chapitre de ce rapport est donc consacré à une étude objective des conditions de réussite du lancement du numérique terrestre, en tentant de dégager le modèle économique idéal et d'identifier les contraintes méthodologiques, légales et réglementaires qu'il faudra lever préalablement.

Le deuxième chapitre traite des évolutions du secteur public dans le contexte de la numérisation des supports. Ce chapitre a une autre tonalité : nous y réaffirmons une volonté politique. Il ne s'agit plus d'un simple constat objectif, mais de la définition d'un projet pour le service public.

## Les limites de la convergence

En revanche, ce rapport ne traitera pas spécifiquement de la problématique de la convergence des technologies et du rapprochement des télécommunications du secteur de la communication. Cette convergence, abusivement assimilée à la numérisation de l'audiovisuel, sera probablement assez longue à se réaliser intégralement, à moins d'une progression radicale des normes de compression. Il y aura encore longtemps des modes distincts de consommation des produits audiovisuels, l'un plus passif, ludique et convivial, adapté à l'écran de télévision, l'autre plus actif, fonctionnel et solitaire que l'on trouvera sur un écran d'ordinateur personnel.

Si la numérisation du secteur audiovisuel facilite la convergence, les deux notions ne sont pas équivalentes. L'étude de ce processus, de ses différentes versions techniques et de ses conséquences, notamment sur les mécanismes de régulation, légitimerait un travail particulier.

## CHAPITRE PREMIER

### LA TÉLÉVISION NUMÉRIQUE TERRESTRE (TNT)

#### EN France : UNE OPÉRATION DÉLICATE

##### I.– POURQUOI FAUT-IL S'engager

dans la télévision numérique terrestre ?

a.– un processus technologiquement inéluctable

On définit traditionnellement la technologie **numérique** par opposition à la technologie **analogique**.

Le mode de représentation d'une information sous forme d'un signal électrique continu et proportionnel caractérise la technologie analogique alors qu'un signal sous forme de valeurs discrètes (addition de bits) caractérise le numérique. Toutes sortes de données (texte, photo, son, vidéo) ont ainsi été numérisées.

C'est le cas aussi en télévision où toute la chaîne de fabrication est en train d'être numérisée : production, diffusion et réception. S'agissant de la réception, le processus est largement lancé grâce au câble et au satellite qui ont mis à la disposition de leurs abonnés des décompresseurs « décodeurs » sous forme de boîte additionnelle au récepteur classique.

##### 1.– Avantages et caractéristiques de la TNT

L'enjeu désormais est de numériser la diffusion et la réception traditionnelle hertzienne ou terrestre, qui représente encore une masse de 19 millions de foyers sur les 24 millions que compte notre pays.

#### Un processus inéluctable

Si bon nombre d'observateurs soulignent les difficultés de ce processus, aucun d'entre eux ne doute de son caractère inéluctable. Il faut reconnaître que les avantages de la TNT sont particulièrement affirmés par rapport à la télévision analogique terrestre (TAT) actuelle :

– économie de fréquence ;

- augmentation de la capacité de diffusion de programmes ;
- augmentation de la qualité du son et de l'image ;
- possibilité de fournir des services interactifs ;
- réduction des coûts de production ;
- possibilité de réception portable ou mobile ;
- possibilité d'un certain accès à l'internet.

Tous ces avantages seraient de surcroît compatibles avec les équipements de réception actuels, ce qui fait de la TNT une technologie simple et peu coûteuse d'accès pour les particuliers.

La simple libération des fréquences hertziennes au terme de la période de diffusion simultanée (simulcast) selon les deux technologies, en fait un projet économiquement intéressant du fait des possibilités actuelles et futures d'utilisation de cette ressource rare.

## Un mode de planification économique mais peut-être trop centralisé

Cette présentation traditionnelle de la TNT la rend particulièrement séduisante. Il faut toutefois préciser que **les subtilités de la diffusion hertzienne nuancent considérablement cette description idéale**. Si l'on examine de près, avec toute la modestie d'un béotien, les contraintes technologiques, on s'aperçoit que tous ces avantages ne sont pas compatibles entre eux et qu'il faudra faire des choix.

Ces choix sont d'ailleurs largement préemptés par les caractéristiques des réseaux qui sont en cours de définition sur la base de principes déjà actés. Il seront quasiment intangibles au terme de l'opération de planification des fréquences qui est en cours d'élaboration sous l'autorité du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA).

Un des axes de cette planification est que la TNT reposera sur des réseaux techniquement comparables à ceux de la TAT pour des raisons de rapidité d'exécution, de réduction de coût, au moins à court terme, et de recherche de la compatibilité maximale avec les antennes réseaux existantes. Ces réseaux reposent sur des émetteurs relativement peu nombreux et de forte puissance. Ce sont des réseaux multifréquences (MFN) par opposition aux réseaux monofréquence (SFN).

La TNT utilisera, au moins jusqu'à l'extinction de la TAT, les

canaux adjacents des canaux analogiques traditionnels, c'est-à-dire les fréquences actuellement non utilisées dites « taboues » et qui avaient été neutralisées afin de sécuriser la diffusion opérée à partir de ces émetteurs puissants, puisque les risques d'interférence étaient avérés.

Ce principe explique aussi la similitude des réseaux pour les deux modes de diffusion. Une des conséquences immédiates de ce choix est la valorisation incontestable des sites sur lesquels sont implantés les émetteurs de l'opérateur dominant actuel, Télédiffusion de France (TDF). Le principe du droit d'accès à ces sites d'éventuels nouveaux opérateurs de diffusion devra donc être réaffirmé, conformément aux exigences du droit de la concurrence.

De nombreux observateurs, et pas seulement les concurrents potentiels de TDF, estiment que ce choix ne permettra pas d'optimiser la gestion des fréquences et réduira les potentialités de la TNT en matière de portabilité et de décrochages locaux notamment. Il conviendra donc d'accompagner ce principe de nombreuses dérogations locales afin d'aboutir à une gestion la plus rationnelle possible, ce dont le CSA est conscient. C'est un des enjeux de la planification en cours. Cette planification doit d'ailleurs associer les nombreux intervenants potentiels au sein d'une concertation élargie.

## Comment recevra-t-on la TNT ?

En revanche, ce choix maximise la compatibilité des **antennes rateaux** puisque celles-ci sont déjà orientées vers les sites d'émission qui seront utilisés par la TNT. Ceci ne signifie pas toutefois qu'aucune intervention ne soit à envisager chez les particuliers.

**En habitat individuel** (60 % du total en France), certaines antennes anciennes dites à « bandes étroites », c'est-à-dire qui ne captent que la bande de fréquences des trois premiers réseaux analogiques (TF1, France 2 et France 3) devront être remplacées par des antennes à large bande. Beaucoup ont toutefois déjà été remplacées du fait de la couverture progressive des trois réseaux analogiques plus récents (Canal +, La Cinquième-Arte et M 6). Par ailleurs, il se peut que la TNT mette en évidence la mauvaise qualité de certains câbles coaxiaux qui relient l'antenne au récepteur. En TAT, cette obsolescence se matérialisait par de la « neige » sur l'écran, en TNT ce sera des « carrés » incompatibles avec un usage normal de la télévision.

**Dans l'habitat collectif** (40 % du total), les problèmes s'annoncent plus importants. L'habitat collectif et urbain est souvent

desservi par des émetteurs très puissants ce qui a nécessité la pose sur les antennes de filtres afin de diminuer les risques d'interférence entre deux fréquences analogiques. Malheureusement, ces filtres ont aussi pour effet de neutraliser les fréquences adjacentes de sécurité dites « taboues » qui diffuseront la TNT... Les travaux sur les filtres des antennes collectives sont mineurs mais ils peuvent renchérir considérablement les coûts d'exploitation de la TNT (déplacement d'un technicien) et ralentir son initialisation s'ils dépendent du vote de l'assemblée générale des copropriétaires en l'absence de mandat confié au syndic. Ce type d'habitat est pourtant une cible prioritaire de la TNT surtout dans les zones qui ne sont pas desservies par le câble et dans les immeubles où l'installation d'une parabole est difficile ou impossible pour des raisons relevant du règlement de copropriété.

Au Royaume-Uni, l'opérateur de la TNT à péage, *On digital*, est intervenu au domicile de 40 % de ses abonnés afin de procéder à différents réglages pour un coût moyen qu'il a pris en charge, de l'ordre de 1.000 francs. La planification des fréquences a été constamment retouchée afin de prendre en compte les foyers au bord de deux zones de transmission. Elle ne sera pas moins délicate en France compte tenu notamment de notre relief et de nos nombreuses zones frontalières.

Afin d'apporter une réponse au problème des antennes collectives en milieu urbain, la promotion de la portabilité qui passe par le développement de nouveaux émetteurs de moindre puissance devra être sérieusement privilégiée. Dès la première année de mise en service, dans l'état actuel des prévisions, plus de 30 % des foyers urbains devraient recevoir la TNT sur des récepteurs portables surmontés d'une petite antenne, donc sans câble de raccordement à l'antenne rateau. La portabilité constituera aussi une solution pour les immeubles dont le raccordement au câble s'est accompagné d'un arrachage de l'antenne collective pour des raisons esthétiques.

### L'obligation d'achat d'un décodeur

S'agissant **des récepteurs** proprement dits, la compatibilité des téléviseurs actuels avec la TNT est acquise, à condition de les compléter par un décompresseur spécifique dont la fonction sera de lire la numérisation du signal transmis par l'antenne. D'autres fonctions pourraient être ajoutées à celle de la décompression proprement dite (interactivité, système d'accès conditionnel), ce qui en élèverait le coût et donc le prix. **Ce décompresseur représente le coût d'accès de la masse des foyers à la TNT, son modèle économique conditionne largement le succès de l'ensemble de**

**l'entreprise (voir infra), puisque sans lui, la TNT émettra sans pouvoir être reçue.**

Vraisemblablement distinct dans un premier temps du récepteur traditionnel, il sera ensuite peut-être intégré dans de nouveaux récepteurs qui auront vocation à terme à remplacer les anciens postes analogiques. Dans la période de transition de la diffusion simultanée en analogique et en numérique, des postes bi-standards pourraient aussi être proposés à la vente mais leur prix sera plus élevé que celui d'une simple boîte de décompression ou d'un récepteur intégré numérique.

Il convient donc d'insister sur une réalité insuffisamment prise en compte jusqu'à présent : **si la TNT est une technologie facile d'accès car compatible avec les équipements existants, cet accès ne sera en aucun cas gratuit puisqu'il repose au moins sur l'achat d'un décodeur.**

Enfin, la réception de la TNT perturbera le réglage des magnétoscopes traditionnellement calés sur la réception analogique. Avec un **magnétoscope** analogique il sera par exemple impossible d'enregistrer un autre canal numérique que celui que l'on sera en train de regarder.

## **2.- Un processus internationalement engagé de façon très inégale**

Certains observateurs ont tendance à décrire la position française comme très en retard en matière de TNT par rapport à de nombreux pays industrialisés et sous-entendent que cette situation serait particulièrement préjudiciable à notre secteur de la communication.

On constate en fait que le mouvement est loin d'être aussi universel que cela, ce qui pose problème pour la fabrication des récepteurs ou décompresseurs en série et que le lancement de la TNT a été un demi-succès ou un échec patenté dans les quelques pays où elle a effectivement démarré.

Les différents pays qui se sont lancés les premiers dans cette transition avaient des raisons particulières pour le faire, ils ont donc adopté leurs modèles à leurs objectifs et aucun schéma n'est véritablement transposable à la France, même si celle-ci a tout intérêt à observer les différentes expériences pour en tirer ses propres enseignements.

## **Les raisons budgétaires du dirigisme américain**

Aux **États-Unis**, (lancement le 1<sup>er</sup> novembre 1998) l'enjeu

principal était de récupérer les fréquences analogiques pour d'autres activités que la télévision (télécoms et services en ligne) et non pas de fournir une offre élargie de télévision à des foyers américains déjà abondamment desservis. L'accent a été mis sur la qualité de la norme de réception et l'organe de régulation a contraint les opérateurs à la diffusion simultanée en leur imposant un calendrier de déploiement. Ce modèle, largement inspiré par le Congrès pour des raisons de politique budgétaire du fait de la prise en compte anticipée des recettes issues de la vente des fréquences analogiques, est actuellement dans une impasse. Chacun constate, aux États-Unis, que la date théorique de basculement (2006) vers le tout numérique ne sera pas respectée et beaucoup s'interrogent sur la durée de la transition, compte tenu du peu d'attractivité de la TNT dans un paysage audiovisuel déjà caractérisé par une offre élargie de programmes puisque plus de 80 % des foyers souscrivent à une offre de ce type soit par le câble (67 %) soit par le satellite qui est en pleine progression (15 %).

### Les difficultés de la coalition anti-BskyB au Royaume-Uni

Au **Royaume-Uni** (lancement le 15 novembre 1998), l'objectif prioritaire était de proposer une offre élargie alternative au monopole détenu par l'opérateur de la télévision payante par satellite *BskyB*. Plus de deux ans après, ce lancement qui bénéficiait de conditions réglementaires et économiques vraisemblablement plus favorables qu'en France, peut être qualifié de **demi-succès** puisqu'il se traduit par la conquête d'un million d'abonnés, soit 4 % des foyers, (avec un fort taux de désabonnement de l'ordre de 20 % contre 10 % pour les opérateurs classiques de télévision payante) contre cinq millions à *BskyB* dont quatre millions en numérique. Le combat commercial (offres tarifaires, acquisitions de droits) entre les deux plates-formes retarde les perspectives d'équilibre financier.

### Espagne : une offre de télévision payante alternative à Canal +

En **Espagne**, où deux plates-formes satellitaires coexistent depuis 1997, il s'agissait notamment de favoriser l'émergence d'un groupe multimédia intégré (télécom, télévision), concurrent de l'opérateur public *Telefonica* et de diversifier l'offre de télévision payante pourtant déjà fragmentée mais jugée trop dépendante de Canal +. Un bouquet de quatorze chaînes thématiques payantes en TNT a été lancé en mai 2000 par le groupe *Relevision* sous la marque *Quiero TV*. Huit mois après, et la campagne de Noël effectuée, cette offre compte 200.000 abonnés, ce qui est relativement faible (l'Espagne compte 14 millions de foyers). Il faut toutefois souligner que l'absence de simulcast des chaînes analogiques traditionnelles n'est pas un atout commercial.

## Suède : l'échec du secteur public suédois

En **Suède**, la TNT a été lancée le 1<sup>er</sup> avril 1999. Quasiment monopolisée par l'offre de la télévision publique SVT, elle n'était reçue à la fin 1999 que par un millier de foyers en raison de difficultés techniques et du coût élevé du décompresseur. La Suède aura du mal à redresser la trajectoire après ce premier échec, même si une relance fondée sur les principaux opérateurs commerciaux est actuellement tentée. Quasiment deux ans après son lancement, la TNT compterait actuellement 80.000 abonnés, soit un peu plus de 1 % des foyers.

Enfin, la **Finlande** (2,4 millions de foyers télévisés) projette de se lancer dans la TNT à l'été 2001.

Dans tous les autres pays, le lancement n'est pas encore à l'ordre du jour. La TNT y est souvent présentée comme une perspective inéluctable mais pas immédiate, aucun acteur n'étant particulièrement moteur dans sa promotion.

### B.- LA TNT EST POLITIQUEMENT SOUHAITABLE

Au-delà de son inéluctabilité technologique, la TNT doit être considérée comme politiquement souhaitable dans notre pays pour plusieurs raisons.

Il s'agit tout d'abord d'une occasion historique de faciliter **l'accès du plus grand nombre à une offre élargie** de programmes de télévision.

### De la pénurie à l'abondance relative de chaînes

En France, seulement 20 % des foyers accèdent à une véritable offre élargie de programmes (9 % câble et 11 % satellite) pour un coût moyen mensuel de 245 francs auxquels s'ajoutent les 12 % (2,6 millions) abonnés hertziens à Canal +. **Les deux tiers des Français se contentent donc, au mieux, (car la couverture des cinquième et sixième réseaux n'est pas complète) de cinq chaînes hertziennes et du programme en clair de Canal +.**

Les motifs de cette relative pénurie peuvent être économiques (tout le monde ne peut pas déboursier plus de 200 francs par mois pour une offre de complément sans compter le coût du raccordement au câble ou de l'installation de la parabole) ou techniques (habitations collectives non desservies par le câble et ne pouvant pas installer de paraboles).

Pour des raisons d'équité, la puissance publique se doit de faciliter l'accès de tous ceux qui le souhaitent à une offre de télévision élargie. Ceci générera de surcroît un flux économique important dans ce secteur (production de programmes, produits bruns, publicité, etc...) et une contribution significative à la croissance.

### *Une offre de programmes de proximité*

La possibilité de diffuser enfin en France des chaînes régionales suffirait à elle seule à légitimer le projet de la TNT. Il s'agit là d'une nécessité politique à la hauteur d'une ambition d'aménagement du territoire : la France du XXI<sup>ème</sup> siècle, moins centralisée, plus ouverte sur les cultures et les diversités régionales ne saurait se passer d'un réseau de chaînes locales.

Cette ambition n'est pas sans paradoxe : la technologie la plus à même de participer d'une politique d'aménagement du territoire décentralisatrice ne touchera à terme, dans les hypothèses les plus crédibles, que de l'ordre de 80 % de la population française. Il faudrait alors trouver une réponse adéquate pour la couverture des 20 % restants (voir *infra*).

Pour faire vivre la démocratie locale, pour permettre aux cultures régionales de s'exprimer, pour apporter aux habitants des régions une information de proximité, il est urgent de créer un véritable réseau de chaînes locales. Ces chaînes répondent à une demande forte de la part des citoyens et s'inscrivent dans la nécessaire modernisation de notre pays. L'offre de France 3 ou de M6 dans les villes où cette dernière pratique des décrochages est insuffisante. Au mieux, il n'est diffusé qu'une heure et demie de programmes locaux par jour.

La TNT permet, à la différence du satellite, de diffuser sur des zones cohérentes des chaînes véritablement locales. Elle peut également couvrir une grande partie du territoire métropolitain, à la différence du câble qui n'a de raison d'être que dans les zones urbaines denses.

Concernant le découpage géographique des régions et le choix entre le niveau local et le niveau régional, des contraintes techniques et économiques entrent évidemment en jeu, mais la décision finale sera d'ordre politique et il reviendra aux responsables publics d'assumer cette prérogative essentielle.

Par ailleurs, la forte présence sur la TNT du secteur public de l'audiovisuel (voir *infra*) recentré sur ses missions de service public, permettra notamment de maximiser l'utilité sociale de la télévision :

- proximité et participation citoyenne à la vie locale ;
- débat, rencontres et renforcement de la cohésion sociale ;
- information et ouverture sur le monde ;
- enfance et éducation.

## Une offre internet de complément

Enfin, la TNT peut contribuer à faciliter **l'accès de chacun à la société de l'information**. La France accuse encore un véritable retard dans ce domaine.

Selon l'enquête récente de l'institut Gfk, près de 70 % des Français n'ont jamais vu fonctionner internet de leurs propres yeux et seulement 17 % des foyers seraient connectés contre presque 48 % aux Pays-Bas, 28 % en Allemagne et 26 % au Royaume-Uni.

Par ailleurs, le taux d'équipement en micro-ordinateur des foyers n'est que de 30 % et un tiers des Français se déclarent totalement réfractaires à cet achat. Il est donc évident que **la généralisation d'internet en France ne passera pas seulement par le micro-ordinateur**. Si le téléphone mobile (WAP) ou la boucle locale peuvent être envisagés, **la télévision demeure un média à la puissance inégalée**, susceptible de toucher les catégories de la population les plus hostiles au clavier informatique et notamment les personnes âgées.

La télévision numérique, et notamment la TNT, peut être un vecteur d'apprentissage du net et de conquête de nouveaux praticiens.

L'introduction de l'internet sur les futurs téléviseurs numériques terrestres est exemplaire de la convergence des trois secteurs majeurs de la gestion de l'information (télécom, informatique, électronique grand public) : un contenu et une logique informatiques vont être diffusés par une voie audiovisuelle et/ou téléphonique à destination d'un matériel électronique grand public qui communiquera en retour par un modem.

L'antenne rateau sera utilisée pour transmettre des données issues d'un serveur informatique centralisé relié à internet et la voie de retour passera par le modem (intégré ou non au téléviseur).

A défaut de proposer un service qui soit un véritable accès haut débit à internet, les opérateurs de programme pourront diffuser un internet spécifique, en liaison avec les contenus diffusés, mis en page spécialement pour apparaître au mieux sur un écran de télévision (qui est différent de celui d'un ordinateur) et pour économiser de la ressource de diffusion pour les programmes et autres services. Ce service serait alors complémentaire de l'internet existant, tout en familiarisant la population avec les principes de ce média.

En Espagne, la plate-forme numérique hertzienne « *Quiero TV* » offre un accès à internet sur la télévision (courrier électronique inclus) à tous ses abonnés, grâce à un décodeur équipé d'un modem intégré et d'un navigateur. Au Royaume-Uni, « *On Digital* », dont les abonnés accédaient déjà à un mël, a lancé cet automne l'accès à internet sur la télévision, au moyen d'un boîtier Netgem qui se superpose au boîtier existant et utilise la voie de retour téléphonique. Un portail adapté à la télévision a été créé à cette occasion. « *On Net* » contribue ainsi à atteindre l'objectif affiché par le ministre de l'Industrie, consistant à connecter à internet l'ensemble de la population britannique avant 2005.

Lancé en septembre 2000, le service internet d'« *On Digital* » avait conquis, fin janvier 2001, 70.000 abonnés moyennant 55 francs par mois plus le coût des connexions (10 centimes la minute), le modem et le clavier étant fournis gratuitement par l'opérateur.

## II.— Quelle place pour le secteur public dans la TNT ?

Le secteur public de l'audiovisuel a naturellement vocation à jouer un rôle important sur ce nouveau mode de diffusion dont il peut optimiser les potentialités politiques et sociales. **Il s'agit même pour lui d'une occasion historique d'assurer sa refondation et de renforcer sa légitimité.** Il ne peut être cependant envisagé, ne serait-ce que pour des raisons budgétaires, de valider un développement sur la TNT sans procéder en même temps à une réforme d'envergure de son offre et de ses modes de fonctionnement (voir chapitre second).

Comme toutes les chaînes analogiques nationales, France 2, France 3, La Cinquième et Arte bénéficieront d'une diffusion simultanée sur l'analogique et le numérique dans une version qui intégrera progressivement davantage de services. Faut-il aller au-delà et **développer une offre complémentaire de programmes publics sur la TNT** alors que le secteur public peine à financer correctement son périmètre actuel et que le secteur privé fournira de nombreux projets de chaînes généralistes ou thématiques, au-delà même des capacités des multiplex ?

La réponse peut être affirmative à une triple condition :

- que ce développement soit pensé comme une composante d'une stratégie d'ensemble ;
- que l'offre de nouveaux programmes soit recentrée sur les missions de service public ;
- et que son coût soit maîtrisé grâce à une recherche systématique des

synergies au sein du groupe France Télévision.

A.– Une composante d'une stratégie d'ensemble

La TNT doit être l'occasion de faire accéder le secteur public de l'audiovisuel à l'ère numérique et à ses nouvelles potentialités tout en permettant de corriger des erreurs passées qui tiennent largement aux conditions historiques de sa croissance et de son développement.

**1.– Rationaliser l'héritage du passé**

La TNT doit permettre de renforcer la cohérence des actifs du secteur public qui en manque singulièrement comme le montre le rappel ci-après.

**PÉRIMÈTRE DU SECTEUR PUBLIC DE L'AUDIOVISUEL**

**Chaînes généralistes :**

- une chaîne généraliste et populaire (France 2)
- une chaîne généraliste à vocation régionale (France 3)
- une chaîne éducative qui achève sa mutation en chaîne généraliste (La Cinquième)
- une chaîne culturelle franco-allemande à mi-chemin de la généraliste et de la thématique et qui partage son réseau de diffusion avec la précédente sans appartenir au même groupe
- une chaîne autonome diffusée dans les DOM-TOM (RFO)

**Chaînes thématiques :**

- des participations majoritaires dans quatre chaînes thématiques consacrées à la fiction (Festival), à l'histoire (Histoire), à la musique classique (Mezzo) et aux régions (Régions)
- une participation très minoritaire à une chaîne d'information en continue paneuropéenne (Euronews).

**Plate-forme :**

- une participation très minoritaire à un opérateur de télévision par satellite (TPS)

Au delà de la dispersion en hertzien sans équivalent à l'étranger, le développement dans les chaînes thématiques diffusées par câble ou satellite n'a répondu ni à une logique économique ni à une logique marquée de service public. La TNT doit permettre d'envisager un nouveau départ sur des bases plus rationnelles.

**2.– Éviter la « marginalisation » des chaînes généralistes**

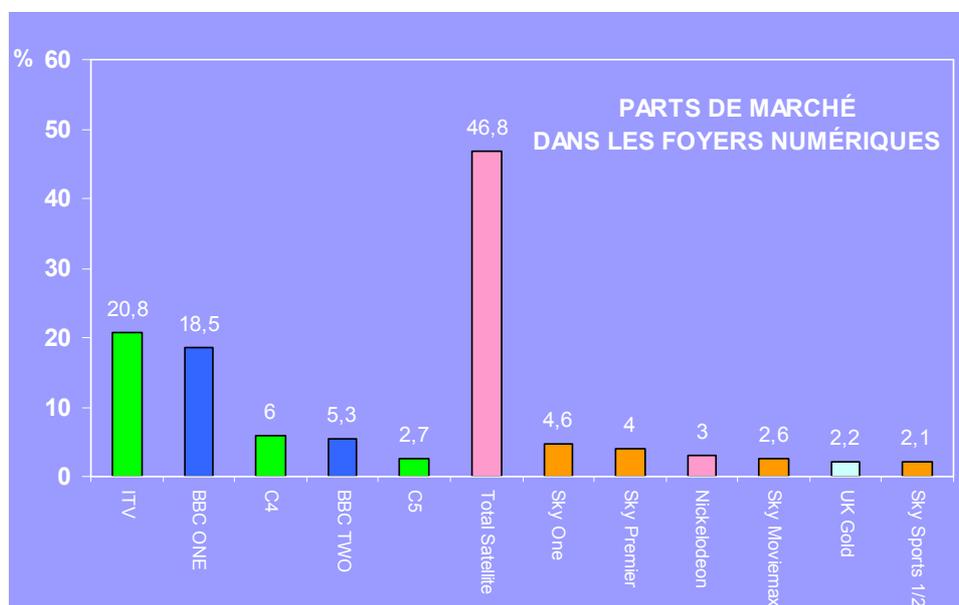
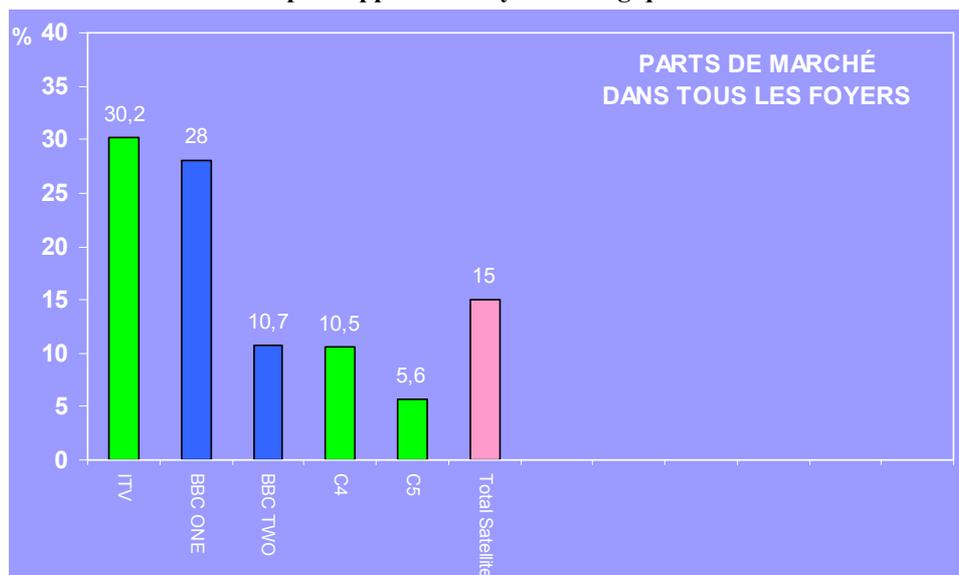
La nécessité d'une exposition renforcée du secteur public sur la TNT sous forme de chaînes thématiques nouvelles est souvent présentée comme la réponse à l'inéluctable déclin des chaînes généralistes dans l'univers numérique.

La baisse de la part d'audience de ces chaînes (privées comme

publiques) est en effet vraisemblable à moyen terme du fait de la montée en puissance de l'offre qualifiée jusqu'à maintenant « de complément ». Le phénomène a été observé au Royaume-Uni comme le montre la comparaison des histogrammes ci-après.

### Évolution des parts de marché des foyers numériques

#### par rapport aux foyers analogiques



Dans l'ensemble des foyers britanniques, la part d'audience des chaînes généralistes est ainsi nettement supérieure à celle qu'elle représente dans les foyers abonnés à une offre élargie numérique. **Les deux premiers réseaux (*ITV* et *BBC One*) perdent ainsi de l'ordre du tiers de leur part d'audience dans ce type de foyers par rapport à la moyenne nationale.** Aux États-Unis, la baisse d'audience des réseaux a été toutefois stabilisée à 60 % de part de marché et leur part de marché publicitaire reste dominante en raison de l'intérêt renouvelé des annonceurs pour un media encore fédérateur dans un paysage fragmenté.

La baisse de part de marché d'audience est donc très probable mais la marginalisation l'est moins et la baisse de rentabilité encore moins.

Une offre de programmes complémentaire peut donc constituer une réponse à la baisse prévisible de part de marché d'audience de France 2 et France 3 à condition de l'intégrer pleinement dans l'offre actuelle.

L'idée ne doit pas être de multiplier les chaînes de production et les surfaces de vente d'un produit de qualité insuffisante comme du temps des usines *Lada*, mais de travailler à développer une nouvelle gamme de produits, complémentaire du produit de base qui doit être lui-même amélioré.

Le lancement de nouvelles chaînes doit rétroagir sur les anciennes de manière à accentuer la lisibilité de l'ensemble de l'offre publique. C'est tout le sens de la reconfiguration de l'offre de la BBC opérée à l'été 2000 qui passe par une redéfinition des lignes éditoriales, une injection massive de capitaux sur les chaînes généralistes *BBC One* et *BBC Two* (50 % des moyens nouveaux) et l'intégration des nouvelles chaînes thématiques dans une logique de marque avec la transformation de *BBC Choice* en *BBC Three* et de *BBC Knowledge* en *BBC Four*.

### **3.— Diversifier les plates-formes de diffusion**

France Télévision est un éditeur majeur de programmes et de services. Son offre nouvelle ne peut être exclusivement dépendante d'une catégorie de plate-forme numérique. L'initialisation très progressive de la réception de la TNT (voir *infra*) ne permettra pas une exposition satisfaisante à court terme des nouvelles chaînes publiques. De plus, la TNT n'a pas vocation à couvrir la totalité du territoire. Il faudra donc, pour garantir l'universalité du service public, organiser la complémentarité des plates-formes.

Les nouveaux programmes devront donc trouver leur place sur les plates-formes alternatives (câble et satellite, éventuellement internet). L'imposition d'un *must-carry*, c'est-à-dire d'une obligation de transport, est envisageable, mais leur succès et leur intégration harmonieuse dans ces nouveaux bouquets dépendront aussi de leur recentrage sur des missions de service public.

B.– Une offre de nouveaux programmes recentrée

sur les missions de service public.

L'offre de nouveaux programmes du secteur public diffusée sur les plates-formes numériques devrait être recentrée sur les missions de service public (voir chapitre second pour la justification de ces choix) et pourrait adopter la configuration suivante :

**Chaînes généralistes :**

- France 2 : maintien du format actuel en analogique – simulcast en numérique
- France 3 : maintien du format actuel en analogique - simulcast en numérique
- La Cinquième (France 5) : dans la journée, évolution du format actuel vers ses missions premières éducatives (enfance et petite enfance) en analogique comme en numérique. Utilisation des soirées sur le canal numérique pour des rediffusions de programmes du groupe France télévision.
- Arte : extension de la diffusion à la journée sur le canal numérique – simulcast des soirées.

**Chaînes thématiques :**

- Une chaîne d'information en continu (France 4)
- Un canal consacré aux chaînes régionales et locales (France 6)
- Eventuellement, une chaîne culturelle consacrée aux arts et aux spectacles (France 7).

## Un pôle public reconfiguré autour de 7 chaînes

Cette reconfiguration autour de 7 chaînes publiques numériques auxquelles s'ajoutera la chaîne parlementaire revient à **accorder au secteur public de l'ordre du quart des capacités de la TNT**, ce qui paraît équilibré.

Ce type de configuration de l'offre publique en TNT aurait

l'avantage de relégitimer la télévision publique en France et d'être incontestable au regard du droit de la concurrence, notamment communautaire.

## L'exemple de la BBC

Cette offre se rapprocherait de la stratégie de la BBC telle qu'elle a été redéfinie le 25 août 2000 par son nouveau directeur général, M. Greg Dike.

Au-delà des deux chaînes généralistes diffusées en analogique (BBC 1 et BBC 2), la BBC a créé trois nouvelles chaînes pour la TNT en déclinant une logique de marque sur les thématiques suivantes :

- BBC 3
  - enfants d'âge préscolaire dans la journée
  - mini-généraliste jeune en soirée
- BBC 4
  - enfants et pré-adolescents en journée (6/13 ans)
  - chaîne culturelle en soirée
- BBC News 24
  - chaîne d'information en continu.

En ajoutant la chaîne parlementaire qui, au Royaume-Uni, est confiée à l'opérateur de la télévision publique, la BBC propose donc au total 6 chaînes et 8 programmations puisque, sur BBC 3 et BBC 4, les programmes pour les enfants occupent seulement la journée.

La Commission de Bruxelles ne contesterait pas le financement public de ce type de nouvelles chaînes publiques puisqu'elle a déjà rejeté une plainte des opérateurs privés allemands contre la création de « Kinderkanal » (chaîne consacrée aux enfants) par la ZDF et l'ARD ainsi qu'une plainte de Bsky B contre le financement public de BBC News 24 au motif que ces chaînes se rattachaient à des missions de service public.

Il n'en irait sans doute pas de même pour d'autres demandes de France Télévision à la légitimité moins affirmée comme une chaîne sportive (quel espace de différenciation avec les quatre chaînes privées du secteur ?) ou consacrée aux jeunes adultes.

C.– UN COÛT MAÎTRISÉ GRÂCE À LA RECHERCHE SYSTÉMATIQUE DE SYNERGIES

Le coût du projet numérique du secteur public dans la configuration définie supra a été estimé comme suit, sur la base de données fournies par France Télévision.

**COÛT DU PROJET NUMÉRIQUE DU SECTEUR PUBLIC**

**SELON FRANCE TELEVISION**

*(en millions de francs)*

	<b>Information</b>	<b>Arts et spectacles</b>	<b>Régions</b>	<b>Interactivité</b>	<b>Total</b>
Programmes	98,5	166	pour 9 télévisions régionales	1,2	
Frais de personnel	98	9		3	
Frais de structure	20	2		1,5	
Amortissements	14	3		1	
Communication	7	6		-	
Sites internet associés	3	1		53	
<b>Total hors diffusion</b>	<b>240,5</b>	<b>187</b>	<b>540</b>	<b>59,7</b>	<b>1.027,2</b>
Transport signal et régies de diffusion	6,8	6,8	55,8	-	69,4
Diffusion	30	30	50	30	140
<b>Total</b>	<b>277,3</b>	<b>223,8</b>	<b>645,8</b>	<b>89,7</b>	<b>1.236,6</b>

Ces coûts sont estimés en année pleine et après montée en puissance du dispositif puisqu'ils reposent notamment sur neuf télévisions régionales. Le coût d'éventuelles chaînes thématiques supplémentaires (sports, jeunesse) serait de l'ordre de 200 millions de francs par an et par chaîne. **Dans la configuration demandée par France Television, c'est-à-dire avec une chaîne sportive, une chaîne famille et une chaîne jeunes en plus, le coût annuel serait de l'ordre de 1,7 milliards de francs.**

### Des économies sont possibles

Il ne semble pas que toutes les synergies aient été recherchées dans cette évaluation financière qui doit être revue à la baisse.

Les **coûts de diffusion** sont estimés à 30 millions de francs par canal alors que le chiffre de 20 millions de francs a été publiquement évoqué par TDF pour la couverture du début d'activité. Il faut rappeler que

le coût de diffusion d'un réseau national analogique est compris entre 400 et 500 millions de francs. Durant toute la transition qui peut s'étaler sur une quinzaine d'années, les chaînes nationales hertziennes assumeront le coût de la double diffusion.

S'agissant **du canal régional**, l'estimation du budget de chacune des chaînes est de 60 millions de francs auquel s'ajoutent des frais de diffusion élevés (50 millions de francs contre 30 millions de francs pour les autres canaux). Il est cependant évident que le recours aux moyens existants doit être systématiquement privilégié, au moins dans un premier temps, lors de la phase de décollage de la TNT. Les personnels permanents des directions régionales concernées doivent être les artisans principaux de ce développement. Les recrutements spécifiques doivent être l'exception. Il en va de même des équipements techniques, de production, de diffusion ou des systèmes informatiques. L'échange de programmes entre les différentes chaînes régionales et la chaîne nationale doit aussi être très répandu, via le réseau numérique Spider, qui a déjà coûté très cher à France 3.

La circulation de ces programmes et leur meilleure exposition sont une des clés du succès. France 3 produit actuellement 5.000 heures annuelles d'informations pour 1,2 milliard de francs mais seulement 500 (10 %) sont visibles par un téléspectateur donné. France 3 consacre annuellement 120 millions de francs (budget d'une direction régionale hors unité régionale de production) à une offre d'une heure quotidienne pour un téléspectateur. C'est un gaspillage des ressources que la TNT doit permettre de corriger.

On peut donc fixer comme objectif aux chaînes régionales de démarrer avec un budget de 40 millions de francs en moyenne hors diffusion.

A terme, c'est-à-dire lorsque l'initialisation de la TNT le permettra, une ouverture de la publicité télévisée à la distribution devrait permettre d'améliorer l'équation financière des chaînes régionales, même si **l'exemple de RTL 9 en Lorraine** montre qu'il ne faut pas surévaluer ce gisement de ressources.

**De même, la chaîne arts et spectacles, dont le lancement pourrait survenir dans un second temps, doit largement reposer au départ sur l'exposition des programmes de Arte, et des trois chaînes généralistes de France Télévision. Un abattement de 50 % de son budget de programmes est**

**envisageable pour les premières années d'activité.**

Vers une fusion des rédactions

S'agissant de la chaîne d'information en continu, le budget présenté correspond à la mise en place d'une entité autonome alors que les synergies doivent être systématiquement recherchées avec France 2 et France 3, nationale et régionale.

Il s'élève en effet à 280 millions de francs contre 320 millions de francs pour LCI actuellement et 200 millions de francs pour i Télévision qui disposent respectivement de 230 collaborateurs (dont 120 journalistes) et 215 collaborateurs (dont une centaine de journalistes).

Il va de soi que le recrutement de journalistes pour cette nouvelle chaîne doit être exceptionnel compte tenu des effectifs nombreux des rédactions de France 2 et France 3.

Le chiffre de 98 millions de francs par an indiqué pour la masse salariale ne peut être accepté **pas plus que celui (98 millions de francs) indiqué pour les programmes.**

**Ce projet doit être l'occasion d'entreprendre le rapprochement fonctionnel des rédactions du groupe devant aboutir à leur fusion quasiment totale, à l'exception d'un comité éditorial pour chacune d'elles. Il serait temps d'utiliser le siège commun de France Télévision pour mettre en place une organisation spatiale et fonctionnelle qui existe déjà dans toutes les télévisions d'information de référence (CNN et BBC notamment), c'est-à-dire un plateau commun (« Hub ») constitué du regroupement de l'ensemble des journalistes en « open space » autour du studio et de la régie.**

Cette organisation a prouvé son efficacité à CNN et à la BBC. Elle permettrait d'augmenter significativement les gains de productivité des rédactions de France Télévision et d'espérer rapprocher leurs indicateurs d'activité de ceux des chaînes comparables. Il faut effectivement rappeler que fin 1999, la rédaction de France 2 comptait un effectif permanent de plus de 600 personnes dont 330 **journalistes alors que celle de TF1 s'établissait à moins de 300 personnes dont 230 journalistes.**

Une incidence modeste de l'interactivité sur le budget global

S'agissant du budget interactivité, on peut concevoir que les coûts, au demeurant relativement faibles, soient difficilement compressibles puisqu'il s'agit d'une activité nouvelle où, par définition, les redéploiements ne peuvent pas intervenir.

L'existence de sites associés aux chaînes publiques, le développement des web-tv, y compris sans doute de web-tv publiques, l'apparition de nouveaux langages et de nouveaux objets audiovisuels sur le net, tout cela aura forcément une influence sur la ligne éditoriale des chaînes publiques.

La présence du secteur public de l'audiovisuel sur le net est un sujet de réflexion en soi et qui appelle notamment des réponses aux questions suivantes : s'agissant d'une offre nouvelle de type multimédia, doit-il y avoir une stratégie autonome des différents pôles publics (radios d'un côté, télévisions de l'autre) ou doit-on privilégier la constitution d'un portail commun, éventuellement décliné dans des versions internationales (grâce à l'apport de RFI et de RFO), référence en matière de culture, d'information, de créativité audiovisuelle ? Par ailleurs, au-delà des contenus, quelle devra être l'économie de ce nouveau support du service public ? Devra-t-il valoriser au mieux la puissance de la marque France Télévision et accueillir de la **publicité ou proposer de la vente de biens et de services s'insérant dans une logique commerciale ?**

**Au total, le chiffre initialement présenté par France Télévision (1,7 milliard de francs) doit au moins être divisé par deux pour prendre en compte à la fois le recentrage sur les missions de service public, les indispensables synergies, les économies et redéploiements et la montée en puissance progressive du dispositif.**

La première année, c'est un investissement de l'ordre de 760 millions de francs qui devrait <i>do nc être envisagé pour le pr</i>					
objet numérique.		Information	Arts et s pectacles	Régions	Interactivité
<b>coût rÉvisÉ DU PROJET NUMÉrique du secteur public</b> (en millions de francs)					
Total		Programmes	50	83	9 télévisions régionales
1,2			Frais de personnel	10	9
	3			Frais de structure	4
2		1,5			Amo rtissements
<b>3</b>	<b>3</b>		<b>1</b>		
<b>Communication7</b>	<b>6</b>		—		

Sites internet associés <sup>3</sup>	1		53		
Total hors diffusion <sup>77</sup>	104	360	59,7	600,7	
<b>Transport signal / régies de diffusion<sup>6,8</sup></b>					

6,855,8–69,4Diffusion2020302090Total103,8130,8

445,879,7	
760,1	<p>Le financement de cet investissement ne peut être envisagé en dehors de celui de l'ensemble du secteur public de l'audiovisuel et sera donc examiné au chapitre second.</p> <p>Il reposera sur des engagements réciproques formalisés dans les contrats d'objectifs et de moyens prévus par la loi du 1er août 2000 précitée.</p> <p>III.– comment assurer la viabilité économique de la tnt ?</p> <p>Le succès de la TNT n'est pas garanti, loin s'en faut. Sa viabilité économique n'est pas démontrée dans tous les cas de figure. Elle dépend fortement des choix qui seront faits par le CSA mais aussi de <b>la mobilisation des pouvoirs publics dans leur ensemble et de la réaction des opérateurs en place.</b></p> <p><b>Le schéma d'une transition</b> mécanique, rapide et globale est une vue de l'esprit comme le montrent les exemples étrangers.</p> <p>Instruite par ces expériences, la France doit proposer un modèle économiquement viable, qui passe notamment par une grande attention</p>

portée à la  
complémentarité des  
plates-formes.

A.— La  
complémentarité des  
plates-formes  
La TNT n'a pas  
vocation à devenir  
hégémonique et à porter  
atteinte au  
développement des  
deux autres  
plates-formes  
numériques que sont le  
câble et le satellite.  
Chaque support a sa  
propre logique de  
croissance, fondée sur  
ses spécificités, même  
s'il existe une co  
**ncurrence entre ces  
différents moyens  
d'accéder à une  
offre élargie de p**  
rogrammes et de  
services.

La TNT n'est pas une  
machine de guerre  
contre le câble  
ou le satellite  
Chacun conserve ses  
points forts : pour  
schématiser, le satellite,  
la diversité des  
programmes proposés  
(200 à 300 chaînes), le  
câble l'interactivité  
(internet haut débit et  
téléphone) ainsi que la  
déclinaison d'une offre  
locale de télévision et  
de services (city guides)  
le hertzien une offre  
médiane de programmes

et de services dont une forte proportion en accès gratuit.

Les trois plates-formes proposeront de la télévision payante et seront donc en concurrence sur cette activité. Chacune devrait pouvoir trouver son équilibre économique compte tenu de ses atouts propres. Au départ, la TNT sera tirée par ses programmes payants dont les opérateurs préfinanceront les décodeurs (voir infra). Elle devra donc trouver son marché face aux deux plates-formes satellitaires françaises et aux câblo-opérateurs.

La bataille se jouera sur le rapport qualité-prix de l'offre mais aussi sur l'importance relative des différents segments de la population face à l'innovation technologique. La simplicité et la convivialité technique du produit joueront un grand rôle dans la conquête de nouveaux **publics à la télévision payante. A cet égard, la TNT peut être séduisante. En tout état de cause, le potentiel de développement peut**

**être suffisant pour assurer la croissance de toutes les plates-formes, à condition que les pouvoirs publics veillent à l'équité de la concurrence. La TNT ne peut ni ne doit être une machine de guerre contre le satellite ou le câble.**

**L'équilibre des forces sur le marché de la télévision payante se présente actuellement comme suit.**

**MARCHÉ DE LA  
TÉLÉVISION  
PAYANTE EN  
FRANCE**

		<b>Nombre de foyers abonnés (dont numérique)</b>
% par rapport au nombre <b>total</b> <b>de</b> foyers équipés de la télévision (22,7 millions)		Câble
2 millions (1) (0,5 million)	9,0 %	Satellite
	– Canal Satellite	1,6 million (1,6 million)
7,0 %	– TPS	
1 million (1 million)		

4,5 % – Total 2,6 millions

**(2,6 millions) 11,5 % Canal plus (abonnés hertziens uniquement) 2,6 millions**

(0)	11,5 %
-----	--------

<p><i>Total</i></p>	<p>7,2 millions (3,1 millions)</p>
<p><b>32,0 %</b></p>	<p>(1) <b>auxquels s'ajoutent un million de foyers abonnés au seul service antenne.</b></p>
	<p>20 % des foyers accèdent actuellement à une offre payante élargie (hors abonnés au seul Canal + hertzien et hors abonnés au service antenne du câble) et moins de 14 % bénéficient de cette offre via la <b>technologie numérique (tous les abonnés au satellite plus 0,5 million de foyers abonnés au câble).</b> Quel scénario pour la progression de la télévision payante ? Ces taux de pénétration sont donc encore faibles et permettent aux différentes plates-formes de progresser. Combien de foyers demeureront hors du marché</p>

contenter de la  
seule offre  
gratuite élargie  
en TNT ? La  
réponse  
dépendra  
évidemment  
des contours de  
cette offre et de  
la couverture  
technique de la  
TNT. Au  
Royaume-Uni,  
les projections  
faites par la  
BBC  
aboutissent à un  
modèle très  
équilibré  
puisque en 2013,  
date théorique de  
l'aboutissement du  
processus de  
numérisation, la  
répartition se ferait  
comme suit :

PARTS DE  
MARCHÉ  
DES  
DIFFÉRENTES  
PLATES-FORMES  
EN 2013  
AU  
ROYAUME-UNI



% des foyers **TNT** 36 % dont gratuite seule 17 % payante  
19 % Câble **35 %** Satellite 28 % Source : BBC Ces projections n'ont  
qu'une valeur relative compte tenu des nombreux paramètres susceptibles  
d'interférer mais la relative similitude des deux pays (hormis la position de  
départ plus favorable du satellite au Royaume-Uni) incite à prendre en  
compte les ordres de grandeur.

Il est toutefois incontestable que la TNT partira en France avec

des handicaps par rapport aux deux autres types de support (couverture, initialisation, offre réduite de programmes, voie de retour limitée pour les services interactifs). Si les actuels opérateurs de télévision payante ne la considèrent pas comme un vecteur de pénétration intéressant pour atteindre certains segments de marché et lui déclarent une guerre commerciale frontale, son développement rapide sera vraiment menacé.

### **L'obligation de transport des chaînes gratuites de la TNT**

Afin d'assurer une initialisation minimale aux chaînes gratuites qui figureront dans l'offre de la TNT, il serait équitable d'obliger les autres plates-formes numériques à les transporter, conformément aux orientations encadrant le rapport que doit remettre le Gouvernement au Parlement en août 2003 (article 46 de la loi du 1er août 2000 précitée).

Actuellement, cette obligation (« must carry ») de transport de l'ensemble des chaînes hertziennes existe pour les câblo-opérateurs (article 34 paragraphe II 1° de la loi du 30 septembre 1986 modifiée) mais elle est limitée aux chaînes publiques pour les opérateurs de bouquets satellitaires (art. 34-3 de la même loi).

Seule la chaîne parlementaire bénéficie d'un régime légal explicite en analogique comme en numérique : obligation de transport gratuit par toutes les plates-formes (article 45-3 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée).

Le lancement de la TNT devra donc être accompagné d'un travail de précision du cadre législatif (cf. infra). La question du « must carry » pourrait y être traitée selon les principes suivants :

– obligation de transport par le câble et le satellite numériques de toutes les chaînes gratuites de la TNT ;

#### **– gratuité de ce transport pour les seules chaînes publiques (généralistes et thématiques).**

#### **B.– LA RÉUSSITE DU DÉCOLLAGE IMPOSE UNE OFFRE PAYANTE SUBSTANTIELLE**

Le seul exemple étranger où la TNT est en train de décoller est le Royaume-Uni. L'une des explications est que la proportion de services payants représente la moitié de la capacité globale. Ce ratio important de

l'offre payante est un élément fondamental du modèle économique de la TNT.

Il n'y aura que deux façons de recevoir la TNT, soit par l'achat d'un récepteur intégré qui se substituera à l'ancien, soit par l'achat d'un décodeur/décompresseur **ou démodulateur qui permettra aux récepteurs analogiques actuels de « lire » le signal numérique.**

Des récepteurs intégrés hors de prix

**Dans un premier temps, la seconde solution prédominera car le prix des récepteurs intégrés sera dissuasif. Au Royaume-Uni, ce prix est de l'ordre de 10.000 francs et seulement 30.000 postes ont été vendus en deux ans et demi. Les fabricants n'envisagent pas une baisse des prix rapide compte tenu de la faible visibilité sur la TNT qui n'autorise pas à parler de marché de masse immédiatement.**

Leurs efforts se portent dans d'autres directions que la seule réception numérique, leur souci essentiel étant d'introduire le plus de valeur ajoutée possible au meilleur coût afin de consolider la position du récepteur de télévision dans le combat contre l'ordinateur personnel, du fait de la convergence des technologies de l'information. Selon les constructeurs, la stratégie varie mais l'on constate plusieurs tendances au sein d'une gamme de produits élargie :

- format 16/9ème et home cinéma ;
- écrans plasma ;
- téléviseurs interactifs avec modem intégré ;
- introduction d'un disque dur pour enregistrement à la carte et téléchargement de données.

**Le marché est donc en pleine évolution et la réception de la TNT n'est qu'un élément stratégique parmi d'autres. Compte tenu du fait que les téléviseurs hauts de gamme précités représentent un segment de marché en pleine croissance et contribuent très fortement à leurs marges, il y a peu de chances de voir les fabricants prendre beaucoup de risques pour mettre**

spontanément à la disposition des consommateurs  
un récepteur numérique intégré dans la gamme des  
téléviseurs à faible prix.

**Une solution**, préconisée par un opérateur potentiel en France et évoquée par la Federal Communication Commission aux Etats-Unis, consisterait alors à obliger les fabricants à intégrer un tuner numérique dans tous les postes proposés à la vente dès le lancement de la TNT. Outre l'aspect autoritaire d'une telle mesure et sa compatibilité douteuse avec le droit de la concurrence que ne manqueraient pas de soulever les opérateurs du câble et du satellite, son effet direct serait de renchérir d'environ 2.000 francs le prix des récepteurs, c'est-à-dire d'en doubler le montant pour de nombreux consommateurs puisque 50 % des 4 millions de récepteurs achetés chaque année en France (10 % du parc) coûtent moins de 2.000 francs.

Comment amorcer le mouvement d'achat des décodeurs ?

S'agissant des décodeurs, la problématique financière est quasiment du même ordre. Le coût minimal de la boîte sera au départ de l'ordre de 1.500 francs prix-usine soit 2.000 francs prix-public. Il est peu probable que la population consacre spontanément une telle somme pour la réception de la TNT dans ses premières années d'existence.

**Une proportion importante de la population ne souhaitera pas dépenser un centime pour le passage au numérique terrestre, une autre partie de la population n'en a pas les moyens.**

Un grand nombre de gens, hésitants face à la multiplication des offres en matière de télévision, ne veulent pas se rendre prisonniers d'une technologie en réalisant un investissement d'une telle ampleur sans garantie sur son potentiel de développement et sa pérennité.

La décision d'achat d'un décodeur sera difficile à prendre face aux offres marketing du satellite qui reposeront sur la gratuité apparente de la parabole et du décodeur.

Au Royaume-Uni, la TNT a démarré en novembre 1998 sans préfinancement des décodeurs par l'opérateur de télévision payante. Ils étaient en vente au prix de 1.600 francs. La plate-forme satellitaire BskyB a alors offert la parabole et subventionné son installation (440 francs pour un abonnement minimal d'un an), ce qui a conduit On Digital à prendre à sa

charge le **coût des décodeurs dès mai 1999 contre un engagement** d'abonnement à la télévision payante d'un an.

Le préfinancement par un opérateur privé

L'initialisation rapide de la TNT ne peut donc reposer au début que sur le préfinancement par un opérateur de télévision, soit sous forme de location-vente à l'abonné (cas du satellite actuellement pour 45 francs par mois) soit sous forme de mise à disposition gratuite pour l'abonné contre un engagement d'un an comme au Royaume-Uni, ce qui est plus coûteux pour l'opérateur.

Un opérateur public ne peut prendre un tel risque. Il en coûterait 4 milliards de francs pour atteindre le seuil critique des 2 millions de décodeurs nécessaires à l'initialisation de la TNT. Un financement de ce préachat de décodeurs par l'État, soit directement, soit sous forme de dégrèvements fiscaux semble peu probable. Le spectre d'un gaspillage des ressources publiques du type de celui qui a accompagné le lancement du plan câble serait immanquablement évoqué.

Un opérateur privé de télévision gratuite ne pourra pas assumer cette charge supplémentaire alors même que son compte d'exploitation sera déficitaire au début en **raison de la faiblesse des recettes publicitaires résultant de l'insuffisance de l'initialisation.**

**Seul un opérateur privé** lançant une offre payante sur la TNT peut donc financer ce préachat.

### **La problématique Canal +**

En France, un opérateur de télévision payante **peut trouver un intérêt spécifique à cette stratégie, il s'agit de Canal +** qui doit organiser la migration vers le numérique des 2,6 millions d'abonnés hertziens analogiques auxquels s'ajoutent quelques centaines de milliers d'abonnés analogiques par câble, le reste de ses abonnés étant déjà numérisés.

L'intérêt principal pour Canal + de cette substitution de décodeurs déjà amortis vers des décodeurs plus coûteux (45 francs par mois contre 20 francs par mois) est le potentiel de croissance des recettes par abonné, notamment sous forme de services interactifs. Les intérêts de Canal + et de la TNT peuvent se rejoindre, mais cet opérateur aura du mal à justifier à ses actionnaires un investissement aussi important qui pourrait bénéficier aussi à ses concurrents directs, sans faire valoir d'importantes contreparties.

**L'un des points durs de la loi (article 30.3 de la loi du 30 septembre 1986 précitée) est l'obligation de conclure des accords permettant l'interopérabilité des « décodeurs » (moteurs d'interactivité et systèmes d'accès conditionnel) de la TNT ce qui interdit tout système propriétaire et cette obligation ne saurait faire l'objet de dérogations.**

L'État devra d'ailleurs imposer des normes minimales d'interactivité à ce décodeur dont la norme de démodulation est déjà standardisée, à la différence des Etats-Unis où ce sujet a considérablement ralenti les opérations.

Il conviendrait aussi que le traitement fiscal de ces **décodeurs (TVA à 5,5 % comme pour Canal + analogique)** permette un prix public le plus bas possible.

Les risques d'une offre excessive en clair

**Dans cette optique privilégiée de complémentarité des plates-formes qui s'impose pour des raisons économiques, le corollaire du « must carry »** serait la présence d'un nombre relativement limité de chaînes en clair sur la TNT. Une offre élargie d'une dizaine ou plus de nouvelles chaînes en clair, thématiques ou généralistes, déstabiliserait l'exploitation du câble et du satellite puisque les foyers pourraient **bénéficier gratuitement d'un service qu'ils paient actuellement sous forme d'abonnement mensuel.**

Au-delà des plates-formes, les éditeurs de chaînes du câble et du satellite seraient eux-mêmes ébranlés puisqu'ils auraient à choisir entre une présence sur la TNT potentiellement rentable mais coûteuse à court terme et leur maintien sur le câble et le satellite qui permet à un nombre croissant d'entre eux, quoiqu'encore limité, d'atteindre l'équilibre d'exploitation grâce à la progression des recettes publicitaires et aux redevances acquittées par les câblo-opérateurs.

Il ne faut pas **perturber cette mécanique vertueuse qui n'a** été obtenue qu'au prix de plusieurs années de pertes.

Cinq nouvelles chaînes nationales privées

**La solution la plus équilibrée, compatible avec** la nécessité d'une

offre payante importante pour accélérer l'initialisation, consiste à prévoir de l'ordre de cinq nouvelles chaînes gratuites, en TNT, au-delà de **l'offre du secteur public précédemment décrite et des programmes réservés au régional et au local. Le concept qui semble dominer sur ce segment est celui de chaîne « mini-généraliste », parfois spécialisée, c'est-à-dire grossièrement une chaîne généraliste sans information du type M6 à ses débuts, ou de RTL 9, TMC et TF 6 actuellement**

Les éditeurs historiques de chaînes hertziennes nationales (TF1, Canal + et M6) **bénéficiant chacun d'un canal au-delà de celui réservé au simulcast de leur programme analogique, il resterait donc de l'ordre de deux** à trois canaux disponibles pour que de nouveaux entrants proposent de nouvelles chaînes en clair.

L'équilibre d'exploitation de ces cinq chaînes mini-généralistes en clair devrait être **atteint au terme d'une période** de trois à cinq ans si les *paramètres* suivants étaient respectés :

a) initialisation rapide grâce à l'offre payante et au « must-carry » permettant d'atteindre une exposition des programmes suffisante pour les annonceurs. Au-delà des 3 millions de foyers abonnés au câble et des 2,6 millions abonnés au satellite, la TNT seule et hors migration accélérée des décodeurs de Canal + devrait au moins compter un million de foyers dès la deuxième année de **son lancement, comme au Royaume-Uni, et de l'ordre de 5 millions cinq ans après son lancement** ;

b) dynamisme modéré du marché publicitaire télévisé (5 % par an en volume) alors qu'il a doublé en dix ans entre 1991 et 2001, éventuellement « dopé » par des mesures réglementaires (autorisation **de la publicité** télévisée pour la **distribution**, deuxième coupure des œuvres audiovisuelles) ;

**c) budget annuel de chacune des chaînes maîtrisé et compris entre 400 et 500 millions de francs.**

C.- La nécessaire émergence d'un chef de projet

Un projet de l'envergure de celui de la TNT avec ses conséquences politiques, économiques et sociales nécessite une organisation rationnelle et optimale des responsabilités. On peut se demander si la **situation actuelle correspond à cette exigence, tant** sur le plan

institutionnel qu'opérationnel.

Le CSA n'a pas à assumer toutes les responsabilités

S'agissant des institutions, après l'intervention du législateur, un rôle éminent est reconnu au CSA qui, parce qu'il planifie les fréquences et gère les appels à candidature, sera inévitablement identifié comme le responsable de la TNT en France.

Cette assimilation est vraisemblablement hâtive et cette perception pourrait ne pas rendre service à l'organe de régulation, car le CSA ne maîtrise pas toutes les données de l'équation. Il dépend fortement des positions de l'État, aussi bien de l'État actionnaire (capacités réservées au secteur public de l'audiovisuel) que de l'État régulateur dans son activité normative. Les décrets relatifs aux obligations de production des éditeurs de **la TNT ou définissant les normes techniques des décodeurs en sont deux exemples parmi d'autres.**

#### **Un comité national de la TNT**

Le CSA ne doit donc pas être tenu pour responsable exclusif de la mise en place de la TNT. L'État, c'est-à-dire les pouvoirs publics dans leur composante exécutive et législative, mais aussi les opérateurs et les industriels doivent s'engager publiquement sur ce **dossier et en développer** la visibilité auprès du public.

Il serait judicieux de mettre en place un comité national de la TNT dont l'animation relèverait conjointement du CSA et de représentants de l'État mais dont la composition refléterait la diversité des parties prenantes. Ce comité aurait notamment la responsabilité de la promotion au sens large de la TNT (explications sur les conditions de réception et sur la durée de la transition) et serait l'interlocuteur naturel des consommateurs tout au long de la diffusion simultanée qui peut prendre de dix à vingt ans.

Ce comité pourrait aussi impulser le mouvement d'ensemble et identifier de manière impartiale les points **de blocage ou les conflits d'intérêts. Il pourrait aussi attirer l'attention du législateur sur les modifications souhaitables du cadre législatif** en fonction de l'évolution des événements.

#### **Un examen dépassionné des règles anti-concentration**

Il en irait ainsi par exemple, des règles anti-concentration, sujet qui permet les caricatures partisans mais dont la légitimité n'est pas contestable. Le seuil de 49 % est ainsi particulièrement critiqué par certains

opérateurs qui observent que le passage à la TNT de leurs chaînes diffusées **actuellement par câble et satellite les obligerait à ouvrir leur tour de table. Il n'est, en effet, pas évident que la transposition systématique au numérique des règles encadrant la diffusion hertzienne analogique** s'impose durablement, compte tenu de l'offre élargie portée par cette nouvelle technologie. Un aménagement éventuel (baisse du seuil, suppression du seuil moyennant un droit de regard accru du CSA en cas de modification du capital ?) sera difficile à mettre en place avant le lancement de la TNT, compte tenu de la durée du processus législatif, sauf consensus sur un régime de substitution qui permettrait une adoption accélérée.

Des événements récents dans le paysage audiovisuel français (modification du capital de RTL group) laissent cependant penser que rien ne justifie un abandon unilatéral de tout dispositif anti-concentration.

Un autre assouplissement pourrait concerner le régime légal de la diffusion télévisée de la publicité et notamment l'ouverture **au secteur de la distribution ou l'autorisation de la deuxième coupure des œuvres audiovisuelles.**

#### **Favoriser le développement des services**

Le régime législatif des services de communication autres que télévisuels (associés ou non aux programmes) méritera aussi d'être éclairci afin de favoriser leur développement sur la TNT. La loi prévoit ainsi qu'ils ne peuvent que figurer dans le cadre d'une candidature pour un service de télévision (art. 30-1 paragraphe II 6° de la loi du 30 septembre 1986 précitée), ce qui semble exclure la possibilité d'éditeurs indépendants de ce type de services, alors que ces services peuvent ne pas être associés aux programmes. De plus, si la loi prévoit la possibilité pour le CSA de passer une convention encadrant la diffusion de ces services (article 28 premier alinéa de la même loi), l'autorisation d'usage de la ressource radioélectrique demeure réservée aux services de télévision (article 30-1 premier alinéa), ce qui semble incohérent.

#### **L'offre de services interactifs, associés ou non aux programmes, doit cependant se développer sur la TNT, ne serait-ce que pour préserver sa compétitivité face aux autres plates-formes.**

L'offre de BskyB comprend ainsi un portail de services interactifs (Open TV), à la fois facile d'accès et aux paiements sécurisés, dont le chiffre d'affaires est en croissance constante. Il en va de même des plates-formes satellitaires françaises dont l'offre de services interactifs (films à la demande, paris P.M.U.) augmente puisqu'en 2000, le chiffre d'affaires généré par l'intermédiaire de TPS s'est élevé, dans ce domaine, à 500 millions de francs (500 francs par abonné) dont 37 millions de francs de

chiffre d'affaires net pour TPS (avec un objectif de 85 millions de **francs en 2001**) et celui de Canal satellite à 700 millions de francs (**412 francs par abonné**).

La segmentation des métiers

La réussite de la TNT nécessitera aussi un leadership opérationnel qui aura du mal à émerger compte tenu de la segmentation des métiers prévue dans la loi et du mécanisme d'attribution de la capacité par service et non par multiplex.

La coordination optimale de quatre métiers ou fonctions est indispensable à la réussite de la TNT :

**1) l'éditeur de programme ou de service, détenteur de l'autorisation d'usage d'un canal après convention avec le CSA ;**

2) l'opérateur de multiplex, brique de base de la diffusion numérique, désigné en commun par les éditeurs présents sur le même multiplex ;

3) l'opérateur technique de diffusion (actuellement TDF), interlocuteur privilégié du précédent ;

**4) l'opérateur de bouquet** qui met en forme et commercialise une offre de programmes payants.

L'opérateur de multiplex est un acteur spécifique de la TNT dont le rôle est primordial, contrairement à certaines idées reçues. Le multiplex est le regroupement physique de base de la TNT. Il occupe une bande de fréquence de 8 Mhz correspondant à celle des canaux analogiques et à l'intérieur de **laquelle on peut diffuser** une offre cohérente de programmes et de services.

La technologie dite du multiplexage statistique permet, en outre, de moduler le besoin en capacité selon la nature du programme diffusé (plus il y a du mouvement dans une image plus le besoin en bande passante est *important*) ce qui optimise la ressource ... à condition que les cohabitants du multiplex trouvent un modus vivendi. Si ces cohabitants appartiennent à un même opérateur détenteur de l'autorisation (cas au Royaume-Uni), le règlement des litiges est relativement facile. Si chacun d'entre eux est détenteur d'une autorisation (cas en France) et que leur cohabitation n'est que subie ou conflictuelle, le multiplexage statistique peut être inexistant et

la ressource mal utilisée.

**Les relations entre l'opérateur de bouquet (regroupement de programmes dans une logique commerciale) et l'opérateur de multiplex sont tout aussi importantes. Si les composantes d'un bouquet ne recoupent pas celles des multiplex (un bouquet partagé sur plusieurs multiplex, deux bouquets partageant un multiplex ...), l'harmonisation sera plus difficile surtout s'il existe deux bouquets de télévision payante concurrents entre eux.**

Enfin, l'ensemble des acteurs doit développer une action commune de promotion de la plate-forme TNT qui passe au moins par :

- le marketing et la promotion de l'offre TNT ;
- la coordination de la commercialisation des offres payantes ;
- l'édition d'un guide électronique des programmes.

**La définition des caractéristiques techniques du guide électronique de programmes, la question de savoir s'il peut comporter ou non des messages promotionnels ou publicitaires, son statut vis-à-vis des différents éditeurs de programme ou de services, le risque d'abus de position dominante qu'il comporte de la part de celui qui en a la maîtrise, en font un enjeu important de l'organisation des plates-formes numériques. La TNT n'y fera pas exception et l'ensemble des éditeurs qui y seront présents seront vigilants sur la neutralité du guide, sous la surveillance de l'organe de régulation.**

D.– Une marge de manœuvre réduite

Combien de chaînes sur la TNT ?

Le nombre total de chaînes diffusées en TNT est encore incertain. L'observation du Royaume-Uni montre que ce nombre est évolutif et dépend de la capacité consommée par les différents utilisateurs du multiplex. En raison des limitations posées au multiplexage statistique en

France (cf. supra), on peut supposer que les différents acteurs auront tendance à surestimer, par prudence, leurs besoins en bande passante, et que la TNT sera lancée avec des marges de progression. Le CSA peut aussi décider de ne pas attribuer la totalité de la capacité afin de répondre ultérieurement à de nouveaux besoins ou de corriger les insuffisances constatées.

Il est donc probable que le nombre initial de chaînes sera plus proche de 30 que de 36, ce qui fait une moyenne plus proche de 5 chaînes par multiplex, le reste de la capacité étant affecté à des services interactifs, de la radio ou du télétexte. Rien n'interdit toutefois que deux chaînes éditées par le même opérateur se partagent un canal sur l'ensemble de la journée (comme Arte et la Cinquième **en analogique actuellement**), **ce qui augmenterait d'autant le nombre total de chaînes diffusées.**

Le secteur public compterait huit chaînes dont les quatre existantes en diffusion simultanée (France 2, France 3, La Cinquième, Arte), deux ou trois chaînes nouvelles (information en continu, régionale et locale, éventuellement arts et spectacles) et la chaîne parlementaire.

**La loi prévoit la diffusion simultanée des trois chaînes nationales actuelles (TF1, Canal + et M6) et leur reconnaît une option sur une chaîne nouvelle (TF1 (2), Canal + (2) et M6 (2)), ce qui fait un nouveau bloc de six chaînes.**

La marge de manœuvre se réduit donc à une quinzaine de chaînes.

Une physionomie contrainte

Compte tenu des analyses précédentes, la répartition pourrait respecter les critères suivants :

– un canal consacré aux télévisions associatives puisque la TNT permet ce mode d'expression utile à la démocratie locale ;

**– un ou deux canaux régionaux et locaux au-delà de celui du secteur public ;**

– trois chaînes mini-généralistes en clair au-delà de celle(s) qui serai(en)t vraisemblablement proposée(s) par les opérateurs historiques (on pense à TF6) ;

– une dizaine de chaînes de télévision payantes dont l'offre

commerciale peut faire l'objet **de plusieurs options (un mini-bouquet complété** par des chaînes à la carte, deux mini-bouquets).

Les « bons » et les « mauvais » multiplex

La répartition des chaînes sur les différents multiplex dont la couverture ne sera pas équivalente, sera largement dépendante des accords passés entre les opérateurs choisis. Deux remarques peuvent cependant être faites :

– le secteur public ne sera pas forcément regroupé sur le ou les mêmes multiplex. La chaîne régionale pourrait ainsi être diffusée sur un multiplex diffusant les autres canaux locaux ou régionaux afin d'optimiser le multiplexage statistique ;

– si l'on veut favoriser l'initialisation rapide de la TNT, il serait judicieux de ne pas exclure des multiplex bénéficiant de la meilleure couverture de départ les opérateurs de télévision payante.

**Une telle configuration permettrait d'atteindre les objectifs fixés à la TNT (offre élargie à la disposition du plus grand nombre, nouveaux entrants, développement du secteur public) tout en ne déstabilisant pas les autres plates-formes dont la complémentarité sera nécessaire pour assurer la fin de la transition de l'analogique au numérique.**

Le calendrier peut évoluer

L'évocation **des aléas entourant le lancement et le développement de la TNT** ne peut que contribuer à légitimer des interrogations sur le respect du calendrier nominal actuel.

La simple question des ajustements législatifs, qui ne pourront être menés à bien avant la date des premiers appels à candidature par le CSA (juin 2001), pose problème. Peut-on procéder à cette première étape alors que l'environnement juridique ne serait pas stable ? Faut-il légèrement décaler le calendrier du lancement, de l'ordre de 12 à 18 mois, afin de garantir sa réussite et la montée en puissance rapide de la TNT ?

Un tel report n'aurait pas de conséquences majeures alors qu'un lancement prématuré suivi d'une montée en puissance laborieuse affaiblirait durablement les opérateurs engagés et

ferait courir le risque d'un échec à la TNT.

#### IV.— COMMENT PROCÉDER AU BASCULEMENT GÉNÉRAL ?

Il faut bien distinguer la question de la réussite économique du lancement de la TNT de celle du basculement général vers le numérique hertzien et l'extinction du signal analogique. A partir du moment où la viabilité économique du système est assurée, on peut envisager la deuxième **phase, celle du basculement général** vers le numérique et l'arrêt de la diffusion en analogique.

Les récepteurs actuels à la casse

Ce basculement est lui aussi entouré de nombreuses incertitudes. Il faut prendre conscience qu'à **la différence de nombreuses évolutions technologiques (noir et blanc/couleur, disques vinyl/CD), l'arrêt de la diffusion analogique** aura pour conséquence de rendre totalement inutiles les récepteurs actuels, à l'exception d'un usage marginal comme moniteur de visionnage des vieilles cassettes vidéo si celles-ci sont encore en état d'être visionnées.

Les foyers qui ne disposeront pas d'un récepteur numérique ou d'un récepteur analogique équipé d'un décodeur/décompresseur à la date du basculement ne recevront donc plus la télévision. Ceux qui seront multi-équipés dans les deux technologies verront leur capacité de réception diminuée : cas du vieux récepteur analogique dans la chambre des enfants ou dans la résidence secondaire. Le taux de multi-équipement (au moins deux récepteurs) est actuellement de 40 % des foyers en France mais il est de 76 % aux Etats-Unis. Le parc est de l'ordre de 40 millions de récepteurs pour 4 millions d'unités achetées chaque année.

Ces chiffres montrent que le renouvellement total du parc sera vraisemblablement très lent même si l'initialisation des différentes plates-formes numériques est rapide.

L'arrêt de la diffusion en analogique aura pour effet d'envoyer à la casse l'ensemble des anciens récepteurs, ce qui **devra faire l'objet d'un examen attentif** sur le plan environnemental, au regard des volumes en jeu.

Maîtriser la durée de la transition

**Les pouvoirs publics ne peuvent simplement se contenter d'attendre le renouvellement naturel du parc. La durée de la**

**transition doit être maîtrisée pour au moins deux raisons :**

- le coût de la diffusion simultanée pour les diffuseurs hertziens nationaux, privés comme publics ;
- la nécessité de libérer les fréquences analogiques pour un autre usage que la télévision.

Il est prématuré de déterminer, à l'heure actuelle, l'usage qui sera fait de ces fréquences. Mais, compte tenu de la rareté relative de cette ressource, il est certain que l'État aura la possibilité d'en faire une utilisation rationnelle et rémunératrice.

Aux États-Unis, cette perspective a constitué le moteur essentiel de lancement du processus au point que le Congrès a bâti ses prévisions d'équilibre budgétaire sur une évaluation anticipée de la vente aux enchères des fréquences. Même si le spectre disponible pour un usage civil est plus étendu en France, les fréquences analogiques seront recherchées.

**Il est toutefois probable que l'arrêt de la diffusion analogique sera suivi d'une opération de « remembrement » des fréquences afin de rassembler les canaux numérisés qui seront éparpillés du fait de la présence actuelle de l'analogique (diffusion du numérique sur les fréquences « taboues » de l'analogique). Cette opération reposera sur la capacité des récepteurs à retrouver automatiquement les canaux numériques dont les fréquences auront été déplacées, grâce aux informations de service diffusées dans tous les canaux numériques et donc sur une volonté de tous les acteurs de coordonner la gestion des informations de service tout au long du **déploiement de la télévision numérique, afin que les règles établies soient respectées.****

**Quelles conditions pour l'extinction du signal analogique ?**

**Il revient aux pouvoirs publics d'encadrer la transition afin de déterminer le plus tôt possible les conditions du basculement et son accompagnement. Aux États-Unis, le Congrès et la FCC ont commencé par annoncer que la transition s'achèverait en 2006, au terme d'un délai extrêmement bref (8 ans après le lancement). Devant les lenteurs constatées dans l'équipement des ménages en récepteurs numériques, les pouvoirs publics ont ajouté une condition d'équipement de 85 % des foyers. Actuellement, aux États-Unis, personne ne sait quand aura lieu le basculement mais personne ne croit qu'il se fera en 2006.**

Au Royaume-Uni, le Gouvernement a fixé, le 17 septembre 1999 (soit presque un an après le lancement), les conditions du basculement :

- objectif entre 2006 et 2010, soit de 8 à 12 ans après le lancement ;
- la couverture numérique devra atteindre 99 % de la population ;
- 95 % des foyers devront avoir accès à l'équipement de réception numérique à des prix « abordables » ;
- les actuelles chaînes hertziennes reçues gratuitement devront l'être de la même manière en numérique ;

**–après le basculement, chaque foyer équipé d'un récepteur de télévision et d'un téléphone devra avoir une connexion à l'internet.**

Des conditions similaires devront être établies en France. Il est hors de question que la TNT couvre l'ensemble des foyers puisque le coût marginal de couverture au-delà de 80 % est littéralement exponentiel. Les opérateurs privés se refuseront à un tel investissement et il serait économiquement irrationnel de l'exiger des opérateurs publics qui seront **exposés sur au moins deux multiplex différents**. Les pouvoirs publics doivent cependant veiller à la mise en place d'un service universel, tant en direction des classes sociales défavorisées qu'en direction des zones géographiques difficiles à couvrir en hertzien. Ce service universel *passé obligatoirement* par la complémentarité des plates-formes. S'agissant de la couverture, le « must carry » (voir supra) garantit la possibilité de réception, notamment en zone rurale grâce au satellite.

S'agissant de la réception, il faudra réfléchir à un dispositif de subventionnement du service antenne du câble et des paraboles (achat et installation) pour équiper les foyers résiduels en fin de transition. Il est trop tôt pour en fixer précisément les contours d'autant que le prix des équipements baissera au fur et à mesure de l'initialisation, ce qui rendra le coût global maîtrisable, mais les idées suivantes peuvent être avancées :

**–mobilisation des ressources dégagées par la vente des fréquences analogiques ;**

- participation de l'État ou du service public de l'audiovisuel

du fait de l'économie générée par la fin de la diffusion simultanée (la BBC contribue *déjà* directement à consolider l'initialisation en numérique **en subventionnant** les réabonnements à BskyB dans certaines zones non couvertes par la TNT).

## CHAPITRE SECOND

### A L'HEURE DU NUMERIQUE, UN SERVICE PUBLIC RÉAFFIRMÉ, RENFORCÉ ET RÉFORMÉ

Prévus par la loi du 1er août 2000 précitée, les contrats d'objectifs et de moyens entre l'État et les sociétés nationales de programmes vont être prochainement signés. C'est l'occasion de redéfinir, au-delà du développement dans la TNT, l'ensemble des relations entre le secteur public de l'audiovisuel et son actionnaire unique.

#### I.— UN FINANCEMENT REPOSANT SUR DES ENGAGEMENTS RECIPROQUES

##### **A.— ÉVITER L'ÉPUISEMENT DU SECTEUR PUBLIC DANS LA SPIRALE INFLATIONNISTE DES COÛTS**

Les bouleversements financiers du paysage audiovisuel français sont perceptibles : la télévision est une activité dont les coûts progressent malgré ou à cause de la concurrence que se livrent les chaînes financées par la publicité. La production de films, de documentaires, de téléfilms subit une inflation exponentielle de même que l'achat de droits cinématographiques ou de programmes sportifs, puisque les contrats d'exclusivité portant sur des événements fédérateurs **ne cessent de s'alourdir. Faire fonctionner une chaîne généraliste** est de plus en plus onéreux.

La divergence des ressources des télévisions publiques  
et privées

**Les télévisions privées ont les moyens d'affronter cette spirale  
quand elles ne l'alimentent pas directement par une  
concurrence frontale.**

S'agissant des ressources, le marché publicitaire télévisé français est loin d'être saturé. Tous les experts s'accordent sur ce point : il

bénéficie à l'heure actuelle de marges de progressions importantes pour rejoindre le niveau des autres grands pays industrialisés (États-Unis, et surtout Allemagne ou Grande-Bretagne). Il semble donc évident qu'il n'a pas épuisé son potentiel de développement.

Par ailleurs, les ressources issues des activités de développement-diversification des chaînes de télévision progressent aussi très rapidement. Sur ce point (ventes de programmes, de produits dérivés), le secteur public français a toujours réalisé des performances médiocres, sans aucune comparaison avec la BBC.

Enfin, la capitalisation boursière des télévisions privées les autorise à s'engager dans des investissements coûteux. Il est donc probable que les chaînes privées vont continuer à disposer durablement de ressources en expansion qui leur permettront à la fois de satisfaire les exigences de rentabilité des actionnaires et d'alimenter la spirale inflationniste des coûts de grille.

Le développement du e-commerce va générer des liens de plus en plus étroits et de plus en plus directs entre la télévision et les grandes enseignes commerciales et va encore renforcer la rentabilité financière des chaînes de télévision **dotées d'une marque puissante, c'est-à-dire essentielle**ment les chaînes généralistes nationales.

Il faut renforcer les ressources du service public...

**L'augmentation générale du coût de la télévision ne peut être ignorée par l'État actionnaire. Même si le service public ne peut suivre la concurrence privée dans l'escalade des prix à laquelle elle se livre, il doit voir ses moyens augmenter sensiblement. Il s'agit de faire le choix d'un service public fort, produisant une télévision de qualité.**

Néanmoins, il ne peut s'agir d'adopter une posture de concurrence frontale avec le secteur privé **sous peine de se laisser affaiblir par la spirale inflationniste des coûts et de perdre son âme.**

**... qui ne pourra pas suivre la spirale inflationniste des coûts**

**Il est hors de question que le service public investisse massivement dans**

des programmes coûteux qui ne sont pas directement liés à ses missions.

Ainsi, s'il n'est pas illégitime que le groupe France télévision diffuse ponctuellement un match prestigieux de football ou le film Titanic, il serait absurde d'exiger de lui qu'il se batte systématiquement pour les obtenir. Il est probable que le service public devra renoncer à diffuser régulièrement de tels produits au profit d'autres types de programmes, tout aussi fédérateurs, mais moins chers et plus conformes à son identité.

B.- Dégager un financement suffisant et pérenne

Le financement du développement dans la TNT pose, avec une acuité **encore plus pressante, l'éternelle** question des ressources du secteur public de l'audiovisuel.

L'État a déjà fait beaucoup d'efforts

Le coût annuel du développement dans la TNT (760 millions de francs dont 450 millions de francs pour l'offre régionale), est très élevé au regard des capacités de financement du groupe France Télévision dont le budget total était de 13,5 milliards de francs en 2001. L'actionnaire unique de France télévision, c'est-à-dire l'État, ne sera pas en mesure de financer un tel investissement en plus des besoins de financement du groupe dans son périmètre actuel sur lesquels la visibilité semble des plus réduites, sans affecter de nouvelles catégories de recettes.

L'effort financier de l'État a déjà été considérable ces dernières années puisque le montant annuel des crédits publics destinés à France Télévision a augmenté de 2,4 milliards de francs entre 1999 et 2001 (1,3 milliard de francs en 2000 et 1,1 milliard de francs en 2001) pour s'élever à un total de 9,350 milliards de francs, sans même évoquer le reste du secteur public (Arte, RFO, Radio France, RFI et l'INA) qui a bénéficié d'un surplus de 400 millions de francs de crédits publics en 2001.

Ces abondements étaient destinés à compenser les pertes de recettes publicitaires résultant de la **modification de la réglementation** **mais aussi à financer les coûts croissants de la télévision publique.**

**Le remplacement progressif de la redevance**

**Le financement exclusif par la redevance, dont le système de recouvrement et l'existence même** sont fortement contestés, n'est pas envisageable car cette recette n'est pas à la hauteur des besoins.

L'augmentation de 1 % du taux de la redevance génère un surplus de l'ordre de 130 millions de francs et l'effet base (baisse des exonérations et lutte contre la fraude) approchait les 400 millions de francs ces deux derniers exercices.

La faible marge de progression des recettes issues de la redevance laisse supposer qu'il faudra trouver une source complémentaire de financement sauf à solliciter le budget de l'État sans contreparties sous forme de recettes supplémentaires. Plusieurs hypothèses ont été évoquées notamment, dernièrement, l'affectation des taxes sur les jeux. On devrait plutôt envisager des ressources de complément : la redevance ne doit pas être brutalement supprimée mais plutôt complétée par d'autres ressources. **Il s'agirait éventuellement d'une substitution** progressive, pas d'une suppression brutale.

Une **taxe sur les dépenses de télécommunications**

On pourrait instituer une taxe à un taux très réduit sur les flux de communication (dépenses de télécommunications par exemple) dont le volume ne cessera de croître dans les années qui viennent. Cette taxe n'aurait pas dans un premier temps vocation à se substituer à la redevance. En effet, les recettes qu'elle dégagerait n'atteindraient pas, dans les premières années de sa mise en place, le niveau des recettes issues de la redevance. Dans un second temps, on peut envisager que la progression de l'assiette de cette nouvelle taxe se traduise par des recettes fiscales d'une ampleur comparable.

**L'exemple britannique est, là encore, instructif. L'État s'est engagé à augmenter de 1,5 % le taux de la redevance au-delà de l'inflation chaque année pendant sept ans, ce qui permettrait de générer en 2007 un surplus de 2,750 milliards de francs par rapport à l'année 2000. En contrepartie, la BBC s'est engagée dans un processus d'économie et de rationalisation de son organisation. L'objectif est ainsi de réduire en trois ans de 25 % à 15 % la part des frais de structure dans le total des recettes afin de dégager à terme de l'ordre de 2 milliards de francs par an.**

Des engagements comparables, dans leur portée et leur durée devront être pris, de part et d'autres, lors de la négociation des prochains contrats d'objectifs et de moyens.

II.— L'État actionnaire doit aller au-delà d'un débat théorique sur les missions du service public

Lors de la discussion de la loi du 1er août 2000 précitée, un débat théorique sur les missions du service public s'est tenu au Parlement pour aboutir à la rédaction de l'article 43-11 de la loi du 30 septembre 1986 précitée. Ce débat, déconnecté de celui du financement, ne s'est pas conclu par des choix clairs mais plutôt par une accumulation de missions, très généralement définies et non hiérarchisées. Il faut désormais **aller au-delà en envisageant les modalités d'application pratiques de ce dispositif législatif.**

**L'augmentation de ses ressources doit être l'occasion**

pour le service public d'enclencher un cercle vertueux

de réforme et de restructuration.

L'augmentation des ressources du secteur public comporte en effet une contrepartie : le recentrage de ses activités sur ce qui fait sa spécificité et sa légitimité. Depuis 1986, l'État actionnaire n'a cessé d'envoyer des messages contradictoires, demandant au secteur public de faire de l'audience tout en remplissant des missions de service public imprécisément définies. L'État doit enfin sortir de ce flou en définissant les programmes qui relèvent prioritairement des **missions du service public**.

**Il est possible de proposer un recentrage sur six missions centrales :**

#### LES MISSIONS DU SERVICE PUBLIC

Quatre missions thématiques :

– la télévision locale et régionale, par le **biais de France 3** et d'une dizaine de chaînes régionales, nécessité culturelle et politique ;

– **l'information**, garantie de pluralisme et d'indépendance ;

– une programmation en direction de l'enfance (pour les enfants de 2 à 12 ans), **associant distraction, éducation et socialisation** ;

– la promotion de **la création culturelle** et de la démocratisation de la **culture**.

Deux missions transversales :

– la fédération de **s publics (« forum »)** ;

– **le soutien à la production audiovisuelle française et européenne**.

**Un réseau de chaînes régionales et locales :**

#### **une nécessité politique**

La création d'un réseau de chaînes locales et régionales s'inscrit dans la perspective d'une nouvelle étape de la décentralisation et d'une relance de la politique d'aménagement du territoire. Notre pays est le seul des pays industrialisés à offrir encore un paysage audiovisuel aussi centralisé. Ainsi le lancement de la TNT doit permettre le décollage d'une véritable télévision de proximité que les citoyens réclament.

Le secteur public doit avoir un rôle moteur dans cette aventure où il est crédible et attendu et proposer un réseau de chaînes régionales et locales sur la TNT qui devrait permettre une déclinaison plus souple des zones de couverture des émetteurs. La légitimité historique de France 3 dans ce domaine ainsi que l'ampleur pas assez exploitée de ses moyens sont des raisons évidentes pour agir. France 3 présente aussi de solides garanties de couverture maximale du territoire y compris des zones économiquement moins développées où le secteur privé qui commence à investir ce créneau (douze décrochages locaux pour M6) ne pourra pas présenter de projets financièrement viables.

Avec 24 bureaux régionaux d'information et une quarantaine d'éditions locales, le maillage du territoire par France 3 est déjà particulièrement dense. La TNT devrait lui permettre d'affiner considérablement son offre afin de l'adapter aux caractéristiques locales.

En collaboration avec la DATAR, France 3 mène actuellement un travail préparatoire d'identification des zones de vie réelles des Français à partir d'une batterie de critères : zones de chalandise des grands commerces, périmètre de compétences des grands services de l'État, bassins d'emploi, zones de distribution de la presse quotidienne régionale et voies de communication. Cette analyse aboutit à l'identification de plus de 80 zones déconnectées des découpages administratifs traditionnels mais pertinentes pour engager la programmation d'une véritable télévision de proximité adaptée à la demande d'une communauté spécifique.

Il est ainsi prévu de lancer progressivement sept à dix chaînes numériques régionales différentes sur le canal numérique des régions. Chaque chaîne assurerait la diffusion d'environ 15 heures par jour de programmes en plus des décrochages régionaux de France 3 à hauteur d'une heure trente minutes en moyenne. L'offre de programmes régionaux serait donc décuplée par rapport à l'existant. Dès fin 2001, une chaîne expérimentale pourrait être lancée dans **la zone Grand-Ouest (Bretagne, Pays de Loire et au-delà ...)** et diffusée par câble et satellite.

**Assurer le pluralisme de l'information** : le service public

à la reconquête d'une de ses missions premières

**L'information doit aussi être placée au centre de l'action du service public audiovisuel. La pluralité des sources**

**d'information et la nécessité d'une présence publique forte dans ce secteur légitiment totalement la création d'une chaîne publique dédiée à l'information.**

Le service public n'a pas su prendre le tournant de l'information lorsque des chaînes d'information continue sont apparues dans le paysage audiovisuel. La technologie numérique lui offre l'occasion de revenir dans le jeu. La mise en place d'une telle chaîne d'information sera rendue possible par une synergie entre les rédactions des chaînes existantes, pour aller progressivement vers une rédaction unique.

Il est dommage que la télévision publique ait raté le créneau de la chaîne d'information en continu alors que la radio publique a joué, conformément à sa vocation, un rôle de pionnier incontesté avec France Info. France Télévision s'est perdue dans les sables de la télévision pan-européenne Euronews qui semble avoir aujourd'hui atteint son équilibre financier sous la direction de son actionnaire majoritaire la société britannique ITN mais qui ne constitue pas une chaîne d'information française ou francophone de référence. C'est LCI, lancée en juin 1994, qui occupe ce créneau, au prix d'un investissement important de son actionnaire, la société TF1.

**Le numérique doit permettre à France Télévision de présenter une offre alternative sérieuse et attractive compte tenu des moyens considérables dont elle dispose dans ce domaine. On peut notamment espérer que le contenu de la chaîne en images soit riche et renouvelé, du fait de l'abondance de reportages élaborés chaque jour par France 2 et France 3 (300 reportages quotidiens par les rédactions régionales de France 3). Le pluralisme y gagnerait et le secteur public, en permettant à chacun d'accéder à ce service gratuitement via la TNT, agirait conformément à sa vocation citoyenne.**

Ceci ne constituerait pas une concurrence déloyale du secteur privé qui est lui-même en restructuration sur ce créneau (voir l'avenir de I Télévision) et qui s'intéresse de plus en plus aux catégories socio-professionnelles supérieures (les « décideurs ») qui ne seraient pas le cœur de cible du secteur public. Le secteur privé se préoccupe aussi beaucoup du développement de chaînes d'informations économiques et financières, à la suite de Bloomberg, CNBC (filiale de NBC) et CNNFN (filiale de CNN), comme le montre le projet de LCFI, filiale de LCI.

Une nouvelle ambition :

mettre le secteur public au service de l'enfance

**Par ailleurs, s'il** est une mission que le service public doit à tout prix réinvestir, c'est bien la mission d'éducation. Plus largement, la télévision publique doit retrouver une vertu socialisatrice. C'est particulièrement vrai pour les programmes en direction des enfants.

Les enfants et les pré-adolescents regardent la télévision en moyenne plus de deux heures par jour. Partant, l'abandon de toute ambition éducative et socialisatrice de la télévision publique a des conséquences massives. Inexplicablement absente des propositions initiales de France Télévision pour la TNT, une chaîne consacrée à l'enfance, avec des programmes distrayants et éducatifs, serait une initiative très salubre.

**La solution la plus rationnelle et économique serait de remodeler le format de la Cinquième en commençant par consacrer la matinée et la fin de l'après-midi à des programmes pour enfants. Cette solution aurait de plus l'avantage d'être immédiatement perceptible par tous puisque sa diffusion analogique garantit une couverture élargie. Quant aux soirées sur le canal numérique de la Cinquième, elles pourraient être consacrées à la rediffusion de programmes du groupe France Télévision, notamment de programmes culturels dans l'hypothèse où la chaîne arts et spectacles ne se ferait pas immédiatement.**

Les nombreuses chaînes thématiques réservées aux enfants sont exclusivement payantes. Aucune d'entre elles ne serait viable en TNT gratuite car les recettes publicitaires ne permettraient pas d'équilibrer les dépenses, les tarifs rapportés à l'audience étant en moyenne trois fois moins élevés pour les enfants que pour les adultes. Cette offre publique gratuite serait par ailleurs complémentaire des offres privées qui sont fortement marquées, à l'exception de Canal J, par un approvisionnement en programmes américains (Télétoon, Cartoon, Network, Fox Kids, Nickel odeon, etc.).

Ce développement sur la TNT devrait aussi permettre de financer des programmes pour les petits (2 - 6 ans) qui ne sont pas « prescripteurs » d'achats de biens et de services et donc non pris en compte par les instruments de mesure d'audience.

Corrélation ou causalité, France 3, qui était une référence pour cette tranche d'âge, a cessé de diffuser ce type de programmes. Seule la Cinquième conserve une case en matinée et pourrait donc la développer. Le secteur **privé, avec le lancement de Tiji par Canal J a tiré les conséquences de** cette carence inacceptable.

Faire disparaître la publicité des **programmes**

**destinés à l'enfance**

**Enfin, ceci permettrait de compenser** les effets d'une éventuelle interdiction des coupures publicitaires dans les programmes jeunesse des chaînes nationales analogiques, demandée par la Suède dans l'Union européenne et à laquelle il convient de répondre positivement. Il serait tout à fait souhaitable de préserver les enfants des outrances de la société de consommation telles qu'elles apparaissent dans ces écrans publicitaires qui leur sont spécifiquement destinés. Ce type de publicité génère inmanquablement des besoins artificiels chez les enfants qui n'ont pas encore le sens critique d'un consommateur averti, ainsi qu'un malaise dans les familles les plus défavorisées ou vulnérables qui ne peuvent apporter une réponse argumentée ou financière à ces tentations perpétuelles.

En effet, les enfants sont, à l'heure actuelle, soumis à des stimuli commerciaux intensifs plusieurs heures par jour. On sait que les enfants ne font usage de leur esprit critique que relativement tardivement et que les plus jeunes, ne sachant pas encore lire, ne font pas la distinction entre les programmes et les écrans publicitaires. Les publicitaires utilisent cette vulnérabilité en concoctant des écrans publicitaires très scénarisés, avec des personnages de dessins animés, que les enfants reçoivent sans distance.

Ce bombardement intensif de messages à finalité commerciale engendre des frustrations qu'il n'est pas forcément bon d'entretenir, notamment auprès des enfants les moins favorisés. Cela a aussi des conséquences en terme de santé publique : par exemple, les publicités très nombreuses sur tous les produits sucrés rendent plus difficile le travail éducatif des parents et des autres intervenants, qui tentent de donner aux enfants les moyens d'acquérir les bases d'une alimentation saine.

Si cette interdiction était adoptée en Europe, les chaînes commerciales généralistes (TF1 en tête) réduirait sensiblement leur programmation jeunesse. Cela pourrait déstabiliser les producteurs nationaux sauf à ce que le secteur public renforce considérablement son effort dans ce domaine via France 3 et la Cinquième. Quant aux chaînes

thématiques à péage existantes, elles pourraient bénéficier d'un transfert de recettes publicitaires alors qu'actuellement la part de ce type de recettes ne représente au mieux que 25 % de leur financement, si l'interdiction n'était pas étendue aux chaînes thématiques pour des raisons économiques.

Proposer gratuitement à tous les enfants, y compris les petits, des programmes pas exclusivement américains et sans publicité est un devoir du secteur public. Faut-il plus longtemps argumenter pour plaider l'évidence ?

La télévision publique allemande nous montre le chemin à suivre avec le lancement, en janvier 1997, du Kinderkanal, résultat d'une collaboration des chaînes publiques ZDF et ARD. Il s'agit d'une chaîne destinée aux enfants de 3 à 13 ans, diffusant des dessins animés, des programmes éducatifs, des feuilletons, des émissions d'information et de jeux pour enfants, le tout sans publicité. Diffusée sur le câble, Kinderkanal (Kika) est la première chaîne **pour enfants en terme d'audience (16 % de la tranche d'âge), ce qui prouve que la qualité paie.**

**Une mission traditionnelle qui ne doit pas être mise en cause :  
favoriser la création culturelle et permettre l'accès**

**de tous à la culture**

Il n'est pas besoin de s'étendre longuement sur le rôle du service public pour l'accès de tous à la culture. L'information culturelle, la diffusion et le soutien de spectacles faisant appel au patrimoine ou représentant l'innovation des milieux culturels de notre pays, l'initiation à toutes les formes d'expression artistique restent des objectifs premiers pour le service public audiovisuel.

Au-delà de ces quatre missions centrales, qui peuvent chacune être l'objet d'une chaîne spécifique, il revient au service public **d'assurer deux objectifs essentiels et transversaux**. Tout d'abord, le rôle du service public dans l'industrie française et européenne de production doit rester important. Il s'agit **à la fois d'une nécessité économique et industrielle** et d'une nécessité culturelle et éditoriale.

**La mission fédératrice de la télévision publique**

**Il est tout aussi important** que le service public contribue à la formation d'un sentiment d'appartenance commune. Il s'agit de faire vivre la démocratie, en permettant à tous les Français de se retrouver

régulièrement, de partager des références communes, d'échanger et de débattre. La citoyenneté doit avoir son espace d'expression publique sur les chaînes de France Télévision.

Ainsi, le service public doit permettre aux Français de se retrouver à l'occasion de grands événements, sportifs, culturels, ou lorsque l'actualité le commande. Il doit permettre aux citoyens téléspectateurs de s'exprimer, dans leur diversité et leur unité, à travers des émissions de débat.

Il est temps par ailleurs que le service public programme à nouveau des émissions politiques qui ont pratiquement disparu des grilles. Il s'agit de faire vivre la démocratie à la télévision. Les chaînes de service public doivent avoir un rôle de forum.

La télévision publique doit porter cet objectif de fédération des publics sur toutes ses chaînes. Il y a un rôle fédérateur évident des chaînes généralistes mais aussi des chaînes locales, de la Cinquième dédiée à l'enfance qui doit s'adresser à tous les enfants, de la chaîne d'information et de l'éventuelle **chaîne culturelle qui ne doivent pas être élitistes** en segmentant à l'excès les publics.

### **Le sport et le divertissement ne doivent pas être privilégiés**

De ce point de vue, le sport ne constitue pas en soi une mission de service public, même s'il participe à la mission de fédération des publics.

Le service des sports de France Télévision est un exemple réussi de mise en commun des moyens des différentes chaînes publiques. Ce service à vocation à alimenter l'ensemble des programmes des chaînes publiques ; les actuelles comme celles qui seront créées demain – chaîne info, chaîne régionale.

Cependant, la diffusion d'événements et d'émissions sportives ne constitue pas une mission de service public qui justifierait à elle seule le lancement d'une chaîne dédiée au sport.

Le secteur public ne peut pas se laisser aspirer par la spirale de l'inflation des droits sportifs : l'évolution du « sport spectacle » crée des contraintes de coûts qui limitent sa capacité à être présent sur ce terrain. Il faut cependant veiller à ce que la loi continue de garantir aux téléspectateurs **un droit** d'accès en clair aux grands événements fédérateurs de portée nationale.

De même, le divertissement n'est plus en tant que tel une

mission de service public. Il a sa place sur les chaînes publiques mais ne représente pas un objectif prioritaire.

Survivant à l'introduction de la concurrence privée en 1986, le fameux triptyque, « informer, éduquer, divertir », a continué à constituer la feuille de route de la télévision publique. Mais le divertissement, tel qu'il est conçu dans les cases actuelles des unités de programmes du secteur public, ne constitue plus une mission de service public. Sa présence dans les grilles du secteur public ne peut se justifier que par la place qu'il occupe dans la stratégie globale des chaînes.

En effet, lors de l'apparition de la télévision, il était tout à fait légitime que la chaîne publique, alors unique, propose des divertissements en tant que tels. La télévision favorisait la démocratisation des spectacles, les Français ayant alors peu accès à des activités de divertissement.

**La fin du monopole n'a pas sonné le glas du divertissement sur les chaînes publiques, bien au contraire, puisque celles-ci ont tenté de concurrencer la télévision privée sur son terrain de prédilection. Cette logique du contrepoids à ce qui menaçait de devenir un monopole privé avait sa légitimité, et la concurrence frontale pouvait se justifier dans ce contexte, à condition de respecter des conditions contractuelles compatibles avec l'éthique du service public.**

L'éclatement actuel de l'offre de programmes rend cet argument moins pertinent : l'offre privée de divertissement est variée, diverse, à la fois gratuite et payante. Par ailleurs, il n'y a **pas de différence visible entre l'offre de divertissement du service public et celle du privé.**

**Programmer** des émissions de divertissement ne doit plus constituer un objectif prioritaire du service public. Cela reste un moyen de faire vivre une grande chaîne fédératrice, en attirant et fidélisant les téléspectateurs. On voit très vite dans ce domaine les limites de la course à l'audience à **n'importe quel prix. Le service public n'a pas à suivre la concurrence** privée sur ce terrain là.

La culture du service public et les tentations du secteur privé

Le divertissement est enfin un genre qui a facilité les allers et retours permanents d'animateurs « emblématiques » entre le secteur public et le secteur privé. S'agissant d'individus qui incarnent l'esprit ou la ligne éditoriale d'une chaîne, ce phénomène a fortement contribué à estomper

l'identité du secteur public et notamment de France 2. Il doit être sérieusement restreint sous peine d'accréditer définitivement l'impression de confusion des genres et des valeurs. Le secteur public doit veiller à conserver des animateurs fortement identifiés à ses valeurs comme MM. Pivot ou Drucker et ne pas permettre le retour de ses enfants prodiges plus volages lorsque les chaînes privées les **congédièrent pour cause d'audience insuffisante**.

**Ce phénomène ne se limite pas au divertissement. Moins visibles mais tout aussi préoccupants** sont les échanges permanents de dirigeants ou de gestionnaires dans les coulisses des chaînes. Comment maintenir une culture de groupe propre au secteur public si ses cadres supérieurs n'y posent leurs valises qu'entre deux postes dans le secteur privé ?

### III.— le secteur public de l'audiovisuel

doit se réformer sous peine de marginalisation

Le lancement de nouvelles chaînes par le secteur public est nécessaire. Il est évident qu'elles ne seront pas si nombreuses qu'on l'a parfois entendu ces derniers temps. Multiplier les chaînes, y compris sur des créneaux déjà très occupés par les opérateurs privés, à seule **fin de stabiliser l'audience actuelle en pariant sur la dispersion des voies d'accès, est absurde. Le développement du secteur public** sur la télévision numérique terrestre doit s'accompagner d'une évolution des chaînes déjà existantes. Il ne faudrait pas que cette orientation stratégique, perçue comme une chance par France Télévision, se révèle être un piège. Le pôle public court un risque d'épuisement s'il choisit de lancer des chaînes d'autant moins fortes qu'elles seraient nombreuses, et dont l'audience resterait confidentielle.

#### a.— Affirmer la cohérence de groupe

La loi du 1er août 2000 a créé les conditions juridiques de l'émergence d'un véritable groupe des télévisions publiques. La TNT doit être l'occasion d'en développer toutes les potentialités.

**Il est capital de repenser le service public dans son ensemble, et non pas chaîne par chaîne. La cohérence du pôle public doit se traduire par la mise en œuvre d'une stratégie de marque. La marque France Télévision, à décliner suivant les canaux et les missions assumées, doit primer sur l'identité propre de chacune des chaînes.**

De l'analogique au numérique tous supports :

une stratégie offensive de **redéploiement**

**Les nouvelles chaînes de l'offre publique** sur la TNT n'existeront qu'à la condition d'une mise en commun des moyens avec les anciennes, ce qui dépasse le simple adossement.

L'arrivée de la télévision numérique hertzienne permet ainsi de redéployer les moyens et les missions des différentes chaînes publiques, mais ce redéploiement ne doit pas se faire dans le seul cadre du numérique terrestre car cette technologie ne sera jamais hégémonique ; elle coexistera avec le câble et le satellite, **vraisemblablement dans des proportions très équilibrées, de l'ordre d'un tiers pour chaque support.**

Toutes les chaînes publiques doivent donc être présentes et actives sur les trois supports.

Ne pas inclure dans sa stratégie la nécessité de la présence de toutes ses chaînes sur les trois supports serait *fatal pour* le service public. Ainsi, il faut sans doute envisager de renforcer les procédures de « must-carry », c'est-à-dire l'obligation pour les bouquets satellites et les câblo-opérateurs de distribuer les chaînes publiques sans discrimination.

Pour que cette obligation puisse légitimement être imposée aux opérateurs du câble et du satellite, il faut qu'elle s'applique à des chaînes qui assument de manière incontestable des missions de service public. On ne peut obliger des opérateurs privés à diffuser des chaînes à capital public qui auraient une vocation commerciale (sport spectacle par exemple) et qui pourraient concurrencer leurs propres chaînes.

Ce dernier élément plaide encore pour un recentrage du service public sur ses missions et pour une redéfinition de celles-ci.

**L'État actionnaire est le premier responsable de la cohérence du secteur public. Il lui appartient de fixer des objectifs quantitatifs mais aussi qualitatifs (indice de satisfaction des téléspectateurs) aux gestionnaires des télévisions publiques.**

La relation privilégiée avec les téléspectateurs **payeurs**

**de redevance**

**Plus largement, la cohérence du groupe peut aussi reposer**

sur des relations plus étroites et diversifiées avec les téléspectateurs payeurs de la redevance. Dans ce domaine, la BBC est encore un exemple pour l'étendue et la densité des liens tissés avec les téléspectateurs britanniques qui l'appellent affectueusement « *Tantine* ».

**Ces relations passent par le courrier, les forums internet, mais aussi par le médiateur ou le Conseil consultatif des programmes, composé de vingt redevables de la redevance, créé à l'article 46 de la loi du 1er août 2000 précitée et dont on attend avec impatience la mise en place après la publication du décret d'application.**

b.— ajuster le périmètre **aux missions**

**En** redéfinissant ses missions propres, le secteur public audiovisuel sera amené à ajuster son périmètre, à utiliser de manière plus efficace ses ressources humaines, matérielles et financières et à les allouer différemment. Il ne peut plus se payer le luxe de se disperser. Il doit donc adapter ses ambitions à ses moyens, en tenant compte de ses missions *prioritaires*. Il ne lui est pas interdit, par ailleurs, de *filialiser d'autres activités en créant des joint venture à vocation commerciale et financière*.

L'évolution du périmètre du service public n'est pas taboue

En consacrant une nouvelle chaîne à l'information, une aux régions et en faisant de la Cinquième, en journée, une chaîne dédiée à l'enfance, on remplit la moitié des missions de service public identifiées plus haut.

Pour le reste, le recentrage de France 2 sur sa mission fédératrice est une nécessité, encore faut-il y consacrer les moyens financiers adéquats. La mission culturelle du service public pourrait faire l'objet d'une chaîne nouvelle, comme le proposent France Télévision et Arte, mais on peut aussi choisir de consacrer des tranches horaires de certaines chaînes (France 3 et la Cinquième en soirée, Arte en journée, mais aussi France 2 en journée et en soirée pour certains événements culturels fédérateurs) à la culture sous toutes ses formes : retransmission de spectacles, information culturelle, documentaires, fictions.

La mission d'aide à la production est, quant à elle, purement transversale, mais il est évident qu'une grande chaîne généraliste comme France 2, surtout si on augmente ses moyens, continuera à jouer un rôle capital. Le nombre accru de chaînes publiques permettrait par ailleurs de rediffuser des **documentaires et des fictions** et d'apporter un début de réponse à la problématique du **second marché**.

### **Les actifs non stratégiques**

**Au-delà** de ce périmètre, il n'est pas interdit d'envisager la cession de certains actifs non stratégiques pour le groupe.

Il en est ainsi de la participation minoritaire dans la plate-forme satellitaire TPS mais aussi des participations dans les quatre chaînes thématiques dont la légitimité est contestable alors qu'elles génèrent un important besoin de financement. La fusion annoncée de Mezzo et de Muzzik est un premier pas dans cette direction. L'entrée de Pathé dans le capital de la chaîne Histoire en est un second.

Le sort de Régions, la chaîne généraliste de proximité, qui peine à trouver son positionnement sur le câble et le satellite est plus problématique, sauf à ce qu'elle devienne le programme support des télévisions numériques régionales dont les ouvertures d'antenne seront les plus tardives.

Une présence plus forte de France Télévision dans TPS aurait été le signe d'une politique industrielle offensive de l'État ; elle lui aurait

permis de s'assurer de la neutralité de la plate-forme de distribution à l'égard de ses chaînes. Cette question est désormais obsolète et la solution passe maintenant par l'obligation de transport de chaînes publiques par les différentes plates-formes de distribution.

#### c.— Le cas France 2

Des différentes chaînes publiques, France 2 est celle dont l'avenir est le plus en question. Les missions de forum et **de cohésion sociale, de soutien à la production** française ne peuvent être convenablement remplies sans une grande chaîne généraliste et populaire, mais cet avis est loin d'être partagé par tous et les appels à la privatisation de France 2 sont récurrents.

On ne peut exiger une telle privatisation au nom de la défense du pluralisme et de la concurrence : depuis de longues années, la télévision n'est plus un monopole public. De plus, l'arrivée de la TNT va nous faire **définitivement basculer de la pénurie** à une relative abondance de canaux, quel que **soit le support**.

#### **Pourquoi privatiser France 2 ?**

La privatisation de France 2 peut être réclamée pour des raisons idéologiques consistant à dénier à l'État toute légitimité à posséder une ou plusieurs chaînes de télévision, ce qui revient à nier toute spécificité de la télévision de service public, ou à considérer que les missions d'intérêt général que doit remplir la **télévision peuvent être le fait de chaînes** privées.

On peut aussi opter pour cette privatisation dans un souci gestionnaire exclusif en doutant de la capacité de l'État à diriger France 2 et à surmonter les corporatismes internes. Dans cette optique, cette privatisation par refus de la réforme reposerait sur une volonté de lui donner les moyens de se développer **économiquement comme TF 1 ou M 6 en banalisant son statut et en supprimant ses obligations particulières**.

#### **Il ne faut pas privatiser France 2**

**Il faut s'opposer très fermement à cette privatisation** qui n'apporterait pas de réponses à la hauteur des défis que l'audiovisuel public doit relever. Une telle privatisation de la grande chaîne généraliste et fédératrice du secteur public condamnerait ce dernier à une marginalisation rapide. L'État a la capacité de gérer un service public

audiovisuel fort et performant.

La privatisation n'est pas une solution pour assurer l'avenir de France 2.

Il faut au contraire engager France 2 dans la voie de la réforme et tout faire pour qu'elle redevienne la grande chaîne généraliste du pôle audiovisuel public. On doit profiter du recentrage du pôle public sur ses missions et utiliser le lancement des nouvelles chaînes numériques pour faire bénéficier France 2 de synergies porteuses de gains de productivité et synonymes d'efficacité accrue.

Il ne faut pas rater cette occasion unique de réformer France 2. Si on ne le fait pas maintenant, il deviendra difficile de résister aux pressions de tous ceux qui souhaitent déjà privatiser la chaîne et auront plus d'arguments encore pour dénoncer l'incapacité de l'État à gérer une chaîne publique de ce type.

laisser la page blanche sans numérotation

## CONCLUSION

Le développement de la TNT n'est pas acquis et la durée de la transition incertaine.

Le pays doit se mobiliser pour éviter l'échec ou l'enlisement dans un processus qui dépasserait une quinzaine d'années. Notre secteur audiovisuel, dans son ensemble (production, diffusion) en sortirait affaibli. Le retentissement politique et économique d'un tel ratage ne serait pas mince compte tenu de la place occupée actuellement par la télévision hertzienne analogique en France. Si ce rapport a contribué à la prise de conscience des aléas entourant la TNT, il aura rempli son objectif.

Le lancement de la TNT est aussi l'occasion de redéfinir la place et la stratégie du secteur public de l'audiovisuel dans un domaine d'activité où les concentrations et les développements potentiels décuplent la force de frappe financière des opérateurs privés.

Plus de moyens, une identité réaffirmée mais aussi davantage de productivité et d'efficacité internes : le service public doit ressortir de ces évolutions renforcé, à la fois plus combatif et plus à même de répondre aux attentes ***des citoyens et de son actionnaire unique, l'État.***

**laisser la page blanche sans numérotation**

## Rappel des propositions

### I.– Réussir la télévision numérique de terre (TNT)

- 1) Planifier les fréquences au terme d'une concertation élargie.
- 2) Privilégier la portabilité en milieu urbain.
- 3) Instituer l'obligation de transport des chaînes gratuites présentes sur la TNT, par le câble et le satellite.
- 4) Réserver au moins un tiers de la capacité sur la TNT à de la télévision payante.
  - 5) Appliquer au décodeur TNT un taux de TVA à 5,5 %.
  - 6) Créer un comité national de la TNT.
  - 7) Aménager les seuils anti-concentration.
  - 8) Autoriser la publicité pour la distribution sur les chaînes locales et régionales de la TNT.
  - 9) Autoriser l'usage de la ressource radioélectrique pour des services autres que la télévision sur la **TNT**.
  - 10) Annoncer publiquement les conditions déterminant l'arrêt de la diffusion analogique.**

## II.– Réformer le service public de l’audiovisuel

11) Remplacer progressivement la redevance par une autre taxe affectée.

12) Créer une taxe sur les dépenses de télécommunications.

13) Développer le secteur public de l’audiovisuel sur l’ensemble des plates-formes numériques en créant deux nouvelles chaînes thématiques (un réseau local et régional et une chaîne d’information en continu) auxquelles s’ajouterait ultérieurement une troisième chaîne consacrée aux Arts et Spectacles.

14) Reformater la Cinquième en direction de sa mission éducative et en faire une chaîne consacrée à l’enfance.

15) Rapprocher fonctionnellement et géographiquement les rédactions du groupe France-Télévision en vue de leur fusion.

16) Interdire les coupures publicitaires dans les programmes pour enfants diffusés sur les chaînes nationales hertziennes.

17) Mettre en place le Conseil consultatif des programmes prévu à l’article 46 de la loi du 1er août 2000.

18) Céder la participation dans la plate-forme satellitaire TPS.

19) Céder les participations dans les quatre chaînes thématiques Mezzo, Histoire, Régions et Festival.

20) Maintenir France 2 dans France Télévision et améliorer sa productivité ainsi que celle de France 3 en maximisant les synergies de groupe notamment **grâce au développement** d’une nouvelle offre thématique sur les plates-formes numériques.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du mercredi 28 mars 2001, la Commission des Finances a examiné, en application de l'article 146 du règlement **de l'Assemblée nationale, le présent rapport d'information sur la télévision** numérique terrestre.

M. Jean-Marie Le Guen, rapporteur spécial du budget de la communication, a indiqué que son rapport comportait deux chapitres bien distincts, le premier étant une étude du modèle économique de la télévision numérique terrestre et le second une évocation plus politique de la stratégie à venir du service public de l'audiovisuel.

L'avènement de la télévision numérique terrestre (TNT) semble inéluctable en raison de l'économie de fréquence hertzienne qu'elle génère mais aussi de la possibilité d'améliorer la qualité de l'image et du son et de promouvoir la télévision interactive. Elle est également politiquement souhaitable puisqu'elle permettra notamment la rupture avec le « jacobinisme télévisuel » et l'émergence de télévisions locales et régionales.

Sa mise en œuvre économique est cependant difficile en raison du nécessaire achat d'un décodeur dont le coût minimal sera de l'ordre de 2.000 F. et dont le financement ne peut reposer, au départ, que sur l'intervention d'un opérateur privé de télévision payante sous forme de préachat, ensuite remboursé par l'abonnement mensuel du téléspectateur. C'est la raison pour laquelle les télévisions payantes devraient constituer le moteur de la TNT dans sa phase de lancement et qu'elles pourraient occuper un gros tiers des capacités, le reste étant attribué au secteur public (7 à 8 chaînes, incluant la chaîne parlementaire), à un canal associatif, à un canal régional et aux chaînes privées en clair.

S'agissant de la méthode, il serait bon d'instituer un Comité national de pilotage co-animé par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et des représentants des ministères concernés afin d'animer la promotion de cette nouvelle technologie et de suggérer les réformes techniques ou normatives indispensables à son développement.

Quant au service public de l'audiovisuel, il doit s'orienter vers une stratégie de numérisation sur tous les supports et ne pas reposer exclusivement sur la TNT, puisque le satellite et le câble continueront à occuper une place importante. Devant la croissance des coûts de production de la télévision, il sera indispensable de renforcer les moyens financiers du secteur public, mais à la condition de faire des choix, aussi bien sur ses missions que sur son périmètre. Ces missions sont l'information, les télévisions locales et régionales, les programmes en direction de l'enfance, notamment pour le public âgé de 2 à 12 ans, la promotion de la création culturelle, l'aide au secteur de la production audiovisuelle et la fédération du

plus large public possible.

Le coût du développement de la télévision publique dans le numérique, avec la création d'une chaîne d'information en continu et d'un réseau de chaînes régionales, peut être évalué à un montant d'environ 700 millions de francs par an. Cet investissement ne saurait être consenti qu'en échange de réformes du secteur public, comme par exemple le rapprochement fonctionnel et géographique des rédactions du groupe France-Télévision en vue de leur fusion à terme. Cette réforme a été entreprise à la BBC avec des gains de productivité de l'ordre de 50 %. Ces réformes pourront générer des économies d'échelle importantes.

Après avoir observé que les choix technologiques s'imposaient, en pratique, toujours au législateur, et **s'être déclaré** séduit par la description des missions du service public faite par le rapporteur, M. Pierre Forgues l'a interrogé sur les différences actuelles entre TF1 et France 2.

Usant de la faculté que l'article 38 du Règlement de l'Assemblée **nationale confère aux députés** d'assister aux réunions des commissions dont ils ne sont pas membres, M. Olivier de Chazeaux a souhaité savoir quelle distinction le rapporteur faisait entre le secteur public de l'audiovisuel et le service public de l'audiovisuel. Il s'est demandé quelle devait être l'ampleur des réformes à y entreprendre, au-delà des propositions du rapporteur et a indiqué qu'il était favorable, quant à lui, à une libéralisation de ce secteur comme par exemple une ouverture du capital de France Télévision – et non une privatisation – sur le modèle de celle qui **a été faite à France Télécom** et qui a réservé une grande place à la participation des salariés.

M. Jean-Pierre Delalande a fait part de son inquiétude quant au projet de lancer une chaîne publique exclusivement destinée aux enfants, à moins qu'elle consacre une grande place aux programmes d'aide pédagogique à destination des enseignants. Il est toujours **inquiétant de voir l'État** prétendre assurer l'éducation des enfants, même par le biais de la télévision.

M. Christian Cabal a exprimé son scepticisme sur la nécessité de lancer la télévision numérique terrestre en France. Il faut rappeler que le câble a été financé par des investissements colossaux sur la base de perspectives erronées de certains ingénieurs et le satellite qui, lui, est une solution très économique connaît un grand succès, même si la concentration des opérateurs peut être un sujet de préoccupation. Lancer la télévision

numérique terrestre au seul motif d'assurer le développement de France Télévision risque d'aboutir à un gaspillage des deniers publics, sans réelle plus-value, alors que le paysage dit « de complément » constitué de chaînes thématiques se développe déjà beaucoup. Les équipements de diffusion et de réception seront coûteux et les expériences étrangères aux États-Unis et au Royaume-Uni n'ont pas connu un succès incontestable. Comment sera financé le nouveau système ? Il y a un risque de voir s'établir une taxe supplémentaire ou une augmentation de la redevance, **sans que le téléspectateur en tire un avantage évident.**

En réponse aux différents intervenants, M. Jean-Marie Le Guen a souligné que la TNT et le développement du service public de l'audiovisuel étaient deux dossiers distincts et que ce dernier devait être présent sur l'ensemble des plates-formes, notamment le câble et le satellite. Le lancement de la TNT est économiquement fondé puisqu'il permettra une meilleure gestion des fréquences hertziennes et un développement des télévisions régionales ; il reposera exclusivement sur des fonds privés, à la différence du plan câble. Par ailleurs, le câble et le satellite ne couvriront jamais l'ensemble du territoire, ne serait-ce que pour des raisons juridiques en habitat collectif.

Pour ce qui concerne les programmes télévisés à destination des enfants, c'est bien la situation actuelle qui est choquante puisque ces émissions sont financées par de la publicité et pilotées par le marché, sans souci pédagogique. On doit s'interroger sur le bien-fondé de certaines publicités destinées aux jeunes. Le renforcement du service public vis-à-vis de ceux-ci n'aboutirait pas à un monopole, puisque les nombreuses chaînes thématiques existantes ne seraient pas menacées et pourraient même bénéficier d'un transfert de recettes publicitaires en provenance des chaînes nationales hertziennes si l'on décidait d'y interdire la publicité dans les programmes pour enfants.

Il n'y a pas d'avenir pour le secteur public de la télévision sans recentrage sur ses missions de service public. L'ancien triptyque "informer, divertir, cultiver" est obsolète, notamment **dans sa composante divertissement**, en raison de l'abondance actuelle de l'offre de programmes.

Le Président Henri Emmanuelli a alors souhaité savoir si cette obsolescence concernait **aussi les seuils** de concentration, qui renvoient au

problème de la liberté de communication.

M. Jean-Marie Le Guen a répondu que la limitation à 49 % du capital des chaînes nationales serait vraisemblablement modifiée pour la TNT, mais qu'il convenait de réfléchir à l'institution d'un autre mécanisme, fondé sur des critères plus pertinents que la propriété du capital, comme, par exemple, les parts de marché, et éventuellement inspirés de la réglementation en vigueur dans d'autres pays européens. Cet allègement de la réglementation anti-concentration ne saurait être unilatéral, compte tenu de la nécessité de préserver les groupes audiovisuels d'OPA hostiles et de maintenir des instruments de maîtrise du paysage audiovisuel.

**La réglementation anti-concentration régionale** devra aussi faire l'objet d'une adaptation.

M. Francis Delattre a constaté la présence de trois grands groupes prédominants. Il s'est, par ailleurs, interrogé sur les périodes durant lesquelles sont lancés de grands chantiers, tels que la construction du Grand Stade où l'octroi des licences de téléphonie mobile UMTS. Est-il sain que de tels marchés soient lancés un an avant les élections **présidentielles** ? Le décideur public a-t-il vraiment, dans ces conditions, une liberté de manœuvre ?

Le Rapporteur est convenu que les « nouveaux entrants » dans le secteur de l'audiovisuel n'étaient probablement pas aussi nouveaux qu'il y paraissait. Le droit de la concurrence dans le secteur de l'audiovisuel devra être sans doute réformé, notamment pour accorder à la puissance publique la place qui doit lui revenir et sur ses missions.

Par exemple, il est légitime de s'interroger sur le lancement d'une chaîne d'informations en continu, dont le coût s'élève entre 250 et 300 *millions* de francs par an, alors qu'il en existe déjà une, privée, et d'ailleurs concurrencée par Euronews dans laquelle le secteur public est actionnaire.

Cela étant, la situation de l'offre paraît moins préoccupante en France que

dans certains pays étrangers. Il faut, en effet, rappeler qu'au Royaume-Uni, il existe, dans le secteur **satellitaire**, **un monopole** du groupe Murdoch, dont les liens avec la presse tabloïd sont bien connus.

M. Pierre Forgues a insisté, à nouveau, sur le manque de spécificité des chaînes de télévision du secteur public en France. Il est impératif de redéfinir le projet de la télévision de service public, afin de déterminer, ensuite, les moyens qui lui sont nécessaires. Il est préoccupant de constater que le secteur public de l'audiovisuel est de plus en plus financé par des ressources provenant de la *publicité*, sans que l'on sache bien si ce processus doit se poursuivre.

***La Commission, a ensuite autorisé en application de l'article 146, la publication de ce rapport.***

**Rapport d'information** de M. Jean-MARIE LE GUEN  
sur LA TÉLÉVISION NUMÉRIQUE TERRESTRE

-----  
Titre :

---

Quatrième de couverture

La télévision numérique terrestre (TNT) ou hertzienne est imminente en France puisque le calendrier actuel table sur un lancement fin 2002. Personne ou presque dans notre pays ne sait de quoi il retourne alors que cette technologie va profondément modifier le paysage audiovisuel et qu'elle aura un impact important sur une pratique socioculturelle de masse. Faut-il rappeler que 94 % des foyers disposent de la télévision et que chaque individu y consacre en moyenne trois heures et vingt minutes par jour ? Mettre le dossier sur la place publique est donc le premier objectif de ce rapport car si la loi n° 2000-719 du 1er août 2000 en a fixé le cadre, de nombreuses interrogations demeurent. A mesure que nous nous rapprochons du lancement effectif de la TNT, l'équilibre économique du système se révèle délicat à trouver.

Le premier chapitre de ce rapport est donc consacré à une étude objective des conditions de réussite du lancement du numérique terrestre, en tentant de dégager le modèle économique idéal et d'identifier les contraintes méthodologiques, légales et réglementaires qu'il faudra lever préalablement.

Le deuxième chapitre traite des évolutions du secteur public dans le contexte de la numérisation des supports. Ce chapitre a une autre tonalité : nous y réaffirmons une volonté politique. Il ne s'agit plus d'un simple constat objectif mais de la définition d'un projet pour le service public.

N° 2963- Rapport d'information de M. Jean-Marie LE GUEN, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan sur la **télévision**

Numérique terrestre