

N° 2568

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2005

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE
PROJET DE **loi de finances pour 2006** (n° 2540),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 19

MÉDIAS
AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC

Rapporteur spécial : M. PATRICE MARTIN-LALANDE

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	9
CHAPITRE PREMIER : UN DISPOSITIF INSTITUTIONNEL A PERFECTIONNER : ALLER JUSQU’AU BOUT DE LA LOGIQUE LOLF	15
I.– LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES CONSTITUE UN RÉEL PROGRÈS POUR LES MÉDIAS	15
A.– UNE MAQUETTE BUDGETAIRE A PERFECTIONNER	15
1.– La maquette proposée comporte des avancées significatives	15
2.– Des améliorations peuvent néanmoins lui être apportées.....	16
B.– UN DISPOSITIF DE PERFORMANCE ENCORE INSUFFISANT	19
1.– Des progrès ont été faits pour le programme <i>Presse</i>	20
2.– Un programme <i>Avances à l’audiovisuel public</i> très imparfait	21
II.– DONNER SA CHANCE À LA DEUXIEME GENERATION DE CONTRATS D’OBJECTIFS ET DE MOYENS	23
A.– UN OUTIL INDISPENSABLE	23
B.– LA PREMIERE GENERATION : UN BILAN MITIGÉ MAIS PROMETTEUR.....	24
C.– LES ENJEUX DE LA NOUVELLE GENERATION DE CONTRATS D’OBJECTIFS ET DE MOYENS	25
1.– Périmètre et calendrier	25
2.– Exigences sur le fond	26
D.– UN PARLEMENT MIEUX ASSOCIÉ EN AMONT	26
CHAPITRE II : LA REFORME DE LA REDEVANCE : UN EXEMPLE DE MODERNISATION REUSSIE DE L’ÉTAT	29
A.– LE NOUVEAU DISPOSITIF MIS EN PLACE	29
1.– Pour combattre la fraude, la déclaration sur l’honneur est adossée à l’impôt sur le revenu.....	29
2.– Pour réaliser des économies, le recouvrement est adossé à la taxe d’habitation	30
3.– Un impôt plus juste.....	30
4.– Une crainte sans fondement : payer deux fois la redevance !.....	31
B.– LES RESULTATS ATTENDUS DE 2005 DEVRAIENT ETRE SUPÉRIEURS AUX PRÉVISIONS..	32
C.– L’ACCOMPAGNEMENT SOCIAL DE LA REFORME	33

1.– Le reclassement de tout le personnel	33
2.– Les nouvelles activités mises en place pour faire face à de nouvelles missions	35
3.– Le coût de la réforme	38
D.– LES VOIES D'AMELIORATION.....	38
CHAPITRE III : L'AUDIOVISUEL PUBLIC.....	41
I.– LE BUDGET DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC EN 2006	41
A.– UN BUDGET 2005 RÉEL SUPERIEUR A CELUI ADOPTÉ EN LOI DE FINANCES INITIALES	41
B.– LE BUDGET INSCRIT DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2006	43
1.– Des encaissements supérieurs de 103 millions à ceux prévus	43
2.– Des frais de gestion divisés par trois	45
3.– Des compensations d'exonérations encore plafonnées.....	45
4.– Une dotation du Ministère des affaires étrangères à RFI qui se réduit en termes réels.....	46
5.– Des ressources publicitaires volontaristes.....	46
6.– Part de la ressource publique dans le budget des opérateurs.....	46
C.– QUE FAIRE DES EXCEDENTS 2005 ?	47
D.– LES MOYENS DE REGULATION DU SECTEUR.....	48
1.– Le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel : des moyens insuffisants pour faire face à de lourdes missions	48
2.– La Direction du Développement des Médias (DDM) : une administration aux missions lourdes, mais aux moyens modestes.....	50
II.– LA SITUATION DES SOCIETES DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC	51
A.– FRANCE TELEVISIONS	51
1.– Le groupe France Télévisions	51
<i>a) Le groupe a amélioré sa situation financière depuis 2000.....</i>	<i>52</i>
<i>b) Les engagements du contrat d'objectifs et de moyens sont globalement respectés.....</i>	<i>54</i>
<i>c) Des audiences en baisse</i>	<i>55</i>
<i>d) La négociation d'un indispensable nouveau contrat d'objectifs et de moyens</i>	<i>56</i>
2.– Les chaînes du groupe	60
<i>a) France 2</i>	<i>60</i>
<i>b) France 3</i>	<i>61</i>
<i>c) France 5</i>	<i>63</i>
<i>d) RFO.....</i>	<i>64</i>
<i>e) France 4</i>	<i>65</i>
<i>f) Gulli</i>	<i>66</i>

B.– ARTE-FRANCE.....	67
1.– Une exécution 2004 réussie grâce à une gestion rigoureuse.....	67
2.– La création d'un contrôle externe du GEIE ARTE	68
3.– Une part de marché en hausse en Allemagne, en légère diminution en France	69
4.– Un budget 2006 contraint	69
C.– RADIO FRANCE	70
1.– Une situation budgétaire saine	71
2.– Actualiser l'accès de la publicité sur les antennes	73
3.– Un dossier immobilier très sensible	74
4.– Le budget 2006.....	77
5.– Conclure rapidement le contrat d'objectifs et de moyens.....	79
D.– RADIO FRANCE INTERNATIONALE : UN OUTIL IRREMPLAÇABLE À MODERNISER.....	79
1.– Un fragile retour à l'équilibre financier	80
2.– Repenser la politique des langues.....	80
3.– Les perspectives 2006.....	82
4.– La nécessité d'un contrat d'objectifs et de moyens	83
E.– L'INA.....	84
1.– Une gestion financière assainie.....	84
2.– La poursuite du plan de numérisation et de sauvegarde	85
3.– Le nouveau contrat d'objectifs et de moyens prend toute la mesure de cette priorité ..	87
CHAPITRE IV : LES PROBLEMATIQUES DU PAYSAGE AUDIOVISUEL FRANÇAIS	91
A.– LA TÉLÉVISION.....	91
1.– La Télévision numérique de terre: un succès à confirmer.....	91
2.– Les télévisions locales	95
3.– Production audiovisuelle : faire un bilan objectif des dispositions actuelles.....	98
4.– Développer le dialogue social dans l'audiovisuel	99
5.– La chaîne d'information internationale (CII).....	100
B.– LE PAYSAGE RADIOPHONIQUE.....	101
1.– FM 2006 et la réallocation des fréquences	101
2.– La radio numérique	104
3.– Le fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER).....	105

CHAPITRE V : COMMENT AIDER LA PRESSE ?	107
I.- UNE PRESSE ENCORE ET TOUJOURS EN CRISE	107
A.- LA SITUATION ECONOMIQUE DE LA PRESSE	107
1.- Une stagnation générale cachant des évolutions contraires	107
2.- La situation contrastée de la presse magazine	108
3.- L' « insolente » bonne santé des gratuits	108
3.- La très difficile situation de la presse quotidienne nationale payante	109
B.- QUEL MODELE POUR LA PRESSE QUOTIDIENNE DE DEMAIN ?	111
II.- DES AIDES À LA PRESSE STABILISÉES EN 2005	113
A.- LE SOUTIEN AUX ÉDITEURS	114
1.- Les aides concourant au maintien du pluralisme de la presse	114
2.- La budgétisation du Fonds de modernisation de la presse	117
3.- Le Fonds d'aide au multimédia	120
4.- Le Fonds de modernisation sociale	121
5.- Les dépenses fiscales	123
6.- Un nouveau dispositif de soutien à l'investissement ?	125
B.- UN SOUTIEN RENOUVELÉ A LA DISTRIBUTION	125
1.- La réforme de l'aide au transport postal entre en application	125
2.- L'aide au portage, un développement encore insuffisant	127
3.- L'aide à la modernisation des NMPP	128
4.- Les autres aides à la distribution	132
C.- LA DIFFUSION : UN SECTEUR VITAL MAIS EXTREMEMENT FRAGILE	134
1.- La baisse continue du nombre de points de vente	134
2.- L'état actuel des rémunérations et leurs perspectives d'évolution	135
3.- Le plan de modernisation du réseau des diffuseurs de presse	136
III.- L'AGENCE FRANCE-PRESSE EN CONVALESCENCE	138
A.- UNE ENTREPRISE ENCORE CONVALESCENTE FINANCIEREMENT	138
B.- LES ENGAGEMENTS DU CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS	139
C.- LES PREMIERS RESULTATS EN 2004	141
D.- 2005 ET 2006 : LA POURSUITE DES EFFORTS	142

EXAMEN EN COMMISSION	145
AMENDEMENTS ADOPTES PAR LA COMMISSION.....	151
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....	157

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires le 10 octobre. À cette date, environ 75 % des réponses lui étaient parvenues. Néanmoins ces taux dissimulent une grande diversité dans la célérité à répondre au questionnaire : les organismes bénéficiaires de la redevance ont très rapidement fourni des réponses, la plupart avant la fin du mois de septembre. Par contre, à la date butoir, la Direction du développement des médias avait répondu à moins de la moitié des questions.

INTRODUCTION

2006 sera pour le budget de l'Etat une année fondamentale puisqu'elle sera la première année d'application de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), nouvelle « constitution financière » de l'Etat. **Cette nouvelle procédure budgétaire** se caractérise à la fois par une plus grande lisibilité des politiques publiques et également par une attention plus poussée à la performance de la dépense publique.

La sphère des médias n'échappe pas à cette évolution et **l'intervention de l'Etat en ce domaine est rendue plus claire grâce à la création de deux missions, « Médias » et « Avances à l'audiovisuel public »**, sur lesquelles votre assemblée sera amenée à voter. Une plus grande exigence en termes de performance également, exigence qui, pour l'audiovisuel public, doit s'incarner dans des contrats d'objectifs et de moyens. Prévus par la loi du 1^{er} août 2000, la première génération de ces contrats vient à échéance et 2006 sera l'année d'un renouvellement que votre rapporteur souhaite complet et riche.

2005 aura bien sûr été **la première année de mise en œuvre de la réforme du recouvrement de la redevance audiovisuelle**. Celle-ci est désormais **un impôt plus juste, plus simple, moins coûteux à collecter. Elle assure à l'audiovisuel public une ressource pérenne et affectée** qui doit lui permettre de faire face à ses besoins. Grâce à la réforme, l'audiovisuel public bénéficiera, sans que le montant de la redevance ne soit relevé, d'une augmentation de ses ressources publiques de près de 2,9% qui lui permettront de faire face à ses nouveaux besoins. Dès 2005, le succès de la réforme devrait permettre de dégager des excédents de redevance. Des difficultés apparaissent ici où là ; celles-ci sont inévitables dès lors que l'on entreprend une réforme de cette ampleur et certaines d'entre elles auraient pu être évitées avec une meilleure information.

2005 a également été l'année de **lancement de la Télévision numérique terrestre (TNT)** qui, pour la majorité de nos concitoyens, se traduit par un **triplément du nombre de chaînes gratuites** disponibles. Dès aujourd'hui, 50% de la population est couverte par la TNT. 2006 sera l'année de la poursuite de ce déploiement avec un objectif clair pour 2007, fixé par le Premier ministre : une couverture à 100% de la population.

Concernant la presse, celle-ci continue de traverser une grave crise. **L'enjeu aujourd'hui est d'inventer la presse de demain**, celle qui saura concilier qualité de l'information, équilibre économique et satisfaction des besoins du lectorat. L'Etat consolide en 2005 son effort en faveur de la presse. Il doit aussi accompagner les inévitables mutations de la presse en réévaluant l'efficacité des aides actuelles.

**PRINCIPAUX POINTS DU RAPPORT DE PATRICE MARTIN-LALANDE,
RAPPEUR SPÉCIAL DU BUDGET DES MÉDIAS,
SUR LE PROJET DE BUDGET POUR 2006**

A. Un dispositif institutionnel à perfectionner : Aller jusqu'au bout de la logique LOLF

1. La mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances constitue un réel progrès pour les Médias

Deux missions sont identifiées au sein du budget de l'État : **Médias et Avances à l'audiovisuel public**. Elles permettent une plus grande lisibilité des politiques publiques menées par l'État en faveur des médias. Des améliorations peuvent néanmoins être apportées :

- rassembler l'ensemble des crédits de l'aide au transport postal au sein du programme *Presse* ;
- créer un programme *Action audiovisuelle extérieure* (avec la CII) au sein de la mission **Action extérieure de l'État** ;
- isoler le Conseil supérieur de l'audiovisuel au sein d'un programme rattaché à la mission **Médias** ;
- Scinder la mission **Avances à l'audiovisuel public** en autant de programmes que de bénéficiaires de la redevance.
- améliorer les dispositifs de performance.

2. Donner sa chance à la deuxième génération de contrats d'objectifs et de moyens.

Les contrats d'objectifs et de moyens constituent un outil indispensable de pilotage pluriannuel tant pour l'État actionnaire que pour l'opérateur de l'audiovisuel public. Les trois premiers contrats sont arrivés à échéance ou sont en passe de le faire. Une nouvelle génération, concernant l'ensemble des opérateurs, doit impérativement être signée en 2006. Ces contrats doivent comporter :

- d'abord, des engagements précis et chiffrés des opérateurs sur les objectifs relevant de leurs **missions de service public**.
- ensuite, des engagements en termes de **maîtrise des coûts**, de gestion du personnel et de gains de productivité.

Ce n'est qu'une fois ces deux étapes franchies qu'il sera possible de déterminer le montant des ressources publiques nécessaires au financement des objectifs, compte tenu des marges de manœuvre dégagées en interne. L'évolution de ces ressources publiques doit être raisonnable en tenant compte, à la fois, des effets de la concurrence sur le coût de grille et de la nécessité d'éviter un alourdissement par trop important pour le contribuable payant la redevance.

En outre, le parlement, à qui il revient désormais de voter chaque année le montant de la redevance, doit être consulté avant la signature définitive des contrats.

B. La réforme de la redevance : un exemple de modernisation réussie de l'État

Le recouvrement de la redevance est désormais adossé à celui de la taxe d'habitation. Les Français ont déclaré sur l'honneur, lors de leur déclaration d'impôt sur le revenu, s'ils possédaient ou non un téléviseur. Un premier bilan, temporaire, est aujourd'hui possible.

- la redevance est désormais un impôt plus juste : près de 5 millions de personnes ne paieront pas de redevance cette année, soit 1 million de plus que l'an dernier ;

– c'est un impôt moins onéreux à recouvrer : 100 millions d'euros auront été économisés cette année, permettant à l'Etat de faire face à de nouvelles missions sans procéder à de nouveaux recrutements ;

– tous les personnels ont été reclassés dans des conditions particulièrement satisfaisantes ;

– dès cette année, on peut s'attendre à des excédents de redevance ;

– des améliorations doivent être apportées pour mieux informer les contribuables et mieux former les agents nouvellement chargés du recouvrement.

C. L'audiovisuel public

1. Les ressources publiques de l'audiovisuel public sont en hausse de 2,9%

En 2005, l'audiovisuel public aura bénéficié de ressources publiques en hausse de 3,1% soit 0,7 point de plus que le budget adopté par le parlement en loi de finances initiale pour 2005. En effet, le premier ministre de l'époque a décidé fin décembre 2004 d'attribuer 20 millions d'euros supplémentaires à l'audiovisuel public pour faire face au lancement de la TNT. Ces crédits supplémentaires devront être ouverts dans la loi de finances rectificative pour 2005. L'on peut se féliciter sur le fond de cette décision et en regretter la forme car cela revient à vider de son sens l'autorisation parlementaire. Il est souhaitable qu'un tel incident ne se reproduise pas pour 2006 et que l'on sache dès le débat sur la loi de finances initiale pour 2005 l'usage des probables excédents de redevance.

Pour 2006, il est prévu :

– des encaissements de redevance à hauteur de 2,3 milliards d'euros **soit 100 millions de plus que ce que prévoyait la réforme** ;

– le **maintien du plafond du remboursement** des dégrèvements à 440 millions d'euros, plafonnement qui ne peut devenir un principe ;

– la stagnation de la dotation du ministère des affaires étrangères à RFI, soit une régression en termes réels ;

– une **baisse très importante des coûts de gestion et de recouvrement de la redevance**, qui passent de 73 à 24 millions d'euros en 2006 ;

– une hausse de 3,9% des ressources publicitaires.

Au total, les ressources publiques de l'audiovisuel public augmenteront en 2006 de 2,13% par rapport au budget réel 2005 et de 2,9 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2005.

Par contre, les **crédits de fonctionnement du CSA** inscrits dans le projet de loi de finances augmenteront **insuffisamment** pour que celui-ci puisse faire face aux lourdes tâches qui l'attendent en 2006 : déploiement de la TNT, FM 2006, télévisions locales...

2. La situation des sociétés de l'audiovisuel public

Les entreprises de l'audiovisuel public sont aujourd'hui dans une **situation financière particulièrement saine** quoique fragile. Ceci peut sembler normal mais il faut souligner que cela n'a malheureusement pas toujours été le cas.

Comme l'a récemment souligné la Cour des comptes, France Télévisions a ainsi considérablement amélioré sa situation financière ces cinq dernières années. La nouvelle direction formée autour de Patrick de Carolis, élu par le CSA au mois de juillet, hérite donc d'une situation financière saine ce qui contraste avec les transitions passées. Cette nouvelle équipe est confrontée à de nombreux défis (poursuivre le lancement de la TNT, rétablir l'audience de France 3...) au premier rang desquels figure la négociation d'un nouveau contrat d'objectifs et de moyens. En 2006, France Télévisions bénéficiera d'une augmentation de redevance de 3% par rapport à la loi de finances initiale pour 2005 et de 2,1% si l'on y intègre les 15 millions d'euros supplémentaires dont elle a bénéficié en 2005.

2005 a été pour **ARTE-France** une année décisive puisque, grâce à la TNT, elle est désormais accessible 24h sur 24. Son premier contrat d'objectifs et de moyens s'achève à la fin de l'année et elle en a **scrupuleusement rempli les objectifs de saine gestion**. S'agissant du contrôle externe du GEIE ARTE, un cabinet d'audit a été sélectionné en juin 2005 et le premier contrôle aura lieu l'année prochaine. En 2006, ARTE-France bénéficiera d'une augmentation de redevance de 3,1 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2005 et de 2,11% si l'on intègre à la base 2005 les 2 millions obtenus en cours d'année.

Comme 2004, 2005 aura été pour **Radio France** une année marquée par un très lourd conflit social, signe de la **fragilité du tissu social de cette entreprise**. L'équipe, arrivée à l'été en 2004 et dirigée par Jean-Paul Cluzel, a significativement renouvelé les grilles à la rentrée 2005, ce afin de reconquérir une **audience en légère baisse**. Budgétairement, Radio France est confronté à un **gigantesque chantier de réhabilitation et de mise en sécurité de la Maison de la Radio** qui coutera 277 millions d'euros sur la période 2004-2012. Les modalités de financement de ce chantier constituent l'un des points clefs du contrat d'objectifs et de moyens actuellement négocié avec l'Etat. En 2006, Radio France verra sa dotation-redevance augmenter de +2,7 %. Néanmoins, si l'on intègre à la base 2005 les 3 millions d'euros devant être ouverts en collectif, cette évolution est de 2,1 % soit un peu plus de 10 millions d'euros.

Radio France Internationale est engagé dans une difficile modernisation de ses rédactions en langue étrangère ce afin de pouvoir redéployer des moyens vers des zones où la demande et les besoins sont plus forts. En 2006, la dotation du ministère des affaires étrangères stagnera, soit une régression en termes réels, tandis que la dotation redevance augmentera de 4%. Ce déséquilibre, désormais récurrent, est regrettable. Un contrat d'objectifs et de moyens est par ailleurs en négociation.

Enfin, **l'Institut Nationale de l'Audiovisuel** vient de conclure un nouveau contrat d'objectifs et de moyens couvrant les années 2005-2009. Ce contrat doit lui permettre de réussir **l'ambitieux et indispensable Plan de sauvegarde et de numérisation de notre patrimoine audiovisuel**. Dès 2006, L'INA bénéficiera d'une augmentation de sa dotation-redevance de 4,1%.

D. Les problématiques du paysage audiovisuel français

2005 a été l'année du lancement de la **Télévision numérique terrestre (TNT)** qui rencontre aujourd'hui un réel succès et couvre 50% de la population. La majorité de la population a désormais accès à 18 chaînes gratuites. 2006 sera l'année de la poursuite du déploiement. 2007 devra être celle de la couverture de 100% de la population ; il est urgent de décider des modalités techniques et financières de couverture des 15 % hors TNT.

À la fin de l'année 2005, vingt **chaînes locales** devraient être en fonctionnement en France métropolitaine. Il s'agit là d'un **progrès significatif** même s'il ne permet pas à la France de combler son très important retard. Ces télévisions sont confrontées à des difficultés structurelles et il est impératif que leur soit garanti une place sur la TNT.

2006 doit impérativement être l'année de lancement de la **chaîne d'information internationale**, projet trop souvent retardé. Le gouvernement doit répondre aux interrogations du nouveau président de France Télévisions et annoncer rapidement sa décision.

La **réallocation des fréquences radio**, dans le cadre du projet FM 2006, commencera l'année prochaine et se traduira probablement pas par une modeste croissance du nombre de fréquences disponibles. Cette réallocation devra se faire dans le respect des principes posés par la loi en conjuguant respect du pluralisme, maintien de l'équilibre entre les grandes catégories de radio et rationalisation de l'offre radiophonique.

Plus fondamental, le projet de **Radio numérique** doit permettre d'assurer une meilleure couverture du territoire, en particulier pour cette partie de la population qui ne reçoit que 10 radios (contre près de 50 en Ile-de-France).

E. Comment aider la presse ?

La presse quotidienne traverse, encore et toujours, **une grave crise** qui est à la fois conjoncturelle (une activité économique et, partant, publicitaire morose), et structurelle (la concurrence de nouveaux médias). Le seul secteur de la presse dont le chiffre d'affaires progresse est celui des gratuits ; leur modèle économique, différent mais efficace, a vocation à s'étendre à d'autres secteurs de la presse que les quotidiens.

Face à cela, les quotidiens nationaux connaissent de très lourdes difficultés qui rendent leur futur incertain. Il leur appartient **d'inventer un nouveau modèle** correspondant mieux aux besoins et aux attentes du lectorat. Ce nouveau modèle **passé nécessairement par un développement sur l'internet**, média favori des jeunes sur lequel la capacité de la presse à recueillir, valider, hiérarchiser et analyser l'information manque cruellement.

Pour aider à cela, **l'État stabilise en 2006 l'important effort en faveur de la presse dégagé en 2005**. L'ensemble des crédits budgétaires consacrés à l'aide à la presse représente près de 451 millions d'euros. Les deux principales dépenses sont l'aide au transport postal (242 millions d'euros) et les abonnements de l'État à l'AFP (107,8 millions).

2005 aura été la première année d'utilisation du **Fonds de modernisation sociale**, doté de 38 millions d'euros. Malheureusement, si la presse quotidienne nationale a su mener à bien les négociations sociales nécessaires au déblocage des fonds, tel n'a pas été le cas de la presse quotidienne régionale, **dont une partie des crédits risque d'être annulée**. En 2006, ce fonds sera doté de 31 millions d'euros.

Le projet de loi de finances pour 2006 prévoit également la **budgetisation du Fonds de modernisation de la presse** qui devrait permettre une meilleure gestion des crédits. Le choix des dossiers s'est significativement accéléré et les reliquats se sont fortement réduits. 23 millions d'euros seront ouverts en 2006 pour financer les projets déjà lancés.

L'État continue d'accompagner **la nécessaire modernisation des NMPP** ; 8 millions d'euros sont prévus à cet effet. Enfin, l'État augmente sa contribution au plan de **modernisation des diffuseurs de presse** dont la situation ne cesse de s'aggraver. 4 millions d'euros sont prévus pour financer les investissements de modernisation des présentoirs et des moyens informatiques.

Enfin, **l'État respecte scrupuleusement ses engagements à l'égard de l'Agence France Presse** tels qu'ils figurent dans le contrat d'objectifs et de moyens.

CHAPITRE PREMIER :

UN DISPOSITIF INSTITUTIONNEL A PERFECTIONNER : ALLER JUSQU'AU BOUT DE LA LOGIQUE LOLF

I.— LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES CONSTITUE UN RÉEL PROGRÈS POUR LES MÉDIAS

Le projet de loi de finances pour 2006 est le premier budget de l'État aujourd'hui présenté, et demain voté et exécuté, sous le régime de la loi organique relative aux lois de finances, la LOLF, adoptée à l'unanimité par le Parlement il y a maintenant plus de quatre ans. Il s'agit d'une innovation majeure pour nos finances publiques, puisque la « **Constitution financière** » de l'État a été **intégralement réécrite**, et les politiques publiques en faveur des médias (Presse et audiovisuel public) ne sont pas restées à l'écart de cette évolution.

Schématiquement, la LOLF bouleverse profondément l'autorisation budgétaire parlementaire sur deux points : d'une part, la nomenclature budgétaire, pour une plus grande lisibilité des politiques publiques, et les modalités d'adoption du budget ; et, d'autre part, l'introduction d'une logique de performance de la dépense publique. Si, dans le domaine de compétence de votre rapporteur, des efforts significatifs ont été faits sur le premier point, le dispositif proposé sur le second point reste encore très insuffisant.

A.— UNE MAQUETTE BUDGETAIRE A PERFECTIONNER

L'examen des crédits de la « communication » était, sous le régime de l'ordonnance organique de 1959, particulièrement insuffisant puisque ceux-ci étaient « perdus » au sein des services généraux du Premier ministre. À aucun moment le Parlement n'était amené à exprimer, par un vote, son soutien ou son rejet de la politique publique en faveur des médias si ce n'est, incidemment, à l'occasion du vote de l'article de répartition de la redevance !

1.— La maquette proposée comporte des avancées significatives

Sous le régime de la LOLF, le Parlement votera à deux reprises, ce qui constitue en soi une avancée. Il existe en effet aujourd'hui, au sein du budget général, une mission **Médias** constituée de deux programmes (*Presse* et *Chaîne d'information internationale*) et, hors du budget général, une mission **Avances à l'audiovisuel public** composée d'un seul programme.

La première mission rassemble une part importante des crédits d'aides à la presse et ceux de la future chaîne d'information internationale. La seconde retrace l'activité du compte de concours financiers (qui, en format LOLF, a remplacé le compte d'avances créé lors de la réforme de la redevance adoptée en loi de finances initiale pour 2005) par lequel l'État avance aux opérateurs de l'audiovisuel public, moyennant une juste rémunération, les futurs encaissements de redevance, désormais conjoints avec ceux de la taxe d'habitation.

Cette architecture assure **indiscutablement une plus grande lisibilité** des politiques publiques en faveur des médias pour les parlementaires et pour les citoyens. Par ailleurs, la mission étant désormais l'unité de vote lors des débats budgétaires de seconde partie, le Parlement se prononcera par un vote sur chacune de ces missions à l'issue d'un débat commun. En outre, continue de figurer dans le projet de loi de finances pour 2005 un article de répartition de la redevance sur lequel le Parlement devra également émettre un vote.

2.- Des améliorations peuvent néanmoins lui être apportées

Malgré ce *satisfecit* général, votre rapporteur spécial souhaite que certaines modifications interviennent dans la nomenclature budgétaire pour que l'on gagne encore en lisibilité.

a) L'indispensable rattachement des crédits d'aide au transport postal de la presse

Un certain nombre de crédits qui participent manifestement à la politique publique de soutien à Médias ne figurent dans aucune des deux missions précédemment décrites. Il s'agit en particulier du maintien d'une partie des crédits de l'aide au transport postal de la presse au sein du programme *Développement des entreprises* de la mission **Développement et régulation économique**. Près de 170 millions d'euros (sur un total de 242 millions) sont inscrits sur ce programme minorant d'autant le programme *Presse*, réceptacle pourtant évident de cette dépense. Rappelons que **l'aide au transport postal constitue, budgétairement, la principale aide de l'État à la presse**.

Comme l'avait fait remarquer la Mission d'information sur la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances dans son dernier rapport⁽¹⁾, **l'ensemble des crédits participant à telle ou telle politique publique doit être rassemblé au sein d'un même programme**. Une dispersion des crédits entre des programmes alors qu'ils participent d'une même politique est **inacceptable**, ce pour deux raisons : du point de vue du Parlement, cela réduirait grandement la lisibilité de la politique et l'on risquerait de revenir aux errements constatés sous le régime de l'ordonnance de 1959 ; du point de vue du responsable de programme, comme l'expliquaient nos collègues dans leur rapport, « *le principe de responsabilisation suppose que chaque gestionnaire, pour pouvoir atteindre ses résultats, maîtrise tous les moyens prévus pour mener à bien la politique dont il a la charge. Par conséquent, l'intégralité des crédits participant à une politique donnée, quelle que soit la nature de ces crédits, doit être regroupée au sein d'un même programme* ».

(1) Rapport d'information n°1554 « une nouvelle architecture du budget de l'État pour une plus grande efficacité de l'action publique » Mai 2004, Michel Bouvard, Didier Migaud, Charles de Courson et Jean-Pierre Brard.

Cette situation est inacceptable et **d'autant moins légitime** que se profile l'ouverture du secteur postal à la concurrence : la subvention budgétaire pourrait, à terme, devenir une aide aux différents opérateurs postaux pour le transport de la presse. Par ailleurs, la solution retenue est **incohérente** avec celle appliquée pour ce qui concerne l'aide au transport ferroviaire, qui est inscrite dans les aides à la presse, et non sur le budget des Transports, bien qu'il s'agisse d'un remboursement à la SNCF.

Faute de pouvoir transférer des crédits entre programmes de missions différentes, votre apporteur spécial vous proposera un amendement réduisant les crédits du programme *Développement des entreprises* pour que le Gouvernement se justifie sur ce point et accepte de régulariser cette présentation.

b) Rassembler au sein d'un même programme les crédits de l'action audiovisuelle extérieure

Aujourd'hui, les crédits de l'action audiovisuelle extérieure (essentiellement TV5 et RFI) sont inscrits sur le programme *Rayonnement culturel et scientifique* de la mission **Action extérieure de l'État**. En outre, figure dans la mission **Médias** les crédits de la future Chaîne d'information internationale. Pour votre Rapporteur spécial, il serait plus pertinent de créer au sein de la mission **Action extérieure de l'État** un programme *Action audiovisuelle extérieure* auquel seraient rattachés les crédits de TV5, de RFI et de la CII. Celle-ci participe avant tout d'un projet d'influence de la France dans le monde et non d'une politique de soutien aux médias en France.

Notons que cela n'empêcherait nullement sa **diffusion sur le territoire national**, souhaitable pour une chaîne financée par le contribuable français, à l'image de RFI, financée, en partie, par une subvention du Ministère des affaires étrangères et par la redevance et diffusée sur les ondes FM.

c) Isoler le CSA au sein d'un programme

Votre Rapporteur spécial avait regretté l'an dernier que les crédits de la Direction du développement des Médias (DDM) et du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA) relèvent du programme *Coordination du travail gouvernemental* de la mission **Direction de l'action du Gouvernement**. Avait ainsi été souhaité que soit constitué un programme *Régulation des Médias* rattaché à la mission **Médias**. Cette solution n'a malheureusement pas été retenue.

Pourtant, la préparation du budget 2006 a prouvé que la place du CSA au sein de la maquette n'était pas satisfaisante. En effet, celui-ci bénéficiait, par tradition, de conférences budgétaires autonomes qui lui permettaient de négocier directement ses crédits avec le ministre délégué au budget. L'intégration du CSA dans un programme dont le responsable est le secrétaire général du Gouvernement a remis en cause cette autonomie budgétaire, pourtant garantie par l'article 7 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Pour éviter cet effet indésirable de la LOLF, votre Rapporteur spécial souhaite que le **CSA bénéficie d'un programme distinct, rattaché à la mission Médias**. Ceci permettrait de garantir l'autonomie du CSA sans pour autant le soustraire aux principes de la LOLF puisque ce programme, comme tous les autres, devraient être assortis d'un dispositif de performance composé d'objectifs et d'indicateurs précis couvrant l'ensemble des missions confiées au CSA par le législateur.

Votre Rapporteur spécial tient à souligner qu'il s'agit là d'une proposition qui ne saurait être élargie à l'ensemble des AAI. **Le CSA a pour spécificité, qu'il partage probablement avec la CNIL, de protéger une liberté constitutionnelle** et il est donc normal de prévoir un régime particulier. S'agissant des autres AAI, elles doivent, conformément aux recommandations de la Mission d'information sur la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances, être rattachées au programme à la politique duquel elles participent.

d) Créer une mission « Soutien à l'expression radiophonique locale »

L'an dernier figurait dans la maquette indicative accompagnant le projet de loi de finances pour 2005 une mission **Soutien aux médias** composée de deux programmes regroupant respectivement les crédits du Fonds de modernisation de la presse et ceux du Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale. La décision de budgéter le Fonds de modernisation de la presse a transformé cette mission en mission mono-programme et le **Gouvernement a décidé, sans consulter le Parlement** comme il avait pris la bonne habitude de le faire sur tout ce qui concerne la maquette, de rattacher le programme *Soutien à l'expression radiophonique locale* à la mission regroupant le compte d'affectation spécial géré par le CNC.

Votre Rapporteur spécial regrette ce choix. **Entre deux maux (une mission mono-programme ou un rattachement quelque peu artificiel), le premier lui semble moins pénalisant**. Ne serait-ce qu'en termes de discussion budgétaire, votre Rapporteur spécial a traditionnellement compétence sur le Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale, alors que le rapporteur spécial de la mission **Culture** est compétent pour le compte d'affectation spécial géré par le CNC. L'existence d'une mission mono-programme, si elle est toujours regrettable, est néanmoins moins dérangeante hors du budget général et il en existe déjà un certain nombre dans la maquette du projet de loi de finances pour 2006 proposée par le Gouvernement.

e) Scinder la mission Avances à l'audiovisuel public

Cette mission, qui retrace en dépenses les avances faites par l'État aux opérateurs de l'audiovisuel public et en recettes les encaissements de redevance, n'est aujourd'hui constituée que d'un seul programme.

Ceci n'est pas une bonne solution, comme en témoigne le dispositif de performance proposé en annexe au projet de loi de finances : y sont mélangées les activités de l'INA, de France Télévisions ou encore de RFI alors que chacun de ces organismes possède des missions bien différentes.

Il semble que **la création d'un programme par opérateur bénéficiaire de la redevance constitue la meilleure solution**. La mission **Avances aux organismes de l'audiovisuel public** serait ainsi constituée d'un programme pour France Télévisions, un pour Radio France, un pour Arte-France, un pour Radio France Internationale et enfin un programme pour l'Institut national de l'audiovisuel.

Cette solution présente **deux avantages**: d'une part, cela permettrait de **supprimer l'article de la loi de finances qui porte répartition de la redevance** puisque les nouvelles possibilités d'amendement ouvertes par l'article 47 de la LOLF le rendraient superflu.

D'autre, part, et beaucoup plus fondamentalement, ceci inciterait à une **harmonisation poussée entre les dispositifs de performance de chaque programme et les contrats d'objectifs et de moyens** que chaque opérateur doit, selon l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, signer avec l'État. Dans une perspective de revalorisation de cet outil indispensable que constitue le contrat d'objectifs et de moyens, l'existence d'un programme par opérateur doit permettre d'établir un lien direct entre celui-ci et le projet annuel de performance qui sera présenté chaque année au Parlement lors de l'examen de la loi de finances.

Votre Rapporteur spécial vous proposera un amendement en ce sens.

B.— UN DISPOSITIF DE PERFORMANCE ENCORE INSUFFISANT

L'une des ambitions de la loi organique est **de faire passer l'État d'une logique de moyens à une logique de résultats**. Il s'agit d'un des paris les plus audacieux de la LOLF et du Parlement puisque ce dernier a consenti à une autorisation budgétaire moins précise (les gestionnaires de crédits disposent d'enveloppes de crédits fongibles plus grandes) en échange d'engagements sur des objectifs mesurés grâce à des indicateurs quantifiés.

Les politiques publiques en faveur des médias n'échappent pas à cette nouvelle contrainte, sachant que **la pratique des contrats d'objectifs et de moyens est une bonne préparation à cet exercice**, inédit pour de nombreuses administrations.

1.– Des progrès ont été faits pour le programme *Presse*

L'an dernier, votre Rapporteur spécial avait été relativement critique envers le dispositif de performance proposé pour le programme *Presse*. En effet, le soutien à l'AFP n'était mesuré que par un objectif et un indicateur trop restreint et, s'agissant des aides à la presse, la mesure de la performance était encore plus insuffisante puisque l'ensemble de la politique d'aide à la presse menée par l'État se résumerait à un seul objectif !

DISPOSITIF DE PERFORMANCE DU PROGRAMME PRESSE POUR 2006

Objectif n° 1 : Contribuer au développement de l'Agence France-Presse

Indicateur n° 1 : Pénétration commerciale par zone géographique (nombre de clients)

Objectif n° 2 : Veiller à l'efficacité de la gestion de l'AFP

Indicateur n° 1 : Résultat net de l'AFP

Indicateur n° 2 : Excédent brut d'exploitation (EBE) de l'AFP

Objectif n° 3 : Contribuer au développement de la diffusion de la presse

Indicateur n° 1 : Diffusion des titres les plus aidés

Indicateur n° 2 : Diffusion des titres aidés à faibles ressources publicitaires et de petites annonces

Objectif n° 4 : Veiller au maintien du pluralisme de la presse

Indicateur n° 1 : Nombre de titres d'information politique et générale

Indicateur n° 2 : Nombre de quotidiens d'information politique et générale

Des progrès ont donc été faits : l'AFP est désormais couverte par deux objectifs, l'un consacré à sa politique de développement, l'autre à l'efficacité de sa gestion. Les indicateurs proposés sont directement connectés avec ceux figurant dans le contrat d'objectifs et de moyens signé avec l'État et votre Rapporteur spécial se félicite de cette harmonisation. Néanmoins, le premier objectif pourrait être utilement **développé par un indicateur relatif au chiffre d'affaires et le second par des indicateurs relatifs à la masse salariale.**

Concernant les **aides à la presse**, un effort louable a été fait puisque deux objectifs, assortis chacun de deux indicateurs, sont désormais proposés. Pour autant, il s'agit d'objectifs très généraux sur lesquels le responsable du programme qu'est le Directeur du développement des Médias ne peut raisonnablement prétendre disposer, seul, de leviers d'action absolus. Ils sont donc utiles mais **devraient être complétés par des objectifs et des indicateurs plus directement liés à tel ou tel fonds, ou tel ou tel outil afin d'en mesurer l'efficacité.**

2.– Un programme *Avances à l'audiovisuel public* très imparfait

Les imperfections du découpage en programmes, ou plutôt de l'absence de découpage, de cette mission ont des conséquences directes sur le dispositif de performance proposé. En effet, le dispositif de performance devant couvrir l'ensemble des activités du programme, les objectifs proposés sont dans **l'incapacité de refléter la diversité de l'action des opérateurs** de l'audiovisuel public.

Quatre objectifs transversaux sont proposés (cf. tableau) dont l'un ne concerne que l'INA, deux concernent la gestion et un seul les programmes ! Pour chacun de ces objectifs sont proposés des indicateurs liés à un opérateur en particulier sachant que, par exemple, RFI n'est couvert par aucun indicateur.

Le dispositif proposé est donc tout à fait insuffisant et cela est d'autant plus inacceptable que la plupart des opérateurs ont disposé ou vont disposer d'un outil, le contrat d'objectifs et de moyens, qui, par bien des aspects, rejoint la démarche de performance impliquée par la LOLF.

Une structuration de la mission en autant de programmes que d'opérateur permettrait de définir un dispositif de performance spécifique aux missions et aux objectifs qui lui sont confiés par le législateur. Une harmonisation sans faille avec le contrat d'objectifs et de moyens que votre Rapporteur spécial appelle de ses vœux serait bien sûr indispensable : **il serait incompréhensible que le Parlement dispose dans deux documents ayant le même objet, les Projets annuels de performance et les contrats d'objectifs et de moyens, d'objectifs et d'indicateurs distincts.**

Ceci ne doit bien sûr pas empêcher que certains objectifs et indicateurs soient communs à plusieurs programmes, en particulier les indicateurs de gestion, dans la mesure où ils permettent une comparaison des performances respectives des bénéficiaires d'une même ressource, la redevance.

De même, un objectif commun consacré au numérique, aux nouvelles technologies ou au multimédia, les nouveaux modes de production, de diffusion et consommation étant devenus consubstantiels des missions de service public. Les indicateurs varieraient bien sûr en fonction des opérateurs.

**DISPOSITIF DE PERFORMANCE DU PROGRAMME AVANCES AUX ORGANISMES DE
L'AUDIOVISUEL PUBLIC**

Objectif n° 1 : S'adresser au public le plus large, en proposant une programmation diversifiée

- Indicateur n° 1 : Nombre de genres diffusés sur les chaînes du groupe France Télévisions entre 20h30 et 22h30
- Indicateur n° 2 : Part des chansons françaises dans la programmation des chansons de Radio France
- Indicateur n° 3 : Part des nouveaux talents dans la programmation de chanson d'expression française de Radio France
- Indicateur n° 4 : Évolution du budget d'approvisionnement en programmes de culture et de connaissance, par le groupe France Télévisions, rapportée à l'évolution de la ressource publique affectée au groupe
- Indicateur n° 5 : Part des programmes de France Télévisions et d'Arte France adaptée au public sourd et malentendant
- Indicateur n° 6 : Audience cumulée hebdomadaire de France Télévision et d'Arte France
- Indicateur n° 7 : Audience cumulée en jour moyen du lundi au vendredi de Radio France

Objectif n° 2 : Assurer la conservation et la valorisation du patrimoine audiovisuel

- Indicateur n° 1 : Coût d'une heure de programme sauvegardé par l'INA
- Indicateur n° 2 : Chiffre d'affaires de l'institut national de l'audiovisuel (INA) résultant de l'exploitation de ses fonds patrimoniaux, rapporté à son chiffre d'affaire hors ressources publiques

Objectif n° 3 : Gérer efficacement les fonds publics consacrés à l'audiovisuel, en donnant la priorité aux dépenses de programmes

- Indicateur n° 1 : Part du coût de grille (hors programmes d'information et de sports) dans les charges opérationnelles des chaînes du groupe France Télévisions
- Indicateur n° 2 : Part des dépenses de programmes dans les dépenses totales d'Arte France
- Indicateur n° 3 : Part des programmes propres dans le total des programmes télévisuels diffusés sur les télé-pays de RFO
- Indicateur n° 4 : Coût de l'heure produite et diffusée par Radio-France

Objectif n° 4 : Assurer la maîtrise de l'emploi et de la masse salariale

- Indicateur n° 1 : Part des charges de personnel dans les charges d'exploitation (tous organismes)
- Indicateur n° 2 : Évolution de la part de l'emploi intermittent par rapport à l'emploi total

II.– DONNER SA CHANCE À LA DEUXIEME GENERATION DE CONTRATS D'OBJECTIFS ET DE MOYENS

Pour que l'harmonisation souhaitée par votre Rapporteur spécial entre les projets annuels de performance et les contrats d'objectifs et de moyens puissent avoir lieu, encore faut-il que chacun des bénéficiaires de la redevance audiovisuelle soit lié avec l'État par ce type de contrat comme le prévoit l'article 53 de la loi de 1986 relative à la liberté de communication. La première génération de contrats d'objectifs et de moyens, si elle a ouvert des pistes prometteuses, n'a pas été une expérience totalement satisfaisante. 2006 sera donc une année décisive pour le futur de cet outil original, et selon votre Rapporteur spécial, indispensable.

A.– UN OUTIL INDISPENSABLE

Les contrats d'objectifs et de moyens, institués en 2000 par modification de l'article 53 de la loi de 1986 relative à la liberté de communication, ont pour ambition de formaliser dans une démarche contractuelle les relations entre un opérateur de l'audiovisuel public et son actionnaire unique, à savoir l'État. Un contrat d'objectifs et de moyens doit donc déterminer pour chaque société ou établissement public :

« – les axes prioritaires de son développement, dont les engagements pris au titre de la diversité et l'innovation dans la création ainsi que les engagements permettant d'assurer, dans un délai de cinq ans suivant la publication de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, l'adaptation à destination des personnes sourdes ou malentendantes de la totalité des programmes de télévision diffusés, à l'exception des messages publicitaires, sous réserve des dérogations justifiées par les caractéristiques de certains programmes ;

– le coût prévisionnel de ses activités pour chacune des années concernées, et les indicateurs quantitatifs et qualitatifs d'exécution et de résultats qui sont retenus ;

– le montant des ressources publiques devant lui être affecté en identifiant celles prioritairement consacrées au développement des budgets de programmes ;

– le montant du produit attendu des recettes propres, notamment celles issues de la publicité de marques et du parrainage ;

– les perspectives économiques pour les services qui donnent lieu au paiement d'un prix. »

Il s'agit donc **d'un outil fort grâce auquel l'État doit fixer à chaque opérateur des objectifs en termes de création, de programmation, de diversité culturelle mais aussi d'efforts de productivité et de meilleure gestion.** En contrepartie de quoi, l'État s'engage à fournir, année après année, à l'opérateur un montant de ressources publiques lui permettant d'atteindre les objectifs préalablement définis.

Cet engagement sur la recette est indispensable car, si l'on met le cas de **l'Institut national de l'audiovisuel à part, les sociétés de l'audiovisuel public bénéficiant de la redevance sont toutes des sociétés de droit privé évoluant dans un contexte économique fortement concurrentiel** et particulièrement dynamique. Ces sociétés ont donc besoin – comme leurs concurrents – **d'une certaine visibilité à moyen terme quant aux ressources** que leur actionnaire, c'est-à-dire l'État, est prêt à lui accorder. Or, aujourd'hui, jusqu'au vote définitif de la loi de finances et sa promulgation à la fin du mois de décembre, elles ne disposent pas d'une information sûre quant à la part de la ressource publique qui leur sera affectée. Cette incertitude est bien sûr encore plus grande, en raison du principe d'annualité budgétaire, pour les années ultérieures.

Le contrat d'objectifs et de moyens est, aux yeux de votre rapporteur spécial, **l'outil moderne indispensable pour gérer la relation entre les organismes de l'audiovisuel public et leur actionnaire**. Pour autant, sa dimension pluriannuelle doit être conciliée avec le caractère annuel du vote par le Parlement de sa principale ressource, c'est-à-dire la redevance audiovisuelle et la compensation des dégrèvements.

B.– LA PREMIERE GENERATION : UN BILAN MITIGÉ MAIS PROMETTEUR

Suite à l'adoption de la loi de 2000, deux contrats d'objectifs et de moyens ont été signés, avec France Télévisions (pour la période 2001-2005), Arte (2002-2005), l'INA ayant été précurseur en ce domaine (2000-2003) puisqu'il avait signé son contrat avant même l'adoption de la loi. Ces trois contrats sont terminés, ou sur le point de l'être, et, au moment où une nouvelle génération est en négociation, il semble utile d'en dresser un bilan.

Votre Rapporteur spécial remarque tout d'abord, pour **le regretter, que ni Radio France, ni RFI n'ont signé de contrat** d'objectifs et de moyens avec l'État. Il s'agit d'une lacune importante qui ne doit, en aucun cas, être répétée.

Par ailleurs, les contrats d'objectifs et de moyens signés **n'ont pas été systématiquement respectés, en particulier par l'État**. En effet, le décalage du lancement de la TNT et la volonté de la nouvelle majorité issue des urnes en 2002 de recentrer les objectifs du groupe France Télévisions sur l'amélioration des programmes des chaînes existantes ont rendu une partie des dispositions des contrats d'Arte et de France Télévisions caduques. Il est tout à fait légitime, et même sain, que telle ou telle majorité politique ait des objectifs différents pour l'audiovisuel public et le gouvernement de 2002 n'était pas obligé de se sentir lié par tous les engagements pris par le gouvernement précédent.

Néanmoins, **il eût été plus rigoureux de négocier un nouveau contrat ou bien un avenant au contrat existant pour y intégrer ces légitimes changements** stratégiques de la part de l'actionnaire.

Cette obligation de respecter le contrat d'objectifs et de moyens, ou bien de le modifier, incombe non seulement au gouvernement mais aussi au parlement. Ce dernier peut en effet être parfois amené à adopter des dispositions législatives modifiant, sans qu'il en ait nécessairement conscience, en profondeur l'équilibre du contrat. Ce fut le cas récemment avec l'adoption de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées. Le parlement doit donc prendre en compte les dispositions des contrats d'objectifs et de moyens dans son travail législatif. Encore faut-il qu'il en soit informé...

**LES CONSEQUENCES FINANCIERES DE LA LOI POUR L'EGALITE DES DROITS
ET DES CHANCES, LA PARTICIPATION ET LA CITOYENNETE
DES PERSONNES HANDICAPEES.**

*La loi, votée par le parlement au début de l'année impose d'adapter pour les personnes sourdes ou malentendantes, la **totalité des programmes** de télévision diffusés, à l'exception des messages publicitaires, d'ici 2010.*

*L'augmentation du volume des programmes sous-titrés va de pair avec une augmentation des budgets de sous-titrage. Le coût unitaire du sous-titrage augmente avec l'accroissement du volume offert, dans la mesure où **il s'étend aux émissions les plus difficiles à sous-titrer** (émissions en direct ou enregistrées à des heures proches de leur diffusion, magazines de débat), pour lesquelles l'utilisation de techniques particulières et divers changements dans l'organisation seront nécessaires.*

*Le coût moyen du sous-titrage des émissions en direct ou quasi-direct est, selon France Télévisions, deux fois et demi supérieur à celui des émissions enregistrées. Sur ces bases, le sous-titrage de l'ensemble des programmes des chaînes du groupe France Télévisions (France 2, France 3, France 4, France 5, RFO) devrait représenter à l'horizon 2010 un budget annuel **de 100 millions d'euros** selon une première estimation de France Télévisions*

**C.- LES ENJEUX DE LA NOUVELLE GENERATION DE CONTRATS
D'OBJECTIFS ET DE MOYENS**

Chaque contrat d'objectifs et de moyens a bien sûr vocation à être original car il doit s'adapter à la spécificité de l'opérateur et de ses missions et votre Rapporteur spécial s'efforcera de souligner les points qui lui semblent particulièrement importants lors des développements consacrés à chacun des opérateurs.

1.- Périmètre et calendrier

Pour autant, un certain nombre d'enjeux communs peuvent être dégagés. En premier lieu, **il est impératif que l'ensemble des opérateurs de l'audiovisuel public soit couvert** par un contrat d'objectifs et de moyens. L'INA vient de finaliser avec l'État la rédaction de son deuxième contrat d'objectifs et de moyens qui devrait être signé dans les semaines à venir. Votre Rapporteur spécial se félicite de cette nouvelle et espère qu'il s'agit du début d'une série complète.

En termes de calendrier, tous les contrats d'objectifs et de moyens doivent **être conclus au cours de l'année 2006** qui doit être l'année de référence du contrat. Cela suppose un assez lourd travail pour les tutelles, mais il est indispensable. Le travail sur certains contrats a déjà été bien entamé (c'est le cas de Radio France par exemple) et une signature rapide est envisageable. Un étalement des signatures tout au long de l'année est donc possible.

2.- Exigences sur le fond

Sur le fond, deux types de disposition doivent impérativement figurer dans cette nouvelle génération de contrats d'objectifs et de moyens :

– d'abord, des engagements précis et chiffrés des opérateurs sur les objectifs relevant de leurs **missions de service public**. L'on doit pouvoir trouver des objectifs sur les programmes, sur le respect d'une certaine diversité, sur la défense du pluralisme ou encore des engagements en faveur de la création culturelle.

– ensuite, des engagements en termes de **maîtrise des coûts**, de gestion du personnel et de gains de productivité. Précisément parce que les opérateurs de l'audiovisuel public sont financés pour les trois quarts par une ressource publique, la redevance, ils doivent être exemplaires dans leur gestion et dans la recherche permanente de gains de productivité, d'économies et de synergies.

Ce n'est qu'une fois ces deux étapes franchies qu'il sera possible de déterminer le montant des ressources publiques nécessaires au financement des objectifs, compte tenu des marges de manœuvre dégagées en interne. L'évolution de ces ressources publiques doit être raisonnable et ne pas se traduire par un alourdissement par trop important pour le contribuable payant la redevance.

Si le budget de l'audiovisuel public ne peut, selon votre Rapporteur spécial, évoluer au même rythme que l'inflation compte tenu du secteur hautement concurrentiel dans lequel il évolue, il ne saurait non plus déroger, en ces temps de lourdes difficultés budgétaires, à l'impératif d'efficacité de la dépense publique.

D.- UN PARLEMENT MIEUX ASSOCIÉ EN AMONT

Le Parlement est aujourd'hui impliqué dans la procédure des contrats d'objectifs et de moyens mais **exclusivement en aval et très ponctuellement**. L'article 53 de la loi de 1986 relative à la liberté de communication dispose en effet que « *le Président de la société France télévisions présente chaque année devant les commissions chargées des affaires culturelles et des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat un rapport sur l'exécution du contrat d'objectifs et de moyens* ». Il s'agit là d'une procédure utile, le document présenté maintenant depuis quatre ans étant particulièrement riche, précis et rigoureux.

Pour la première fois cette année, en application d'un amendement adopté l'an dernier par le Parlement à l'initiative de votre Rapporteur spécial, cette présentation s'est faite devant les **commissions des affaires culturelles et sociales et des finances réunies**. Au vu de l'affluence des commissaires des finances à cette réunion, cet élargissement semble utile à votre Rapporteur spécial dans la mesure où il permet le rapprochement de deux univers par trop cloisonnés.

Un élargissement systématique de cette procédure à l'ensemble des opérateurs serait probablement excessif et alourdirait inutilement le calendrier de travail des commissions. Pour autant, il serait utile que les présidents de ces opérateurs soient régulièrement entendus, par exemple tous les deux ans, par les commissions afin de multiplier les liens et les rencontres entre le Parlement et l'audiovisuel public.

Une plus grande implication du Parlement en amont est par contre indispensable : les projets de **contrats d'objectifs et de moyens** devraient lui être transmis, pour information, avant leur signature. C'est la meilleure solution pour que le Parlement se sente partie prenante par la signature de l'État. En l'absence d'une telle transmission, **le Parlement pourrait légitimement se sentir dépossédé d'un pouvoir**, nouveau, celui de voter le montant et l'assiette de la redevance, **puisque le gouvernement s'engagerait dans le contrat d'objectifs et de moyens sur un montant de redevance au profit de l'opérateur**.

Un vote n'est bien sûr pas possible, ni même utile. Néanmoins, une transmission du contrat d'objectifs et de moyens avant sa signature aux deux commissions concernées, la commission des finances et la commission chargée des affaires culturelles, est un minimum. Il est nécessaire, pour votre rapporteur spécial, que la commission des finances soit également destinataire de ce document car il lui reviendra d'examiner, année après année, le projet de loi de finances permettant à l'État de respecter, ou non, ses engagements en fonction du respect par l'opérateur de ses obligations contractuelles.

Votre rapporteur spécial vous proposera donc **un amendement modifiant** l'article 53 de la loi de 1986 relative à la liberté de communication **afin de prévoir cette transmission ainsi que la possibilité d'un débat dans l'hémicycle**. Pour des raisons constitutionnelles, il est impossible de rendre ce débat obligatoire mais instaurer une pratique en ce sens serait un progrès important pour notre Parlement.

Votre Rapporteur spécial tient à souligner que votre Assemblée a déjà adopté cet amendement lors de la discussion budgétaire de l'an dernier mais que le gouvernement avait demandé une seconde délibération et un vote bloqué pour revenir sur cette adoption. Il serait très décevant que la demande du parlement soit à nouveau combattue par le gouvernement sans motif convaincant.

CHAPITRE II :

LA REFORME DE LA REDEVANCE : UN EXEMPLE DE MODERNISATION REUSSIE DE L'ÉTAT

2005 est la **première année d'application** de la réforme du recouvrement de la redevance adoptée l'an dernier par le Parlement. Il est bien sûr encore trop tôt pour établir un bilan définitif de cette réforme mais, d'ores et déjà, certains enseignements peuvent être tirés. Pour votre rapporteur spécial, la **réforme est globalement une réussite** : elle a permis le **maintien d'une ressource durablement affectée à l'audiovisuel public, capable de répondre à l'évolution des besoins**, tout en **en réduisant les coûts de recouvrement**. Elle suscite temporairement des interrogations de la part de certains contribuables et agents chargés de la mettre en œuvre mais ces difficultés, inévitable pour toute réforme de cette ampleur, devraient être rapidement surmontées grâce à un complément d'information en cours. Le **caractère résolument moderne de cette réforme** s'impose à tout observateur objectif.

A.— LE NOUVEAU DISPOSITIF MIS EN PLACE

La réforme adoptée par le Parlement l'an dernier correspond pour l'essentiel aux propositions que votre rapporteur spécial avait formulé dans son rapport d'information consacré à la redevance ⁽¹⁾ : maintien d'une ressource affectée et capable d'évoluer en fonction des besoins, adossement du recouvrement sur celui de la taxe d'habitation, réduction du coût de recouvrement, réduction du taux de fraude. Quant au fait générateur, le choix a été fait du **maintien du lien avec la détention d'un appareil** de réception de la télévision.

1.— Pour combattre la fraude, la déclaration sur l'honneur est adossée à l'impôt sur le revenu

Désormais, pour toutes les personnes physiques imposées à la taxe d'habitation au titre d'un local meublé affecté à l'habitation (que la résidence soit secondaire ou principale), la redevance est due **si le contribuable détient un appareil de télévision ou assimilé** au 1^{er} janvier de l'année. Cette condition de détention d'une télévision est regardée comme remplie dès lors que le contribuable n'aura pas indiqué dans sa déclaration de revenus ne pas détenir de téléviseur dans sa résidence principale ou secondaire.

Concrètement, le contribuable ne détenant pas de télévision doit **cocher une case nouvelle dans la déclaration de revenus**, déclarant ainsi sur l'honneur

(1) Rapport d'information n° 1019 « Réformer la redevance, pour assurer le financement de l'audiovisuel français », M. Patrice Martin-Lalande, juillet 2003.

ne pas détenir de télévision au 1^{er} janvier de l'année, que ce soit dans sa résidence principale ou dans sa résidence secondaire.

Ce nouveau mode de déclaration sur l'honneur constitue un pilier de la réforme proposée. Il était auparavant nécessaire de déclarer au service de la redevance être en possession d'un appareil, l'omission ou la méconnaissance des procédures étant souvent avancée par des contribuables de bonne foi ou prétextée par d'autres de mauvaise foi. Le contribuable doit désormais déclarer sur l'honneur, sur une ligne de sa déclaration de revenus, ne pas détenir de télévision, sans qu'il soit possible de prétexter ne pas avoir compris la question posée ou ne pas avoir été au courant de la déclaration à produire. En « renversant la charge » de la déclaration, **le nouveau dispositif élimine toute fraude autre qu'intentionnelle.**

D'ailleurs, le système mis en place prévoit un renforcement des contrôles puisque non seulement il maintient l'obligation de déclaration de vente d'un téléviseur incombant aux vendeurs mais il ouvre également la possibilité à l'administration fiscale de demander aux établissements diffuseurs ou distributeurs de services payants de programmes de télévision les éléments des contrats de certains de leurs clients **strictement nécessaires à l'établissement de l'assiette** de la redevance audiovisuelle. Ces informations se composeraient exclusivement de l'identité du client, de son adresse et de la date du contrat.

2.– Pour réaliser des économies, le recouvrement est adossé à la taxe d'habitation

Pour les particuliers, le paiement va donc s'effectuer, dans les jours prochains, en même temps que la taxe d'habitation avec **un seul titre interbancaire de paiement.** Cette solution est **indispensable pour réaliser des économies** de gestion substantielles.

Comme pour la taxe d'habitation, **ce paiement peut être plus largement fractionné et mensualisé.** Rappelons que le taux de mensualisation pour la taxe d'habitation est aujourd'hui de 27 %.

3.– Un impôt plus juste

L'adossement du recouvrement à la taxe d'habitation a permis **d'élargir très significativement le champ des personnes exonérées**, ou plutôt dégrevées⁽¹⁾, de redevance. Ce sont près de **1 million de foyers modestes** qui payaient leur redevance l'an dernier et qui ne la paieront pas cette année du fait de cet élargissement du bénéfice de l'exonération.

De même, les personnes exonérées de redevance sous le régime antérieur mais qui sont assujettis à la taxe d'habitation, continueront, sous certaines conditions, à bénéficier de cette exonération au moins jusqu'en 2007. À cette date,

(1) Une personne exonérée n'est pas assujettie à l'impôt, aucun rôle n'est émis. Une personne dégrevée voit on impôt automatiquement pris en charge par l'État et un rôle est émis.

il faudra évaluer les résultats de la réforme et décider du régime définitif des exonérations.

Au total, ce sont près de **5 millions de foyers** qui sont **dégravés** de redevance cette année.

Redevables dégravés de taxe d'habitation	2005
Titulaires de l'allocation supplémentaire et titulaires de l'AAH	373.788
Contribuables âgés de plus de 60 ans	2.875.597
Infirmes et invalides	184.438
Veufs et veuves	140.376
Redevables exonérés dans les DOM	51.000
RMI	568.568
Total	4.193.767
Foyers exonérés de redevance jusqu'en 2007	
Personnes âgées de plus de 65 ans non imposables à l'impôt sur le revenu et à l'ISF mais ayant un revenu fiscal de référence supérieur à 7.165 euros pour la première part de quotient familial en 2004	600.000
Foyer dont l'un des membres est handicapé mais pas le redevable de la taxe d'habitation	300.000
Total	900.000
Total (données MINEFI)	5.093.767

Pour les quatre premières catégories, les dégrèvements sont sous condition que le revenu fiscal est inférieur à un montant (7.165 euros en 2004 pour un foyer comportant une part de quotient familial).

4.– Une crainte sans fondement : payer deux fois la redevance !

Suite à une incompréhension du dispositif, certes complexe, adopté par le Parlement l'an dernier, certains contribuables ont eu le **sentiment, erroné, de payer deux fois leur redevance** pour la même période. Telle n'a bien sûr pas été la volonté du législateur qui a précisément prévu une disposition afin **d'éviter cette double imposition** que le Conseil constitutionnel n'aurait sûrement pas manqué de censurer.

L'1605 bis du code général des impôts dispose en effet que lorsqu'une redevance était due au titre de l'année 2004, **la redevance réformée est due également annuellement et d'avance** (comme dans l'ancien système de collecte) **par période de douze mois**. Cette période de douze mois débute donc à **la date anniversaire** du premier jour de la période au titre de laquelle la redevance était due en 2004.

Ainsi, une personne assujettie à la redevance du 1er mars 2004 au 28 février 2005 a acquitté sa redevance en avril 2004 (date limite de paiement début mai 2005) et acquittera de nouveau une redevance, non pas en avril 2005 mais en novembre 2005 (en même temps que la taxe d'habitation au titre de l'année 2005) au titre de la période d'un an suivant celle au titre de laquelle elle

acquittait sa redevance jusqu'à présent, c'est-à-dire au titre de la période allant du 1er mars 2005 au 28 février 2006.

Elle ne paie donc pas deux fois la redevance audiovisuelle au titre d'une partie de l'année 2005 et bénéficie d'un avantage de trésorerie, acquittant sa redevance en novembre 2005 au lieu d'avril 2005.

B.- LES RESULTATS ATTENDUS DE 2005 DEVRAIENT ETRE SUPÉRIEURS AUX PRÉVISIONS

Pour la première fois cette année, les Français ont dû indiquer, sur l'honneur, lors de leur déclaration de revenus s'ils possédaient ou non un téléviseur. 3,4 millions sur les 34 millions déclarants IR ont répondu par la négative à cette question, soit 10 % des déclarants IR. Ce chiffre élevé a pu laisser craindre l'existence d'un très fort taux de fraude et a suscité une certaine appréhension chez les personnes convaincues du bien-fondé de cette réforme.

Néanmoins, le croisement avec le fichier de la taxe d'habitation a permis d'éloigner le spectre d'une fraude massive et a, au contraire, confirmé le bien-fondé de la réforme. En effet, ce chiffre de 10 % s'explique par le fait que plusieurs personnes peuvent partager la même habitation sans remplir une déclaration d'IR commune. Le dénominateur du ratio des 10 % est donc majoré et déforme les résultats.

Si l'on rapporte le nombre de foyers (au sens de l'habitation et non au sens fiscal) assujettis à la taxe d'habitation au nombre de foyers assujettis à la redevance ⁽¹⁾, on aboutit à un **taux de non-détention de téléviseurs de 5,8 %, qui correspond aux évaluations faites antérieurement par l'INSEE.**

On peut ainsi estimer à **plus de 19 millions le nombre de comptes payants** particuliers pour 2005. Deux hypothèses peuvent être formulées :

– une **hypothèse basse** à 19 millions de comptes payants, ce qui permet d'anticiper des encaissements d'au moins **2.283,08 millions d'euros**, soit un peu moins de 16 millions d'euros de plus que ce qui était prévu dans le projet de loi de finances.

– une **hypothèse haute** à 19,3 millions de comptes payants, soit des encaissements prévisibles de **2.315,05 millions d'euros**, soit un peu moins de 49 millions d'euros de plus que ce qui était prévu en loi de finances initiale pour 2005.

(1) sur le premier rôle, soit 19,1 millions de comptes TH

ENCAISSEMENTS PREVISIONNELS DE REDEVANCE EN 2005

(en milliers d'euros)

Recettes du compte d'avances en 2005	Hypothèse basse ⁽¹⁾	Hypothèse haute ⁽²⁾
Comptes particuliers (créances 2005)	2.024,29	2.056,25
Comptes particuliers (créances antérieures à 2005) ⁽³⁾	188,77	188,77
Comptes professionnels ⁽³⁾	70,02	70,03
Total	2.283,08	2.315,05

(1) avec une hypothèse de 19 millions de comptes payants en 2005 et un taux de recouvrement de 92,5 %, soit celui de la taxe d'habitation, et un montant de redevance (pondéré métropole et outre-mer) de 115,18 euros.

(2) avec une hypothèse de 19,3 millions de comptes payants en 2005 et un taux de recouvrement de 92,5 %, soit celui de la taxe d'habitation, et un montant de redevance (pondéré métropole et outre-mer) de 115,18 euros.

(3) constatées au 31 septembre 2005

Ceci prouve, d'une part, la prudence des hypothèses retenues par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, mais, aussi, la réussite d'une réforme qui faisait le pari d'un meilleur **civisme fiscal**.

C.- L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL DE LA REFORME

L'an dernier, votre rapporteur spécial avait insisté sur le fait que la **réforme** du recouvrement de la redevance n'était **nullement une remise en cause du travail des agents du service de la redevance** mais **une remise en cause du cadre juridique et technique** dans lequel ce travail se réalisait. Il est important de le répéter car, lors d'un déplacement à Rennes où votre rapporteur a pu rencontrer des anciens agents de la redevance et leurs représentants syndicaux, on pouvait ressentir une certaine blessure à voir leur travail mis en cause alors que, pour certains d'entre eux, le service de la redevance avait représenté toute leur vie professionnelle.

Il convient de souligner au contraire que, sur les dernières années de son existence, le service de la redevance a fait de **considérables gains de productivité** et amélioré le taux de recouvrement. Malheureusement, le **montant unitaire trop faible** de cet impôt rendait son **recouvrement structurellement coûteux**, d'où la nécessité de l'adosser à un autre impôt.

1.- Le reclassement de tout le personnel

Sans même attendre le vote final de la loi de finances initiale pour 2005, un plan d'accompagnement social a été arrêté le 25 novembre 2004 dans le cadre d'un **protocole** signé par les organisations syndicales du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Il visait à reclasser les 960 agents des centres de la redevance dont l'activité est supprimée, en **facilitant la mobilité des agents au sein du réseau du Trésor public**, et en **créant de nouvelles activités sur les sites des centres de la redevance**. L'objectif, qui est en passe d'être atteint, était que tous les agents soient affectés sur leur nouveau poste d'ici la fin de l'année 2005.

Le tableau ci-dessous retrace les effectifs à reclasser (situation au 1^{er} janvier 2005) :

Sites	CAT A	CAT B	CAT C	TOTAL
Paris	9	15	21	45
Lille	13	39	76	128
Lyon	13	49	80	142
Rennes	22	120	198	340
Strasbourg	9	31	49	89
Toulouse	18	78	107	203
Martinique	1	3	4	8
La Réunion	1	3	5	9
TOTAL	86	338	540	964

Le dispositif d'écoute des agents a été engagé dès novembre 2004 : tous les agents qui le souhaitaient ont bénéficié d'entretiens individuels préparés avec l'appui d'un consultant spécialisé en ressources humaines, et réalisés par des cellules d'écoute composées de cadres supérieurs du réseau du Trésor public. Les agents ont ainsi pu formuler un choix d'affectation qui répondait au mieux à leur situation personnelle et professionnelle, soit au sein des autres services du réseau du Trésor public, soit sur de nouvelles structures créées à l'automne 2005 sur les sites des centres de la redevance

Fin juillet 2005, **la quasi-totalité des agents était réaffectée** dans une nouvelle activité comme le montre le tableau ci-dessous :

Sites	Affectations dans les services du réseau du trésor public				Affectations dans les nouvelles activités				Total
	A	B	C	total	A	B	C	total	
Paris	8	14	18	40					40
Lille	7	19	40	66	6	14	31	51	117
Lyon	10	33	59	102	3	14	23	40	142
Rennes	12	33	39	84	9	85	157	251	335
Strasbourg	8	20	33	61		9	15	24	85
Toulouse	9	24	39	72	8	53	72	133	205
Martinique	1	4	4	9					9
La Réunion	1	3	5	9					9
TOTAL	56	150	237	443	26	175	298	499	942

(1) 22 agents sont soit en cours d'affectation, soit détachés dans une autre administration, ou concernés par un départ en retraite.

Par ailleurs, tous les agents ont bénéficié, y compris ceux chargés du contrôle, d'une **prime de 500 euros et de nombreuses promotions** (243 contre une centaine en moyenne les années précédentes) ont été accordées ; mais ce surnombre exceptionnel ne constitue qu'une anticipation d'1 ou 2 ans de promotions normales. Enfin, une **forte prime d'incitation à la mobilité géographique** a été débloquée.

Ainsi, chaque agent a pu trouver une nouvelle affectation au sein du réseau ou dans une nouvelle activité conformément à son choix. Tous les agents désirant rester dans leur département ont pu le faire.

2.– Les nouvelles activités mises en place pour faire face à de nouvelles missions

De nouvelles activités ont été créées sur chacun des sites. Celles-ci répondent à quatre objectifs prioritaires :

– **créer** dans chacune des agglomérations des centres de redevance des **activités pérennes** ;

– **professionnaliser des activités** en les concentrant sur des sites spécialisés ;

– **améliorer la qualité de service aux usagers** et les prestations apportées aux partenaires du Trésor public ;

– offrir un éventail de tâches qui permette de prendre en compte la **pluralité des compétences des agents de la redevance.**

a) Des nouvelles activités pour améliorer la qualité de service rendu aux usagers

– **Des centres prélèvement services** (Lyon, Lille, Strasbourg)

Le Centre Prélèvement Service (CPS) assure **l'accueil à distance** (téléphone, courriel, courrier) **des usagers** sur toutes les questions concernant le **prélèvement automatique de l'impôt**. Le bilan de l'expérimentation menée à Lyon depuis septembre 2003 est très positif : dès son ouverture, l'activité du CPS a été importante (650 appels en moyenne par jour) ; par ailleurs, les usagers consultés (sondage SOFRES) ont exprimé un **fort taux de satisfaction de 90 %** (dont 51,4 % de contribuables très satisfaits) et ont particulièrement souligné la qualité de l'écoute des conseillers (97 %)

– **Un Centre Amendes Service (CAS)** à Toulouse

L'accueil des redevables d'amendes forfaitaires majorées représente pour les « trésoreries amendes » une activité importante et difficile, caractérisée par des relations tendues avec les redevables et un volume important d'appels téléphoniques et de courriers qui impactent la disponibilité des agents pour traiter les dossiers les plus complexes.

Dans ce contexte, le centre amendes services aura pour missions principales de prendre en charge **les relations à distance** (téléphone, courrier, courriel) avec les usagers en appui des trésoreries mais aussi d'apporter aux usagers des **informations** d'ordre général, de **traiter directement certaines demandes** (mainlevées d'oppositions, changement d'adresse,...), de gérer des demandes faisant suite aux actes de poursuites, de recevoir des paiements par carte bancaire.

– **Une trésorerie contrôle automatisé amendes « Amendes radars » (TCA) à Rennes**

Les missions de la trésorerie CA couvrent trois activités essentielles :

1) Les compétences d'une **trésorerie classique** en matière d'amendes pour les amendes forfaitaires majorées issues du contrôle automatisé : suivi du recouvrement, délais de paiement, poursuites contentieuses

2) La supervision du système de **télépaiement** des amendes et la gestion des consignations et remboursements.

3) Le **traitement à distance des demandes** des usagers par téléphone, courrier ou courriel, l'accueil au guichet restant de la compétence des trésoreries de proximité.

La TCA est compétente pour toutes les amendes issues du contrôle automatisé et son activité est appelée à s'étendre.

b) Des activités pour améliorer la qualité des prestations du Trésor public

– **Des pôles interrégionaux d'assistance au contrôle des comptes des petites collectivités territoriales**

À l'instar de l'activité de contrôle des comptes qu'exercent les chambres régionales des comptes sur les grandes collectivités, les trésoriers payeurs généraux assurent le contrôle des comptes⁽¹⁾ des communes petites et moyennes, des établissements publics de coopération intercommunale et des associations syndicales autorisées. Des pôles d'assistance interrégionaux d'apurement administratif des comptes des petites collectivités sont créés. Ils auront pour objectifs :

– de conforter l'action déjà engagée par le Trésor public pour **accélérer** la production des comptes de gestion aux ordonnateurs locaux ;

– de contribuer à la qualité de la tenue de la comptabilité des collectivités locales en **professionnalisant des travaux** d'apurement administratif des comptes de gestion réalisés actuellement par les services des trésoreries générales ;

– de **gagner en efficacité** dans les tâches d'apurement afin de concentrer les moyens ainsi dégagés sur les autres prestations fournies aux collectivités locales.

(1) *Apurement administratif des comptes confié aux comptables supérieurs du Trésor.*

– **Un centre national de gestion des concours (CNGC) à Lille**

Le centre national de gestion des concours a pour missions d'assurer l'ensemble la **gestion des concours** des services déconcentrés du trésor (il pilote toutes les étapes d'un concours : inscription, organisation des épreuves, préparation des jurys...) et d'être un **centre d'information à distance** pour les candidats, par courrier, courriel et par téléphone.

– **Un pôle d'assistance « Contrôle de la redevance » à Toulouse**

Le pôle de Toulouse est un pôle technique d'assistance aux contrôles de la redevance audiovisuelle. Les missions du pôle d'assistance concernent la coordination des **relations avec les radioélectriciens**, les travaux informatiques de croisement des fichiers issus de la déclaration de revenus avec les fichiers des radioélectriciens et **l'assistance des services de contrôle**.

Pour récapituler les reclassements intervenus, le tableau ci-dessous détaille les affectations dans les nouvelles activités :

SITES	CAT A	CAT B	CAT C	TOTAL
LILLE				
Centre prélèvement service	4	7	18	29
Centre national de gestion des concours	2	7	13	22
LYON				
Centre prélèvement service	3	14	23	40
RENNES				
Trésorerie contrôle automatisé amendes	6	65	124	195
Pôle d'apurement administratif des comptes des collectivités locales	3	20	33	56
STRASBOURG				
- Centre prélèvement service		9	15	24
TOULOUSE				
Centre amendes service	6	25	36	67
Pôle d'apurement administratif des comptes des collectivités locales		16	28	44
Pôle national contrôle redevance	2	12	8	22
TOTAL	26	175	298	499

En conclusion sur ce point, il est important de souligner qu'il s'agit donc **d'activités nouvelles, pérennes et nécessaires** auxquelles l'État a pu faire face **sans procéder à de nouveaux recrutements** mais en réaffectant des agents qu'il a fallu former et requalifier. **C'est la preuve qu'il est possible de moderniser l'État et de dégager des marges de manœuvre** pour que celui-ci prenne en charge de **nouvelles missions** sans que cela se traduise par un alourdissement des dépenses publiques.

3.– Le coût de la réforme

On l'a vu, les agents ont bénéficié d'un plan d'accompagnement social ambitieux qui a très certainement facilité l'acceptation sociale d'une réforme que les syndicats et les agents craignaient.

Au total, le dispositif d'accompagnement social représente, pour 2005, un **coût global d'un peu plus de 3 millions d'euros** qui se décompose ainsi :

- 600.000 euros de prime exceptionnelle ;
- 2 millions d'euros de prime d'incitation à la mobilité géographique ;
- 10.000 euros pour le plan de promotion exceptionnel ;
- et 80.000 euros pour le plan de formation.

Par ailleurs, la réforme a mobilisé sur un an une équipe de 3 cadres supérieurs au plan national et l'équivalent d'un cadre A à temps plein sur les cinq sites des centres de la redevance, soit un coût d'environ 350 000 euros de salaires (charges comprises).

Il faut souligner que le plan de promotion exceptionnel ne produira ses pleins effets budgétaires que l'an prochain puisque la plupart des promotions interviennent en fin d'année. Votre rapporteur spécial veillera à dresser un nouveau bilan financier complet de la réforme l'an prochain. Mais il est déjà évident que le coût de 3 millions d'euros est faible par rapport aux économies dues à la réforme.

D.– LES VOIES D'AMELIORATION

Si cette réforme est aux yeux de votre rapporteur spécial un succès, elle n'en est pas moins perfectible.

D'abord, il faut que l'administration fiscale s'attache à **mieux identifier les personnes dégrévées de redevance** (au titre des droits acquis et des droits actuels). D'une part, l'État doit être capable d'identifier les **bénéficiaires de cette politique sociale** qui est tout à fait légitime mais qui a néanmoins un coût puisque l'État compense, certes partiellement, ces dégrèvements.

D'autre part, l'État a décidé l'an dernier, et il propose le même dispositif dans le projet de loi de finances pour 2006, de plafonner le montant des dégrèvements à sa charge. Il est important que le Parlement sache **le manque à gagner que représente, pour l'audiovisuel public, un tel plafonnement**. Pour cela, une information précise sur le nombre de personnes dégrévées de redevance est essentielle.

Plus fondamentale encore est l'information des contribuables. L'an dernier, votre rapporteur spécial avait souligné que celle-ci devait intervenir au moment de la campagne de l'impôt sur le revenu, ce qui a été fait, mais **aussi au moment du recouvrement** conjoint avec la taxe d'habitation, **ce qui n'a manifestement pas été suffisamment fait.** Une telle campagne d'information eût certes été coûteuse **puisqu'il aurait fallu ajouter un courrier** dans chacun des plis accueillant les rôles conjoints de taxe d'habitation et de redevance. Mais ce courrier aurait probablement permis d'éviter un certain nombre d'incompréhensions et de désagréments que l'on constate à l'occasion du « rodage » de la réforme.

Enfin, un **effort plus important doit être fait pour la formation des agents** désormais chargés du recouvrement de la redevance qui ne semblent pas tous capables de répondre à l'ensemble des questions que se posent, légitimement, les contribuables. Il s'agit peut-être de l'un des points faibles du dispositif d'accompagnement. Il ne faut pour autant pas exagérer les difficultés rencontrées par cette réforme et garder à l'esprit le contexte syndical complexe et difficile du ministère de l'économie et des finances et la forte réticence au changement qui caractérise certaines organisations syndicales de cette maison.

Au total, cette réforme affiche donc un bilan très positif : un impôt plus simple, plus juste, moins coûteux à recouvrer, qui garantit à l'audiovisuel public une ressource affectée, des encaissements supérieurs à ceux attendus et des personnels réaffectés dans des missions nouvelles que l'État peut prendre en charge sans procéder à de nouveaux recrutements.

Le décret n° 2005-1232 a donc procédé à **la suppression du service de la redevance audiovisuelle**, symbole fort des économies réalisées grâce à cette modernisation. Rappelons que l'Inspection générale des finances avait estimé à près de 130 millions d'euros le coût total du service de la redevance (y compris le coût immobilier et le coût des huissiers du Trésor). L'État compensait en partie ce coût en prélevant sur le compte d'affectation spéciale de la redevance 73 millions d'euros.

En 2005, année de transition, il n'a prélevé que 65 millions d'euros (financement du service et frais de trésorerie dus à l'avance faite aux opérateurs). En 2006, il ne prélèvera que 24 millions d'euros. **Au total, ce sont près de 100 millions d'euros qui auront été économisés, répartis à égalité entre l'audiovisuel public et l'État.**

CHAPITRE III : L'AUDIOVISUEL PUBLIC

I.- LE BUDGET DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC EN 2006

Grâce à la réforme de la redevance, le budget de l'audiovisuel public augmentera en 2006 de 3,1 %. Il bénéficiera en effet d'encaissements plus importants (c'est-à-dire d'une baisse du taux de fraude) et d'un coût de recouvrement beaucoup plus bas. En outre, le projet de loi de finances fait l'hypothèse d'une progression volontariste (3,9 %) des ressources propres du secteur.

Votre rapporteur spécial se félicite de cette évolution qui marque le succès d'une réforme dont il a été, avec le président Pierre Méhaignerie et le rapporteur général Gilles Carrez, l'un des plus fervents promoteurs.

A.- UN BUDGET 2005 RÉEL SUPERIEUR A CELUI ADOPTÉ EN LOI DE FINANCES INITIALES

L'an dernier, le Parlement avait adopté, à l'issue du débat budgétaire, une augmentation des ressources publiques (redevance + dotation budgétaire du Ministère des affaires étrangères à RFI) de 2,4 %. Cependant, **un arbitrage du Premier ministre** à la fin du mois de décembre 2004 a octroyé **20 millions d'euros supplémentaires à l'audiovisuel public** pour faire face au lancement de la TNT et aux travaux de réaménagement de la Maison de la Radio.

Les opérateurs bénéficiant de cette ressource supplémentaire (15 millions pour France Télévisions, 3 pour Radio France et 2 pour Arte) ont ainsi reçu à la fin du mois de janvier une lettre cosignée du ministre de la Culture et du ministre délégué au Budget leur confirmant cette décision et leur indiquant que ces crédits seraient ouverts lors de la plus prochaine loi de finances rectificative.

Ainsi, en intégrant cette donnée, **le budget de l'audiovisuel public aura augmenté en 2005 de 3,1 %, soit 82,5 millions d'euros supplémentaires par rapport à 2004.**

L'on doit se féliciter, sur le fond, de cette augmentation : en effet, 2005 était une année lourde pour l'audiovisuel public en raison du lancement de la Télévision numérique terrestre.

Pour autant, la **procédure retenue est très discutable** : elle a, *de facto*, porté atteinte à l'autorisation parlementaire donnée en loi de finances initiale et anticipé sur la décision du Parlement dans la loi de finances rectificative. Le Parlement n'a plus d'autre choix, sauf à plonger dans le rouge les résultats des entreprises concernées, que d'entériner, lors du débat sur le collectif qui aura lieu en décembre, cette évolution par rapport au projet de loi de finances.

RESSOURCES PUBLIQUES DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC (2004-2006)

	Loi de finances pour 2004	Loi de finances pour 2005	Évolution LFI 2005/LFI 2004 (en %)	Budget réel 2005	Évolution budget réel 2005/ LFI 2004 (en %)	Projet de loi de finances pour 2006	Évolution PLF 2006/ LFI 2005 (en montant)	Évolution PLF 2006/ LFI 2005 (en %)	Évolution PLF 2006/ budget réel 2005 (en montant)	Évolution PLF 2006/ budget réel 2005 (en %)
Encaissements de redevance	2.191,8	2.266,8	+ 3,43	2.287,22⁽¹⁾	+ 4,35	2.304,54	37,72	+1,7	35,32	+ 1,54
Financement du service de la redevance et frais de trésorerie	- 73,5	- 65	- 37,4	- 65	- 37,4	- 24	-41,00	- 63,9	- 23	- 50%
Encaissements de redevance nets du coût du service	2.118,2	2.201,8	+ 3,95	2.222,22	+ 4,91	2.280,54	78,72	+ 3,6	58,32	+ 2,62
Affectation d'excédents de collecte des années antérieures	32,4	0	- 100	0	- 100	0	0	0	0	0
Total des recettes de redevance disponibles	2.150,7	2.201,8	+ 2,37	2.222,22	+ 3,32	2.280,54	78,72	+ 3,6	58,32	+ 2,62
Crédits budgétaires affectés au titre du remboursement des exonérations	428,1	440	+ 2,78	440	+ 2,78	440	0	0	0	0
Total T.T.C. disponible	2.578,8	2.641,8	+ 2,44	2.662,22	+ 3,23	2.720,54	78,72	+ 3	58,32	+ 2,19
Total H.T. disponible	2.525,7	2.587,5	+ 2,44	2.607,5	+ 3,23	2.664,58	77,10	+ 3	57,08	+ 2,19
Subvention du ministère des affaires étrangères versée directement à RFI	71,4	72,1	+ 1	72,1	+ 1	72,1	0	0	0	0
Total des ressources publiques	2.597,1	2.659,6	+ 2,41	2.679,6	+ 3,1	2.736,7	77,10	2,9	57,1	+ 2,13%

1) Il a été retenu comme hypothèse que les 20 millions d'euros supplémentaires pour 2005 seraient financés par un niveau supérieur d'encaissements de redevance.

B.— LE BUDGET INSCRIT DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2006

Pour 2006, si l'on compare le projet de loi de finances pour 2006 à la loi de finances initiale pour 2005, les **ressources publiques** de l'audiovisuel public **augmentent de 77,1 millions d'euros soit une augmentation de 2,9 %**. Néanmoins, si l'on intègre dans la base les 20 millions d'euros évoqués plus haut, **la progression est de 2,13 % soit 57 millions d'euros supplémentaires**.

Ces 57 millions d'euros sont répartis entre France Télévisions (37,6 millions), Radio France (10,12 millions), Arte (4,22 millions), RFI (2,15 millions) et l'INA (2,76 millions). (cf tableau ci-dessous)

1.— Des encaissements supérieurs de 103 millions à ceux prévus

En 2006, il est donc attendu des encaissements de redevance à hauteur de 2.304,54 millions d'euros. Ceci est supérieur, de plus de 100 millions d'euros, aux encaissements qui avaient été anticipés l'an dernier lors de l'élaboration de la réforme puisque ceux-ci n'étaient que de 2.200 millions d'euros.

D'après les renseignements obtenus par votre rapporteur spécial auprès du ministère de l'économie et des finances, ces 2,3 milliards d'euros devraient se décomposer ainsi, sachant qu'il ne s'agit bien sûr que d'hypothèses de travail :

ENCAISSEMENTS PREVISIONNELS DE REDEVANCE EN 2006

(en milliers d'euros)

Recettes du compte d'avances en 2006	
Comptes particuliers (créances 2006)	2.039.000
Comptes particuliers (créances antérieures à 2006)	175.000
Comptes professionnels	90.000
Total	2.304.000
<i>Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie</i>	

Si l'on retient un taux de recouvrement de 92,5 % et un montant pondéré de la redevance de 115,18, cela correspond à une hypothèse de nombre de comptes payants de 19,13 millions de comptes payants, soit une hypothèse assez prudente.

Malgré ces hypothèses prudentes qui laissent peu de place à l'inquiétude quant aux encaissements de redevance, votre Assemblée a bien voulu adopter à l'initiative de votre rapporteur, dans l'attente des résultats définitifs de la collecte 2005 permettant de mesurer très précisément les effets de la réforme un amendement garantissant les ressources publiques de l'audiovisuel public pour 2006, à l'instar du dispositif adopté l'an dernier.

Dotations publiques des opérateurs bénéficiant de la redevance :

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS PUBLICS
(redevance + dotations budgétaires)**

(en millions d'euros hors taxes)

	2004 Loi de Finances	Loi de finances initiale 2005	Budget réel 2005	Évolution Budget réel 2005/LFI 2004	Évolution Budget réel 2005/LFI 2004	Clef de répartition en 2005	Projet de loi de finances 2006	Évolution PLF 2006/ LFI 2005	Évolution PLF 2006/ Budget réel 2005	Évolution PLF 2006/ Budget réel 2005	Clef de répartition en 2006
				<i>(en montant)</i>	<i>(en %)</i>	<i>(en %)</i>		<i>(en %)</i>	<i>(en montant)</i>	<i>(en %)</i>	<i>(en %)</i>
INA	68,8	72,74	72,74	3,94	5,42	2,71 %	75,5	4,1	2,76	3,79	2,75
France Télévisions (et RFO)	1.741,38	1.781,08	1.796,08	54,7	3,05	67,02 %	1.833,68	3,0	37,6	2,09	67
Arte-France	193,45	197,98	199,98	6,5	3,27	7,46 %	204,20	3,1	4,22	2,11	7,46
Radio France	469,1	481,97	484,97	15,9	3,27	18,09 %	495,09	2,7	10,12	2,08	18,09
RFI	124,42	125,84	125,84	1,4	1,13	4,69 %	127,99	1,7	2,15	1,70	4,67
Total	2.597,15	2.659,61	2.679,6	62,5	3,08	100	2.736,71	2,9	57,1	2,13	100

2.– Des frais de gestion divisés par trois

Comme votre rapporteur l'a déjà souligné plus haut, les frais de gestion prélevés sur les encaissements de redevance sont en très forte diminution par rapport à 2005 et, plus encore, par rapport à 2004, année de référence d'avant la réforme.

Ces frais rassemblent à la fois les frais d'assiette, de recouvrement et de contrôle et la rémunération de l'avance que l'État fait aux opérateurs de l'audiovisuel public via le compte de concours financiers (terminaison LOLF de l'ancien compte d'avances) afin que ceux-ci ne subissent pas, sur leur trésorerie, les effets du passage d'une collecte tout au long de l'année (dans l'ancien système) à une collecte en fin d'année.

Les frais de gestion passent donc de 73 millions d'euros en 2004 à 65 millions en 2005 et seulement 24 millions prévus pour 2006. Ceci est la conséquence conjuguée de la disparition d'un service de la redevance dédié à la collecte de cet impôt et à la baisse des taux d'intérêt. Le taux d'intérêt retenu correspond en outre parfaitement au taux de 1 % des encaissements prévu au XI de l'article 1647 du code général des impôts auquel renvoie l'article 31 du projet de loi de finances créant le compte de concours financier.

3.– Des compensations d'exonérations encore plafonnées

Le même article 31 du projet de loi répète pour 2006 le plafonnement de 2005 à 440 millions d'euros des dégrèvements de redevance, pris en charge par le budget général, qui viennent en recettes du compte de concours financier.

Compte tenu des 5 millions de foyers exonérés de redevance, c'est bien moins que ce que devrait payer le budget général s'il compensait intégralement, comme l'y oblige normalement, la loi de 1986, modifiée en 2000, qui dispose que *« les exonérations de redevance audiovisuelle décidées pour des motifs sociaux donnent lieu à remboursement intégral du budget général de l'État »*.

Ainsi, **hors plafonnement** du montant des remboursements de dégrèvements de redevance, **la compensation qui devrait être versée par le budget général de l'État est estimée à 542,7 millions d'euros TTC ⁽¹⁾.**

Votre rapporteur spécial regrette ce plafonnement même s'il a bien conscience qu'étant donné la situation budgétaire de notre pays, il n'est pas aujourd'hui possible d'assurer une compensation intégrale des dégrèvements.

(1) Cette évaluation repose sur un taux moyen pondéré de redevance de 115,18 € et une hypothèse de taux de recouvrement de 92,5 %.

4.– Une dotation du Ministère des affaires étrangères à RFI qui se réduit en termes réels

Depuis plusieurs années, la dotation du MAE à RFI augmente moins vite que la dotation redevance alors qu'elle représente plus de 55 % des ressources publiques de l'opérateur. Cette année on constate une stagnation (c'est-à-dire une régression en termes réels) de la dotation du MAE à RFI à 72,13 millions d'euros, ce qui est regrettable. Votre rapporteur ne sous-estime pas les difficultés budgétaires actuelles du ministère mais une évolution parallèle des dotations MAE et Redevance montrerait l'attachement du Quai d'Orsay à cet indispensable outil de notre audiovisuel extérieur.

5.– Des ressources publicitaires volontaristes

Par ailleurs, les **ressources propres de l'audiovisuel public** (essentiellement la publicité), qui représentent moins d'un quart de ses ressources (24 %) devraient, selon le projet de loi de finances, **progresser de 3,9 %** par rapport à la loi de finances initiales pour 2005 et atteindre **858,31 millions d'euros**.

Si l'on s'en tient aux recettes de publicité et de parrainage, celles-ci devraient augmenter de 3,4 % pour atteindre 757 millions d'euros. Il s'agit là d'un objectif ambitieux car si l'année 2004 a été une année exceptionnelle puisque les dites recettes ont dépassé de plus de 35 millions d'euros les objectifs, l'année 2005 s'annonce plus difficile : à la fin juin, 8 millions d'euros manquaient par rapport aux attentes.

Il s'agit donc d'une projection volontariste mais qui dépendra largement de la qualité des programmes proposés au spectateur/auditeur.

6.– Part de la ressource publique dans le budget des opérateurs

Le tableau ci-dessous présente la part, en 2006, des ressources publiques dans le budget global de chacun des opérateurs :

	RFI	Radio France	FTV	Arte	INA
Ressources publiques (redevance et subvention RFI)	96,5 %	86,7 %	71,4 %	98,4 %	65,8 %
Publicité parrainage	0,8 %	7,4 %	28,3 %	0,0 %	0,0 %
Autres ressources propres	2,8 %	5,8 %	0,4 %	1,6 %	34,2 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Au total, **l'ensemble des ressources de l'audiovisuel public pour 2006** s'élève à **3,595 milliards d'euros** hors taxe, en **progression de 3,1 %** par rapport à la loi de finances initiales pour 2005.

C.— QUE FAIRE DES EXCEDENTS 2005 ?

Selon les éléments recueillis par votre rapporteur spécial, il est donc probable que l'on constate des excédents de redevance en 2005. Ceux-ci doivent, en premier lieu, permettre de **financer les 20 millions d'euros** promis aux opérateurs, et que ceux-ci, conformément aux instructions des ministres, ont déjà intégré dans leur budget.

Une fois ces 20 millions défalqués, que faire des excédents restant ? S'agissant d'une recette affectée aux organismes de l'audiovisuel public, deux hypothèses s'offrent théoriquement à nous : soit baisser le montant de la redevance, soit augmenter le budget de l'audiovisuel public. La première solution reviendrait à **baisser la redevance d'à peu près un euro par contribuable** ce qui semble à la fois peu significatif et surtout inadapté aux besoins.

Il serait plus sage de consacrer ces recettes supplémentaires à la **couverture de besoins nouveaux de l'audiovisuel public**. S'agissant d'une **recette spécifique**, seuls des **investissements** devraient bénéficier de cet excédent. Les priorités sont **l'investissement dans la TNT** ou dans la télévision **Haute-Définition** pour France Télévisions et Arte, ou le financement du très lourd **projet immobilier de Radio France**. L'accès en 2007 de l'ensemble de la population aux chaînes gratuites de la TNT ne peut être espéré sans des ressources supplémentaires nécessaires pour couvrir (par satellite, ADSL ou autre) les 9 millions de téléspectateurs ne pouvant pas bénéficier de la diffusion TNT. Votre rapporteur spécial déposera un amendement en ce sens lors de l'examen de la loi de finances rectificative pour 2005

En tout état de cause, **il est indispensable que le Gouvernement informe le Parlement de ses décisions avant le débat, ou lors du débat**, qui aura lieu en séance publique le **7 novembre**. Ceci évitera que la mésaventure de l'an dernier (un vote du Parlement remis en cause, quelques jours après, par un arbitrage du Premier ministre) ne se reproduise.

D.— LES MOYENS DE REGULATION DU SECTEUR

D'un strict point de vue juridique, votre rapporteur n'est pas compétent pour parler des crédits de la DDM ou du CSA puisque ceux-ci sont inscrits dans le programme *Coordination du travail gouvernemental* de la mission **Direction de l'action du gouvernement**. Il eût néanmoins été incongru de rapporter et commenter tout au long du rapport les décisions de ces deux organismes sans dire un mot de leurs crédits. C'est pourquoi, avec l'accord de Jean-Pierre Brard, rapporteur spécial du programme *Coordination du travail gouvernemental*, il a été décidé que ces crédits seraient examinés ci-dessous

1.— Le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel : des moyens insuffisants pour faire face à de lourdes missions

a) Des crédits de fonctionnement insuffisants

Depuis une dizaine d'années, le CSA a vu ses missions significativement augmentées sans que ses crédits suivent nécessairement la même évolution, bien au contraire : entre 1992 et 2005, les crédits alloués au CSA sont passés de 30,4 millions d'euros à 32,5 soit une baisse de plus de 13 % en euros constants.

Dans le projet de loi de finances pour 2006 sont inscrits 34,2 millions d'euros contre 32,5 millions d'euros en 2005 (dépenses de personnel et fonctionnement). Pourtant cette légère progression dissimule une diminution réelle si l'on regarde les crédits effectivement disponibles : le CSA a effectivement bénéficié en 2005 de 6 millions d'euros de reports devant financer les prestations d'études nécessaires au déploiement de la TNT et les dépenses exceptionnelles liées au réaménagement du CSA dans la Tour Mirabeau après son désamiantage.

Ainsi, en crédits de fonctionnement effectivement disponibles, le CSA ne disposera en 2006 que de 19,65 millions d'euros contre 23,90 millions d'euros en 2005. En effet, même si le CSA ne consommera probablement pas l'intégralité de ces 23,9 millions d'euros, il ne pourra plus bénéficier de reports importants, la LOLF plafonnant, dans un souci de sincérité de la loi de finances initiales votée par le Parlement, le montant des crédits reportables d'une année sur l'autre.

Or, en 2006, le CSA verra ses charges continuer de s'accroître en raison d'une augmentation mécanique des dépenses immobilières de 1,9 million d'euros due à un renouvellement du bail négocié par les Domaines.

RÉPARER UNE ANOMALIE CONCERNANT LA RETRAITE DES MEMBRES DU CSA

Votre rapporteur souhaiterait attirer l'attention de votre assemblée sur un problème certes limité, mais important : les membres du CSA, dont les conditions de nomination et d'exercice de leurs fonctions, sont fixées par les articles 4 et 5 de la loi du 30 septembre 1986 occupent des emplois permanents inscrits chaque année au budget du Conseil par la loi de finances.

Toutefois, ces emplois ne conduisent pas aujourd'hui à une pension au titre du code des pensions civiles et militaires pour ceux des membres du Conseil qui ont un statut de fonctionnaire, alors même qu'ils sont placés en position de détachement par rapport à leur corps d'origine.

Il n'existe pas jusqu'à présent de texte législatif permettant aux membres fonctionnaires du Conseil de cotiser pour leur retraite sur la base du traitement qu'ils perçoivent au CSA et de s'ouvrir des droits à pension sur la base de l'emploi occupé au Conseil, alors qu'une telle disposition est incluse dans la loi du 10 février 2000 pour les membres de la Commission de régulation de l'électricité. Elle vient d'être introduite pour les membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes par l'article 12 de la loi du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales.

Du fait de l'article 40 de la Constitution, un amendement d'origine parlementaire ne peut malheureusement corriger cette erreur. Votre rapporteur souhaite que le Gouvernement prenne une initiative en ce sens.

b) Un plan de charge sur la période 2005-2008 particulièrement lourd

Outre le déploiement de la TNT, qui mobilise tous les services du CSA pour la planification, le réaménagement et la coordination internationale des fréquences, la normalisation des équipements, la construction des multiplex, l'instruction des appels à candidatures et le contrôle des nouveaux programmes, le CSA est confronté à deux échéances majeures : la préparation de la conférence régionale des radiocommunications de 2006 (CRR-06), qui va déterminer les ressources numériques de la France pour les vingt années à venir, et la révision de la directive TVSF.

En outre, 57 % des 2.812 fréquences attribuées à des radios privées seront remises en jeu au terme de leurs quinze années de validité entre 2006 et 2008. Cela se traduira pour le CSA par une charge d'instruction sans commune mesure avec celle des années précédentes, notamment pour les CTR et pour la direction technique, puisque la remise en jeu de ces fréquences constitue une occasion unique, très attendue par les opérateurs, « d'optimiser » le plan de fréquences (projet FM 2006).

Par ailleurs, tout en contribuant à l'essor des TV analogiques locales, le CSA doit préparer le lancement de la radio numérique, pour laquelle la loi CESCO a prévu un cadre juridique pérenne et, plus généralement doit permettre les meilleurs usages du « dividende numérique » (TV mobiles, TV numériques locales, TVHD...).

Enfin, il convient de rappeler que les années 2007-2008 concentreront des échéances électorales. Or le contrôle du pluralisme est de plus en plus complexe et de plus en plus sensible, comme l'a montré le referendum de mai 2005, cependant que le nombre d'heures de programmes à contrôler connaît une très forte croissance (avec l'extension du contrôle du pluralisme à la radio et l'avènement de la TNT).

Il est fort à craindre que le CSA ne puisse accomplir l'ensemble de ces missions avec les moyens budgétaires inscrits dans le projet de loi de finances. Celles-ci, surtout si l'on souhaite accélérer le déploiement de la TNT pour que l'ensemble des Français puisse y avoir accès le plus rapidement possible, supposent en effet la passation de marchés, la réalisation d'études et l'organisation de consultations fortement consommatrices de crédits de fonctionnement. C'est pourquoi votre rapporteur vous proposera, lors de l'examen des crédits de la mission **Direction de l'action du gouvernement** un amendement majorant les crédits de fonctionnement du CSA de 3 millions d'euros.

2.– La Direction du Développement des Médias (DDM) : une administration aux missions lourdes, mais aux moyens modestes

Direction d'administration centrale directement rattachée au Premier ministre, la Direction du développement des médias voit ses crédits inscrits sur le programme *Coordination du travail gouvernemental*. Dans le projet de loi de finances pour 2006, ces crédits sont de 4,38 millions d'euros, intégralement des dépenses de personnel.

En 2005, les effectifs budgétaires de la DDM représentent 89 emplois d'agents titulaires et 9 emplois d'agents contractuels, auxquels s'ajoutent des crédits correspondant à la rémunération de 3 agents contractuels et de vacataires. Par ailleurs, la DDM comporte également un certain nombre d'agents mis à disposition et atteint ainsi un effectif global de 114 agents en 2005.

II.– LA SITUATION DES SOCIÉTÉS DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

Dans leur quasi-totalité, les sociétés de l'audiovisuel public sont dans une situation financière saine, en tout cas bien meilleures qu'il y a 4-5 ans. Cette bonne santé financière (dans le sens d'absence de déficits) est néanmoins souvent fragile car dépendante de ressources publicitaires toujours incertaines et très convoitées.

L'environnement médiatique général est en effet de plus en plus concurrentiel et les opérateurs publics ont, face à eux, des concurrents privés d'autant plus agressifs qu'ils ont eux-mêmes affrontés à l'arrivée sur leur marché de nouveaux entrants. En outre, les deux médias dans lesquels la puissance publique est présente sont confrontés à l'irruption d'un nouveau média, l'internet, qui est à la fois un concurrent et une source de développement. C'est à toutes ces questions, et en particulier à celle des moyens que l'État entend consacrer à ces missions, que les contrats d'objectifs et de moyens actuellement en discussion doivent répondre.

A.– FRANCE TELEVISIONS

2005 est, à bien des égards, une année charnière pour France Télévisions : lancement de la TNT, dernière année d'application du contrat d'objectifs et de moyens et, surtout, changement de direction. En effet Patrick de Carolis, élu par le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, a succédé le 22 août dernier à Marc Tessier. Si certains changements éditoriaux sont déjà intervenus sur les antennes depuis la rentrée, les effets de cette alternance seront probablement plus marqués en 2006, particulièrement à la rentrée 2006.

La volonté du nouveau président de France Télévisions, **réconcilier exigences de service public, créativité et accès à un large public**, est ambitieuse et elle ne peut que rencontrer l'agrément de votre rapporteur. Cette ambition devra **nécessairement être formalisée dans un contrat** d'objectifs et de moyens, le plus rapidement possible, pour que l'État et la société disposent d'une feuille de route claire et précise.

Après avoir examiné la situation globale du groupe, votre Rapporteur analysera brièvement les problématiques spécifiques à chacune des chaînes.

1.– Le groupe France Télévisions

La nouvelle direction hérite d'une situation contrastée : les indicateurs financiers sont positifs et le groupe s'est engagé, conformément à son contrat d'objectifs et de moyens, dans une dynamique d'optimisation des ressources qui a porté ses fruits. En termes d'audience, les chaînes de groupe subissent, globalement, les mêmes difficultés que les chaînes privées du réseau hertzien.

a) Le groupe a amélioré sa situation financière depuis 2000

Comme le souligne la Cour des comptes dans l'insertion à son rapport annuel pour 2004 consacré à la société France Télévisions, **la situation financière de la télévision publique s'est considérablement améliorée**. A contrario, « *Il y a sept ans, dans son rapport public 1998, la Cour avait analysé la gestion de France Télévisions et relevé des pratiques financières et comptables critiquables, des coûts d'exploitation mal maîtrisés et des opérations d'investissement lourdes menées sans réflexion préalable suffisante* ».

La Cour avait également conclu « *que la présidence commune, à l'époque, ne donnait pas à France Télévisions une structure adaptée pour mener à bien la stratégie du groupe* ». Depuis cette date, l'intervention de la loi du 1^{er} août 2000 a marqué **une inflexion politique majeure, en érigeant France Télévisions en société holding** capable de jouer un rôle central dans le pilotage des chaînes publiques de télévision. Quatre ans après la promulgation de la loi, la Cour s'est efforcée « *d'apprécier les conditions dans lesquelles la holding France Télévisions avait exercé son rôle de pilotage et orienté la stratégie du groupe. Le contrôle mené sur cette entreprise nouvellement créée et ses principales filiales conduit au constat d'une nette amélioration de la gestion que traduisent les comptes positifs du groupe de 1999 à 2003.*⁽¹⁾ »

Ainsi, en 2004, le chiffre d'affaires total de France Télévisions s'est-il élevé à 2.667,4 millions d'euros. **La redevance représente 61,2 %** (63,2 % en 2003) du chiffre d'affaires, soit 1.632,7 millions d'euros (+ 2,4 % par rapport à 2003). Les recettes de publicité et de parrainage s'établissent à 784,3 millions d'euros et sont en forte progression (+ 10,4 %) du fait des bons résultats de France 2. Le groupe atteint **une part de marché publicitaire totale de 21 %**, stable par rapport à 2003.

À périmètre comparable, **les charges d'exploitation sont en progression de + 6,6 %**. Cette hausse est principalement due à l'augmentation du coût de la grille (+ 3,4 % à périmètre comparable, soit 1.567,4 millions d'euros). Les charges de personnel sont également en augmentation (+ 3,9 %) du fait de la croissance de l'intéressement (+ 48 %) et des charges sociales (+ 4,4 %).

Au total, le résultat d'exploitation s'établit en 2004 à 45,8 millions d'euros, en amélioration constante depuis 2001. Hors variation du périmètre, il s'établit à 53,2 millions d'euros, soit une hausse de 32 % par rapport à 2003. Ainsi, le résultat net, 25,4 millions d'euros, est en progression de 79 % par rapport à 2003. À périmètre comparable, il a plus que doublé passant de 14,2 millions d'euros en 2003 à 32,7 millions d'euros en 2004 et consolide la situation financière du groupe. À l'exception de RFO, récemment intégrée, et de France 4, en phase de lancement, **toutes les filiales ont contribué positivement au résultat de France Télévisions**.

(1) Cour des comptes, Rapport annuel 2004 p 290

La trésorerie nette reste stable à 91,5 millions d'euros au 31 décembre 2004. La capacité d'autofinancement dégagée, en progression constante depuis quatre ans, est de 136,2 millions d'euros en 2004. Elle couvre les investissements du groupe. Enfin, les capitaux propres ont progressé de 33 % depuis 2001 et s'établissent à 371,2 millions d'euros en 2004.

En 2004, pour la première fois, les dépenses liées au coût de grille (1.673 millions d'euros) sont supérieures au montant de redevance reçu par France Télévisions. Ceci s'explique par le fait qu'entre 2001 et 2005, le groupe aura vu sa dotation redevance progresser de 2,5 % par an tandis que le coût de grille aura progressé de 3,8 %, ce alors que le nombre d'heures diffusées a progressé de 9,8 %. Ceci a été rendu possible par une forte maîtrise des charges d'exploitation hors grille qui n'auront progressé que de 1,2 % par an sur la période.

LA QUESTION DES ANIMATEURS-PRODUCTEURS

Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes avait vivement dénoncé le système des animateurs-producteurs alors mis en place et qui avait conduit à un certain nombre de dérives financières incompatibles avec l'utilisation d'une ressource publique, la redevance.

Dans son contrôle de France 2 et France 3 portant sur la période 1996-2002, **la Cour note que les procédures se sont significativement améliorées** et que l'essentiel des contrats examinés a été conclu conformément aux procédures.

Le contrôle éditorial de la chaîne sur l'émission achetée a été renforcé, des clauses d'exclusivité ont été systématisées et des clauses d'audience ont été introduites même si elles sont encore absentes de plusieurs contrats importants.

Des devis sont également systématiquement annexés aux contrats mais la Cour s'interroge sur leur sincérité : on constate des incohérences d'un devis à l'autre pour une même émission ; les lignes « frais généraux » et « imprévus » représentent, pour France 2, de 10 % à 17 % du montant total et renvoient à des dépenses dont la nature et la réalité sont difficiles à évaluer. Par ailleurs, la Cour des comptes s'interroge sur le coût des émissions Best of, bien supérieur au coût réel de fabrication.

Et la Cour de conclure, s'agissant de France 3 mais cela vaut aussi pour France 2, **« il paraît donc nécessaire que France 3 exerce plus de vigilance dans le contrôle des devis présentés par les sociétés intéressées, ainsi que dans la vérification de l'exécution des prestations effectuées par les sociétés de production à différents stades : en phase de négociation en exigeant communication des devis des prestataires sous-traitants, au moment de l'exécution par un meilleur suivi des dépenses et en fin de contrat, en procédant systématiquement à un contrôle des comptes produits ⁽¹⁾ ».**

La nouvelle direction de France Télévisions souhaite également remettre à plat le système en mettant fin, en particulier, à la pratique de « location des grilles par appartement » dont bénéficieraient certains producteurs. Un audit est en cours. Votre Rapporteur examinera, à l'issue de cet audit, l'opportunité de mener à bien un contrôle sur pièces et sur place sur ce sujet, contrôle dont il avait arrêté le principe au printemps dernier

(1) Cour des comptes. Rapport particulier sur les comptes et la gestion de la Société France 3. Exercices 1996-2001 (actualisation 2002)

b) Les engagements du contrat d'objectifs et de moyens sont globalement respectés

Comme le démontre le rapport d'exécution du contrat d'objectifs et de moyens pour l'année 2004, l'essentiel des objectifs assignés au groupe par l'État a été atteint. S'agissant de la gestion plus particulièrement, la mise en œuvre du plan Synergia s'est poursuivie : rappelons que ce plan, présenté au conseil d'administration de France Télévisions du 11 avril 2002, prévoit **un plan d'économies et de synergies de 170 millions d'euros en cumulé sur la période 2001-2005**. Le plan a **déjà engagé 87,3 millions d'euros d'économies nettes** en cumulé sur la période 2001-2003, **en avance** par rapport aux objectifs fixés.

La mise en œuvre du projet Synergia **en 2004** a permis de dégager **51,5 millions d'euros d'économies et de synergies** dépassant les objectifs fixés dans le contrat d'objectifs. Les économies se répartissent de la manière suivante :

– 11,5 millions d'euros sur les achats de fonctionnement, dont 4 millions d'euros d'économies relatives à la renégociation du contrat INA en 2002. Les autres économies résultent de renégociations de contrats (notamment sur la téléphonie mobile, les primes d'assurance, la communication, les fournitures administratives, etc.) et de la maîtrise de certains coûts (notamment sur la communication, l'informatique et les charges d'immeubles).

– 15,8 millions d'euros sur la diffusion et le transport, résultant de la renégociation des contrats de diffusion analogique.

– 21,7 millions d'euros sur les programmes et la gestion des stocks, dont 15,8 millions d'euros d'économies dégagées par l'optimisation de la politique de programmation (gestion des stocks de programmes et des rediffusions) et 5,8 millions d'euros issues d'actions sur les grilles régionales.

– 8,8 millions d'euros sur les sports, du fait de la renégociation, depuis 2002, des contrats de droits sportifs sur la base de montants stabilisés ou en baisse.

– 0,9 million d'euros sur les fonctions support, résultant d'une meilleure planification des personnels d'une part, et de la mise en place d'une nouvelle politique pour les véhicules d'autre part.

– 0,8 million d'euros sur la filière de production, du fait de la poursuite de l'accroissement de l'activité en 2004 (activité sportive très riche, feuilleton *Plus Belle la Vie*).

– on **constate par contre 7,8 millions d'euros de surcoûts** divers, principalement liés à des indemnités et provisions sur les **frais de personnel**.

En **2005**, les économies devraient atteindre **69,2 millions d'euros** soit 4 millions de plus que les objectifs.

Ces économies ont été rendues possibles par une rationalisation des achats de programme et de fonctionnement au sein du groupe. En particulier a été créée en 2003 une Direction de la coordination des achats de fonctionnement qui est chargée de :

- définir la politique et mettre en œuvre la coordination des achats de fonctionnement au niveau du groupe ;
- établir des stratégies d’achat sur les principales familles de dépenses de fonctionnement;
- négocier les contrats cadres, sélectionner et qualifier les fournisseurs groupe;
- moderniser les structures et pratiques d’achats existantes (procédures, relations fournisseurs, processus d’appels d’offre, achats en ligne, etc.).
- piloter la mise en place d’un système informatique d’achat performant (*e-procurement* et *e-sourcing*).

Il s’agit d’une fonction essentielle car les dépenses entrant dans le périmètre des achats de fonctionnement s’élèvent à 470 millions d’euros (dont 200 pour les coûts de diffusion). Un nouvel outil informatique de gestion des achats est en cours de déploiement dans le groupe et devrait permettre de nouvelles économies. L’enjeu aujourd’hui est de faire bénéficier les fournisseurs stratégiques des conditions dont bénéficie France Télévisions.

c) Des audiences en baisse

En 2004, France Télévisions a enregistré un léger retrait de sa part d’audience (38,7 % contre 39,5 % en 2003). Le détail des audiences montre une **situation contrastée entre les chaînes** : alors que France 3 enregistre un repli (15,2 % de part d’audience contre 16,1 % en 2003), France 2 conserve sa position avec 20,5 % de part d’audience et France 5 la renforce (6,9 % de part d’audience avant 19 heures contre 6,3 % en 2003).

Si l’on inscrit ce résultat dans une perspective plus longue, on constate **qu’entre 1995 et 2005** (prévisions), la situation est également contrastée :

- la part d’audience de **France 2 a baissé de 16 %** passant de 23,8 % à 19,9 % ;
- celle de **France 3 a baissé de 17 %** (de 17,6 % à 14,6 %) avec une accélération ces deux dernières années ;
- Celle de **France 5 a par contre progressé de 138 % (!)** passant de 3,9 % en 2000 à 6,7 % en 2005.

Sur la même période, TFI perd 14 % (mais elle remonte depuis 2003) et Canal +, entre 1999 et 2005, près de 20 %. **Cette tendance à la baisse a donc frappé l’ensemble des chaînes généralistes hertziennes au profit des chaînes thématiques** disponibles sur le câble et le satellite.

Le déploiement de la TNT risque d'accentuer encore cette tendance et le service public doit préparer cette échéance en modernisant et en dynamisant son offre afin de rencontrer le public le plus large possible.

d) La négociation d'un indispensable nouveau contrat d'objectifs et de moyens

L'élection de Patrick de Carolis à la tête de France Télévisions s'est traduite par un **important renouvellement de l'équipe de direction**. Hormis RFO, l'ensemble des chaînes a vu leur directeur général remplacé. Par ailleurs, le nouveau président s'est entouré d'un directeur général chargé des antennes, du développement et de la diversification, Patrice Duhamel et d'un directeur général chargé des finances, de la gestion, des ressources humaines et des achats. Cette direction renouvelée doit désormais entamer avec l'État la négociation d'un nouveau contrat d'objectifs et de moyens.

Le premier contrat (2001-2005) a incontestablement permis, d'une part, de doter le groupe France Télévisions et l'ensemble de ses filiales d'un **outil transversal de pilotage stratégique et de gestion** et, d'autre part, de **moderniser sa relation avec l'État-actionnaire** et ses modalités de gouvernance

Le nouveau contrat doit présenter les mêmes avantages et **prendre en compte les évolutions récentes et futures** du paysage audiovisuel français et international.

Une de ces évolutions est très certainement **la très forte inflation des droits** : sur le sport, sur le cinéma, sur les séries télé, on constate une très forte augmentation des coûts d'achat due, pour une part à une concurrence accrue entre les différents acteurs du PAF, mais aussi à l'arrivée de nouveaux acteurs sur ces marchés, comme les opérateurs de télécoms, acteurs qui disposent de ressources financières sans commune mesure avec celles des opérateurs de télévision.

Autre évolution majeure, la **multiplication des supports et des innovations technologiques**. La télévision voit depuis quelques années ses possibles canaux de distribution se multiplier : réseau hertzien bien sûr, câble, satellite, ADSL, téléphones mobiles (demain le réseau électrique ?)... La télévision publique, financée par la redevance, doit bien sûr être présente sur l'ensemble de ces supports ce qui suppose une vision stratégique claire, des investissements importants et l'élaboration de contenus innovants. France Télévisions doit également veiller à la cohérence de son offre de contenus en conciliant harmonisation et préservation de l'identité propre de chaque chaîne du groupe.

La période qui s'ouvre sera en effet dominée par le **passage au « tout numérique »**, dont nous pouvons d'ores et déjà tracer les grandes tendances :

- La généralisation de l'**offre « élargie » (plus de 15 chaînes gratuites)**.
- La multiplication du nombre de chaînes thématiques, s'adressant à des publics de plus en plus ciblés et spécifiques - sans oublier le développement des chaînes locales.
- La poursuite de l'érosion de l'audience des grandes chaînes hertziennes qui dans l'univers de l'offre élargie ne cumulent déjà plus que 63 % de la part d'audience.
- L'émergence de services personnalisés et de nouveaux modes de consommation de la télévision, rendus possibles par les capacités des réseaux numériques : les contenus interactifs sur la TNT, la vidéo à la demande sur ADSL et les téléphones mobiles (téléphone, baladeurs, PC...).
- La nécessité pour les principaux groupes audiovisuels de proposer rapidement une version en Haute Définition de leurs chaînes « premium » afin de maintenir leur influence et leur part d'audience, compte tenu de la généralisation des écrans 16/9 et des écrans plats.

Dans ce contexte, le facteur-clé de succès pour les principaux groupes audiovisuels consistera à articuler leur offre de programmes sur des émissions et marques fortes, qu'elles devront décliner intelligemment sur un grand nombre de supports, avec des formats adaptés aux différents types de consommation.

France Télévisions a, jusqu'à présent, bien résisté en termes d'audience au développement de l'offre élargie et à l'intensification de la concurrence dans l'univers hertzien. **Toutefois, le groupe tend à s'éloigner de certaines parties de la population** : le public jeune, très enclin aux nouvelles technologies, a ainsi délaissé ses chaînes au profit des chaînes thématiques, entraînant ainsi un vieillissement structurel de leur public.

Pour rester fidèle à ses missions de service public, **France Télévisions devra avoir rapidement les moyens de s'inscrire dans « cette nouvelle donne numérique »** pour reconquérir un public jeune, maintenir des positions fortes, asseoir ainsi durablement son développement et, confirmer donc sa valeur et son utilité sociale.

LES DEFIS DE LA HD

La haute définition (HD) constitue indiscutablement le futur, certes encore lointain, de la télévision. La télévision publique ne peut se permettre de passer à côté d'une telle évolution et doit donc préparer dès maintenant ce très important projet éditorial et industriel.

La haute définition, qui constituera à l'avenir un axe de différenciation majeur des chaînes historiques par rapport à des chaînes aux budgets plus modestes, doit ainsi permettre à France Télévisions de conforter, voire d'élargir, l'influence et l'audience de ses chaînes auprès d'une population, certes réduite au démarrage, mais amenée à se développer rapidement par la suite, au fil du déploiement du parc de téléviseurs haute définition.

Le groupe France Télévisions s'est montré très proactif ces derniers mois pour préparer le déploiement de ses chaînes en haute définition.

Il a ainsi intégré le « HD Forum » à l'automne 2004. Il a également réalisé en décembre 2004 une avant-première mondiale avec Free : la diffusion sur le nouveau réseau ADSL 2+ de deux chaînes HD, avec des programmes de France 2, France 3 et France 5. Enfin, une démonstration grandeur nature réalisée lors de Roland Garros 2005 (en partenariat avec SONY, GLOBECAST, EUTELSAT, France Télécom et la FFT) a permis aux équipes de France Télévisions de démontrer avec succès les 2 et 3 juin que l'ensemble des étapes de la chaîne HD (captation, transmission/diffusion sur satellite et ADSL 2+ et réception) est d'ores et déjà parfaitement maîtrisé.

Budgétairement, il y a deux composantes des coûts supplémentaires liés à la HD :

– les coûts de simulcast : surcoûts à payer pour l'achat de programmes externes fabriqués en HD et coût de location des canaux de diffusion par satellite

– les investissements techniques supplémentaires, en priorité les régies de diffusion. Le passage en HD du reste du parc de matériel des chaînes, comprenant en particulier les moyens de l'information (France 2 et France 3) et l'équipement des stations régionales de France 3 est également inéluctable.

Le volet financier du projet haute définition de France Télévisions dépendra principalement des arbitrages que la nouvelle direction de France Télévisions sera amenée à prendre sur le calendrier de déploiement des chaînes du groupe sur la HD, le rythme de montée en puissance des achats et productions HD au sein de chaque grille de programmes, ou encore l'évolution de la filière production de France 3.

Concernant l'organisation du groupe, il est impératif de **poursuivre les efforts de gestion** entamés avec le précédent contrat d'objectifs et de moyens, ainsi que l'intégration opérationnelle du groupe. Un nouveau plan Synergia doit donc être élaboré, à la fois dans la continuité du premier mais également en élargissant son périmètre.

En particulier, l'une des lacunes du premier plan, et du premier contrat d'objectifs et de moyens d'ailleurs, concernait la **faiblesse des objectifs en termes de ressources humaines. C'est le seul poste qui ne respecte pas ses objectifs dans le plan et il ne disposait d'aucun indicateur précis dans le contrat.**

La Cour des comptes a souligné cette situation dans son rapport annuel et a estimé que le groupe et ses filiales devaient « *se doter rapidement des outils permettant une gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences, l'organisation d'une mobilité effective en leur sein, ainsi qu'un suivi rigoureux des effectifs et de la politique salariale. Si des efforts ont été engagés en ce sens, beaucoup reste encore à faire.*

En second lieu, la maîtrise des dépenses de personnel constitue un enjeu majeur compte tenu du poids qu'elles représentent dans l'ensemble des charges des sociétés, mais surtout de leur progression (5,12 % en moyenne par an jusqu'en 2002) supérieure à celle des autres charges comme à celle des ressources. C'est particulièrement vrai à France 3 où les charges de personnel pèsent lourdement sur les charges d'exploitation et ont connu une évolution incompatible avec la progression des ressources.

Enfin, le groupe doit, dans le cadre de la négociation sociale, trouver la souplesse de gestion et la capacité d'adaptation qui lui font aujourd'hui défaut.

Face à une concurrence qui dispose de moyens importants pour attirer les talents formés dans les télévisions publiques, France Télévisions n'est pas armé pour retenir ces mêmes talents ou les faire revenir. Le cadre conventionnel actuel constitue un sérieux frein pour la prise en compte des changements technologiques et des nouveaux métiers ».⁽¹⁾

LE PROJET DE FONDATION FRANCE TELEVISIONS

Depuis son élection, Patrick de Carolis a annoncé son souhait de créer une fondation France Télévisions qui aurait vocation à être reconnue d'utilité publique et à recueillir les dons de particuliers et d'entreprises qui souhaiteraient financer tel ou tel programme culturel.

Ce projet, qui vise aussi à rapprocher la télévision publique de ses financeurs/spectateurs, doit désormais être arrêté et validé par le ministère de l'intérieur qui est compétent pour l'octroi de la reconnaissance d'utilité publique. Celle-ci permet en effet aux donateurs, particuliers ou entreprises, de bénéficier d'exonérations fiscales significatives.

Votre Rapporteur se félicite de cette initiative qui devrait permettre de diversifier les ressources propres de France Télévisions. Il souhaite néanmoins que les dépenses fiscales liées à la mise en œuvre de cette fondation soient clairement identifiées pour que le Parlement ait une information complète du coût du service public de l'audiovisuel.

Votre Rapporteur souhaite en tout cas que **le contrat d'objectifs et de moyens entre France Télévisions et l'État puisse être rapidement conclu**, si possible au premier trimestre 2006 pour que le groupe dispose, pour les années à venir, d'une lisibilité accrue tant sur ses objectifs que sur ses moyens.

(1) Cour des comptes, Rapport annuel 2004 p 297-298

2.- Les chaînes du groupe

En 2006, France Télévisions bénéficiera, par rapport à la loi de finances initiale pour 2005, d'une augmentation de la ressource-redevance de 3 %. Si l'on intègre à la base 2005 les 15 millions d'euros supplémentaires qui seront ouverts en loi de finances rectificative pour 2005, l'augmentation est de 2,09 %, soit 37,6 millions d'euros supplémentaires. S'agissant des recettes publicitaires, le taux de progression envisagé est de 2,5 % pour l'ensemble du groupe, ce qui constitue une prévision ambitieuse mais tout à fait atteignable.

Une partie significative de ces recettes supplémentaires étant automatiquement affectées au lancement de la TNT (financement sur 12 mois de France 4, extension à 24 heures de la diffusion de France 5...), les ressources publiques dont bénéficieront les deux grandes chaînes du groupe que sont France 2 et France 3 seront plus réduites.

RESSOURCES PUBLIQUES DES CHAINES DE FRANCE TELEVISIONS

(en millions d'euros)

	Budget 2005 ⁽¹⁾	Pré-cadrage 2006	Évolution (en montant)	Évolution (en %)
France 2	623,4	631,1	7,7	1,24
France 3	801,9	815,5	13,6	1,7
France 4	12,4	17,7	5,3	42,74
France 5	144,5	149,5	5	3,46
RFO	214	220	6	2,8
Total FTV	1.796,2	1.833,8	37,6	2,09

(1) : y compris les 15 millions d'euros HT qui seront ouverts en collectif 2005

a) France 2

La grande chaîne généraliste du groupe de télévision publique, France 2, est en permanence confrontée au dilemme suivant : proposer aux téléspectateurs des programmes de qualité, respectant ses missions de service public, tout en attirant un nombre suffisant de téléspectateurs (sa part d'audience était de 20,5 % en 2004), sans quoi non seulement son existence n'aurait pas grand sens, mais en plus son équilibre financier serait fortement compromis. En effet, l'une des spécificités de cette chaîne est **qu'elle n'est financée par la redevance qu'à hauteur de 55,2 %** (en 2004) contre un peu plus de 60 % pour l'ensemble du groupe. **Elle doit donc impérativement compenser ce moindre financement public par des ressources publicitaires.** Depuis quelques années, France 2 réussit particulièrement bien dans cet exercice puisque les encaissements sont systématiquement supérieurs aux prévisions : en 2004 encore, les recettes publicitaires ont augmenté de 9 %, soit 20,6 millions d'euros de plus que le budget prévisionnel.

Cette bonne performance a permis de financer un coût de grille de la chaîne qui a augmenté plus rapidement que la dotation redevance en 2004, comme en 2003 d'ailleurs : +2,5 % de coût de grille contre +1,34 % pour la

redevance. En outre, les charges de personnel ont été maîtrisées (elles représentent 160,7 millions d'euros en 2004, soit 14 % du chiffre d'affaires) et n'ont augmenté que de 1,8 %, essentiellement en raison d'un moindre recours à l'intermittence.

Cette forte dépendance aux ressources propres rend France 2 particulièrement fragile et sensible à tout retournement de la conjoncture publicitaire. En outre, **sa vocation généraliste oblige à se positionner sur des marchés (cinéma et sport pour l'essentiel) sur lesquels les coûts d'acquisition des droits connaissent une inflation importante.** En outre, France 2 dispose d'une rédaction bien supérieure en nombres à celle de son principal concurrent car elle programme, conformément à son cahier des charges, un nombre important de journaux et de magazines d'information. L'information représente ainsi près de 136 millions d'euros dans le budget 2005 de la chaîne.

Il est donc essentiel pour France 2 de diversifier ses ressources propres en exploitant son image de chaîne dynamique et en utilisant les potentialités marketing de ses émissions phares afin de bénéficier d'un fort effet levier.

Entre 1999 et 2004, la chaîne est passée d'une perte nette de 38 millions d'euros à un résultat net équivalent, ce en stabilisant sa part d'audience et en innovant dans certains domaines télévisuels, en particulier la fiction. L'enjeu de la nouvelle direction est donc bien de **conserver ces acquis tout en donnant un nouvel élan à la chaîne.**

Budgétairement, l'exercice 2005 est encore marqué par des recettes publicitaires supérieures aux prévisions, France 2 ayant, semble-t-il, « bénéficié » de la mauvaise passe traversée par France 3. France 2 devrait donc finir l'année 2005 avec un résultat encore positif.

Pour 2006, selon les indications fournies dans le jaune « Secteur public de la communication audiovisuelle », France 2 devrait bénéficier de 7,6 millions d'euros de redevance supplémentaires. Compte tenu d'une prévision de recettes publicitaires de 436,6 millions d'euros (soit une hausse de 2.17 %), le coût de grille devrait progresser de 1,5 %.

b) France 3

Après avoir longtemps résisté à la baisse d'audience généralisée des chaînes hertziennes, France 3 a vu sa part d'audience baisser depuis 2 ans. En 2004, la part d'audience de la chaîne s'est établie à 15,2 %, soit un repli de 0,9 point par rapport à 2003. Et le premier semestre 2005 n'a pas été meilleur, bien au contraire, puisque la part d'audience a été de 14,6 %. En effet, si le nombre de téléspectateurs de France 3 est resté stable ces dernières années, le nombre de personnes regardant la télévision a augmenté **et France 3 n'a semble-t-il pas su attirer de nouveaux, et jeunes, téléspectateurs** ce qui est une source d'inquiétude pour le futur.

Si France 3 a connu de **très significatifs succès** sur l'information (le 19-20), la programmation de documentaire en prime time ou le lancement d'un feuilleton quotidien, **le manque de renouvellement sur la grille de journée et les faibles audiences des soirées cinéma** ont fortement nui à l'audience de la chaîne.

Ces récentes difficultés d'audience viennent contraster avec **la bonne santé financière de la chaîne** qui affiche en 2004 un résultat net bénéficiaire de 5,6 millions d'euros contre plus de 18 millions de pertes en 1999. Pour autant, l'année 2005 risque d'être moins bonne que prévue du fait de moindres rentrées publicitaires (qui représente 30 % du budget). Au 30 juin 2006, les recettes de publicité et de parrainage affichaient un retard de 14,5 millions d'euros par rapport aux objectifs et de 17 millions par rapport à la fin juin 2004. France 3 est aujourd'hui la chaîne hertzienne **la plus touchée par la récession des investissements publicitaires**.

Dans le futur, France 3 devra veiller à garder ses comptes équilibrés tout en se développant dans le sens d'un renforcement de son identité de « chaîne de proximité », sachant qu'elle sera de plus en plus concurrencée sur ce point par le développement des chaînes locales. Des efforts ont déjà été faits puisque la chaîne a diffusé en 2004 21.690 heures de programme (contre 8.500 heures pour une chaîne nationale standard) dont près de 13.600 heures régionales, soit une progression de 26 % par rapport à 2000. Cela correspond à une offre de plus de **deux heures de télévision de proximité proposée chaque jour**, en moyenne, aux téléspectateurs de l'ensemble du territoire métropolitain. Le coût des grilles régionales est donc passé de 270 millions d'euros en 2000 à 326,8 millions en 2004.

Cette augmentation de l'offre régionale s'est aussi traduite par une hausse des charges de personnel dans la mesure où **France 3 en produit l'essentiel en interne**. En 2004 les charges de personnel ont atteint 402,5 millions d'euros (soit 26,8 % des charges) en hausse de 4,5 %. Entre 2002 et 2004, les effectifs permanents ont augmenté de près de 260 pour atteindre 4.898 personnes. Votre rapporteur souhaite que **la plus grande rigueur soit de mise pour la gestion de ces personnels**.

En effet, ces fortes dépenses de personnel amènent une certaine rigidité de la dépense qui oblige à répercuter toute baisse de recettes publicitaires sur les achats de programme, donc sur ce que voit le téléspectateur.

LA DIFFUSION DES PROGRAMMES REGIONAUX DE FRANCE 3

Pierre angulaire de l'existence de France 3, on sait pourtant que **33 % des foyers français** (près de 8 millions) disposaient, dès 2004, **d'un équipement de réception TV sur lequel les programmes régionaux de France 3 ne sont pas présents** (3,6 millions d'abonnés à l'offre satellitaire TPS Canal sat sur lesquels seule France 3 sat est représentée, 1,5 million, essentiellement en zone rurale, qui ont remplacé leur antenne râteau par un dispositif de réception satellite orienté vers Atlantic Bird 3, sur lequel les 6 chaînes historiques sont diffusées gratuitement en analogique, 2,5 millions d'abonnés au câble dont l'offre numérique n'est généralement que le reprise des bouquets satellitaires dans lesquels la chaîne n'est représentée que par France 3 Sat, 0,2 million d'abonnés ADSL puisque de tous les opérateurs, seul Free propose 21 programmes régionaux)

Par ailleurs, les 115 émetteurs TNT ne remplaceront pas les 3.500 émetteurs analogiques et certaines locales ne disposeront vraisemblablement pas de l'émetteur approprié. **La couverture TNT** et les modalités de déploiement des émetteurs vont induire des modifications dans les initialisations **de nombreux foyers qui ne retrouveront plus leurs programmes régionaux habituels**

On peut ainsi raisonnablement penser (et c'est une hypothèse jugée optimiste) que, à l'extinction de la diffusion analogique terrestre (2012-2015), **la moitié des foyers français** (au moins) **ne sera plus en capacité de recevoir les programmes régionaux de France 3 si la société ne s'engage pas immédiatement, avec l'aide des pouvoirs publics, dans un programme de diversification de ses modes de diffusion.**

Il est indispensable que les pouvoirs publics prennent la mesure de la difficulté et proposent rapidement des solutions.

Pour 2006, cette même **rigidité des dépenses** explique que France 3 bénéficie d'une augmentation de dotation-redevance supérieure à France 2. Celle-ci sera de 13,6 millions d'euros soit +1,7 %. Par ailleurs, les ressources publicitaires doivent, selon le pré-cadrage, augmenter de 2,1 %. Le coût de grille devrait augmenter de 1,3 %.

c) France 5

2005 est une année charnière pour France 5 puisqu'elle est désormais accessible 24 heures sur 24 sur la TNT sur laquelle elle ne partage pas son canal avec Arte comme sur la télévision analogique. L'on ne dispose pas encore de mesure d'audience pour la TNT mais il s'agit à coup sûr d'un **défi** pour cette jeune chaîne (un peu plus de dix ans) tant budgétairement qu'éditorialement. Elle doit en effet **adapter ce qui fait son identité, une offre éducative et innovante, à un public différent, celui de soirée**, et face à une concurrence plus grande encore qu'en journée.

2005 voit, sur le hertzien analogique, se confirmer le succès de France 5 en termes d'audience puisque, sur la saison 2004-2005, la part d'audience aura été de 7,1 % contre 4,4 % en 2001-2002. En outre, France 5 a réussi à diversifier son audience. La chaîne a donc trouvé son public sur son bassin d'audience en journée, avec une offre cohérente de magazines de décryptage et de documentaires embrassant tous les champs du savoir et de la découverte. Depuis sa création, son audience a connu **une croissance régulière, démontrant l'intérêt du public pour une chaîne différente.**

FRANCE 5 ET LES DOCUMENTAIRES

France 5 investit aujourd'hui, conformément à sa vocation, presque 28 millions d'euros dans le documentaire (23,6 millions prévus par le contrat d'objectifs et de moyens et 4,15 millions par l'accord USPA – SPI de l'année dernière). Il s'agit là d'une des clefs de son succès et cela fait de la chaîne un des acteurs essentiels de ce marché.

Or France 5 souffre dans ses investissements d'un certain nombre de rigidités. France 5 souhaite en effet optimiser son investissement dans la production indépendante en favorisant une politique patrimoniale permettant simultanément la création de programmes nouveaux et leur meilleure exposition à l'antenne. Les décrets fixent aujourd'hui pour les documentaires et les œuvres d'animation une limite respectivement de 3 et 4 diffusions sur une période de 42 mois. **Le dépassement de ces seuils fait basculer les programmes concernés dans la catégorie de programmes dits « dépendants », ce qui semble dissuasif et conduit France 5 à limiter ses investissements.**

Un réexamen ciblé des décrets de production (ne touchant pas aux dispositions de la fiction) dans le sens d'un **nombre accru de passages** permettrait une meilleure exposition des œuvres au bénéfice du téléspectateur tout en investissant mieux et durablement pour la qualité des productions, et en permettant à France 5 de respecter ses obligations.

Par ailleurs, dans la mesure où France 5 développe des documentaires de création à vocation patrimoniale, l'instauration par le CNC depuis 2 ans d'une dégressivité des aides à partir du 4^e épisode d'une collection compromet la constitution de collections et l'exposition de séries françaises de qualité, les rendant en outre difficilement exportables. Sur le marché international du documentaire, les collections étrangères comprennent en effet généralement davantage d'épisodes. **En supprimant la dégressivité des aides à partir du 4^e épisode, France 5 et le CNC pourraient, avec le concours des producteurs, relever un enjeu majeur d'exportation de la culture française.**

La TNT amène France 5 à diffuser 70 heures de plus par semaine. Sur ces heures, 19 sont aujourd'hui inédites, le reste étant composé de rediffusions. La chaîne n'a en effet pas souhaité, compte tenu des contraintes budgétaires, déshabiller sa grille de journée, clef de son succès, au profit de sa grille de soirée.

En 2006, France 5 devrait bénéficier d'une augmentation de la ressource redevance (qui représente près de **80 % de ses ressources**) de 5 millions d'euros, soit 3,46 %. Il s'agit d'une hausse significative mais qui **compte tenu de la hausse parallèle du nombre d'heures diffusées, ne permettra qu'une augmentation du coût de grille de 2,8 %.**

d) RFO

À l'initiative conjointe du ministère de la culture et de la communication et du ministère de l'outre-mer, **RFO a été intégré au sein du groupe France Télévisions en 2004.** Cette intégration, réalisée dans un souci de rationalisation de l'organisation de RFO et du respect des spécificités de cette entreprise, doit permettre au réseau de bénéficier de la dynamique d'un groupe important afin de poursuivre ses missions fondamentales : assurer la continuité territoriale et renforcer la proximité avec les populations. Depuis, RFO s'est doté d'un nouvel habillage, qui marque lisiblement son appartenance au groupe France Télévisions.

Cette appartenance s'est également manifestée par **la reprise par France Télévisions publicité** de l'activité régisseur assurée jusqu'à présent par la société Media Overseas. Cette démarche engagée dès le 4^{ème} trimestre 2004 a abouti en juin 2005, permettant à RFO de bénéficier du savoir-faire et des structures FTP pour la commercialisation de son espace publicitaire et parrainage. Votre rapporteur se félicite de cette opération et espère que cela permettra à RFO de voir remonter ses ressources publicitaires.

Par ailleurs, en 2005, a été lancée France Ô, disponible sur le câble et le satellite, qui se veut un véritable lien entre l'outremer et l'hexagone. Elle propose les émissions, réalisées par les stations de RFO, au public métropolitain avec un cœur de cible que sont les téléspectateurs ayant des attaches outremer. Mais elle s'adresse également à un public hexagonal curieux, à qui elle s'attache à faire connaître la réalité des outremer français.

Au-delà de ses missions traditionnelles de continuité territoriale et d'informations de proximité, cette intégration au sein du groupe France Télévisions **doit permettre à RFO de développer une politique de création et de coproduction** afin non seulement de soutenir les artistes locaux (musique, spectacle vivant...) mais aussi de contribuer activement à l'émergence d'une activité audiovisuelle ultramarine.

Financièrement, RFO se caractérise par **une grande dépendance à la redevance** (92 % de ses ressources en 2004) et par l'importance des dépenses de **personnel** dans ses charges (près de **60 %**). La maîtrise de la masse salariale est donc un élément clef d'une bonne gestion. En 2006, RFO bénéficiera d'une augmentation de 6 millions d'euros de redevance pour poursuivre le plan de rattrapage suite à l'intégration et couvrir les conséquences du « contentieux Wallis ».

e) France 4

Cette petite PME (18 personnes en CDI, 19 millions d'euros de budget) est la « petite dernière » du service public de l'audiovisuel. Elle a été lancée le 31 mars 2005, en remplacement de la chaîne Festival et au moment du démarrage de la Télévision Numérique Terrestre. Son actionnariat est détenu à 100 % par des entreprises de droit public, à savoir France Télévisions (89 %) et Arte France (11 %), France Télévisions ayant racheté les parts détenues par le groupe privé britannique Carlton Communications.

France 4 est aujourd'hui diffusée sur le réseau terrestre de la télévision numérique hertzienne dans l'offre gratuite et en simultané sur les plates-formes satellitaires, les réseaux câblés et les réseaux ADSL. Elle touche ainsi près de **6 millions de foyers**. La cible visée est le **public des jeunes adultes** (les 25-49 ans) et, pour cela, France 4 propose du cinéma, des téléfilms, des séries, de la musique, du théâtre, et du sport.

Il est bien sûr encore beaucoup trop tôt pour établir un premier bilan de cette toute jeune chaîne. Pour autant, votre rapporteur s'interroge sur **son positionnement, compte tenu de la faiblesse de son budget**. Est à craindre une dilution des ressources, nécessairement limitées, de la télévision publique au détriment des chaînes existantes et un développement d'une concurrence interne au groupe France Télévisions qui, si elle est parfois fructueuse, peut également être dangereuse. On peut également craindre une trop grande segmentation de l'offre audiovisuelle publique. Il conviendra donc d'être attentif à l'évolution de cette chaîne.

En 2006, en tout cas, France 4 bénéficiera de 5,3 millions d'euros de redevance supplémentaires ce qui semble logique compte tenu du passage de sa diffusion de 9 à 12 mois.

f) Gulli

Le groupe Lagardère a sollicité France Télévisions pour participer à la création d'une **chaîne gratuite pour enfants** qui serait candidate à un des canaux de la TNT que le Conseil supérieur de l'audiovisuel devait attribuer avant l'été 2005. En effet, le CSA avait manifesté son désir de renforcer l'attractivité des chaînes gratuites de la TNT, en particulier avec une chaîne destinée aux enfants.

Le ministre de la culture et de la communication a autorisé France Télévisions à participer au dépôt d'une candidature conjointe avec le groupe Lagardère, sur la base d'un **projet éditorial ambitieux** et d'un accord de partenariat donnant un **vrai pouvoir de décision à France Télévisions** et sous réserve de l'accord de son conseil d'administration. Le CSA a sélectionné le projet de chaîne et sa diffusion a commencé le 1^{er} novembre dernier.

Destiné à un très large public **d'enfants (70 % d'entre eux n'ont pas aujourd'hui accès aux chaînes jeunesse du câble et du satellite)**, ce projet de chaîne sera **complémentaire** de France 2, France 3 et France 5 qui continueront à proposer des programmes destinés aux enfants et aux adolescents et dont les investissements dans la production originale ne seront bien entendu pas remis en cause. Cependant, à l'heure où les chaînes publiques s'orientent vers la satisfaction du public familial puis adulte, la chaîne jeunesse sera là pour prolonger l'offre destinée spécifiquement aux enfants.

Pour la mise en œuvre opérationnelle de ce dossier, France Télévisions et le groupe Lagardère se sont accordés sur les grands principes d'un accord de coopération qui a été signé entre les deux groupes le 10 mars 2005. Ces principes ont pour objet de permettre à France Télévisions d'être un partenaire actif et décisionnaire dans la nouvelle chaîne et garantissent à France Télévisions un pouvoir sur les décisions de la chaîne.

En outre, France Télévisions a négocié et obtenu un engagement ferme et irrévocable du Groupe Lagardère de reprise des parts de France Télévisions si l'équilibre des comptes n'était pas atteint au terme de la cinquième année.

Le projet « Gulliver » est un bon projet pour France Télévisions : il est ambitieux sur le **plan éditorial**, il permet un partenariat au bénéfice des chaînes et de l'industrie de **programmes**, enfin, le **risque financier** pour France Télévisions est **encadré**. S'agissant d'un projet de diversification, **il est important de souligner que la chaîne ne bénéficiera pas d'argent public**. C'est ainsi l'assurance pour les autres chaînes du groupe public de ne pas voir diminuer leurs investissements dans la création, et notamment les programmes pour la jeunesse. En revanche, pour le secteur de la production, le budget de Gulliver permettra des investissements supplémentaires, permettant ainsi de contribuer à la vivacité de ce secteur.

B.- ARTE-FRANCE

2005 aura été une année charnière pour Arte puisque, **grâce à la TNT, elle bénéficie désormais d'un canal complet sur le numérique hertzien**. Il s'agit d'un changement fondamental pour cette chaîne habituée à s'adresser pour l'essentiel à un public de soirée. 2005 est aussi la dernière année d'application du contrat d'objectifs et de moyens signé avec l'État, signé en mars 2002, pour la période 2002-2005. D'après les éléments recueillis par votre rapporteur, les discussions sur un nouveau contrat n'ont pas encore commencé ce qui est regrettable. Votre rapporteur souhaite que celles-ci s'engagent au plus tôt pour qu'un nouveau contrat d'objectifs et de moyens puisse être signé avant la fin de l'année prochaine.

1.- Une exécution 2004 réussie grâce à une gestion rigoureuse

L'exercice 2004 a été marqué par la préparation du lancement de la TNT. Dans cette optique, la chaîne a enrichi sa grille grâce à la mise à l'antenne en janvier d'une **nouvelle grille de soirée**, caractérisée par une nouvelle tranche d'avant-soirée, une meilleure lisibilité des rendez-vous, et une volonté de renforcer l'accessibilité des programmes pour le téléspectateur.

Budgétairement, les recettes budgétaires de l'exercice 2004 s'établissent à 196,37 millions d'euros, en augmentation de 1,40 % par rapport à l'exercice 2003. Elles sont **constituées pour 98,5 % (193,53 millions d'euros) de ressources publiques**, pour 1,1 % (2,22 millions d'euros) de ressources propres et pour 0,4 % (0,63 million d'euros) de prélèvement sur fonds de roulement. Ce dernier est toutefois inférieur de 0,68 million d'euros au montant inscrit au budget grâce aux économies réalisées sur les charges.

Celles-ci sont en effet en légère baisse : elles atteignent 196,22 millions d'euros, soit un écart de -0,81 million d'euros par rapport au montant budgété. Dépenses de programmes mises à part, **tous les postes de dépenses sont en effet en retrait par rapport à la prévision budgétaire**, notamment la dotation au GEIE, compte tenu du report de la mise en œuvre de la nouvelle régie technique de diffusion, qui n'interviendra que fin 2005. Le résultat net est positif à 2,05 millions d'euros, contre une prévision initiale de -0,99 million d'euros, et progresse de 1,19 million d'euros par rapport à 2003.

Tout au long de l'exécution du contrat d'objectifs et de moyens, Arte a fait preuve **d'une extrême rigueur dans la gestion**. Ainsi, le contrat d'objectifs et de moyens stipule :

– que les **dépenses de personnel** (permanent/renfort/remplacement) doivent rester à une proportion inférieure ou égale à **7,3 %** du total des ressources. En 2004, cette proportion a été de **7,29 %**.

– que les **dépenses de fonctionnement** (services communs + dépenses d'administration générale) doivent rester à une proportion inférieure ou égale à **2,82 %** du total des ressources. En 2004, cette proportion a été de **2,69 %**.

– les **dépenses de programmes** doivent rester à une proportion supérieure à **60 %** du total des ressources (moins la contribution à ARTE GEIE). En 2004, cette proportion a été de **68,12 %**.

– que les **engagements dans la production** doivent rester à une proportion supérieure à **75 %** du total engagements de production et engagements d'achats. En 2004, cette proportion a été de **81,88 %**.

Ainsi, la **quasi-totalité de la redevance supplémentaire** reçue entre 2001 et 2005 (+22,2 millions d'euros) a été affectée au **budget des programmes** (+20,7 millions d'euros).

2.– La création d'un contrôle externe du GEIE ARTE

Bien que différents dispositifs de contrôle existent au sein du groupement d'intérêt économique européen ARTE, la **Cour des Comptes** a régulièrement souligné depuis 2001 **l'opportunité de prévoir les modalités d'un contrôle externe et indépendant** sur cet organisme *suis generis*. **Votre rapporteur a relayé** cette préoccupation dans ses rapports budgétaires.

Afin de répondre à cette interrogation, l'Assemblée générale d'ARTE GEIE a étudié les modalités d'un recours à un organisme extérieur privé, choisi conjointement par les parties française et allemande, dont le contrôle couvrirait la durée du mandat du comité de gérance, et porterait à la fois sur la sincérité des comptes et sur l'efficacité de la gestion.

À la suite de ces réflexions, l'Assemblée générale extraordinaire du 29 juin 2005 a **mandaté un cabinet d'audit pour mettre en œuvre ce contrôle externe**. Ce dernier vise à examiner :

– la manière dont les résolutions de l'Assemblée générale sont mises en œuvre ;

– si les dispositions légales, directives et règles internes en vigueur sont respectées ;

– si l'action de la direction a été efficace et économique;

– si les mécanismes existants en matière de contrôle et de détection précoce des risques sont efficaces.

Seront concernées par le contrôle, l'organisation, la gestion financière, la conduite de grands projets et la mise en œuvre des mesures approuvées par l'Assemblée générale d'ARTE GEIE à l'issue du précédent audit. **Le premier contrôle se tiendra en 2006** et portera sur la période 2003-2006.

Votre rapporteur se félicite de cette évolution qu'il appelait de ses vœux.

3.– Une part de marché en hausse en Allemagne, en légère diminution en France

Après un bon 1er trimestre 2005 (3,8 %), la part de marché d'ARTE en France est en légère baisse depuis avril, suite à l'introduction de la TNT. À la fin du mois d'août 2005, la part de marché d'ARTE s'élevait par conséquent à 3,5 % contre 3,8 % en moyenne 2004.

En Allemagne, où ARTE est depuis longtemps confrontée à une forte concurrence (34 chaînes en moyenne par foyer), sa part de marché continue de progresser et atteint 0,70 % à fin août 2005 contre 0,65 % en moyenne 2004.

L'audience cumulée hebdomadaire ⁽¹⁾, plus représentative du mode de consommation de la chaîne, augmente régulièrement **dans les deux pays** pour atteindre aujourd'hui 14,5 millions de téléspectateurs par semaine (au 31/08/04). Depuis l'année dernière, ARTE a encore gagné **un million de nouveaux téléspectateurs hebdomadaires**.

4.– Un budget 2006 contraint

Pour faire face aux besoins créés par le lancement de la TNT (coûts de diffusion et élargissement de la grille), ARTE a bénéficié en 2005 (budget voté en loi de finances initiale et dotation supplémentaire de 2 millions d'euros décidée par le premier ministre) de près de 200 millions d'euros de ressources, soit une progression de 3,27 %.

En 2006, Arte bénéficiera d'une dotation redevance de 204,2 millions d'euros, soit une augmentation de 3,1 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2005. Par contre, si l'on intègre à la base 2005 les 2 millions obtenus en cours d'année, l'évolution est de 2,11 %, soit 4,22 millions d'euros.

Rappelons que la ressource publique constitue la quasi-totalité du chiffre d'affaires d'Arte puisque la chaîne culturelle européenne ne dispose pas de ressources publicitaires et **ne peut donc pas compenser une moindre évolution de la ressource publique par des augmentations de recettes publicitaires**.

(1) Nombre de téléspectateurs ayant regardé ARTE plus de 15 minutes consécutivement en une semaine.

En outre, **le coût de la diffusion technique TNT** représente près de **2 millions d'euros supplémentaires, soit près de la moitié de la redevance supplémentaire**. Or, si c'est un coût auquel les chaînes de France Télévisions doivent également faire face, celui-ci représente un pourcentage du budget beaucoup plus faible que pour ARTE France (0,3 % contre 1 %), **ce que l'arbitrage 2006 n'a pas pris en compte**.

Votre rapporteur souhaite que cela soit corrigé lorsque devra être réparti le probable excédent de collecte de la redevance pour 2005.

C.— RADIO FRANCE

Comme en 2004, 2005 a été pour Radio France une année marquée par un très lourd conflit social qui a concerné les personnels techniques et administratifs et qui a paralysé les antennes pendant près de 18 jours (rappelons que la grève de 2004 avait concerné les journalistes). **Ces grèves répétées soulignent la fragilité du tissu social de la radio publique** et les difficultés qu'il y a à faire évoluer les relations du travail au sein de cette entreprise. Ces conflits ternissent inévitablement l'image du service public de la radio et ont probablement un effet négatif, à long terme, sur l'audience nonobstant la qualité des programmes.

D'ailleurs, sans, bien sûr qu'un lien de causalité direct puisse être établi, la radio publique a vu son audience légèrement régresser en 2004 **puisque l'audience cumulée est passée de 28,5 % en 2003 à 27 % en 2004**, Radio France n'ayant pas été épargnée par une évolution plutôt défavorable du média Radio sur le marché français. Toutefois, France Inter (10,4 % d'audience) se place en troisième position derrière NRJ et RTL, France Info occupe la quatrième place et le réseau France Bleu, la huitième. On soulignera que, si les grilles mises en place en septembre 2004 ont été reconduites au premier semestre 2005 par la nouvelle direction, les grilles de rentrée de septembre 2005 ont été profondément remaniées ainsi que les équipes de direction et d'animation des différentes antennes. Un premier bilan, en termes d'audience pourra probablement être fait au début 2006.

D'ici là, Radio France devra, selon votre rapporteur, avoir avancé dans ses discussions avec l'État pour l'élaboration d'un contrat d'objectifs et de moyens. À l'issue du vote de la loi de 2000, la précédente direction n'avait pas souhaité disposer de cet outil. La direction en place depuis l'été 2004 souhaite au contraire bénéficier de ce cadre de travail et a, très rapidement, souhaité entamer une discussion avec son actionnaire. Des propositions ont d'ores et déjà été faites et votre rapporteur souhaite **que ce contrat puisse être signé dès le début de l'année 2006**. Pour cela, un certain nombre de décisions stratégiques doivent être prises, en particulier concernant le très lourd projet immobilier de Radio France.

1.– Une situation budgétaire saine

a) Les résultats 2004

Pour 2004, le bénéfice net (0,9 million d'euros) est en amélioration par rapport à 2003. Le résultat d'exploitation est positif (1,1 million d'euros), pour la deuxième fois consécutive. Comme en 2003, **ce bon résultat est principalement lié à la progression des produits d'exploitation.**

Le chiffre d'affaire progresse fortement (+4,2 %) par rapport à 2003 et s'établit à 527,3 millions d'euros. La ressource publique a atteint 469,29 millions d'euros, soit une progression de 4 %, du fait de la requalification de 3,8 millions d'euros auparavant versés sous forme de redevance d'équipement. La part des ressources propres est, quant à elle, restée stable, à 10,5 % du chiffre d'affaires.

Comme en 2003, les recettes de publicité et de parrainage (40 millions d'euros) sont largement supérieures au budget initial (+5,5 millions d'euros), leur croissance par rapport au réalisé 2003 atteignant 12,3 %.

Les charges d'exploitation (hors amortissement et provisions) sont en hausse de 3,8 % (18,9 millions d'euros) par rapport à 2003, qui avait été un exercice de forte croissance et de dépassement budgétaire important. Elles sont supérieures de 5,9 millions aux charges budgétées. Les charges de personnels s'élèvent à 302,6 millions d'euros, soit une progression de 3,5 % (+10,2 millions d'euros) par rapport à 2003. Au regard du budget initial, **les charges de personnel sont en dépassement de 7 millions d'euros, soit +2,4 %.** Cela est essentiellement dû à l'augmentation des effectifs, aussi bien pour les personnels permanents (+1,5 %, soit 58 emplois supplémentaires), que pour les occasionnels (+14,4 %, soit 34,3 ETP). Votre rapporteur rappelle que **la maîtrise de la masse salariale est un critère fondamental de la bonne gestion de l'entreprise et il regrette donc ces dépassements.**

b) Le budget 2005

Le budget de fonctionnement 2005 de Radio France approuvé par le conseil d'administration s'établit à 553,4 millions d'euros. Il est en hausse de 3,3 %, soit 17,5 millions d'euros

Les crédits supplémentaires accordés par le projet de loi de finances à Radio France au titre de la redevance se montent au total à 12,87 millions d'euros, en progression de 2,7 %. Toutefois, si l'on intègre les 3 millions d'euros promis par le premier ministre qui doivent être ouverts en collectif de fin d'année, cette progression est de 3,27 % soit 15,9 millions d'euros.

La principale caractéristique du budget 2005 est une augmentation de 14 millions d'euros des dépenses de personnel. Ceci s'explique par **une remise à niveau au vu de l'exécution 2004** : comme nous l'avons vu, il manquait effectivement 7 millions d'euros dans le budget initial 2004 par rapport à

l'exécution 2004. **L'effectif pour 2005 est par contre stable par rapport à l'effectif réel pour 2004.** À cette mise à niveau de la base budgétaire 2004 s'ajoute un glissement au titre de l'exercice 2005 de 5 millions d'euros qui correspond, pour les personnels permanents aux glissements inéluctables prévus au titre de la convention collective et des accords collectifs (y compris l'accord avec les journalistes). Enfin, 2 millions d'euros ont été prévus pour financer les négociations avec les personnels techniques. Aucune création de poste nette ne sera donc autorisée en 2005 et la **priorité sera donnée aux redéploiements** à l'occasion des départs de l'entreprise, au moment de la retraite ou de démissions.

c) Les conséquences des conflits sociaux

Suite à la grève des journalistes de l'an dernier, le protocole d'accord avait prévu qu'une négociation salariale ait lieu en 2005 pour élaborer un nouvel outil salarial. Un accord a été signé le 3 février dernier avec la quasi-totalité des syndicats, certains préférant néanmoins attendre le résultat des négociations concernant les personnels techniques pour se positionner. Cet accord prévoit un Nouvel Instrument Salarial (NIS) devant permettre une négociation collective annuelle, **innovation majeure dans le cadre des conventions collectives de l'audiovisuel public.**

Suite à cet accord, **la direction a fait un certain nombre de propositions pour étendre le NIS aux personnels techniques et administratifs (PTA).** Ce sont ces propositions qui ont **déclenché la plus longue grève à Radio France depuis 10 ans**, ce alors que les syndicats avaient accueilli très favorablement l'accord avec les journalistes. L'objectif était de **fusionner l'ensemble des multiples primes catégorielles** (Radio France est l'entreprise de l'audiovisuel public ayant le plus pratiqué les accords d'entreprise) en un système unique d'augmentation générale des salaires faisant l'objet d'une négociation annuelle. Alors même que la grève a été assez peu suivie (moins de 10 % de grévistes), elle a très fortement affecté les antennes et les syndicats sont rentrés dans une spirale de surenchères (leurs revendications atteignaient un coût annuel de 10 millions d'euros !).

Un accord a été trouvé le 22 avril dernier : il prévoyait un ensemble de mesures pour les salariés dont les rémunérations sont les plus faibles, ainsi que l'ouverture de négociations spécifiques concernant les personnels d'antenne des radios locales et les attachés de production. Cet accord prévoyait également une négociation sur une augmentation générale des salaires, dans le cadre de la négociation annuelle obligatoire et du dispositif salarial conventionnel en vigueur dans l'audiovisuel public. À cet effet, la direction a rencontré les organisations syndicales le 19 juillet 2005, et a proposé la mise en œuvre d'une mesure générale de 1 % d'augmentation du salaire hors prime d'ancienneté, au 1er avril 2005, sous la forme d'un complément salarial mensuel. Cette mesure a été mise en œuvre au mois d'août dernier.

Les différents mouvements sociaux se sont traduits par la retenue de 2.241 jours en 2003, 2.748,5 jours en 2004 et 3.869 jours sur les 7 premiers mois de 2005. En matière financière, **les conséquences du dernier conflit**, du 4 au 22 avril 2005, se sont traduites par :

– une perte brute de recettes publicitaires estimée toutes chaînes confondues à 2.3 millions d’euros. Cette perte a été pour moitié compensée par la reprogrammation jusqu’à fin août 2005 de campagnes publicitaires au sein d’écrans habituellement dédiés aux autopromotions et partenariats ;

– l’annulation de 13 concerts, soit un manque à gagner et des frais évalués à 369.000 euros.

2.– Actualiser l’accès de la publicité sur les antennes

Votre rapporteur spécial a eu plusieurs fois l’occasion de le rappeler : la très faible présence de la publicité sur les antennes de Radio France est incontestablement un signe distinctif fort, très apprécié des auditeurs, et qui justifie précisément le financement par la redevance. D’ailleurs, comme le soulignait récemment le CSA dans son bilan 2004 de l’activité de Radio France, « *la durée moyenne quotidienne des messages diffusés en 2004 apparaît toujours en deçà du seuil autorisé* » (30 minutes par jour en moyenne sur l’année selon l’article 44 du cahier des missions et des charges). Ce volume était notamment de 25 minutes 10 sur France Inter et de 24 minutes sur France Info.

Ainsi, la publicité, avec 39,2 millions d’euros, ne représente aujourd’hui que 7 % du budget global de Radio France. Il s’agit néanmoins d’une recette non négligeable pour équilibrer un budget dont les dépenses sont particulièrement rigides et dynamiques.

Or, la partie du cahier des charges relative à l’accès à la publicité de Radio France **remonte à 1975** : la société n’est autorisée « *à programmer et à diffuser – que– des messages de publicité collective et d’intérêt général* ». Cette limitation est aujourd’hui quelque peu désuète dans la mesure où elle renvoie à une époque où la part du secteur public dans l’économie était beaucoup plus importante. Ainsi, la base d’annonceurs de Radio France ne cesse de diminuer : réduction année après année du périmètre du « secteur public » et « banalisation » à terme des entreprises mutualistes.

De même que, lors de la révision du cahier des charges de France Télévisions, son accès à la publicité a été calqué sur celui des chaînes privées, un élargissement du périmètre de la publicité paraît aujourd’hui légitime pour Radio France, par exemple à l’ensemble des services financiers.

En contrepartie de cette extension, la durée maximale moyenne (30 minutes aujourd’hui) pourrait être ramenée à hauteur de l’existant. De même, Radio France pourrait s’engager dans son prochain contrat d’objectifs et de moyens à limiter ses ressources de publicité et de parrainage à 10 %.

3.– Un dossier immobilier très sensible

Radio France est aujourd'hui confronté à un projet immobilier d'une ampleur sans précédent (277 millions d'euros sur 2004-2012) qui va structurer son activité pour les 7 prochaines années. L'essentiel des études et des choix immobiliers ont été faits et les travaux doivent commencer en 2007. L'enjeu est aujourd'hui de transformer ce qui a été au départ une contrainte, une obligation, en une opportunité de modernisation et de créativité. Pour cela, Radio France doit disposer d'une vision claire sur le mode de financement du projet. Il revient désormais à l'État de se prononcer.

a) Un processus entamé en 1999

Rappelons le déroulé des événements : à la suite des résultats des études engagées depuis 1999 sur la résistance au feu des bâtiments de la Maison de Radio France, le préfet de Police de Paris a notifié le 10 mars 2003, et confirmé le 16 avril 2003, sa décision de n'autoriser la poursuite de l'exploitation de Radio France qu'à la condition expresse que les parties centrales en structure métallique de l'immeuble soient évacuées (tour, radiales et petite couronne) afin d'y entreprendre des travaux permettant d'utiliser à nouveau ces espaces dans les conditions de sécurité requises.

Le conseil d'administration de l'entreprise a pris acte, le 1^{er} avril 2003, de cette décision préfectorale qui obligeait Radio France à devoir évacuer 19.061 m².

Quatre types de déménagement, pour une évacuation progressive de la zone interdite des hommes et matériaux qu'elle contient, sont intervenus. Ils ont commencé dès novembre 2003 et se sont achevés à la fin du mois de septembre 2004. Conformément au calendrier approuvé par la Préfecture de Police de Paris, l'ensemble de la zone centrale métallique a été évacué.

Au terme des discussions engagées avec les autorités de tutelle, sur la base de nombreuses expertises, le conseil d'administration réuni le 29 septembre 2004 a approuvé le schéma directeur de réhabilitation de la Maison de la Radio et autorisé le président Jean-Paul Cluzel à engager la procédure de dialogue compétitif en vue du recrutement du maître d'œuvre. **Est donc écartée l'hypothèse**, un temps envisagée, de **construction d'un nouveau siège**.

La **consultation européenne** qui a été lancée en octobre 2004 devait conduire à sélectionner au minimum six équipes avec lesquelles le dialogue a été engagé ; puis trois « finalistes » avec lesquelles il s'est poursuivi. Ces trois équipes ont fourni, après dialogue, une offre finale.

Suite à cet appel européen à candidature, 35 équipes d'architectes, dont beaucoup de cabinets parmi les plus prestigieux, ont fait acte de candidature. Les 13 décembre 2004 et 28 janvier 2005, le comité de sélection, présidé par Jean-Paul Cluzel et comprenant des collaborateurs de Radio France et des personnalités extérieures (architectes, représentants de l'État, de la Ville de Paris, experts médias) a sélectionné successivement 9 puis 3 équipes (Architecture Studio, Cabinet Hauvette, SCAU).

Le 19 avril 2005, le **Cabinet Architecture Studio a été désigné pour assurer la maîtrise d'œuvre des travaux de réhabilitation** de la Maison de Radio France.

b) Les grandes lignes de la réhabilitation de la Maison de Radio France

L'obligation réglementaire de mise en sécurité incendie oblige à un traitement de toutes les structures du bâtiment, donc leur mise à nu. Le projet prévoit de conserver l'apparence extérieure imaginée par l'architecte Henry Bernard (la Maison de Radio France sera classée « site sensible » dans le futur PLU de la Ville de Paris), et de procéder à une profonde restructuration intérieure pour donner à Radio France les conditions de travail d'une radio de service public moderne, adaptée au XXI^{ème} siècle.

Le bâtiment futur s'ouvrira de plain-pied et la distribution intérieure de l'immeuble sera entièrement repensée à partir d'un espace central, l'atrium, pour faciliter la circulation du public et des collaborateurs. À l'extérieur, un espace paysager revalorisera son insertion dans la ville. Dans cette perspective, afin de faire disparaître le stationnement des véhicules au pourtour de l'immeuble, un parking souterrain sera construit – et son exploitation concédée – sur la parcelle nord-ouest. Par ailleurs, dans une démarche de préservation de l'environnement et de développement durable, la réhabilitation sera tournée vers la Haute Qualité Environnementale (recherche d'autonomie maximale des ressources de fonctionnement : eau, éclairage, chauffage ; exploitation du site visant le « zéro rejet » dans l'environnement : eau, air).

En outre, la réhabilitation de la Maison de Radio France permettra de doter les formations musicales de Radio France d'une salle de concert de 1 500 places et les espaces associés conformes aux meilleures exigences et dont l'acoustique a été confiée à des cabinets mondialement reconnus. L'ensemble des travaux de reconstruction de la Maison de Radio France sera achevé en juillet 2012. Ils auront duré 8 ans.

Les grandes étapes du chantier de réhabilitation

2005

*Mai – décembre 2005 : études et conception
Fin septembre : dépôt du permis de construire*

2006

*Janvier : premiers travaux préparatoires (purge technique de la tour et de la petite couronne)
Poursuite des études
Consultation des entreprises*

PHASE 1

*Début des travaux en juin 2006 - durée 21 mois
Installation de chantier, travaux préparatoires
Travaux de structures et mise en conformité de la partie centrale du bâtiment (tour, radiale et petite couronne), des studios moyens (108 à 117).
Construction de l'auditorium de 1 500 places à partir de mars 2007 qui sera livré en juillet 2009 et inauguré en décembre 2009.*

PHASE 2

Début des travaux en février 2008. Durée : 15 mois : réhabilitation de la grande couronne avant ERP (côté Seine)

PHASE 3

Début des travaux en mai 2009. Durée : 18 mois : réhabilitation de la grande couronne IGH entre les portes D à F et des studios moyens 101, et 118, 119 et 120.

PHASE 4

*Début des travaux en novembre 2010. Durée : 20 mois : réhabilitation de la grande couronne IGH entre les portes B à D et des studios moyens 105, 106 et 107.
Repli des installations de chantier et remise en état des lieux.*

c) Un coût global très important

Comme le montre le tableau ci-dessous, le coût total de l'opération est de 272 millions d'euros courants : 210,6 millions d'euros pour l'investissement et 66 millions pour le fonctionnement. Sur ce total, 21,7 millions sont consacrés à l'auditorium. La montée en charge sera progressive mais un palier devra être franchi en 2007 car 13 millions d'euros supplémentaires devront être dégagés.

À ce jour, les modalités de financement de la réhabilitation de la Maison de Radio France n'ont pas été arrêtées, l'État n'ayant pas fait connaître à Radio France sa position définitive. Il doit toutefois être souligné que :

– dès le conseil d'administration de septembre 2004, l'État a confirmé qu'il soutiendrait le financement de ce projet, sans remise en cause de la capacité de Radio France à assumer ses missions de service public ;

– en accord avec l'État, **deux scénarios** de financement ont été envisagés. **Au-delà de l'autofinancement par Radio France de 7,2 millions d'euros par an**, ces deux scénarios prévoient, pour le premier, un financement reposant exclusivement sur la redevance d'équipement, et pour le second, un financement

paritaire emprunt/redevance d'équipement qui a pour effet d'étaler la charge au-delà de la durée des travaux.

En cas de recours à l'emprunt, il serait juste et plus économe en deniers publics que Radio France obtienne la une garantie de l'État, de nature à limiter les frais financiers et à apporter à ses salariés toute garantie que ce chantier incontournable ne se fera pas au détriment de leurs missions.

4.- Le budget 2006

En 2006, Radio France bénéficiera, par rapport à la loi de finances initiale, d'une augmentation de la dotation de redevance de 13,12 millions d'euros, soit +2,7 %. Néanmoins, si l'on intègre à la base 2005 les 3 millions d'euros devant être ouverts en collectif, cette évolution est de 2,1 % soit un peu plus de 10 millions d'euros.

Les 13,2 millions d'euros se décomposent en 9,6 millions de redevance de fonctionnement (soit une hausse de 2 %) et 3,53 millions de redevance d'équipement. Selon le budget prévisionnel, les ressources de publicité devraient augmenter de 2,42 millions d'euros en 2006 et les ventes et prestations de services d'un peu moins d'un million d'euros.

S'agissant des charges, les principales augmentations devraient concerner les charges de personnel (+9 millions d'euros) et les dotations aux amortissements et provisions (+4 millions d'euros).

L'évolution des moyens de fonctionnement est donc limitée et Radio France devra procéder à des redéploiements internes pour financer ses nouveaux projets.

Pour ce qui est de l'investissement, la dotation en redevance devrait permettre de couvrir les besoins pour 2006 grâce à l'autofinancement dégagé par Radio France (7,2 millions d'euros/an) et des réserves constituées en 2005 (report de 8,2 millions d'euros). Mais, en 2007, compte tenu du palier à franchir du fait du phasage des travaux (+10 millions d'euros) et de l'absence de report de 2006 sur 2007, ce seront près de 19 millions d'euros qu'il faudra financer.

COÛT TOTAL DE LA REHABILITATION

(en milliers d'euros courants–hors taxes)

	2004	2005 année 1	2006 année 2	2007 année 3	2008 année 4	2009 année 5	2010 année 6	2011 année 7	2012 année 8	Total 2004-2012
Fonctionnement : coûts liés à l'évacuation de la zone interdite	–	5.979	6.044	6.117	6.129	6.207	6.336	6.481	7.584	50.876
Coûts de la réhabilitation	333	4.362	21.656	29.574	35.938	31.480	30.282	28.075	23.153	204.853
<i>Besoin de financement lié aux locataires</i>	–	–	226	2.032	1.614	1.361	495	506	259	6.493
<i>Fonctionnement (hors amortissements)</i>	–	619	445	726	1.725	1.204	373	1.254	2.932	9.278
<i>Investissement</i>	333	3.743	20.986	26.816	32.599	28.915	29.413	26.315	19.962	189.082
Total en euros courants –solution de base	333	10.341	27.699	35.691	42.067	37.687	36.618	34.556	30.737	255.729
Coûts liés à l'auditorium	–	144	245	4.843	9.224	7.247	–	–	–	21.703
Total avec Auditorium en euros courants	333	10.485	27.945	40.535	51.291	44.934	36.618	34.556	30.737	277.432
<i>Total fonctionnement</i>	–	6.599	6.714	8.875	9.467	8.772	7.204	8.241	10.774	66.647
<i>Total investissement</i>	333	3.886	21.231	31.659	41.823	36.162	29.413	26.315	19.962	210.785

5.– Conclure rapidement le contrat d'objectifs et de moyens

Depuis le début de l'année 2005, et en liaison avec l'État, Radio France a engagé l'élaboration de son contrat d'objectifs et de moyens.

Sur la période 2005-2009, ce document a pour principaux objectifs de :

– mettre en évidence la **spécificité de la contribution** de chaque chaîne ou formation musicale **aux missions de service public** de Radio France ;

– doter Radio France d'un **cadre d'action pluriannuel face aux défis** et opportunités stratégiques auxquels elle est confrontée : diffusion numérique, évolution des modes de production radiophonique, renouvellement des grilles, recherche d'un très haut niveau de qualité de l'information, mise à l'étude de la possibilité de nouveaux programmes, tout ceci dans le but d'élargir l'auditoire dans un univers médiatique de plus en plus concurrentiel,

– favoriser **une mise en œuvre transparente et maîtrisée de la réhabilitation** de la Maison de Radio France et de son financement ;

– donner à l'État des **garanties en terme de gestion** : recherche d'économies permettant de contribuer au financement des développements, maîtrise des effectifs, transparence de la gestion ;

– assurer en contrepartie à Radio France des **moyens suffisants** par une évolution contractuelle du produit de la redevance, et une sécurisation des recettes publicitaires.

Les différents scénarios financiers envisageables, s'agissant notamment de la réhabilitation de la Maison de Radio France, ont été adressés à l'État au cours de l'été. La description détaillée des objectifs stratégiques et des indicateurs proposés l'a été à la mi-septembre. L'élaboration du contrat est donc bien avancée. Votre rapporteur espère que l'État pourra rapidement répondre aux propositions de l'opérateur et procéder à la conclusion du contrat.

D.– RADIO FRANCE INTERNATIONALE : UN OUTIL IRREMPLAÇABLE À MODERNISER

La radio reste pour une très large part de la population mondiale le média moderne privilégié, en particulier grâce à son atout de la mobilité. Outil structurant de notre audiovisuel extérieur, RFI devrait donc avoir un bel avenir devant elle. Elle se trouve pourtant dans une **situation de fragilité financière importante**, à un moment où elle est soumise aux attentes d'un public beaucoup plus exigeant qu'auparavant face à l'offre médiatique est sans cesse croissante : non seulement les autres grandes radios internationales, mais aussi des radios locales souvent très professionnelles, et surtout les médias plus récents que sont la télévision par satellite et l'internet, qui traversent désormais les frontières et dont la consommation progresse chaque année.

RFI doit donc mener une réflexion stratégique avec ses tutelles sur ses missions, ses objectifs et les moyens d’y parvenir. La nouvelle direction générale de RFI, mise en place l’année dernière, a lancé ce chantier et une négociation d’un contrat d’objectifs et de moyens est actuellement en cours conformément à la loi. Rappelons que RFI, comme Radio France avait échappé à la première génération de contrats d’objectifs et de moyens et que cette **absence de programmation stratégique a probablement nui à sa modernisation.** Votre Rapporteur spécial soutient donc totalement cette nécessaire démarche de contractualisation et souhaite qu’elle aboutisse au premier semestre 2006.

1.– Un fragile retour à l’équilibre financier

L’année 2004 se solde par un retour des comptes de la société à un résultat net positif après un exercice 2003 déjà marqué par un redressement. Il s’établit en effet à 0,03 million d’euros contre - 1,44 million d’euros en 2003.

Le chiffre d’affaires s’élève à 129 millions d’euros (+ 1,4 % par rapport à 2003). Il se compose, comme en 2003, **de 96,4 % de ressources publiques** (124,4 millions d’euros dont 53 millions au titre de la redevance et 71,4 millions de subvention du ministère des Affaires étrangères), et de 3,6 % de ressources propres (4,56 millions d’euros), la société enregistrant une **moins-value sur les recettes de publicité et de parrainage** et les échanges de marchandise (- 8,4 % par rapport à 2003) compensée par une amélioration des recettes diverses.

Les charges d’exploitation (129,8 millions d’euros) sont inférieures de 1,4 % à celles constatées en 2003. Elles comprennent notamment les coûts de diffusion (24,9 millions d’euros), qui sont en **forte diminution par rapport à 2003** (- 12,5 %) **grâce à la renégociation des contrats d’émission en ondes courtes** avec TDF. Les frais de personnel (64,27 millions d’euros) ont en outre pu être maîtrisés (+ 1,98 % par rapport à 2003). Si le personnel technique et administratif relevant de la convention collective est resté stable cette année-là (à 520), le total des effectifs de journalistes, CDD et CDI, est passé de 418 à la fin 2003 à 427 à la fin 2004.

2.– Repenser la politique des langues

Le Gouvernement a depuis plusieurs années invité RFI à repenser sa politique en matière de production et de diffusion en langues étrangères. Une réflexion en ce sens a été entreprise à l’automne 2004 par la nouvelle direction de l’entreprise, qui a réalisé, en complément du **rapport remis par l’IGF début 2004**, une analyse interne très précise de la vingtaine de rédactions en langue étrangère. Cette étude témoigne malheureusement du caractère obsolète de nombre d’entre elles, de leur manque d’audience et met en évidence **pour certaines l’impossibilité d’obtenir un impact minimal** en terme d’audience pour un coût supportable par l’entreprise.

D'une façon générale, **RFI concentre déjà ses efforts sur ses points forts, l'Afrique et le monde arabo-musulman**, qui sont les premières priorités que lui a assignées le Gouvernement, et dans une moindre mesure sur l'Europe orientale et la Chine où ses positions et sa notoriété sont nettement plus fragiles. Mais son impact est totalement **marginal dans nombre de régions du monde** faute de moyens de diffusion efficaces et de programmes adaptés, à tel point qu'on doit aujourd'hui se demander s'il reste utile de continuer d'émettre des fragments de programmes (une heure par jour, et parfois une heure par semaine...) vers des zones où notre radio internationale est à l'évidence totalement inaudible.

RFI reste le média de référence absolue en Afrique subsaharienne francophone. Plus largement, sa notoriété et la qualité, sans équivalent, de sa rédaction Afrique devraient lui permettre de consolider cette position sur l'ensemble du continent africain (hors Afrique du nord), où la radio reste le média le plus populaire, **à condition de renforcer sa production d'émissions en anglais et portugais** et de proposer des émissions dans les **grandes langues vernaculaires** comme le swahili ou l'haoussa qui font défaut dans une zone où RFI entend toucher des publics bien au-delà des élites urbaines francophones ou anglophones.

Au proche et moyen Orient, RFI a la chance de pouvoir s'appuyer sur une chaîne en arabe reconnue, RMC-Moyen-Orient, dont l'audience et la notoriété se sont malheureusement dégradées face à la concurrence des nombreuses radios émettant en FM, ainsi qu'à celle des innombrables télévisions satellitaires qui diffusent dans la zone. Le Gouvernement a demandé à RFI d'accorder **une priorité à la modernisation et au renforcement des programmes de RMC MO.** La nouvelle direction a élaboré un plan de relance visant à améliorer le contenu de l'antenne (notamment la tranche info du matin), à réorganiser la rédaction, à promouvoir davantage la radio et à renforcer sa diffusion en recherchant des partenariats. Le financement de ce plan impliquera, en 2006, une augmentation de la subvention de RFI en faveur de sa filiale.

Les efforts réalisés depuis plusieurs années par RFI en **Europe** rencontrent pour leur part des **résultats décevants.** Dans ces pays à la francophonie déclinante et dont les marchés radiophoniques sont devenus très concurrentiels, il est difficile à une radio internationale, dont les équipes rédactionnelles restent, pour l'Europe de l'est, marquées par la guerre froide, de s'adapter à la demande des publics locaux. Même quand RFI dispose d'une équipe locale comme à Lisbonne, les résultats restent très médiocres (0,1 % d'audience). D'une façon plus générale, **la pertinence du concept de radio transnationale dans les pays développés et démocratiques devient d'ailleurs de moins en moins évidente.**

3.– Les perspectives 2006

Pour 2006, il est prévu une reconduction à l'identique de la subvention du ministère des affaires étrangères à RFI (à hauteur donc de 72,13 millions d'euros). Le contraste est saisissant avec la **dotation en redevance qui sera pour sa part en augmentation de 4 %** avec 55,86 millions d'euros. La société bénéficiera donc au total **d'une progression de 1,7 % de ses moyens, qui lui permettra à peine de faire face aux augmentations conventionnelles de sa masse salariale.**

Votre Rapporteur spécial regrette cette situation et, en particulier, **la stagnation de la dotation du ministère des affaires étrangères.** Cela est particulièrement insuffisant au regard de **l'importance stratégique de cet outil** : il est essentiel que la France dispose d'un média radio dans le monde, capable de relayer sa parole à la fois forte et originale. Elle pose enfin un problème de légitimation de cette radio vis-à-vis de l'extérieur.

Il est essentiel que RFI utilise, à l'intérieur de la dotation qui lui est dévolue, **les marges de productivité mises en évidence par le récent rapport de l'Inspection générale des Finances**, et entreprenne de **véritables redéploiements de moyens**, qui n'ont jusqu'ici porté pour l'essentiel que sur la partie modulable des contrats onde courte.

Un effort de réorganisation interne devrait également permettre de réaliser des économies significatives. À cet égard, **les retards accumulés sur le chantier de la numérisation de la production**, bien avancé au plan technique mais qui reste inabouti **faute de certains accords sociaux**, pénalisent l'entreprise depuis plusieurs années. Le Gouvernement a donc demandé à RFI de le faire aboutir rapidement et d'en tirer toutes les conséquences en termes d'effectifs.

Concernant les coûts de diffusion en ondes courtes, des marges d'économies restent possibles : ce coût est en effet actuellement de 22,3 millions d'euros par an, dont RFI estime que s'il pouvait être ramené au prix du marché et correspondre au volume d'émissions dont elle a effectivement besoin, il devrait être de 7 millions d'euros par an. Mais **la renégociation des contrats très déséquilibrés signés avec TDF**, qui représentent près de 70 % des coûts de diffusion de RFI, a jusqu'ici paru impossible dans la mesure où TDF s'appuie sur des contrats de très longue durée, signés à une époque de monopole où l'onde courte apparaissait comme le seul mode de rayonnement d'une radio internationale.

Cependant, avec l'accord des tutelles, une étude juridique et financière a été entreprise en 2005, qui a permis de démontrer qu'une économie de 65 millions d'euros sur 9 ans pourrait être réalisée, à volume inchangé, en dénonçant ces contrats et en faisant appel à des prestataires concurrents. Le coût d'une telle dénonciation serait d'une trentaine de millions d'euros. Pour financer cette décision, une solution existe qui consisterait à **rattacher la SOFIRAD à RFI** en

transférant les actions de la Sofirad détenues par l'Agence des participations de l'État à RFI. Ceci permettrait de **réaliser le pôle de la radio internationale qui a été depuis vingt ans estimé nécessaire pour des raisons de cohérence par les différents ministères comme par la Cour des Comptes**. Ce regroupement ne ferait que compléter les cessions déjà réalisées. En outre, la SOFIRAD dispose d'une trésorerie nette de l'ordre de 30 millions d'euros résultant de la vente des immeubles qu'elle possédait à Paris. Cet apport éventuel en fonds propres présenterait pour RFI l'intérêt de lui **permettre de financer** sur les années à venir des charges inévitables **sans faire appel au budget de l'État**

4.– La nécessité d'un contrat d'objectifs et de moyens

Des discussions ont été engagées entre l'entreprise et les administrations de tutelle sur l'élaboration d'un contrat d'objectifs et de moyens. Ce travail implique des **négociations internes** à l'entreprise que la direction doit désormais mener à leur terme. **La négociation du contrat s'inscrit donc dans un calendrier plus long** que celui qui était initialement envisagé, et devrait aller au-delà de 2005. Votre Rapporteur **regrette ce décalage** et souhaite que les discussions puissent aboutir au début de l'année 2006.

En effet, le contrat d'objectifs et de moyens doit permettre à RFI de **redéfinir son positionnement international** pour mieux l'adapter aux récentes évolutions mondiales, accroître son rayonnement comme son audience et **assurer la mobilisation des personnels** autour d'un plan résolument tourné vers l'avenir. Il doit permettre de :

– revalider les missions et les priorités stratégiques par le biais d'une **réflexion générale sur les cibles** (expatriés, francophones, élites locales, opinions publiques) suivant les zones géographiques de diffusion et procéder à une **évaluation des contenus** – en Français comme pour les langues étrangères – en s'appuyant notamment sur le concept du « tout info » international qui a, sans conteste, fait ses preuves ces dernières années ;

– définir les conditions du **redéploiement des moyens techniques et rédactionnels**. Il s'agit, d'une part, de poursuivre et de finaliser le déploiement de la numérisation de la production. D'autre part, s'agissant de la fabrication, un plan de refonte des rédactions a été mis à l'étude ;

– tracer les pistes de développement. Au stade actuel de la réflexion, deux priorités ont d'ores et déjà été identifiées : une relance volontariste de RMC-Moyen-Orient et une action plus dynamique en Europe.

Enfin, l'avenir de RFI passe certainement par la **prestation de services de reportages vidéo pour la future chaîne d'information internationale**, à condition naturellement que soit optimisé le maillage géographique des différents partenaires. Votre Rapporteur souhaite également qu'une réflexion s'engage sur une coopération approfondie entre les rédactions de Radio France et de RFI : un partage des tâches entre le national et l'international pourrait être envisagé.

E.— L'INA

L'Institut national de l'Audiovisuel s'apprête à signer avec l'État son **deuxième contrat d'objectifs et de moyens** qui a vocation à couvrir les années 2005-2009. Précurseur en 2000, puisqu'il avait été le premier opérateur à signer un tel contrat, l'INA l'est aujourd'hui encore, ce nouveau contrat étant le premier de la seconde génération de contrats d'objectifs et de moyens que votre rapporteur appelle de ses vœux.

La préservation des archives audiovisuelles est aujourd'hui **un enjeu mondial** et la France possède une avance considérable en ce domaine. Il y a aujourd'hui 200 millions d'heures d'archives audiovisuelles dans le monde (hors radio, hors cinéma), dont 70 millions en Europe. Et cette masse d'information est en train de disparaître à grande vitesse, en particulier le fonds correspondant à la période de la vidéo. D'ici 2015, plus de 80 % de cette mémoire du monde est menacée de disparaître sans solution de compensation pour les générations futures.

La Fédération Internationale des Archives de Télévision (FIAT), qui rassemble plus de 350 participants représentant 130 institutions ou entreprises et plus de 80 pays, a donc lancé le 18 octobre 2004 un appel à des mesures d'urgence pour sauver les archives audiovisuelles du monde, menacées de détérioration accélérée. Cet appel a été baptisé « appel de Paris », signe du **caractère pionnier de la politique de préservation du patrimoine audiovisuel menée en France**.

La France dispose aujourd'hui du **n° 1 mondial des archives**. Non seulement par le volume des contenus qui sont conservés ou commercialisés, mais aussi par son savoir-faire concernant toutes les techniques d'exploitation et de contrôle de la diffusion du patrimoine audiovisuel.

Comme l'an dernier, le gouvernement propose de soutenir fortement la montée en charge du plan de numérisation et de sauvegarde. Le projet de loi de finances pour 2006 prévoit une **augmentation très significative de la dotation-redevance accordée à l'INA**, de 4,1 %, soit 3 millions d'euros supplémentaires.

1.— Une gestion financière assainie

À l'instar des années 1997 à 2003, l'INA affiche en 2004 d'excellents résultats financiers que ce soit en terme d'excédent brut d'exploitation (+4,3 millions d'euros), comme au niveau du résultat net avant impôt (+1,1 million d'euros). Aucune opération exceptionnelle de cessions d'actifs n'a été constatée. De fait, l'INA n'a pas eu besoin de recourir au prélèvement sur fond de roulement (sollicité à l'occasion de l'adoption du budget initial) pour équilibrer son exploitation. **Ce bon résultat s'explique par la maîtrise des charges** par rapport au budget (- 2,8 % pour les charges de personnel, - 4,7 % pour les charges d'exploitation) et par une prudence importante concernant la budgétisation des amortissements (- 16 % par rapport au budget).

Les recettes de l'INA s'élèvent à 102,7 millions d'euros sur l'exercice 2004, soit une progression de 3,2 millions d'euros de recettes réalisées en plus par l'INA d'un exercice à l'autre. Il s'agit pour l'essentiel de recettes commerciales puisqu'elles augmentent de 2,6 millions d'euros. En 2004, les investissements de l'Institut atteignent 12,6 millions d'euros.

Pour 2005, le résultat devrait être supérieur au budget prévisionnel du fait d'éléments divers, à la fois positifs (croissance des recettes, économies sur la masse salariale, moindres amortissements en raison d'investissements plus tardifs) et négatifs (acquisition du terrain des Essarts suite à la privatisation de la SFP, assujettissement non budgété à la taxe professionnelle).

Votre rapporteur spécial se réjouit de ces résultats, signe d'une **gestion raisonnable**. Tournant la page d'une gestion particulièrement critiquable qui avait fait l'objet d'observations très sévères de la part de la Cour des comptes, l'INA a su améliorer ses procédures, sa gestion et son équilibre financier, tout en respectant les objectifs inscrits au contrat d'objectifs et de moyens.

2.– La poursuite du plan de numérisation et de sauvegarde

La sauvegarde du patrimoine audiovisuel est la principale mission de l'INA. Or, ce patrimoine est particulièrement menacé. Aujourd'hui, le patrimoine audiovisuel de l'INA a deux origines :

- les fonds de télévision et radio provenant des chaînes publiques (auxquels il faut rajouter un fonds d'actualité cinématographique) ;
- les fonds en provenance du dépôt légal.

VOLUME DES FONDS INA

(au 31 décembre 2004)

	Total des heures conservées ⁽¹⁾	Dont heures conservées par le dépôt légal	Dont heures conservées par les archives	Dont heures menacées	Dont heures traitées à ce jour par PSN	Heures restant à traiter
Télévision	1.000.000	580.000	600.000	335.000	132.000	203.000
Radio	1.250.000	800.000	650.000	500.000	49.000	451.000
Total	2.250.000	1.380.000	1.250.000	835.000	181.000	654.000

(1) Total consolidé après neutralisation des heures détenues en commun par les Archives professionnelles et le Dépôt Légal.

Source : Institut national de l'audiovisuel

Les profils de ces deux fonds en termes de conservation sont très différents. Parce que le **dépôt légal date de 1995**, ses fonds ne connaissent **pas de problème particulier** à l'heure actuelle. Ils sont en format bêta SP ou sous fichiers numériques MPEG. Ces fichiers numériques sont eux-mêmes reportés sur des disques optiques ou sur des supports magnétiques informatiques.

Les **fonds des archives des chaînes publiques** remontent, eux, aux années 40 pour la radio et aux années 50 pour la télévision. Et ceux des Actualités Françaises couvrent les années 40. Ils se trouvent donc sur des supports anciens qui ont été altérés au fil du temps. Les films et les bandes sons dont le matériau de

construction était l'acétate de cellulose sont victimes d'une réaction chimique appelée « syndrome du vinaigre », les bandes magnétiques anciennes sont soumises à toutes sortes de dégradations liées à la chaleur et à l'humidité. Et les matériels de lecture, notamment les têtes de lecture des magnétos ne sont pratiquement plus fabriqués.

Pour relever ce défi, l'INA a lancé en **1999 un Plan de sauvegarde et de numérisation (PSN)** :

- pour garantir la sauvegarde du fonds « ancien » ;
- pour faciliter l'exploitation du fonds et en améliorer l'accès ;
- pour répondre à sa mission patrimoniale.

Le premier contrat d'objectifs et de moyens a permis de définir les préalables nécessaires au processus de sauvegarde : nature des menaces, identification des volumes, stabilisation des normes et des technologies de traitement de masse.

À la fin de l'année 2002, un audit conduit par le Bureau Veritas Consulting a validé le processus engagé par l'Ina, précisé les volumes d'heures menacées et évalué les coûts de traitement. Sur un total de fonds patrimoniaux professionnels de l'ordre de 1.200.000 heures, 830.000 heures sont menacées à des titres divers (dégradation du support, obsolescence des équipements de lecture.), sur lesquelles 180.000 heures sont d'ores et déjà traitées à fin 2004. Ce même audit a **fixé à 2015 l'échéance maximale de traitement des fonds pour minimiser les risques de perte des contenus.**

Sur ces bases, les coûts de traitement qui restent à financer sont de 111 millions d'euros (évaluation Veritas), auxquels s'ajoutent les compléments indispensables à la mise en œuvre du plan (travaux de vérification et de contrôle des supports, équipe de pilotage, consommables divers) et à la conservation des supports sauvegardés (construction d'unités de stockage en environnement contrôlé). Au total, **176 millions d'euros de financement doivent être mobilisés sur 11 ans (2005 – 2015)** pour sauver les fonds.

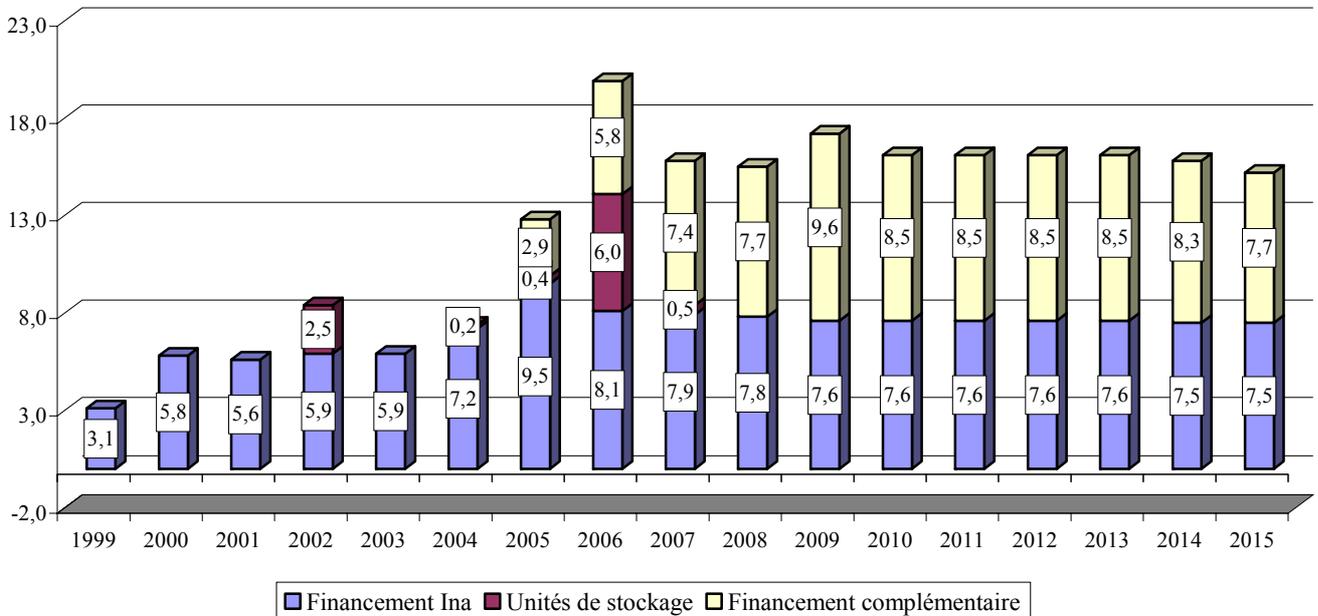
Entre 1999 et 2004, dans le cadre du premier contrat d'objectifs et de moyens, l'INA a consacré 36 millions d'euros à la sauvegarde des fonds.

En 2005, l'attribution d'une dotation supplémentaire de redevance de 2,9 millions d'euros au PSN, qui manifeste clairement l'importance qu'attachent les pouvoirs publics à la protection du patrimoine audiovisuel, a permis une accélération significative des volumes de traitement. S'y ajoute un effort de redéploiement interne de l'INA (+ 2 millions d'euros) pour augmenter les volumes traités. Au total, ce sont 5 millions d'euros supplémentaires qui seront consacrés en 2005 au PSN.

Entre 2005 et 2015, 176 millions d'euros sont nécessaires pour sauver la totalité du fonds de l'INA. Sur ce montant, l'INA est en mesure de financer 93 millions d'euros sur ses moyens propres. Un complément de 83 millions d'euros sera donc demandé à l'Etat.

PLAN DE SAUVEGARDE ET DE NUMERISATION

(en millions d'euros)



Source : Institut national de l'audiovisuel

3.– Le nouveau contrat d'objectifs et de moyens prend toute la mesure de cette priorité

L'année 2003 a marqué la dernière étape du contrat d'objectifs et de moyens qui liait l'INA à l'État depuis 2000. Au terme de la période, l'INA a globalement rempli les objectifs qui lui étaient assignés. Le rapport d'audit réalisé par un organisme extérieur (Veritas consulting) permet de constater que sur 39 indicateurs 28 atteignent, voire dépassent, les objectifs fixés à l'INA pour 2003.

La technologie numérique est aujourd'hui une réalité quotidienne : les outils essentiels sont opérationnels, les organisations et les méthodes de travail se sont adaptées et le transfert en numérique des fonds analogiques dépasse largement les objectifs fixés. **L'INA peut désormais revendiquer le statut de première banque d'images numérisées au monde.**

Votre rapporteur a pu consulter le projet de contrat d'objectifs et de moyens qui doit couvrir la période 2005-2009. En voici l'architecture :

DISPOSITIONS DU DEUXIÈME CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS DE L'INA

Article 1 : Dispositif général

Article 2 : Objectifs stratégiques

I - Sauvegarder et enrichir les collections

A. Sauvegarder les archives

1. Poursuivre la sauvegarde des fonds menacés de dégradation physico-chimique
2. Améliorer les conditions de la sauvegarde des fonds

B. Enrichir les fonds d'archives

1. Améliorer l'éditorialisation des fonds d'archives
2. Accueillir de nouveaux fonds d'archives
3. Produire des contenus patrimoniaux

C. Stabiliser le dépôt légal de la radiotélévision

1. Stabiliser le périmètre de captation du dépôt légal
2. Stabiliser les modes de documentation des collections

D. Dépôt légal du web

II - Ouvrir, partager et transmettre

A. Développer l'exploitation des collections

1. Augmenter le chiffre d'affaires de cessions de droits
2. Fluidifier la gestion des droits

B. Développer les services aux professionnels

1. Faciliter l'accès technique aux archives
2. Garantir la sécurité et la traçabilité des contenus

C. Construire une offre à destination du grand public

1. Mettre en place une offre en ligne à destination du grand public
2. Diversifier les vecteurs de diffusion de la production

D. Valoriser les fonds à des fins éducatives, scientifiques et culturelles

1. Améliorer l'accès des chercheurs au dépôt légal
2. Former et éduquer aux médias
3. Développer la capacité de recherche en réseau
4. Développer les actions à l'international

III - Accroître l'efficacité et la qualité de la gestion

A. Poursuivre la modernisation de l'organisation interne

1. Faire évoluer l'organisation administrative et financière.
2. Mettre en place et améliorer les procédures de reporting.

B. Améliorer l'efficacité de la gestion

1. Maîtriser les dépenses courantes et opérationnelles
2. Améliorer la gestion des ressources humaines
3. Respecter l'environnement

Article 3 : Cadre économique et financier

Article 4 : Évaluation et suivi de l'exécution

a) Un contrat d'objectifs...

Dans le prolongement du premier contrat, et fort des résultats acquis, les axes prioritaires de l'INA sont désormais la sauvegarde du patrimoine audiovisuel, la collecte et l'enrichissement des collections et l'exploitation des fonds.

Ces nouvelles perspectives ne bouleversent pas le cadre stratégique défini. Bien au contraire, elles contribuent à approfondir chacune des missions de l'Institut, à les articuler autour de la mission patrimoniale et à donner tout leur sens aux chantiers ouverts depuis cinq ans.

Dans la continuité du premier contrat, **l'objectif majeur reste la sauvegarde des fonds d'archives**. Pour les fonds menacés de dégradation physico-chimique, cette sauvegarde passe par l'accélération du Plan de Sauvegarde et de Numérisation (PSN) des supports analogiques.

Le prochain contrat porte désormais le rythme de traitement du Plan de sauvegarde et de numérisation à un niveau permettant d'envisager, à échéance de 2015, la sauvegarde intégrale des fonds menacés. Par ailleurs, et pour l'ensemble des collections, la sauvegarde impose la mise en œuvre de conditions de stockage sécurisées et pérennes.

La puissance des technologies numériques autorise aujourd'hui la mise en place d'une véritable politique **de collecte et d'enrichissement des collections**, en améliorant la connaissance des fonds et en organisant les contenus.

Elle doit permettre également d'inscrire la mission de dépôt légal, désormais parvenue à maturité, dans un rythme de croisière fondé sur une offre stabilisée, ouverte aux collections régionales, représentative du spectre audiovisuel français et conforme aux exigences légales et aux attentes scientifiques de ses usagers.

Grâce aux acquis du premier contrat, avec notamment plus de 200.000 heures d'images et de sons numérisés, **des modes d'exploitation plus ouverts**, plus diversifiés et plus rapides sont aujourd'hui permis, à destination, notamment, du grand public.

b) ... et de moyens

Le III de l'article 2 du contrat d'objectifs et de moyens est consacré à **l'accroissement de l'efficacité et de la qualité de la gestion**. Il prévoit la suppression de l'agence comptable du Trésor qui faisait doublon avec la direction financière, et une baisse de 0,2 point de la part des frais généraux dans les charges d'exploitation.

Concernant les **charges de personnel**, il est prévu une **augmentation de 35 ETP** par rapport à l'effectif réel fin 2004. La courbe prévisionnelle des effectifs présente une évolution non linéaire, liée à une phase de montée en charge des chantiers et des activités, suivie d'une phase d'industrialisation des processus et de professionnalisation des compétences autour des outils numériques. Ainsi, la part des frais de personnel sur les ressources devrait passer de 55 % en 2004 à 57 % en 2006 avant de redescendre à 54 % en 2009.

S'agissant du **budget de l'INA** lui-même, il doit **augmenter de 22 %** sur la période, soit une augmentation de 22,7 millions d'euros. Ceci suppose une **augmentation moyenne annuelle de la dotation redevance de 4,1 %** pour un total de 15,6 millions d'euros. Les **ressources propres doivent également progresser de 4,2 % par an**.

Enfin, s'agissant de **l'effort d'investissement**, celui-ci se poursuit et s'accélère. Il s'établit en moyenne à **17,5 millions d'euros par an** soit 21 % de plus que la moyenne annuelle des investissements prévus au premier contrat. Cet effort permet l'accélération du PSN et la conservation des fonds dans des conditions optimales.

Le **nouveau contrat d'objectifs et de moyens** que l'État et l'INA s'appêtent à signer constitue donc, à bien des égards un **modèle du genre** :

– il **définit clairement les missions et objectifs de service public** de l'opérateur et en mesure l'achèvement grâce à des indicateurs chiffrés et précis ;

– des **engagements en termes de gestion et de gains de productivité** sont également clairement établis ;

– enfin, **l'État s'engage sur un montant de ressources publiques raisonnable**.

CHAPITRE IV :

LES PROBLEMATIQUES DU PAYSAGE AUDIOVISUEL FRANÇAIS

A.– LA TÉLÉVISION

1.– La Télévision numérique de terre: un succès à confirmer

La Télévision numérique de terre (TNT) a été lancée le 31 mars dernier et s'il est bien sûr beaucoup trop tôt pour en dresser un bilan définitif, il est d'ores et déjà possible de faire quelques constats, d'en tirer un certain nombre d'enseignements et de proposer quelques améliorations.

a) Un lancement réussi

Depuis le 31 mars dernier donc, **quatorze chaînes gratuites** diffusent leurs programmes en France. Initialement, plus d'un tiers de la population a pu recevoir ces chaînes à partir de dix-sept sites d'émission desservant Paris et la région parisienne, la plus grande partie de la Bretagne, les départements des Bouches-du-Rhône, de la Charente, de la Charente-Maritime, de la Gironde, de la Seine-Maritime et des Deux-Sèvres, ainsi que les agglomérations de Lille, Lyon et Toulouse.

Depuis la mi-octobre, la moitié de la population française peut recevoir ces programmes. Principales grandes agglomérations qui sont nouvellement desservies : Ajaccio, Bayonne, Bourges, Caen, Cherbourg, Grenoble, Le Havre, Le Mans, Nantes, Orléans, Reims, Saint-Étienne, Toulon et de nouvelles zones dans la région de Lyon et de Toulouse. Le CSA a également décidé d'ouvrir dix-neuf nouveaux sites au printemps 2006, puis vingt-quatre sites à l'automne. À la fin de l'année 2006, les deux tiers des Français pourront ainsi avoir accès à la TNT.

Parallèlement, l'offre de programmes de la TNT a été étoffée. En effet, le **CSA a autorisé huit nouveaux services de télévision dont quatre chaînes gratuites** — BFM TV, Gulli, Europe 2 TV et 1-Télé – et quatre payantes – Canal J, Canal+ Cinéma, Canal+ Sport, Planète. Ces chaînes avaient été sélectionnées par le CSA le 9 mai 2005 parmi 35 candidatures dans le cadre de l'appel aux candidatures lancé en décembre 2004. Cette nouvelle étape franchie ouvre la voie à un élargissement des thématiques proposées sur la TNT au bénéfice des téléspectateurs.

Ainsi, il semble que la TNT, et l'accès à de nombreuses chaînes gratuites qu'elle permet, rencontre un **certain engouement auprès du public**. À la mi-octobre, le cap des **800.000 adaptateurs** a été franchi et le seuil, symbolique, du million sera très certainement dépassé avant la fin de l'année. Ce chiffre correspond à **un taux de pénétration de 8 % de la population sur les 35 % en zone de couverture**.

Et encore, **aujourd'hui seule l'offre gratuite est disponible** sur la TNT. Il s'agit certes du principal intérêt de la TNT (passer de 5 à 18 chaînes gratuites) mais on peut penser que l'offre payante, pour peu qu'elle soit commercialisée avec dynamisme, permettra d'accélérer encore le déploiement de la TNT. Cette offre doit être lancée avant le 1^{er} mars 2006. Rappelons que le CSA a sélectionné 11 chaînes payantes sur la TNT.

b) Un impératif : accélérer et étendre la couverture TNT

Face à ce succès, les pouvoirs publics ont souhaité revoir à la hausse les objectifs du projet TNT. En effet, initialement la TNT devait couvrir 85 % de la population à la fin de l'année 2007. L'objectif est désormais de permettre à l'ensemble des Français d'avoir accès, dans les meilleurs délais, aux chaînes gratuites de la TNT. Cet objectif répond à une double préoccupation : d'une part, assurer à l'ensemble de nos concitoyens l'accès aux chaînes gratuites de la TNT, qu'elles soient publiques ou privées ; d'autre part, accélérer la migration des téléspectateurs vers le numérique de façon à mettre en place les conditions d'une extinction de la diffusion analogique.

À l'initiative du précédent Premier ministre, un groupe de travail commun au Conseil supérieur de l'audiovisuel et à la Direction du développement des médias (DDM) a été mis en place à la fin du printemps 2005 afin d'identifier les moyens techniques, juridiques et économiques qui permettraient d'assurer cet accès généralisé de tous les foyers français aux services de la TNT. En effet, **à la fin 2006, le « plus facile » aura été fait** : les 75 premiers émetteurs concernent les zones du territoire pour lesquelles le réaménagement des fréquences pose le moins de difficulté. **Les 13 derniers émetteurs, qui permettent de passer de 66 % à quelque 85 % de la population, concernent des zones beaucoup plus complexes**, en particulier les zones frontalières. Sur certaines de ces zones la planification ne permet pas de dégager les six fréquences nécessaires.

Plusieurs solutions sont d'ores et déjà étudiées par le groupe de travail, parmi lesquelles : l'utilisation, dans l'attente d'une extinction de l'analogique, de nouvelles fréquences de substitution provenant soit d'une autre administration, soit d'un prêt d'un pays voisin, ainsi que l'extinction anticipée, dans une zone particulière, de la diffusion analogique d'un ou plusieurs réseaux analogiques existant à ce jour afin de compléter la planification des fréquences numériques. Dans les zones où les six fréquences ne seraient en aucun cas disponibles, et où l'accès au numérique ne serait possible que pour une partie des services, rappelons que la loi accorde la priorité aux seuls services gratuits.

Le rapport du groupe de travail DDM/CSA n'est, au jour de la rédaction du présent rapport, toujours pas disponible et votre rapporteur regrette ce retard. Le ministre de la culture et de la communication a néanmoins confirmé, en réponse à une question de votre rapporteur, **l'objectif de couvrir 85 % de la population au printemps 2007 et 100 % à la fin de l'année** ; il a également annoncé le 26 octobre dernier **la création d'un fonds d'accompagnement** pour le

numérique, doté de 15 millions d'euros. D'après les explications obtenues par votre rapporteur, ces 15 millions doivent permettre de financer, à parité avec les collectivités locales concernées, l'achat d'adaptateurs pour les zones où l'arrêt anticipé de l'analogique est la seule solution au problème. Ceci concerne donc essentiellement le passage de 66 % à 85 %. Il ne semble, par contre, pas que les 15 millions aient vocation à financer les 15 % restant pour atteindre 100 % de la population.

Dans sa réponse, le ministre propose néanmoins une solution pour ces 15 % puisqu'il évoque la possibilité **d'une offre satellitaire gratuite** permettant d'assurer la réception des chaînes gratuites de la TNT sur l'ensemble du territoire. Votre rapporteur soutient totalement cette démarche qui semble en effet la plus efficace et la moins onéreuse. Pour autant, elle suppose un investissement en équipement (parabole et adaptateur) de la part des téléspectateurs. Or, sur ce point, aucun financement n'est, semble-t-il, prévu. Votre rapporteur souhaite que soit étudiée la possibilité d'aider ces investissements pour une partie au moins des foyers ; l'hypothèse d'une réduction temporaire de redevance pourrait y contribuer mais ne bénéficierait pas, par définition aux foyers dégrevés. Votre rapporteur souhaite donc que le gouvernement précise ses intentions le plus vite possible. En outre, il est souhaitable que cette solution puisse s'harmoniser avec l'indispensable couverture intégrale de la population par l'internet (au-delà de l'accès ADSL) et la téléphonie mobile de troisième génération qui constituent des enjeux fondamentaux d'aménagement du territoire.

c) Quelle utilisation pour le multiplexe R5 ?

Lors de la planification de la télévision numérique de terre, le Conseil supérieur de l'audiovisuel avait réservé deux des six multiplexes, le R1 et le R5, pour la diffusion des chaînes relevant du secteur public et des télévisions locales. Le regroupement des chaînes publiques sur le R1 a eu pour conséquence de libérer entièrement le R5, de telle sorte que le Conseil a décidé, le 24 février 2004, de lancer une consultation publique sur l'utilisation de la ressource radioélectrique de ce multiplexe.

Quatre-vingt-neuf contributions ont été adressées au Conseil en réponse à cette consultation. Elles provenaient aussi bien d'éditeurs de services de télévision que de diffuseurs, d'industriels ou d'opérateurs du monde des télécoms. Les réponses ont été marquées par une grande diversité et ont porté, pour certaines d'entre elles, sur l'utilisation de la ressource du R5 pour la diffusion à destination des récepteurs fixes ou portables, notamment par des services de télévision locale ; d'autres contributions ont préconisé de réserver le R5 pour la diffusion de services à destination des terminaux mobiles ou de la télévision en haute définition. Les conclusions que l'on peut tirer de ces observations sont les suivantes :

Il convient tout d'abord de souligner que l'architecture du R5 n'est pas nécessairement adaptée à la diffusion de services de télévision locale. En particulier, ce multiplexe comporte une plaque iso-fréquence importante qui

couvre une large zone dans le nord et l'ouest de la France. Cette contrainte fait obstacle à l'utilisation du R5, dans sa planification actuelle, pour la diffusion d'autres services de télévision que des services bénéficiant d'une couverture nationale.

L'utilisation du R5 pour la diffusion de services de télévision à destination des **mobiles** pose également des problèmes liés à la constitution de ce réseau. Il apparaît en effet que, parmi les sites déjà planifiés, seulement la moitié environ serait utilisable en l'état. Pour le reste, la recherche de nouvelles fréquences ou un échange de fréquences avec d'autres multiplex seraient nécessaires pour permettre l'exploitation de services mobiles.

REAMENAGER LES MULTIPLEXES ?

Les chaînes de la TNT sont regroupées sur cinq réseaux numériques, à raison de 5 ou 6 chaînes par réseau, formant ainsi des mini-bouquets dénommés « multiplexes ». L'organisation actuelle des multiplex a été pensée au moment où seule la norme Mpeg 2 était utilisable, en cherchant à créer des ensembles correspondant à des logiques industrielles. Des chaînes gratuites et des chaînes payantes se trouvaient ainsi mélangées. En outre, en raison de la réduction du nombre de chaînes publiques par rapport à ce qui était envisagé à l'origine, et de leur regroupement sur le réseau R1, les chaînes locales qui devaient trouver leur place sur ce réseau R1 se retrouvent virtuellement sur le réseau R5, dont l'usage final et le calendrier de construction restent très incertains.

Cette situation présentait plusieurs inconvénients

– les chaînes locales existantes en analogiques ne peuvent exercer leur droit au « simulcast » numérique pourtant inscrit dans la loi ;

– les **gains de compression** qui vont être procurés par l'utilisation de la norme Mpeg4 vont être répartis sur plusieurs multiplexes, alors que **leur réallocation serait plus facile**, par une mutualisation de ces gains, **si les chaînes payantes étaient concentrées sur deux multiplexes** seulement ;

– l'objectif **de couverture à 100 %** pourrait également être mieux atteint, **si les chaînes gratuites**, auxquelles il s'applique en premier lieu, étaient elles aussi **réparties sur un nombre réduit de multiplexes**.

Une réorganisation des multiplex était donc indispensable. Un **premier effort** dans cette direction a été accompli à l'occasion de l'affectation des 8 chaînes choisies au printemps dans le cadre du deuxième appel à candidatures. Trois multiplexes sur cinq sont désormais homogènes.

Pour progresser encore de ce processus, **il faut envisager une réorganisation** des multiplexes R1, R4 et R6, afin de permettre la réalisation des deux objectifs retenus par le CSA : réserver au moins **une place sur chaque site pour les locales privées**, et permettre la migration de deux chaînes payantes vers la **haute définition**, sans toucher au multiplexe R5 actuellement sans affectation. Par ricochet, **une telle réorganisation permettra aussi de résoudre les problèmes que rencontre France 3** dans la diffusion régionale de ses programmes.

La loi (article 25) donne au CSA le pouvoir de procéder unilatéralement à cette réorganisation. Elle pourrait cependant avoir des conséquences juridiques et commerciales importantes qui justifient qu'une concertation préalable ait lieu avec les opérateurs. Des discussions ont été nouées dans ce but. Plusieurs schémas sont envisageables, mais qui reposent tous sur l'alignement à 6 le nombre de chaînes portées par un multiplexe.

Les interrogations qui subsistent aujourd'hui sur l'utilisation des capacités du R5 ont donc conduit le CSA à prolonger la concertation engagée avec l'ensemble des acteurs concernés sur cette question.

En attendant, le Conseil souhaite mettre en place les conditions de diffusion à la fois des télévisions locales et des services mobiles.

Ainsi, a-t-il décidé que les disponibilités en ressources qu'ouvrira l'usage de la norme MPEG-4 par les services payants de la TNT seront prioritairement employées, sur l'un des cinq multiplexes existants dans chacune des zones de diffusion, pour la diffusion d'un service de télévision locale.

De même, le Conseil a favorisé la tenue d'expérimentations relatives à la diffusion de **services de télévision mobile**. Quatre projets sont actuellement développés qui regroupent des éditeurs de services, des diffuseurs techniques et des opérateurs télécom. Le Conseil a accordé à ces différents consortiums des autorisations techniques visant à tester les conditions de diffusion de services mobiles. Il a également autorisé la tenue d'expérimentations d'usage qui devraient être lancées dans les prochaines semaines pour des périodes allant de six à neuf mois.

2.- Les télévisions locales

Très en retard sur le plan du développement des télévisions locales hertziennes, la France tente depuis quelques années de combler ce retard en multipliant les appels à candidature pour l'attribution de fréquences analogiques et, surtout, en réservant une place à ces chaînes sur la TNT. Par ailleurs, le cadre juridique des télévisions locales a été significativement assoupli par la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle.

a) La situation des chaînes locales

Au 1^{er} septembre 2005, on dénombre 15 télévisions locales hertziennes terrestres en métropole dont 9 couvrent des agglomérations importantes. On peut identifier trois catégories de chaînes de télévision locales :

– **les chaînes de pays** : ces chaînes ont pour caractéristiques de s'adresser à un public de pays, autrement dit une communauté présentant une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale. La chaîne TV8 Mont Blanc diffusée sur les départements de la Savoie et de la Haute-Savoie, et TL7 Télévision dans la Plaine du Forez (département de la Loire) relèvent de cette catégorie.

– **les télévisions de proximité** sont des télévisions « miroir » de la vie locale. Leur zone de desserte est restreinte et leurs moyens limités. Les services Télé 102, Télé Sud Vendée et TLP Lubéron répondent à la définition de télévision de proximité.

– **les chaînes d’agglomérations** : ces chaînes, qui s’adressent aux publics citoyens, notamment dans les grandes villes, mettent l’information au centre de leur programmation, avec le journal du soir proposé avant les grands rendez-vous des chaînes nationales ou des décrochages de France 3 et de M6. S’articulant autour de ce journal, des magazines spécialisés s’adressent à un public actif, jeune, engagé dans la vie économique, culturelle ou sportive locale. Neuf agglomérations disposent de chaînes de télévision propres à leur zone : Toulouse (Télé-Toulouse ou TLT), Lyon (Télé Lyon Métropole ou TLM), Bordeaux (TV7), Clermont-Ferrand (Clermont Première), Troyes (Canal 32), Nantes (Nantes, nouvelle dénomination de TV Nantes Atlantique, et Télé Nantes, les deux services émettant en canal partagé sur la même fréquence, Nîmes (Télé Miroir), Le Mans (Canal 8 Le Mans) et Grenoble (TéléGrenoble).

À la fin de l’année 2005, vingt chaînes locales devraient donc être en fonctionnement en France métropolitaine à la suite des différents appels lancés au cours de l’année 2004. Ainsi, la création de nouvelles chaînes locales à Marseille, Orléans, Tours, Montpellier et Angers qui viendront ainsi s’ajouter aux nouveaux services récemment autorisés à Nîmes, Le Mans et Grenoble.

QUEL RÔLE POUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ?

La loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle a **étendu les possibilités d’intervention des collectivités locales** dans les télévisions de proximité :

– d’une part, il a été inséré dans le code général des collectivités territoriales un article L. 1426-1 autorisant toutes les collectivités territoriales et leurs groupements à éditer un service de télévision par voie hertzienne ou par un canal local du câble ;

– d’autre part, la loi du 30 septembre 1986 précitée a été modifiée afin de prévoir explicitement la possibilité pour les sociétés d’économie mixte locales (ainsi que les sociétés coopératives d’intérêt collectif et les établissements publics de coopération culturelle) de répondre aux appels à candidature lancés par le Conseil supérieur de l’audiovisuel pour des fréquences en mode analogique et numérique.

Dès lors que les collectivités territoriales sont habilitées à **créer et exploiter**, sous la forme d’un service public local, des chaînes de télévisions locales, il leur est ensuite loisible d’en confier l’exploitation à un autre opérateur public ou privé dans le cadre général de la délégation de service public.

Votre rapporteur s’interroge sur les conséquences, dans certaines situations, de ces dispositions en termes de pluralisme politique, d’une part, et de niveau de la dépense publique, d’autre part. Il conviendra donc d’être particulièrement attentif sur ce point dans les années à venir.

Ces télévisions locales bénéficient toutes d’une réelle notoriété mais la mesure de leur audience demeure assez rare en raison du coût souvent incompatible avec la modicité de leurs budgets de fonctionnement. Ces chaînes ont pour point commun d’avoir connu jusqu’à présent des **difficultés permanentes**. Elles sont en effet confrontées à des marchés publicitaires restreints limitant leurs ressources, alors qu’elles doivent assurer quotidiennement la diffusion de programmes dont le coût est important même si elles font largement appel à la rediffusion.

La viabilité des chaînes de proximité a cependant été **consolidée notamment par l'ouverture de la publicité télévisée à la grande distribution**. Autorisée depuis le 1^{er} janvier 2004 sur leurs antennes, elle tend à favoriser l'arrivée de nouveaux annonceurs, dans des proportions certes difficiles à évaluer précisément aujourd'hui mais qui semblent en constante progression. Par ailleurs, fin 2004, cinq chaînes couvrant des agglomérations importantes ont décidé de confier la commercialisation de leur espace publicitaire à une nouvelle régie, Télévision locales et régionales associées (TLR Associés) créée à l'initiative de deux groupes de presse (Socpresse et Hachette Filipacchi Média) et d'un certain nombre de chaînes locales. L'apport de nouvelles ressources publicitaires étant l'une des conditions qui garantiront, à terme, l'équilibre des télévisions locales, cette régie a vocation à vendre les écrans de publicité d'un maximum de chaînes.

b) Comment aider au développement des chaînes locales ?

Soucieux de favoriser le développement des télévisions locales, le sénateur Claude Belot, a proposé dans un récent rapport consacré à cette question ⁽¹⁾, la création d'un fonds d'amorçage des télévisions locales, sur le modèle du fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER). Cette intéressante proposition se heurte néanmoins au fait que la problématique des télévisions et des radios associatives est en effet totalement différente : financer une radio associative est relativement peu onéreux et la ressource en fréquences FM est relativement riche ; a contrario, une télévision implique des investissements et des coûts de fonctionnement bien supérieurs, même s'ils baissent régulièrement, et la ressource en fréquence, même en TNT, est beaucoup plus rare.

Si la viabilité économique et financière des télévisions associatives est très problématique, ne faut-il pas rechercher aussi d'autres formes d'expression associative ? Par exemple, en réservant des « créneaux associatifs » dans la programmation des télévisions locales commerciales ou publiques ? Pour aider ces chaînes, la priorité est déjà de permettre leur diffusion : c'est ce qu'a fait le CSA en multipliant les appels d'offre pour la diffusion analogique ; il convient maintenant de s'assurer que ces chaînes pourront exercer effectivement leur droit au « simulcast » numérique. Le CSA a d'ores et déjà décidé que les premières disponibilités qu'ouvrira l'usage du MPEG-4 (qui va graduellement procurer un gain de 30 à 50 % de la ressource radioélectrique par rapport à la norme MPEG-2) seront employées, sur les cinq multiplex existants, en premier lieu, à la réservation d'au moins un canal, sur chaque site, pour la diffusion d'un service de télévision locale.

(1) Claude Belot, Rapport d'information n°417 « Pour le développement des télévisions de proximité en France »

QUELLES TELEVISIONS LOCALES POUR L'ILE-DE-FRANCE ?

Le CSA vient, en application de l'article 31 de la loi du 30 septembre modifiée, de lancer une consultation publique en vue de la diffusion de services de télévision numérique à vocation locale sur la région parisienne. Le Conseil a en effet identifié une « *septième* » fréquence en région parisienne, le canal 35. Cependant, et compte tenu de la taille de la région parisienne, le conseil a estimé qu'il était préférable **d'utiliser cette fréquence en mode numérique**, afin de permettre la mise en œuvre de plusieurs services, pouvant s'adresser à des publics particuliers vivant au sein de la région, sur le modèle de l'offre existant actuellement en radio.

Cette consultation « *est destinée à connaître les attentes et les projets des acteurs du marché avant le lancement d'un éventuel appel aux candidatures* ». Les enjeux économiques et politiques sont en effet très importants : la population couverte potentielle est de 11,2 millions d'habitants et les dépenses publicitaires (médias et hors-médias) sur ce bassin géographique sont de 2 milliards d'euros en 2004.

La consultation aura en particulier pour objet de définir la couverture du multiplexe local : la loi fixe en effet à **10 millions le seuil de couverture pour une télévision locale. Au-delà, la chaîne est considérée comme nationale**. Et les règles concernant la concentration et les obligations de production sont bien sûr très différentes dans chacun des cas.

Des réponses devront également être apportées s'agissant du nombre de chaînes sélectionnées, leur mode de financement ou encore de leurs caractéristiques (généralistes, thématiques, communautaires...). Il s'agit d'un dossier sans équivalent dans le numérique local qu'il conviendra donc de suivre avec beaucoup d'attention.

Par ailleurs, le Conseil a identifié une première liste d'agglomérations susceptibles de faire l'objet d'une expertise pour **la recherche d'une 7^{ème} fréquence numérique terrestre**. Il a décidé, en novembre 2004, de lancer une étude dans ce sens pour treize agglomérations : Lyon, Toulouse, Nice, Bordeaux, Nantes, Rennes, Clermont-Ferrand, Caen, Saint-Étienne, Le Mans, Perpignan, Pau et Bayonne. Cette liste a notamment été établie en tenant compte des demandes exprimées pour des zones où l'absence d'une ressource supplémentaire analogique hertzienne a été constatée.

3.- Production audiovisuelle : faire un bilan objectif des dispositions actuelles

Au cours des entretiens auxquels votre rapporteur a procédé pour la préparation du présent rapport, son attention a été attirée à de nombreuses reprises sur le cadre juridique entourant les relations entre les producteurs et les diffuseurs dans le domaine audiovisuel. Cette problématique est d'ailleurs commune à l'ensemble des acteurs, que ceux-ci soient publics ou privés.

En effet, en juillet 2001 paraissaient, à l'initiative de Mme Catherine Tasca, ministre de la Communication de l'époque, des décrets qui allaient bouleverser le paysage audiovisuel dans les rapports entre producteurs et diffuseurs. L'objectif était alors de favoriser la création d'une production française originale française. Le décret n° 2001-609 du 9 juillet 2001 (dit « décret production ») limite en particulier la détention des droits de diffusion du radiodiffuseur, dans la durée de la fenêtre de diffusion comme dans le nombre de passages à l'antenne.

Le décret prévoit ainsi que **le diffuseur n'acquiert des droits que pour une diffusion en exclusivité intervenant dans un délai maximal de 18 mois** à compter de la diffusion de l'œuvre. Toutefois, le contrat initial d'acquisition de l'œuvre peut prévoir un droit d'option prioritaire et exclusive au profit du diffuseur pour des **diffusions supplémentaires**. Dans ce cas, le prix de ces rediffusions doit être fixé dans le contrat initial. **La durée totale des droits est de 42 mois au maximum, et l'œuvre ne peut être diffusée plus de trois fois dans cette période.**

En outre, les décrets prévoient également **un équilibre entre production « dépendante » et production « indépendante »** dont l'objectif premier est de favoriser l'existence de producteurs indépendants. Pourtant, la complexité du paysage audiovisuel français et la multiplication des participations croisées rendent parfois les critères retenus quelque peu artificiels.

Votre rapporteur n'a aucune idée préconçue sur ce que pourrait donner le bilan des décrets Tasca. Un tel travail est néanmoins indispensable au moment où s'achève la période des 42 mois évoqués ci-dessus. Il serait donc utile que le gouvernement demande au CNC et à la DDM de mener un tel travail.

4.– Développer le dialogue social dans l'audiovisuel

L'an dernier, votre rapporteur avait insisté, dans la continuité de son rapport consacré aux conventions collectives de l'audiovisuel public ⁽¹⁾, sur la nécessité **d'une convention de branche couvrant l'ensemble des acteurs, publics et privés, de l'audiovisuel**. La mise en place d'une convention de branche relevait en effet d'une ambition politique réelle et du souci de construire un cadre solide à la fois pour l'audiovisuel public et, plus généralement, pour le secteur audiovisuel dans son ensemble.

Les circonstances étaient favorables puisque les discussions relatives à la mise en œuvre de la loi de mai 2004 sur la formation professionnelle tout au long de la vie devaient se faire au niveau de la branche. De fait, l'accord national professionnel intervenu le 15 septembre 2004 a été étendu, par arrêté ministériel, à toutes les entreprises audiovisuelles publiques et privées.

Ainsi, votre rapporteur s'était-il félicité de la **création d'un Syndicat des télévisions privées (STP)** regroupant Canal+, TF1 et M6, structure qui faisait auparavant cruellement défaut. Comme le précisait alors le communiqué conjoint annonçant cette création : *« cette initiative marque la volonté commune des trois grands acteurs du monde audiovisuel privé de prendre leur place au sein des organismes paritaires du secteur et de mettre en commun leurs réflexions sur les évolutions en cours dans le domaine social »*. De même votre rapporteur se félicite-t-il de **la création d'un syndicat des éditeurs publics de programmes** (Groupe France Télévision et Arte France).

(1) Rapport d'information n° 1801 de Patrice Martin-Lalande « Moderniser le cadre juridique pour mieux valoriser les ressources humaines de l'audiovisuel public », septembre 2004.

Ainsi, la création d'une **commission paritaire nationale emploi-formation de l'audiovisuel** (CPNEF/AV), par les organisations syndicales représentatives et par les associations d'employeurs du secteur audiovisuel, devrait permettre d'ouvrir des perspectives pour des négociations professionnelles dans la branche de la télévision, en distinguant les problématiques sociales de la télévision et de la radio publiques. Ainsi, la CPNEF-AV pourrait devenir un lieu de discussion privilégié où **les sujets transversaux du secteur audiovisuel, comme la définition des métiers ou le recours à l'emploi non permanent, pourraient utilement être examinés**. Votre rapporteur soutient totalement cette démarche, vecteur de modernisation du secteur.

5.- La chaîne d'information internationale (CII)

Sont inscrits sur la mission **Médias** 65 millions d'euros pour financer la chaîne d'information internationale. Comme votre rapporteur l'a déjà évoqué, il serait plus cohérent et plus conforme à l'esprit de la LOLF que ces 65 millions d'euros soient intégrés dans un programme *Action audiovisuelle extérieure* (avec les crédits de TV5 et de RFI) dans la mission **Action extérieure de l'État**.

Votre rapporteur a, à de nombreuses reprises, rappelé son attachement au projet de la CII, qui est incontestablement un **enjeu majeur** pour notre diplomatie et pour la diversité de l'information mondiale. Était néanmoins mise en avant la nécessité d'utiliser au mieux les structures existantes, déjà nombreuses, et les compétences de notre audiovisuel extérieur, à la fois dans un souci d'efficacité et de saine gestion des deniers publics. Rappelons que ce projet est très ambitieux car l'enjeu est de **proposer au monde un regard différent**. Si les moyens sont trop faibles, l'on devra se contenter de commenter des images fournies par des sources anglo-saxonnes. Pour avoir les moyens sans trop peser sur le budget, il est indispensable de développer des synergies avec les opérateurs existants de l'audiovisuel public et extérieur afin de limiter le coût de ce projet.

Par ailleurs, votre rapporteur est favorable à la **diffusion de cette chaîne sur le territoire national** dans la mesure où elle sera financée par le contribuable français.

L'an dernier, le gouvernement avait retenu l'option d'une alliance entre TF1 et France Télévisions préconisée par notre collègue Bernard Brochand. Les deux groupes ont ainsi transmis à l'État, en décembre 2003 (!), une étude détaillée analysant la faisabilité du projet dans les domaines éditoriaux et techniques, administratifs, juridiques et financiers, ainsi que du point de vue de la distribution.

Depuis, 30 millions d'euros ont été ouverts en loi de finances rectificative pour 2004 et reportés sur la gestion 2005. Par ailleurs, le projet de création par France Télévisions et TF1 d'une entreprise commune chargée d'être l'opérateur de la CFII a été autorisé par la DGCCRF le 25 mai 2005 ; les modalités de son financement ont été approuvées par la Commission Européenne le 7 juin 2005 ; l'arrêté interministériel autorisant France Télévisions à prendre une participation

dans la société commune a été sollicité le 7 juin 2005 mais il n'y a pas encore été donné suite à ce jour ; ainsi ni les statuts, **ni le pacte d'actionnaires, ni la convention de subvention, ni la convention avec le CSA**, dont la conclusion devait être postérieure à la publication de l'arrêté, **n'ont encore été signés, bien que leurs termes en aient été définitivement arrêtés** (au 1^{er} septembre 2005).

En effet, le président nouvellement élu de France Télévisions, Patrick de Carolis, a remis en cause la solution arrêtée par le précédent gouvernement et a souhaité que la CII soit à 100 % publique et contrôlée par le groupe France Télévisions. Nous sommes depuis dans l'attente d'un arbitrage du Premier ministre qui doit désormais trancher cette question.

Dans un souci de bonne gestion des deniers publics, votre commission des finances a en tout cas adopté un amendement réduisant de 10 millions d'euros les crédits prévus en loi de finances initiale dans la mesure où un démarrage au 1^{er} janvier semble peu probable. Cet amendement sera bien sûr retiré si le gouvernement est capable de s'engager sur ce point, dans la mesure où il ne s'agit nullement de remettre en cause ce dossier « stratégique » pour le pluralisme mondial.

Votre rapporteur regrette néanmoins les incessants détours pris par ce projet. Ceci contraste avec la récente annonce que la BBC allait lancer BBC Arabic TV, une chaîne de télévision en arabe devant être opérationnelle à partir de 2007, ce afin de concurrencer Al-Jazira. Ce lancement doit être financé par la suppression de dix services en langue étrangère, dont huit en Europe de l'Est et dans les Balkans. Même si l'ambition est plus limitée que la CII, il s'agit d'un bel exemple de redéploiement des moyens existants au profit d'un projet moderne et rapidement décidé.

B.– LE PAYSAGE RADIOPHONIQUE

2006 sera une année chargée pour le paysage radiophonique français avec le début de la réallocation des fréquences dans le cadre du projet FM 2006 et le lancement des travaux sur la radio numérique.

1.– FM 2006 et la réallocation des fréquences

La libéralisation de la bande FM en France au début des années 1980 a été l'occasion pour le secteur radiophonique français de connaître une expansion rapide avec l'arrivée de nouveaux éditeurs. Cette expansion a conduit le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), seule autorité compétente pour la gestion et le contrôle du spectre attribué à la radiodiffusion et la délivrance des autorisations d'usages de ces fréquences, à **organiser l'exploitation technique de la bande FM en France de manière très intensive.**

Or, les éditeurs radiophoniques demandent de façon récurrente depuis une dizaine d'années **l'accès à des fréquences supplémentaires** en vue de développer des antennes existantes ou créer de nouvelles radios. Ces demandes ont conduit en 1997 à un audit de la bande FM réalisé par le CSA, et en 2000 à la restitution au CSA par Radio France de la très grande partie des 577 fréquences dites « fréquences dormantes de Radio France ». Ces fréquences ont depuis été redistribuées par le CSA.

Aujourd'hui, de nouveau, le secteur radiophonique se voit contraint par **l'absence de ressources disponibles en bande FM**, sans espoir cette fois de récupération de fréquences existantes sauf à la marge. C'est pourquoi sont **étudiées les possibilités techniques de réorganiser la planification de la bande FM** dans le sens d'une meilleure disponibilité des fréquences.

a) Le paysage radiophonique existant

Le paysage radiophonique qui s'est construit depuis 20 ans présente une grande diversité ; il est composé, d'une part, des stations éditées par Radio France qui exploite, pour l'accomplissement de ses missions de service public 2.275 fréquences et, d'autre part, de 1.070 radios privées émettant sur 3.538 fréquences. :

– **Les radios associatives** qui accomplissent une mission de communication sociale de proximité (545 opérateurs de catégorie A sur 874 fréquences) offrent une grande variété : radios communautaires, confessionnelles, radios rurales et de pays, radios scolaires et pédagogiques, socio-éducatives, culturelles, de découverte musicale ;

– **Les radios locales et régionales commerciales** (156 opérateurs de catégorie B sur 538 fréquences) se répartissent entre des radios locales qui gardent un ancrage local fort et assurent une vraie mission de proximité et les réseaux régionaux qui se sont développés sur des bassins de population plus importants à taille régionale ou interrégionale ;

– **Les radios affiliées à un réseau national** (349 opérateurs de catégorie C sur 636 fréquences) et les réseaux nationaux (17 opérateurs sur 996 fréquences) offrent une grande diversité de formats musicaux pour tous les goûts et pour les différentes tranches d'âge.

– **Les trois radios de catégorie E** (autorisées sur 494 fréquences) contribuent à l'information politique et générale de façon pluraliste.

LA SITUATION DU G.I.E. « LES INDEPENDANTS »

Votre rapporteur a été interpellé par certains éditeurs radiophoniques des difficultés posées par l'existence du G.I.E. « Les indépendants ». La vocation première de ce groupement était d'intégrer des radios locales de catégorie B **dans un produit publicitaire unifié à même de concurrencer les offres publicitaires des grands réseaux nationaux**. Pour ce faire, il appartenait notamment au G.I.E. de sélectionner une régie nationale commune à tous ses membres.

Or, depuis sa création, le G.I.E. a connu une très forte croissance puisqu'il regroupe aujourd'hui 105 radios locales et régionales et représente 464 fréquences à travers toute la France, pour une couverture cumulée probablement supérieure à 175 millions d'habitants.

La question posée aujourd'hui est de savoir si cette évolution est conforme aux dispositions légales et réglementaires qui encadrent le paysage radiophonique local. Il n'est pas de la compétence de votre rapporteur de trancher cette question mais il est souhaitable que la commission présidée, par Alain Lancelot, consacrée à la concentration dans les médias s'exprime sur ce point, ainsi que les autorités de tutelle.

De nombreuses autorisations portant sur environ 57 % des fréquences affectées aux radios privées viendront prochainement au terme du cycle de quinze ans et arriveront à échéance au cours des deux prochaines années. Dans cette perspective, la question de l'optimisation des plans de fréquences s'est posée avec acuité.

b) L'optimisation du plan de fréquence

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel a décidé de créer un groupe de travail dénommé "FM 2006". Ce groupe, chargé d'apprécier les perspectives et les coûts d'une refonte de la bande FM susceptible de dégager des fréquences supplémentaires, a conduit plusieurs actions simultanées.

– **L'organisation d'une consultation publique sur l'aménagement du spectre** : Le Conseil a reçu environ trente réponses à une consultation publique, publiée le 12 octobre 2004, provenant essentiellement d'organisations professionnelles, d'éditeurs et de diffuseurs. Les contributions et les conclusions de cette consultation publique ont été rendues publiques. Il ressort de cette consultation **qu'aucune remise à plat totale de la bande FM en France n'est souhaitée** et que les travaux d'optimisation du CSA devront s'effectuer dans le respect du principe de **continuité avec le plan actuel**. La position des radios a notablement évolué depuis les débats de l'année dernière et la majorité des acteurs souhaite désormais éviter un bouleversement général de la planification de la bande FM. Ce sont donc les scénarios d'optimisation à partir de l'existant qui sont préconisés par l'ensemble des radios (par exemple, échange de gré à gré par permutation entre radios, ce qui permet d'améliorer les couvertures par une meilleure compatibilité des fréquences).

La commande d'une étude d'optimisation des méthodes de planification de la bande FM : Au vu de ces conclusions une étude d'optimisation des méthodes de planification est conjointement conduite par le CSA et la Direction du développement des médias. L'étude est en cours de réalisation et ses conclusions seront connues avant la fin de l'année 2005.

Les travaux menés dans le cadre du groupe FM 2006 trouveront à s'appliquer au cours des prochaines années, avec le lancement d'appels aux candidatures sur l'ensemble de la métropole. Les premiers appels pour les régions Corse et Languedoc-Roussillon seront lancés au cours du premier trimestre 2006 et onze autres procédures de ce type seront ensuite organisées au cours des années 2006-2007.

Il apparaît donc que, **loin du « big bang » annoncé par certains, l'optimisation du plan de fréquences devrait permettre de gagner entre 5 et 10 % de fréquences, ce qui reste tout de même assez faible.** Cette réallocation devra se faire **dans le respect des principes posés par la loi** en conjuguant respect du pluralisme, maintien de l'équilibre entre les grandes catégories de radio et rationalisation de l'offre radiophonique.

Plus fondamental pour l'avenir du média Radio est probablement le projet de radio numérique.

2.- La radio numérique

Aujourd'hui, 42,5 millions des 13 ans et plus écoutent la radio tous les jours en moyenne mais la **durée d'écoute diminue** : 198 minutes en moyenne par jour en janvier/mars 1999 contre 173 minutes en janvier/mars 2005, soit 23 minutes de moins en 5 ans. Cette écoute est en outre **de plus en plus nomade** et le poste de radio classique laisse progressivement la place à **d'autres terminaux** comme le téléviseur, l'ordinateur, les baladeurs numériques et, plus récemment le téléphone mobile. Enfin, la convergence des médias, qui découle de la technologie numérique, situe aujourd'hui la radio, mais encore davantage demain, dans un environnement **très concurrentiel**.

La numérisation de la diffusion de la radio représente donc un enjeu de premier ordre pour ce média au rôle essentiel en matière de pluralisme des opinions et de diversité culturelle. À la différence de la télévision où la problématique était de diversifier une offre hertzienne trop limitée, ici l'enjeu est probablement plus de **garantir une couverture du territoire plus efficace** : aujourd'hui 30 % des Français ne reçoivent que 10 programmes. En outre, la numérisation de la diffusion doit permettre une qualité du son et un confort d'écoute bien plus important.

La direction du développement des médias (DDM) a réuni au cours de l'année 2003, en collaboration avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), un groupe de travail en vue **d'élaborer un cadre juridique pérenne pour la radio numérique**. Ces travaux ont conduit à la rédaction d'amendements gouvernementaux présentés au Parlement lors de l'examen du projet de loi relatif aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, adopté le 9 juillet 2004.

Les travaux du groupe de travail sur la radio numérique ont mis en évidence une multiplicité des normes et des fréquences envisageables pour l'introduction de la radio numérique, ainsi que l'intérêt des éditeurs radiophoniques pour cette technologie. Dans ce contexte, **il n'est pas apparu opportun, ni même possible, que le choix des normes s'effectue par la loi**, privilégiant ainsi une technologie par rapport à une autre.

De même, les travaux du groupe ont montré que **le développement des usages pouvait prendre plusieurs voies. Un cadre juridique trop contraignant aurait pu rendre impraticables** certaines d'entre elles. Ainsi, le cadre juridique défini par la loi ne préjuge pas de la mise en œuvre des technologies et des fréquences et permet les différents scénarios de mise en œuvre identifiés par le groupe de travail, à savoir l'extension des zones de couvertures des services existants, un enrichissement de l'offre de services par des données associées et des nouveaux programmes, et une migration généralisée, à long terme, de l'analogique vers le numérique.

Par ailleurs, le nouveau cadre juridique prévoit l'organisation par le CSA d'une **consultation** publique en vue de recueillir les avis des acteurs sur les caractéristiques attendues de la radio numérique en France et de définir ainsi les modalités de son déploiement.

Le CSA a lancé le 25 avril 2005 cette consultation, qui s'est close le 30 juin 2005. Le Conseil a reçu 45 contributions, provenant essentiellement d'organisations professionnelles, d'éditeurs, de diffuseurs, d'opérateurs de télécommunications et d'opérateurs satellite, qu'il a rendues publiques sur son site internet. Le Conseil devrait statuer quant aux résultats de cette consultation publique avant la fin de l'année 2005.

3.– Le fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER)

D'un strict point de vue juridique, votre rapporteur n'est plus compétent, contrairement aux années précédentes, pour rapporter sur les crédits du Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale dans la mesure où ceux-ci sont inscrits sur la mission **Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale** dont notre collègue Olivier Dassault est rapporteur. Formellement les crédits du FSER ne seront donc votés que le 18 novembre prochain. Votre rapporteur a déjà eu l'occasion de dire le peu de bien qu'il pensait de la nomenclature budgétaire sur ce point et la solution qu'il proposait. D'ici là, en accord avec M. Dassault, votre rapporteur a souhaité continuer de rapporter sur les crédits du FSER.

La taxe sur les publicités radio-télévisées, affectée au financement du Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER) a été transformée en imposition de toute nature par l'article 47 de la loi de finances pour 2003. Le régime d'aide à l'expression radiophonique a fait l'objet d'une procédure de notification à la Commission européenne. Dans un courrier adressé le 28 juillet 2003 au Gouvernement français, le Commissaire à la concurrence a validé le régime d'aide pour une durée de dix ans.

Les radios associatives sont ainsi assurées de la pérennité de ces aides essentielles pour leur existence même ; ce dont se félicite votre rapporteur spécial. On peut par contre regretter que l'occasion de la réforme du régime juridique de la taxe parafiscale n'ait pas été saisie pour simplifier son barème singulièrement complexe. Peut-on réellement justifier la nécessité de maintenir un barème comportant 46 montants fixes par tranches de chiffre d'affaires trimestriel de publicité radio, d'une part, et télévisée, d'autre part ?

Pour 2005, le produit de la taxe inscrit en loi de finances pour 2004 a été reconduit (à hauteur de 22,43 millions d'euros). Afin d'optimiser le rendement de la taxe, un amendement à la loi de finances pour 2005, voté avec l'appui du Gouvernement, a créé six nouvelles tranches au sein du barème applicable aux régies publicitaires des télévisions, pour un produit supplémentaire attendu de l'ordre de 2,5 millions d'euros.

Pour 2006, il est prévu des encaissements de 23,75 millions d'euros et 22,4 millions de dépenses.

En 2004, sur plus de 600 radios locales associatives non commerciales existantes, le secrétariat de la commission du fonds de soutien a reçu 606 dossiers de demande de subvention de fonctionnement. 584 ont bénéficié d'une subvention et 22 dossiers ont été rejetés, soit parce qu'ils étaient incomplets ou hors délai, soit parce que les recettes publicitaires ou de parrainage représentaient plus de 20 % des produits de la radio. L'origine des ressources des radios est très variable : **pour 40 % des radios, le Fonds de soutien représente plus de 50 % du budget ; pour 15 % d'entre elles, il constitue plus de 70 % de leurs ressources.** Les recettes publicitaires ne dépassent 10 % du chiffre d'affaires que pour une soixantaine de radios.

Le ministre de la culture et de la communication a annoncé **une réforme du FSER afin d'optimiser l'utilisation du fonds.** Même si l'équilibre financier du FSER a été assuré pour les années qui viennent, il apparaît indispensable de réviser les règles de fonctionnement du Fonds afin de rendre le système à la fois plus efficace, plus simple et plus équitable, au plus près des besoins des radios. C'est pourquoi le décret régissant le FSER doit faire l'objet d'un certain nombre de modifications, touchant aussi bien au rôle et au fonctionnement de la commission du FSER qu'au mode d'attribution des aides. Une réflexion est en cours, qui devrait déboucher, après consultation des organisations représentatives des radios associatives, sur une réforme applicable à partir de 2006.

Votre rapporteur se réjouit de cette démarche.

CHAPITRE V : COMMENT AIDER LA PRESSE ?

La presse française, particulièrement la presse quotidienne, connaît depuis maintenant quelques années **une crise profonde que le dispositif français d'aide à la presse n'a pour l'instant permis que de juguler**. Les solutions n'ont encore été trouvées par personne, mais cette recherche est une urgence démocratique. Votre rapporteur ne cache pas son inquiétude quant au futur de la presse telle que nous la connaissons. C'est aujourd'hui à la presse qui sera lue dans dix ans qu'il convient de réfléchir sans quoi de nouveaux acteurs économiques viendront remplacer les acteurs existants avec leur histoire, leur prestige et leur exigence. Quel doit être rôle de l'Etat dans cette prospective ? **Il doit très certainement s'engager sans tabou dans une réflexion portant à la fois sur ses aides à la presse, importantes et diverses, mais aussi sur le cadre juridique global dans lequel évolue la presse aujourd'hui.**

I.- UNE PRESSE ENCORE ET TOUJOURS EN CRISE

Au fur et à mesure de ses rapports budgétaires, votre rapporteur a le sentiment de se répéter dès qu'est abordée la situation de la presse en France : **crise de la presse quotidienne, bonne santé de la presse magazine et très fort développement des gratuits**, aujourd'hui quotidiens. Cette année encore, le constat est très négatif s'agissant de la presse quotidienne. L'enjeu est donc aujourd'hui d'analyser et de comprendre les attentes des lecteurs et d'imaginer et **d'inventer en conséquence ce que sera la presse de demain**. L'exercice est redoutable.

A.- LA SITUATION ECONOMIQUE DE LA PRESSE

1.- Une stagnation générale cachant des évolutions contraires

En 2004, les recettes presse des éditeurs de presse écrite en France se sont élevées à 10,51 milliards d'euros en progression de 1,5 % par rapport à 2003, mais toujours en deçà des niveaux atteints en 2000 et en 2001. Cette légère amélioration est exclusivement due aux recettes publicitaires (+3,6 %) tandis que les recettes de vente de produits de presse (ventes au numéro et ventes par abonnement) sont exactement restées au niveau de 2003 : 6,02 milliards d'euros.

Sachant que le niveau général des prix du PIB a progressé en 2004 de 1,6 %, il serait donc illusoire de parler d'une « reprise ». **En termes réels**, le volume du chiffre d'affaires de la presse écrite est en baisse de 0,1 % qui se décompose en **une progression de 2 % pour les recettes publicitaires et une baisse de 1,6 % pour les recettes de vente** de produits de presse.

Une lecture plus attentive montre même que **seule la presse gratuite a réellement profité de cette embellie**. Alors qu'en 2004, les recettes publicitaires

de la presse écrite ont augmenté des 160 millions d'euros, 90 millions sont à mettre à l'actif de la presse gratuite (d'annonces et d'information) contre 70 millions pour la presse payante. Ainsi la presse gratuite qui comptait pour 7 % du chiffre d'affaires global de la presse écrite en 2003, a recueilli 56 % de la manne publicitaire supplémentaire destinée à l'ensemble de la presse en 2004.

2.– La situation contrastée de la presse magazine

Si l'on effectue une analyse sur le long terme de l'évolution de la presse magazine, tous les indicateurs semblent être au vert. Depuis deux ans néanmoins, la presse magazine, comme les autres familles de presse, connaît des moments difficiles.

La France est l'un des plus gros consommateurs de presse magazine, avec 2,1 milliards d'exemplaires vendus chaque année, soit près de 100 magazines par foyer et par an. La diffusion totale de la presse magazine a augmenté de 62,5 % en vingt ans. Pas moins de 45,8 millions de français déclarent lire au moins un magazine. Le chiffre d'affaires a progressé de 3 % par an depuis vingt ans, à 4 milliards d'euros. En outre, le secteur de la presse magazine se **renouvelle sans cesse** : près de 640 titres ont fait leur apparition en 2004 et le solde création/disparitions a été de 300. Par ailleurs, le magazine est un domaine d'innovation sur le contenu éditorial, sur le format ou encore sur le prix. En fait, les barrières à l'entrée sur ce marché sont très faibles ce qui favorise, parfois à l'excès, la création de nouveaux titres.

Pour autant, la presse magazine n'est pas épargnée par la baisse du marché de la presse. En 2004, elle a vu son chiffre d'affaires baisser de 0,7% : **la progression de la vente à l'abonnement et des recettes de la publicité commerciale ne parviennent pas à compenser la chute des ventes au numéro** qui sont en France le principal poste de recettes de la presse magazine. Depuis 1993, la progression à prix constants du chiffre d'affaires est de 9,5. En fait, la bonne santé de la presse magazine semble remise en cause par les mauvaises ventes de 2002 et 2004. En termes réels, les ventes de magazines en France sont aujourd'hui revenues à leur niveau des années 1995-1996.

3.– L' « insolente » bonne santé des gratuits

Les journaux gratuits d'annonces ou d'information culturelle existent de longue date. La récente amplification du développement des « gratuits » est marquée par deux phénomènes. D'une part, l'année 2002 a vu la naissance en France de quotidiens gratuits d'information politique et générale (*20 Minutes*, *Metro*, *Marseille Plus*) dont les titres se sont, depuis lors, multipliés, tout en étendant leur périmètre géographique de Paris vers les plus grandes villes de France. D'autre part, on observe l'apparition progressive de divers titres thématiques tels que *Sport*, *TeleVision*, *Autodéclics.mag* ou *Femme en ville*, dont les périodicités varient (hebdomadaires, bimensuels...).

En 2004, les gratuits ont été les principaux bénéficiaires de la reprise du marché publicitaire. Avec des recettes en progression de 75 %, la presse gratuite d'information poursuit son expansion même si ses recettes (47 millions d'euros) ne représentent encore que 3 % des recettes publicitaires encaissées par les quotidiens nationaux et locaux d'information générale et politique. Aujourd'hui *20 minutes* attire autant de publicité que *Le Monde*. **Ce succès commercial s'explique bien sûr par un succès d'audience.**

20 Minutes et Metro totalisent à eux deux près de 4 millions de lecteurs. Ainsi, alors que la France connaît le taux de lecteurs de quotidiens le plus bas d'Europe, *20 Minutes* figure en tête des quotidiens les plus lus en Île-de-France après *L'Équipe* et devant *Ouest France*, *Le Parisien/Aujourd'hui en France*, et *Le Monde*, tandis que *Metro* qui était, en 2004, juste derrière *20 Minutes* se retrouve au sixième rang. Pour l'essentiel, les deux gratuits d'Île-de-France, *Metro* et *20 Minutes*, ont séduit un public qui ne lisait pas régulièrement de quotidiens. Les gratuits revendiquent aussi une forte présence dans le lectorat féminin. À titre d'exemple, *20 Minutes* est davantage lu par les Franciliennes de 15 à 40 ans que *Femme Actuelle*, *Voici*, *Marie-Claire*, *Elle* ou *Biba*. La cible prioritaire des gratuits est le public jeune, qu'ils ont conquis avec succès : un quart des lecteurs de *20 Minutes* a entre 15 et 35 ans, et un tiers des 15-34 ans lit *Metro* ou *20 Minutes*.

Les gratuits ont donc permis de faire lire un public qui ne lisait pas, ou plus, les quotidiens. Ils ont aussi parfois permis de réintroduire un peu de concurrence dans des villes de province où un titre de PQR dominait le marché, ce qui a obligé ces titres à lancer eux-mêmes des gratuits.

Par ailleurs, votre rapporteur ne voit aucune raison pour que la presse gratuite se cantonne aux quotidiens et ne s'attaque pas à la presse magazine. Certains titres sont déjà sortis et d'autres sont en préparation. En fin de compte, **on peut se demander si la presse ne rejoint pas le modèle désormais standard de l'accès à l'information qu'est la gratuité** ou, du moins, le sentiment de gratuité. C'est le cas de l'internet bien sûr mais aussi de la télévision ou de la radio ou même de certaines consommations forfaitisées en téléphone mobile.

Certes aujourd'hui, la plupart de ces quotidiens gratuits sont déficitaires, mais de moins en moins, et de façon logique pour une industrie en pleine expansion qui doit procéder à de très importants investissements.

3.— La très difficile situation de la presse quotidienne nationale payante

Comparé à ce dynamisme, la situation de la presse quotidienne nationale est très inquiétante. Placement en redressement judiciaire de *France Soir*, situation financière alarmante de *l'Humanité*, lourdes pertes du *Monde* ou de *Libération*... La presse quotidienne va très mal. Elle a conjugué ces dernières années une baisse dramatique de ses ressources publicitaires (baisse générale du marché et

concurrence des gratuits) avec une baisse de ses ventes au numéro. Depuis 1999, les ventes de quotidiens nationaux ont baissé de 7,7 %.

C'est probablement la première fois dans l'histoire de la presse que ces deux éléments se conjuguent ainsi négativement. En outre, la presse quotidienne, nationale et locale, est la principale victime. Seule la presse quotidienne économique et sportive semble tirer son épingle du jeu.

LE SOUTIEN AU DEVELOPPEMENT DU LECTORAT DES JEUNES

Développer la lecture de la presse par les jeunes représente **un enjeu démocratique et éducatif majeur**. Le contact précoce avec la presse écrite, d'information politique et générale en particulier, contribue de manière évidente à ouvrir la conscience politique et culturelle des futurs adultes, et prépare ainsi pour l'avenir leur comportement civique et leur engagement citoyen dans le débat public. Le développement du lectorat des jeunes constitue par ailleurs un enjeu crucial pour l'avenir de la presse elle-même. Des études récentes montrent en effet que les habitudes de lecture en matière de presse écrite s'acquièrent et se fixent avant l'âge de 18 ans : la presse doit donc aujourd'hui conquérir les jeunes lecteurs pour s'assurer de son lectorat de demain.

Or le constat en France est celui d'**une désaffection croissante du jeune lectorat** pour la presse écrite traditionnelle, au profit des autres médias et, plus récemment, de la presse gratuite.

Dans ce contexte, les pouvoirs publics se sont engagés en 2005 dans une démarche résolue de soutien au développement du lectorat des jeunes, en débloquant à cette fin **une enveloppe de 3,5 millions d'euros** au titre du fonds d'aide à la modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information politique et générale. Une première série de projets innovants a été mise en route dans ce cadre, avec notamment :

- une opération de promotion de la presse quotidienne dans les lycées, organisée et cofinancée par la presse, l'État et les régions, qui devrait concerner 1.000 établissements à moyen terme ;
- un projet porté par la presse quotidienne régionale visant à favoriser le développement de contenus interactifs en ligne de type **blog** impliquant le jeune public et susceptibles d'enrichir ensuite la version papier des journaux concernés ;
- un projet d'abonnement à tarif préférentiel ciblé sur les zones d'éducation prioritaires (ZEP) et adapté aux plus jeunes lecteurs (élèves du primaire ou du collège) ;
- un projet porté par un quotidien d'outre-mer visant à créer un supplément destiné aux jeunes de 10 à 15 ans, alimenté en partie par des contributions des jeunes eux-mêmes avec les relais de l'internet et de l'internet mobile (**wap**).

Il est essentiel que ces premières expériences puissent être menées à leur terme et évaluées avec soin, pour éventuellement être généralisées par la suite, et que d'autres actions du même type soient encouragées. L'effort des pouvoirs publics sera donc renouvelé et amplifié en 2006. L'enveloppe consacrée à cette politique atteindra 4 millions d'euros, soit une progression de près de 15 % par rapport à 2005. Les crédits correspondants seront mobilisés dans le cadre du fonds d'aide à la modernisation de la presse quotidienne, s'ajoutant ainsi aux 23 millions d'euros par ailleurs dédiés aux projets de modernisation des entreprises de presse.

Le taux de pénétration de la presse quotidienne en France est **l'un des plus faibles en Europe**. Loin derrière les pays nordiques ou anglo-saxons (40 % à 80 % des individus déclarent lire la presse quotidienne au moins 5 fois par semaine), il est, à 32 %, dans le peloton des pays méditerranéens. **La diffusion de la presse quotidienne en France atteint environ 8 millions d'exemplaires par**

jour, tandis qu'elle se situe à 23 millions en Allemagne et 19 millions au Royaume-Uni.

L'érosion de la diffusion de la presse quotidienne payante touche tous les pays, mais pose des problèmes **particulièrement graves pour l'industrie française** parce qu'elle part d'un niveau plus bas, ce qui **la fait passer sous le seuil de rentabilité pour une industrie de coût fixe et sous le seuil de compétitivité sur le marché publicitaire.**

Dans une industrie où les coûts fixes (c'est à dire totalement ou partiellement indépendants du volume de production et de vente) sont importants, l'étroitesse du marché entraîne fréquemment le cercle vicieux du prix élevé, de la baisse des ventes et de l'augmentation des coûts moyens.

Cet effet d'échelle a été probablement un des facteurs qui a fortement **pénalisé la presse «populaire» en France.** C'est en effet ce segment qui est le plus sous-représenté lorsqu'on compare la presse française et la presse anglo-saxonne. **Le différentiel de prix est très important** sur ce segment entre les journaux français et anglo-saxons : alors que «Le Parisien» ou «France-Soir» sont vendus à 0,90 euro, le «Sun» anglais (3,5 millions d'exemplaires/jour) est vendu 0,43 euro, et le «Bild» allemand (4,2 millions d'exemplaires/jour) coûte 0,40 euro.

Or, la presse populaire cumule toutes les caractéristiques du bien a priori sensible à l'élasticité-prix destinée au public populaire, consommation non indispensable et facilement interrompue (pas de barrière à la sortie), petits achats fréquemment répétés et réglés en espèces.

Sur la période juillet 2004-juin 2005, la diffusion du Figaro accuse une baisse de -2,41 %, celle du Monde de -3,94 %, France-Soir -13,26 % et Libération -9,8 %. On constate par ailleurs un certain vieillissement du lectorat de ces journaux comme si les jeunes n'y trouvaient plus leur centre d'intérêt ou les réponses aux questions qu'ils se posent.

B.— QUEL MODELE POUR LA PRESSE QUOTIDIENNE DE DEMAIN ?

Face à cette situation, l'ensemble des éditeurs tente de réagir. Ceci passe inévitablement par des recapitalisations parfois mal acceptés par des salariés craignant pour leur indépendance. Ceci passe aussi par de nouvelles formules afin de mieux répondre aux attentes du lectorat. *Le Figaro* a ainsi lancé une nouvelle formule au début du mois d'octobre ; *Le Monde* devrait faire de même le 7 novembre ; enfin, *Libération* est en train de travailler sur le sujet.

Il est souhaitable que ces nouvelles formules rencontrent ou reconquièrent un nouveau lectorat afin que ces quotidiens puissent trouver un nouveau souffle. Ceci passe également par une modernisation de leur réseau de diffusion. Il est essentiel pour la presse de mieux connaître son lectorat, ses attentes, les grandes évolutions de l'information dans le monde. Or, aujourd'hui le lieu pour mener une

telle réflexion, d'analyse et de prospective fait cruellement défaut à la profession en France. En outre, l'État rechigne à financer, via le Fonds de modernisation de la presse par exemple, des études transversales sur le lectorat ou sur les nouveaux modes de distribution ou de diffusion. C'est pourquoi votre rapporteur vous proposera un **amendement visant à créer un Observatoire de la presse française** dont la mission sera de procéder à des enquêtes, à des analyses prospectives, ce **au profit de l'ensemble de la profession** qui devra bien sûr cofinancer, avec l'Etat, ce nouvel outil de travail.

Pour autant, pour votre rapporteur, ces nouvelles formules ne peuvent être qu'une réponse partielle à la crise que traverse actuellement la presse. La presse doit d'abord trouver de nouvelles sources de financement et l'étude en cours relative à l'amélioration des ressources de la presse écrite sera probablement très intéressante. Plus fondamentalement, **la presse semble être aujourd'hui entre deux modèles économiques**, l'enjeu pour elle étant bien sûr de survivre à cette période de transition. L'indépendance de ces titres par rapport aux grands groupes de médias, qui a longtemps été une chance, pourrait bien aujourd'hui devenir un handicap.

A plus long terme, votre rapporteur reste convaincu que **l'avenir de la presse passe par une dématérialisation accrue de sa diffusion**. On a vu à quel point les jeunes, c'est-à-dire les futurs lecteurs, se désintéressaient de la presse écrite quotidienne nationale et régionale. En effet, nous sommes confrontés aujourd'hui à une « *génération de l'écran plus que de l'écrit* ». Il est indispensable que la presse anticipe cette évolution en habituant ce public à considérer les informations et les analyses estampillées par tel ou tel journal comme fiables.

Aujourd'hui, confronté à la multiplication des sources d'information, la principale difficulté est en effet de fiabiliser l'information et de la hiérarchiser. Pour cela, la presse quotidienne dispose incontestablement d'un avantage, d'une « marque » quant à la qualité et à la crédibilité de l'information qu'elle transmet. Au risque de choquer, votre rapporteur tient à souligner que **le métier premier d'une entreprise de presse n'est pas de sortir du papier mais bien de collecter l'information fiable, la hiérarchiser et l'analyser**.

C'est pourquoi **les investissements dans les sites internet** sont, selon votre rapporteur, absolument essentiels et il est regrettable que les éditeurs ne fassent pas plus appel au Fonds de modernisation pour financer leurs projets. Par ailleurs, il semble indispensable de revenir sur la gratuité de l'accès aux articles du quotidien. Ceci conduit à dévaloriser le produit.

Au final, votre rapporteur ne cachera pas son inquiétude quant à l'avenir d'une presse quotidienne de qualité, pluraliste et disponible sur l'ensemble du territoire. Il s'agit pourtant de l'un des fondements de la vie démocratique. Préserver cet acquis doit être un objectif prioritaire.

II.- DES AIDES À LA PRESSE STABILISÉES EN 2005

La France aime la presse et elle consacre une part significative de ses ressources publiques à la soutenir, à promouvoir son développement et à préserver son pluralisme. Cette aide prend à la fois la forme de dépenses fiscales (des exonérations spécifiques aux entreprises de presse) et de crédits budgétaires inscrits au budget de l'Etat.

L'ensemble des dépenses fiscales (de l'Etat et des collectivités territoriales) est retracé dans le tableau ci-dessous :

MOINS-VALUES DE RECETTES POUR LE TRESOR PUBLIC

Nature de l'aide	2002	2003	2004	2005
- taux de TVA super réduit (2,1 %) **	190	200	190	200
- régime spécial de provisions pour investissements (art. 39 bis du CGI) **	10	5	3	3
- exonération de taxe professionnelle ***	174,5	178	185	193,5
TOTAL :	374,5	383	378	396,5
TOTAL GENERAL :	664,5	773	668	638,5

S'agissant des **dépenses budgétaires** ⁽¹⁾ inscrites dans le projet de loi de finances pour 2006, celles-ci sont retracées dans le tableau ci-après. Les deux dépenses principales sont l'aide au transport postal (242 millions d'euros) et les abonnements de l'Etat à l'AFP (107,8 millions d'euros). Viennent ensuite l'aide à la modernisation sociale (31 millions) et l'aide à la modernisation industrielle (27 millions d'euros).

La Presse a parfois des difficultés à consommer l'ensemble des crédits qui lui sont attribués. Cela suppose souvent que les organisations syndicales professionnelles se mettent d'accord entre elles et avec les syndicats de salariés ce qui prend parfois du temps. Ainsi, 12,5 millions d'euros viennent d'être annulés sur le budget 2005. Etant donné le retard pris par les négociations de la PQR pour la mise en place du fonds de modernisation sociale, les 19 millions d'euros ouverts en loi de finances initiale ne seront très probablement pas consommés. Une partie vient donc d'être annulée.

En outre, une partie significative des crédits ouverts en 2005 devra probablement être reportée sur 2006. Or, **la nouvelle loi organique** relative aux lois de finances **plafonne strictement, à 3 %, le montant des reports possibles** d'une année sur l'autre. **Une dérogation est possible si elle est prévue en loi de finances** et l'article 57 du projet de loi de finances prévoit justement une telle dérogation pour certains chapitres budgétaires. **Dans le texte initial, les aides à la presse ne sont pas concernées. Si telle est l'intention du gouvernement, il est souhaitable que le Parlement en soit informé avant le vote des crédits de la**

⁽¹⁾ Ce montant est supérieur à celui inscrit sur le programme Presse de la mission **Médias** dans la mesure où il prend en compte les crédits inscrits sur la mission Développement et régulation économique

mission **Médias** dans la mesure où cela change quelque peu le sens de l'autorisation parlementaire.

AIDES À LA PRESSE

(en milliers d'euros)

	LFI 2005	PLF 2006
Réduction du tarif SNCF pour le transport de presse	8.110	8.110
Aide à l'impression décentralisée des quotidiens	616	430
Aide à l'expansion de la presse française à l'étranger	3.000	3.300
Aide à la presse hebdomadaire régionale	1.420	1.420
Aide au portage de la presse	8.250	8.250
Aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires	6.656	7.155
Aides aux quotidiens régionaux, départementaux et locaux d'information politique et générale à faibles ressources de petites annonces	1.400	1.400
Fonds presse et multimédia	0	790
Aide à la modernisation sociale de la presse quotidienne d'information politique et générale	38.000	31.000
Aide à la modernisation de la distribution de la presse quotidienne nationale	6.500	8.000
Aide à la modernisation de la diffusion	3.500	4.000
Fonds de modernisation de la presse	28.999	27.000
Aide au transport postal	242.000	242.000
Abonnement de l'Etat à l'AFP	105.682	107.800
Total	454.133	450.655

A.— LE SOUTIEN AUX ÉDITEURS

Premiers maillons de la chaîne de production de presse écrite, les éditeurs font l'objet d'une attention particulière de la part des pouvoirs publics. Une diversité des acteurs est en effet essentielle à ce niveau pour que la diversité des opinions dans le pays trouve une expression concrète dans les journaux disponibles. Trois objectifs sont poursuivis : le maintien du pluralisme, la modernisation industrielle et technologique et la modernisation sociale.

S'agissant de ces aides, **la principale innovation** du projet de loi de finances est **la budgétisation du Fonds de modernisation de la Presse**, opération **sans conséquences** sur les principes et les objectifs d'une telle aide mais qui modifie quelque peu sa gestion budgétaire.

1.— Les aides concourant au maintien du pluralisme de la presse

Les aides destinées à concourir au maintien du pluralisme ont une vocation défensive pour des publications à l'équilibre économique fragile. Le tableau ci-dessous retrace les dotations de ces trois fonds :

(en milliers d'euros)

	Loi de finances 2004	Projet de loi de finances pour 2005
Aide aux quotidiens nationaux d'information générale et politique à faibles ressources publicitaires	6.655	7.155
Aide à la presse hebdomadaire régionale	1.420	1.420
Aide aux quotidiens régionaux et locaux à faibles ressources de petites annonces	1.400	1.400
Total	9.475	9.975

a) Les quotidiens nationaux à faibles ressources publicitaires

L'objet de ce fonds est de soutenir les quotidiens de langue française d'information politique et générale à diffusion nationale, paraissant cinq jours au moins par semaine, dont le prix de vente n'est pas trop élevé par rapport à la moyenne, mais dont les recettes publicitaires sont proportionnellement faibles.

En pratique, ce fonds bénéficie à trois quotidiens : *La Croix*, *L'Humanité* et, depuis 2002, *France-Soir*. Chacun recevait ces dernières années près de 2,2 millions d'euros. En 2005, le fonds était doté de 6,655 millions d'euros. En 2006, sa dotation sera de 7,155 millions d'euros.

Ces trois quotidiens participent assurément au pluralisme de la presse quotidienne française sans, malheureusement, bénéficier des ressources publicitaires suffisantes. Il est donc **normal que l'État leur attribue une aide spécifique**. On peut néanmoins **se poser la question de savoir si cette aide doit être de nature structurelle ou conjoncturelle**, et dans ce dernier cas, à quelle autre condition que celle actuellement requise pour bénéficier de ce fonds.

En outre, les très graves difficultés que traverse actuellement France-Soir montre bien que cette aide ne saurait permettre à un titre de survivre s'il ne rencontre plus un lectorat adéquat. Il s'agit donc d'une aide, certes indispensable, qui doit permettre de passer, en phase de transition, d'un équilibre économique à un autre.

b) Les quotidiens régionaux à faibles ressources de petites annonces

Cette aide a le même objet que la précédente, mais est destinée aux quotidiens d'information politique et générale régionaux, départementaux et locaux. Ce fonds est divisé en deux sections depuis 1997. La seconde section a été créée pour soutenir les quotidiens qui ont subi de fortes augmentations de leurs abonnements postaux à la suite de la mise en œuvre des accords État/presse/Poste de juillet 1996, dits « accords Galmot ».

Le fonds d'aide est divisé en deux sections entre lesquelles les crédits sont répartis par le directeur du développement des médias. 93 % des fonds ont été

affectés à la première section (1.302.000 euros) et 7 % à la seconde (98.000 euros).

En 2004, **dix quotidiens** ont été éligibles au titre de la première section (93% des fonds soit 1.3 million d'euros), réservée aux quotidiens qui répondent à diverses conditions de contenu (information politique et générale), de parution, de prix, de diffusion et dont les recettes de petites annonces représentent moins de 5 % de l'ensemble de leurs recettes publicitaires : *La Dordogne Libre*, *L'Écho*, *L'Éclair des Pyrénées*, *Le Journal de la Haute Marne*, *Libération Champagne*, *La Marseillaise*, *Nord Littoral*, *Le Petit bleu de l'Agenais*, *La Presse de la Manche*, *La République des Pyrénées*. La diminution de la subvention moyenne par rapport à 2003 est de 2,78 %. Comme les années antérieures, « *Centre-Presse Rodez* » a été le **seul titre éligible** à la **seconde section** : une aide d'un montant de 98.000 euros lui a été attribuée.

Le fonds, d'un montant limité, est consolidé en 2006 au même niveau que celui de 2005, à hauteur de 1,4 million d'euros.

c) Le fonds d'aide à la presse hebdomadaire régionale d'information générale et politique

Ce fonds a pour objet de favoriser la diffusion au numéro des titres de la presse hebdomadaire régionale d'information politique et générale, dont le maintien concourt au pluralisme d'expression et à la cohésion du tissu économique et social.

Aux termes du décret du 10 mai 1996 modifié, l'aide est réservée aux publications d'information politique et générale à diffusion régionale, départementale ou locale, de langue française, inscrites sur les registres de la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP), dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs, paraissant au moins cinquante fois par an, imprimées sur papier journal, et dont le prix de vente est compris entre 50 % et 180 % du prix de vente moyen des quotidiens régionaux, départementaux ou locaux d'information politique et générale.

La dotation du fonds inscrite dans la loi de finances initiale pour 2006 s'élève à **1,42 million d'euros**.

2.– La budgétisation du Fonds de modernisation de la presse

Issu d'une initiative du prédécesseur de votre rapporteur, M. Jean-Marie Le Guen, le fonds de modernisation de la presse de la presse quotidienne et assimilée d'information politique générale partait d'un principe simple : affecter les recettes d'une taxe sur les investissements publicitaires hors média aux projets de modernisation industrielle de la presse quotidienne. Créé en 1998, le fonds a connu au fil des lois de finances successives quelques changements d'organisation mais le principe de base a été maintenu sous la forme d'un compte d'affectation spécial. Le projet de loi de finances pour 2006 modifie très sensiblement le dispositif puisque **le fonds est désormais intégré au budget général**. Pour peu que certaines garanties soient obtenues, **cette opération est positive tant en termes de lisibilité du dispositif d'aides à la presse qu'en termes de gestion du fonds**.

a) Une budgétisation nécessaire

L'article 30 du projet de loi de finances pour 2006, déjà voté par l'Assemblée nationale en première partie, procède à la suppression du compte d'affectation spéciale n°902-32. La taxe sur le hors média est désormais affectée au budget général et les crédits de modernisation industrielle sont inscrites sur le programme *Presse* de la mission **Médias**.

En termes de **lisibilité budgétaire**, il s'agit incontestablement d'un progrès puisque désormais l'ensemble des aides à la presse sont inscrites au sein du budget général et l'essentiel (hors les crédits d'aide au transport postal inscrits sur la mission **Développement et régulation économique**) l'est sur le programme *Presse*. Il ne sera donc plus nécessaire d'additionner les crédits du budget général et ceux inscrits sur le compte d'affectation spécial pour disposer d'une information globale sur le dispositif. Ceci était d'autant plus complexe qu'une même dépense était parfois financée via deux circuits différents (par exemple l'aide à la modernisation de la distribution de la presse quotidienne nationale).

S'agissant de la **gestion du fonds** lui-même, votre rapporteur a plusieurs fois regretté la sous-consommation des crédits disponibles. Or celle-ci s'explique bien sûr par la nature même des opérations aidées, à savoir des investissements. Ainsi, une fois la décision prise d'aider telle ou telle opération, les décaissements effectifs de crédits peuvent intervenir plusieurs années après. **La budgétisation permettra de gérer le fonds en distinguant les autorisations d'engagement et les crédits de paiement**, comme pour toute opération d'investissement.

Enfin, la budgétisation permet de mettre un terme aux débats relatifs à la validité juridique de la taxe sur le hors média au regard de la législation européenne, sources d'insécurité juridique.

La budgétisation a par contre **ce défaut de rompre le lien direct entre la taxe sur le hors-média et les dépenses du fonds**. Il faudra donc veiller, et votre rapporteur y sera particulièrement attentif, à ce que le montant de recettes prévu

dans le budget général au titre de cette taxe correspond bien au montant d'autorisations d'engagements ouverts sur le programme *Presse* au bénéfice du fonds. Il s'agit bien des autorisations d'engagements et non des crédits de paiement, ceux-ci pouvant être inférieurs ou supérieurs aux premières selon le calendrier des investissements.

A la fin de l'exercice 2005, le budget général bénéficiera donc du reliquat de crédits inscrits sur le compte d'affectation spéciale sachant que, selon les termes de l'article 35 du projet de loi de finances, les opérations déjà validées par le ministre, mais qui n'ont pas nécessairement déjà fait l'objet de décaissements, seront reprises au sein du budget général, qui devra ouvrir année après année, les crédits de paiement nécessaires au financement des investissements. Ainsi en 2006, le fonds de modernisation de la presse sera-t-il doté (hors projets en faveur de la lecture des jeunes) de 23 millions d'euros qui permettront de couvrir les engagements pris les années précédentes.

b) des recettes toujours aussi optimistes

La taxe sur les imprimés publicitaires (1 % du montant hors TVA) est due par toute personne physique ou morale assujettie à la TVA dont le chiffre d'affaires de l'année civile précédente est supérieur à 762.000 euros hors TVA. Elle est assise sur les dépenses engagées au cours de l'année civile précédente et ayant **pour objet la réalisation ou la distribution d'imprimés publicitaires, et les annonces et insertions publicitaires dans les journaux mis gratuitement à la disposition du public.**

Systématiquement depuis la création du fonds et de la taxe, le ministère des finances indique dans le projet de loi de finances des prévisions de recettes (stables à 29 millions d'euros) qui ne sont jamais atteintes. Ces moindres recettes ont été de 2,17 millions d'euros en 2002, de 2,3 millions en 2003 et 2,6 millions en 2004.

PRODUIT DE LA TAXE SUR LES IMPRIMES PUBLICITAIRES DEPUIS SA CREATION

(en millions d'euros)

Exercice	1998 (exécuté)	1999 (exécuté)	2000 (exécuté)	2001 (exécuté)	2002 (exécuté)	2003 (exécuté)	2004 (exécuté)	2005 (prévision)
Recettes (chiffres ACCT)	21,46	23,96	24,82	27,02	26,82	26,69	26,32	29

On constate donc une baisse des encaissements qui s'expliquent probablement par une conjoncture morose, entraînant une baisse des dépenses publicitaires. Nonobstant ces résultats, ce sont encore 29 millions d'euros de recette attendus qui sont inscrits dans le projet de loi de finances pour 2006, cette fois au profit du budget général.

c) des dépenses en progression

Deux évolutions réglementaires sont intervenues en 2004 et 2005 :

– Le décret n° 2004-1309 du 26 novembre 2004 a modifié sur trois points la réglementation du fonds. En premier lieu, il a procédé à **un relèvement des taux** des aides (50 % des dépenses éligibles au lieu de 40 %) **et des plafonds** maxima de subvention (2,745 millions d’euros au lieu de 1,830 millions d’euros pour les entreprises de presse et 458.000 euros au lieu de 305.000 euros pour les agences de presse). En deuxième lieu, il a imposé pour les projets de modernisation une présentation des dépenses éligibles conforme au plan comptable général. Enfin, il devrait permettre de donner à la commission de contrôle des moyens de fonctionnement.

– Le décret n° 2005-749 du 4 juillet 2005 a précisé **la définition d’un projet collectif** et introduit un plafond de subvention pour ce type de projet. Il a par ailleurs ouvert la possibilité de faire bénéficier les projets présentés par des quotidiens d’information politique et générale à faibles ressources publicitaires ou de petites annonces d’un taux d’aide majoré.

A fin 2004, l’état des comptes du compte d’affectation spéciale n° 902-32 est le suivant :

<i>(en millions d’euros)</i>	2004
Recettes cumulées – Montants d’aide cumulés attribués par les décisions ministre	A = 0,45 S = 13,85 T* = 14,3
Recettes cumulées – Montants d’aide cumulés prévus par les conventions signées	A = 3,6 S = 38,2 T* = 41,8
Recettes cumulées – Montants d’aide payés	A = 3,6 S = 76,9 T* = 80,5

A= Avances – S= Subventions – T= Total

Les écarts entre ces soldes s’expliquent par le fait que les paiements des subventions n’interviennent qu’après la réalisation des investissements par les entreprises. Or dans la plupart des cas, les entreprises ne réalisent leurs investissements que plusieurs mois, voire plusieurs années, après l’attribution de l’aide. Un décalage dans le temps existe ainsi entre la décision ministérielle d’attribution de l’aide et le paiement complet de la subvention.

En 2005, quatre comité d’orientation se sont réunis les 5 avril, 12 mai et 9 juin. Le montant des subventions accordées par le ministre, à la suite de ces quatre comités, s’élève à 25,0 millions d’euros. Celui des avances s’élève à 3,5 millions d’euros. On constate donc une accélération des engagements décidés par le ministre. La dernière réunion du comité d’orientation du fonds de

modernisation de la presse a eu lieu le 30 septembre 2005 sans que l'on dispose encore d'éléments chiffrés précis.

d) les projets aidés

Depuis la création du fonds et jusqu'à la fin 2004, 693 dossiers ont été examinés par le comité d'orientation. 625 d'entre eux ont fait l'objet d'une décision ministérielle favorable pour un montant global de 139 millions d'euros d'aides. Ces aides se répartissent en **128 millions d'euros de subventions** et **11 millions d'euros d'avances**. Sur les **625 dossiers aidés** par le fonds d'aide à la modernisation de 1999 à 2004, 329 sont clos au 01 février 2005, soit 52,64 % des dossiers. Les subventions accordées pour ces projets ont été versées aux entreprises au vu de la réalisation effective des investissements retenus, justifiées par la présentation de factures et de justificatifs de paiement.

Une étude détaillée par famille de presse permet d'observer que, sur la période 1999-2004, la **presse quotidienne régionale a bénéficié de 56,1 %** des aides attribuées, suivie par la presse quotidienne nationale (23,2 %), loin devant les autres familles de presse (presse quotidienne départementale et hebdomadaire régionale) ainsi que les agences qui, ensemble, ont reçu moins du quart des aides (20,7 %).

S'agissant des investissements des entreprises de presse, ceux-ci ont été classés sous huit grandes rubriques : Rédaction, Gestion, Fabrication, Travaux, Distribution, Internet, Études et Personnel. Pour 2004, les investissements relatifs à la chaîne de fabrication ont représenté la plus grande part des investissements (73 %) contre 64 % en 2003.

La part des investissements consacrés à la modernisation des rédactions se maintient (8 % en 2004 contre 7 % en 2003). Les six autres rubriques (Études et Formation, Gestion, Distribution, Travaux, Internet et Personnel) voient leurs parts d'investissements diminuer par rapport à 2003. Elles ne représentent plus que 17 % des investissements en 2004 contre 29 % en 2003. Cette baisse est en partie due à la diminution de la part des investissements consacrés aux études (3 % en 2004 contre 12 % en 2003) et aux travaux (5 % en 2004 contre 12% en 2003).

3.– Le Fonds d'aide au multimédia

Le fonds d'aide au développement des services en ligne des entreprises de presse, créé par le décret n° 2004-1313 du 26 novembre 2004, succède au fonds « presse et multimédia » institué en 1997 par une convention entre l'État et l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC) et qui a permis jusqu'en 2002 le financement de plusieurs dizaines de projets (création de sites Internet, refonte de sites existants, numérisation de fonds éditoriaux...).

Le fonds, dont le secrétariat ainsi que l'instruction des dossiers de demande sont assurés par la direction du développement des médias, a pour objet

l'octroi d'avances, partiellement remboursables, à des entreprises de presse écrite pour la réalisation de projets permettant **la mise à disposition du public du contenu éditorial d'un titre de presse écrite sur un support numérique, de type service en ligne ou support d'archivage** remis périodiquement à jour.

Les dépenses éligibles comprennent les investissements directement et strictement liés au projet, qu'il s'agisse d'investissements en équipement – notamment en matériels informatiques ou en matériels permettant la numérisation – ou d'investissement immatériels - notamment les logiciels, les frais de recherche, de développement, de promotion ou de marketing, le recours au conseil ou à la sous-traitance.

Le fonds d'aide au développement des services en ligne des entreprises de presse ne fait l'objet d'aucune dotation en 2005. Son fonctionnement est néanmoins assuré grâce au remboursement par les entreprises de presse des avances qui leur avaient été consenties dans le cadre de l'ancien fonds « presse et multimédia » (création d'un fonds de concours).

Pour 2006, il est proposé de doter le fonds, pour la première fois depuis 2002, de 790.000 euros. Il convient de préciser que **les entreprises de presse éligibles au fonds de modernisation de la presse font plutôt appel à ce dernier** pour financer leurs projets dans la mesure où les conditions financières sont plus avantageuses (plafond des avances plus élevé et possibilité de subventions). Ainsi, est essentiellement concernée par ce fonds la presse spécialisée.

4.– Le Fonds de modernisation sociale

Confrontée à d'importantes difficultés structurelles et conjoncturelles, la presse quotidienne française doit poursuivre ses efforts de modernisation et repenser ses modes de production pour assurer les moyens de son développement. Dans ce sens, des négociations ont été engagées entre les partenaires sociaux afin de parvenir à **la mise en place d'une organisation du travail permettant aux entreprises de mieux maîtriser leurs conditions d'exploitation et de conforter ainsi leur indépendance économique**. Conscient tout à la fois de la nécessité et de l'importance de ce processus, l'État a décidé d'accorder son soutien à cette démarche.

L'article 135 de la loi de finances rectificative pour 2004 prévoit ainsi la mise en place d'une aide à la modernisation sociale de la presse quotidienne d'information politique et générale. La loi de finances initiale pour 2005 a doté cette aide de 38 millions d'euros. Il revenait ensuite aux éditeurs de trouver un accord avec leurs partenaires sociaux pour que l'Etat puisse aider au financement de cet accord. Tel a été le cas pour la presse quotidienne nationale. Malheureusement, les négociations ont été beaucoup plus difficiles pour la PQR, du fait de la diversité de situation des entreprises. Les 38 millions d'euros inscrits au budget ne pourront donc probablement pas être consommés cette année. Pour

2006, 31 millions d'euros sont inscrits dans le projet de loi de finances, ce qui semble plus réaliste.

a) Les négociations réussies au sein de la presse quotidienne nationale

La profession ayant achevé au cours de l'année 2005 les négociations préalables à la formalisation du soutien de l'État, le cadre juridique nécessaire à la mise en œuvre de cet article pour la presse parisienne a pu être posé.

Les accords du 30 novembre 2004 ont, dans un premier temps, permis de **définir une nouvelle classification des emplois** au sein des services du prépresse et de l'impression des entreprises de la presse parisienne. Ils ont associé à cette redéfinition **un référentiel de compétences et de qualification** permettant aux employeurs d'affecter chaque salarié à un poste déterminé de la chaîne de fabrication. Ils ont posé le principe du non-remplacement systématique des absences et dessiné les nouveaux principes de fonctionnement du paritarisme. Ils ont été signés par toutes les composantes du syndicat du Livre-CGT et la CGC.

L'accord signé le 15 avril 2005 complète, sur le volet salarial, l'accord du 30 novembre en présentant une grille de salaires qui se veut la projection fidèle de la situation existante et ne devrait donc pas se traduire par un impact inflationniste. Le texte institue par ailleurs pour la première fois le principe d'un salaire de débutant au sein de la profession.

Une fois posé le cadre général de la modernisation sociale au sein de la presse parisienne, les textes matérialisant le soutien de l'État au dispositif ont pu être pris. Le décret n° 2005-1096 du 2 septembre 2005 détermine les caractéristiques du dispositif spécifique de cessation d'activité mis en place pour les salariés de la presse parisienne.

Le dispositif est limité aux entreprises de la presse quotidienne nationale et permet, par convention, l'attribution **d'une allocation spéciale aux travailleurs âgés qui ont fait l'objet d'un licenciement pour motif économique**. Le texte renvoie à une convention cadre entre l'État et la branche la clé de répartition du financement du dispositif, y compris les dispositions relatives à la retraite. La mise en œuvre du dispositif est subordonnée à la signature d'une convention entre l'État et chacune des entreprises concernées. Une commission de contrôle sera chargée de veiller aux engagements pris par les entreprises dans la convention cadre et dans les conventions passées entre l'État et chaque entreprise, en particulier **au respect de l'obligation de non-embauche**.

La convention cadre précisant les conditions d'âge des personnels éligibles, formalisant l'engagement de non-embauche des entreprises et déterminant la clé de répartition du dispositif entre l'État et la branche a été signée le 30 septembre 2005. **L'État s'engage à participer au financement d'au maximum 586 départs** (soit 497 ouvriers et 89 cadres techniques) **sur toute la durée du plan. La profession assume à titre principal** les dépenses nécessaires au financement du dispositif. **L'État complète** ce financement et, sous réserve du

respect par les entreprises de leurs engagements, il prendra à sa charge le financement de **46,4 %** des dépenses liées à la mise en œuvre du dispositif. Les premières conventions entre l'État et chacune des entreprises du secteur seront signées dans les prochaines semaines.

b) L'échec des négociations au sein de la presse quotidienne régionale

S'agissant de la PQR par contre, les négociations n'ont, à ce jour, pas encore abouti. En effet, celles-ci sont rendues difficiles par l'extrême diversité des entreprises de presse concernées et de leur état d'avancement dans la modernisation de leurs modes de production. Certaines ont déjà considérablement réduit leur pré-presse tandis que d'autres ont encore plusieurs centaines d'ouvriers dans ce secteur. Par ailleurs, les négociations avec le Syndicat du Livre-CGT se heurtent à des oppositions sur la définition des métiers.

Tous ces paramètres ont empêché la signature d'un accord, et, suivant, la parution du décret organisant l'aide de l'Etat. Il est donc probable que les 19 millions d'euros prévus pour la PQR ne puissent être consommés cette année. Votre rapporteur regrette ce retard et souhaite que la situation se débloque le plus rapidement possible pour l'ensemble de la PQR puisse entreprendre son indispensable modernisation sociale.

5.– Les dépenses fiscales

a) Le régime spécial des provisions pour investissement des entreprises de presse

L'article 118 de la loi de finances pour 1997 a reconduit, jusqu'en 2001, en les aménageant, les dispositions de l'article 39 bis du CGI (code général des impôts). Ce dispositif a de nouveau été reconduit pour cinq années à compter de 2002, donc jusqu'en 2007. Il permet aux entreprises de presse, éditant soit un quotidien ou un hebdomadaire départemental ou régional consacré principalement à l'information politique et générale, soit une publication mensuelle ou bimensuelle consacrée pour une large part à l'information politique, **d'affecter en franchise d'impôt une partie de leurs profits à des investissements nécessaires à leur exploitation**. Les entreprises concernées peuvent ainsi retrancher de leur bénéfice imposable, dans certaines limites, soit les dépenses effectuées au cours de l'exercice pour l'acquisition de tels équipements, soit une provision destinée à leur permettre de faire face au financement ultérieur d'investissements de cette nature.

Ces diverses limites expliquent sans doute le fait que **la moins-value fiscale** pour le budget de l'État, estimée à 23 millions d'euros en 1998, **a fortement baissé** depuis pour ne plus représenter, selon les estimations de l'administration fiscale, que 5 millions d'euros en exécution 2003, et **3 millions** d'euros en exécution 2004 et en prévision 2005.

b) Le régime particulier de la TVA sur la presse

Le **taux super-réduit (2,10 %)** de la TVA réservé depuis 1977 aux quotidiens et assimilés a été étendu à tous les périodiques, à compter du 1er janvier 1989, par l'article 88 de la loi n° 87-1060 du 30 décembre 1987. Cette mesure a été, jusqu'à il y a encore peu, mise en cause à plusieurs reprises par la politique communautaire de rapprochement des taux de TVA, et finalement conservée inchangée.

L'imposition à la TVA au taux de 2,10 % des publications de presse représente, par rapport à l'assujettissement au taux réduit de 5,5 %, **une dépense fiscale de 200 millions d'euros** en 2003, de 190 millions d'euros en 2004 et de **200 millions d'euros prévus en 2005**. En l'occurrence, et contrairement au cas précédent, la croissance de la dépense fiscale ne témoigne naturellement d'aucun effort spécifique de la part des pouvoirs publics, mais **traduit uniquement la croissance du chiffre d'affaires de la presse vendue**, l'aide fiscale étant proportionnelle au montant des ventes.

c) L'exonération de taxe professionnelle

Aux termes de l'article 1458 du CGI, **les éditeurs** de feuilles périodiques dont la partie littéraire, scientifique ou d'information au sens large forme le corps même de leurs publications et dont, inversement, les annonces et la publicité ne constituent que l'accessoire et, sous certaines conditions, les agences de presse ainsi que les correspondants locaux de presse régionale et départementale, sont exonérés de taxe professionnelle.

Le champ d'application de cette exonération de taxe professionnelle est **relativement large** puisqu'il comprend non seulement les éditeurs de feuilles périodiques (journaux ou revues), les établissements procédant à l'impression et à la diffusion des périodiques lorsque celles-ci sont effectuées par les éditeurs des publications eux-mêmes ou par des sociétés coopératives de presse, mais aussi les agences de presse choisis par arrêté sur proposition d'une commission paritaire.

Le coût de l'exonération est supporté par **les collectivités locales**, sans compensation par l'État. Celles-ci participent ainsi à l'effort commun en faveur de la presse, à hauteur d'un montant de 174,5 millions d'euros en 2002, de 178 millions d'euros en 2003 et de **185 millions d'euros en 2004**. La dépense fiscale se réduit, mécaniquement, avec la baisse du poids de la taxe professionnelle de droit commun consécutive à la suppression progressive de la part salariale de l'assiette, devenue complète en 2003. En 2005, ce coût devrait être de 193,5 millions d'euros. Cette réduction ne correspond évidemment pas pour autant à une dégradation des conditions de l'exonération spécifique à la presse, mais à une simple diminution de l'avantage relatif : la baisse de la dépense fiscale ne correspond qu'à la réduction de l'écart entre l'application du droit fiscal commun et du droit dérogatoire.

Par ailleurs, ce montant est surestimé, dans la mesure où le chiffrage ne tient pas compte de la taxe d'habitation acquittée par les entreprises de presse sur leurs locaux exonérés de taxe professionnelle.

6.— Un nouveau dispositif de soutien à l'investissement ?

L'une des faiblesses traditionnelles du secteur de la presse réside dans ses **difficultés à mobiliser des capitaux suffisants pour développer des projets** d'investissements répondant à ses besoins. En particulier, le défaut de fonds propres est une caractéristique récurrente des entreprises de presse.

Lors de la présentation de son budget, le ministre de la Culture et de la Communication a annoncé que plusieurs mesures nouvelles de nature à renforcer les fonds propres des entreprises de presse seraient mises en œuvre dès 2006.

Ont été citées :

- une réduction d'impôt pour les personnes physiques qui décideraient de prendre des parts dans le capital de certaines entreprises de presse ;
- l'application au secteur de la presse des dispositions de la loi n° 2003-709 du 1er août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations.

Par ailleurs, la création d'un fonds de garantie dédié aux entreprises de presse au sein de l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC) devrait permettre un accès facilité de ces entreprises aux prêts bancaires nécessaires au financement de leurs investissements.

Votre rapporteur se félicite de **ces annonces qui répondent à un diagnostic très juste de la difficulté des entreprises de presse**. Pour autant, l'ensemble des dispositions annoncées par le ministre suppose des modifications législatives et le Parlement n'a encore été saisi d'aucune proposition en ce sens. Votre rapporteur souhaite donc **que le gouvernement précise ses intentions ainsi que le calendrier** dans lequel il prévoit de les mettre en œuvre.

B.— UN SOUTIEN RENOUVELÉ A LA DISTRIBUTION

1.— La réforme de l'aide au transport postal entre en application

L'an dernier, l'une des principales actualités dans le secteur des Aides à la presse avait été la renégociation des accords tripartites entre l'Etat, la Poste et les éditeurs de presse relatifs aux conditions de prise en charge, d'acheminement, de traitement et de distribution de la presse par la Poste. Un accord avait été signé le 22 juillet 2004 par les dirigeants des syndicats de presse et M. Jean-Paul Bailly, Président du groupe La Poste, en présence de M. Renaud Donnedieu de Vabres, ministre de la culture et de la communication et de M. Patrick DEVEDJIAN, ministre délégué à l'industrie.

Cet accord, qui a succédé aux accords Galmot (1997-2001), fut l'aboutissement des travaux et des échanges engagés dans le cadre de la mission confiée à M. Henri PAUL en décembre 2002 pour contribuer à **la définition d'un nouveau cadre de relations État/Presse/Poste** pour les prochaines années.

Il avait pour ambition de garantir l'avenir du transport postal de la presse et de faire face aux enjeux qui s'y attachent :

– la Poste, confrontée à l'évolution de son environnement réglementaire, économique et concurrentiel, entre dans une phase de forte mutation industrielle et commerciale qui implique un effort important de productivité et une amélioration de son offre de services ;

– la presse souhaite développer sa diffusion par une politique d'abonnements à un coût raisonnable et grâce à une bonne qualité de service ; de plus, elle bénéficie d'un service public qualifié d'universel, adapté à ses besoins, et souhaite entrer dans une logique de relation commerciale avec La Poste ;

– l'État, pour sa part, souhaite continuer à assurer le pluralisme de l'information et veiller sur tout le territoire à l'égalité des titres et des lecteurs en matière de distribution postale.

Il s'agit d'un point essentiel car **l'aide au transport postal constitue, budgétairement, la principale aide d'Etat à la presse**, toutes catégories confondues. D'ailleurs, **les nouvelles modalités** de l'intervention publique **avaient permis à l'Etat d'économiser près de 48 millions d'euros qu'il a pu réinvestir, en partie, dans une aide directe d'aide à la modernisation sociale.**

Votre rapporteur vous renvoie à son rapport de l'an dernier pour une description détaillée des dispositions de cet accord. Il est par ailleurs trop tôt pour faire un bilan après moins d'un an d'application. Signalons simplement qu'une réunion informelle avec les syndicats de presse, organisée par La Poste le 19 avril 2005, a fourni l'occasion d'un premier point d'étape sur la mise en place du nouveau cadre de relations État/presse/Poste.

Par ailleurs, la première réunion de l'Observatoire constitué pour assurer le suivi de l'accord du 22 juillet 2004 (et dont la création a été prévue par l'accord lui-même) s'est tenue le 16 septembre 2005, rassemblant des représentants de l'État (direction du développement des médias, direction générale des entreprises) de La Poste et des syndicats de presse concernés.

Il ressort des échanges ainsi intervenus que **les éditeurs de presse sont globalement satisfaits** des conditions dans lesquelles se mettent en place la nouvelle offre commerciale de La Poste, la grille tarifaire correspondante et l'aide publique. **Pour autant, un certain nombre de points restent à aplanir** à ce stade, notamment les conditions et le calendrier de mise en œuvre du nouvel instrument de mesure de la qualité de service, qui devrait être opérationnel à compter du 1^{er} janvier 2006, et le déploiement par La Poste des solutions

industrielles permettant la prise en compte des envois de presse répondant à certains critères de « mécanisabilité », auxquels un tarif spécifique sera appliqué.

2.- L'aide au portage, un développement encore insuffisant

En France, la vente au numéro, favorisée par la loi Bichet du 2 avril 1947, et l'abonnement postal, favorisé par les aides publiques, constituent les deux formes de diffusion les plus couramment utilisées. Leur efficacité a longtemps rendu moins nécessaire le recours au portage.

Le portage a néanmoins acquis, ces dernières années, une importance croissante dans la distribution de la presse écrite. Actuellement, il constitue indéniablement un aspect important de la modernisation du secteur.

Ce mode de diffusion, **très utilisé en Europe du nord ou au Japon, où il est le premier mode de diffusion** (60 % au Danemark, 67 % en Allemagne, plus de 90 % aux Pays-Bas, en Irlande, en Suisse ou au Japon), reste **encore peu développé en France**. Grâce notamment à l'aide de l'Etat, le recours au portage a cependant progressé ces dernières années. Ainsi, en 2003 ⁽¹⁾, toutes familles de presse confondues, 16,8 % des exemplaires diffusés sont parvenus à leurs lecteurs par portage (contre 16,3 % en 2001 et 14,4 % en 1998). Pour l'ensemble des quotidiens, ce pourcentage s'élevait à 34 % en 2003 ⁽²⁾ (contre 28 % en 2001 et 25 % en 1998). Pour la presse quotidienne, **la diffusion par portage, qui permet une livraison en temps et en heure, revêt en effet une véritable importance**. Elle est encore insuffisamment développée en France et doit être encouragée.

Pour l'année 2005, le fonds d'aide au portage a été doté de 8,25 millions d'euros. 25 % de la dotation est destiné à aider le stock d'exemplaires portés et 75 % est destiné à récompenser la progression sur les deux années antérieures à l'année d'attribution de l'aide. Pour l'exercice 2005, 2,06 millions d'euros doivent être répartis au titre de l'aide au stock. Au titre de l'aide au développement, 6,2 millions d'euros seront alloués en fonction des exemplaires supplémentaires portés entre 2002 et 2003 d'une part, et entre 2003 et 2004, d'autre part. Conformément au décret précité, 40 % de la progression 2002-2003 et l'ensemble de la progression 2003-2004 seront pris en compte pour le calcul des aides.

Au total, 63 quotidiens devraient bénéficier de l'aide en 2005 : 7 quotidiens nationaux, 35 quotidiens régionaux et 21 quotidiens départementaux.

Pour 2006, il est proposé de maintenir la dotation de ce fonds au même niveau qu'en 2005, soit 8,25 millions d'euros. **Cette stagnation est regrettable** vu les besoins en ce domaine.

Il est également regrettable que les éditeurs de presse n'utilisent pas toutes les ressources du Fonds de modernisation de la presse pour mener à

(1) Derniers chiffres disponibles.

(2) Derniers chiffres disponibles.

bien des investissements en vue du développement du portage. En effet, en vertu du décret du 5 février 1999 modifié, le Fonds de modernisation permet d'aider des investissements consacrés à assurer la diffusion des publications auprès des nouvelles catégories de lecteurs. A ce titre, la presse peut donc obtenir des fonds, dans la limite de 40 % des dépenses éligibles, des subventions et des avances pour soutenir ses investissements en vue du développement du portage. Toutefois le comité d'orientation du Fonds n'a pas eu à se prononcer en 2003 ni lors des deux premières réunions de 2004 sur des demandes d'aides relatives au portage. Ce manque d'initiative de la part des éditeurs est particulièrement regrettable.

En outre, **votre Rapporteur s'interroge sur le ratio 25/75 entre l'aide au stock et l'aide au développement.** S'il est effectivement indispensable de développer le nombre de personnes bénéficiant du stock, **le simple maintien du stock en l'état suppose de trouver, en moyenne, 25% de nouveaux abonnés. Un rééquilibrage doit donc être étudié.**

3.– L'aide à la modernisation des NMPP

Les Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne (NMPP) sont la première société de messageries de presse en France, avec plus de **80 % du marché** de la vente de presse écrite au numéro. Cette société privée (SARL) est détenue à 51 % par 5 coopératives d'éditeurs de presse et à 49 % par Hachette SA ⁽¹⁾, également opérateur (chargé de la direction générale) de l'entreprise.

L'ensemble constitué par les NMPP et Transport Presse (TP) ⁽²⁾ distribue chaque année, en France et dans 115 pays, plus de 2.700 titres de presse quotidienne et magazine et plus de 4.700 références de produits « hors presse », soit près de 2,8 milliards d'exemplaires. En 2004, l'activité des NMPP a engendré près de 3 milliards d'euros de ventes en prix public des titres, dont 10 % à l'export.

Les NMPP ont enregistré en 2004 un chiffre d'affaires (pourcentage perçu sur le montant des ventes) de 420,4 millions d'euros, contre 381,6 millions d'euros en 2003, soit une progression de 10,2 %. Cette amélioration est liée à l'évolution favorable de l'activité concernant les publications et le multimédia, ainsi qu'à la bonne tenue des ventes de quotidiens en 2004, en partie grâce aux « plus-produits » développés par certains titres (DVD notamment).

Les NMPP assument seules la distribution sur tout le territoire des quotidiens nationaux vendus au numéro. Elles supportent à ce titre **une charge financière importante**, liée aux contraintes logistiques et d'urgence spécifiquement attachées à cette activité, ainsi qu'aux conditions d'emploi et de rémunération propres à la presse parisienne. Cette charge financière fragilise le

(1) Hachette SA est la raison sociale de Lagardère Média.

(2) Transport Presse (TP) est une société juridiquement distincte des NMPP, mais qui sous-traite à ces dernières la quasi-totalité de ses opérations de distribution, et leur verse une rémunération à ce titre.

système coopératif de distribution de la presse, qui repose sur la contribution solidaire des éditeurs de quotidiens et de publications.

Par ailleurs, les NMPP sont soumises à une concurrence particulièrement vive de la part des Messageries lyonnaises de presse (MLP), qui ne distribuent pas de quotidiens. Les MLP ont notamment développé leur concurrence sur des publications à périodicité lente et à fort prix de vente, à la fois plus faciles à distribuer et plus rémunératrices.

Dans ce contexte, les NMPP ont engagé un effort important de modernisation, visant notamment à réduire les coûts imputables à la distribution des quotidiens.

a) Un bilan mitigé du premier plan de modernisation des NMPP

Un **premier plan de restructuration** approuvé en février 2000 pour la période 2000-2003 a concerné tous les aspects de l'entreprise (sociaux, tarifaires et commerciaux, logistiques) et tous les niveaux d'intervention, du plan national à celui des dépositaires et des diffuseurs. Il a comporté, outre des réductions d'effectifs et des réformes de structure, une baisse de trois points des barèmes appliqués aux éditeurs (soit un montant total de 58 millions d'euros par an en moyenne), aussi bien pour les quotidiens que pour les publications.

D'un **point de vue qualitatif**, le plan de modernisation des NMPP a été mis en œuvre conformément au calendrier et aux orientations initialement retenus.

Le **volet social** concernait tous les établissements de l'entreprise et toutes les catégories de personnel. Dans l'ensemble constitué par les NMPP, SOPARDIS (filiale des NMPP assurant la distribution à Paris des journaux du soir) et SRQP (filiale des NMPP assurant les abonnements postaux de certains quotidiens), **la baisse d'effectifs a atteint au total 774 personnes sur quatre ans**. Ce nombre inclut 622 cessations d'activité de travailleurs salariés (CATS) correspondant à l'accord conclu en 2001 qui permet le départ en préretraite de tout salarié de plus de 55 ans sur la base du volontariat.

Le **réseau des dépositaires** (niveau 2) a été restructuré, avec la **suppression de 151 dépôts entre 2000 et 2004** (ce qui porte à 192 le nombre des dépositaires en fin de période) et la baisse progressive du taux de rémunération de base de 8 à 7,2 % au 1^{er} janvier 2004.

Un certain nombre de mesures ont été prises en direction des **diffuseurs**, notamment la signature en septembre 2001 d'un accord avec l'Union nationale des diffuseurs de presse (UNDP) portant à 15 % la rémunération des diffuseurs qualifiés (soit un effort financier pour les NMPP de 3,4 millions d'euros en 2001 et 5,5 millions d'euros en 2002).

Les négociations relatives à la **réforme de Paris diffusion presse (PDP)**, département des NMPP précédemment chargé de la distribution de la presse à

Paris et dans sa proche couronne, ont abouti fin 2003 à la signature d'un accord avec les principaux syndicats concernés et à la création d'une nouvelle structure, la Société presse Paris service (SPPS), filiale des NMPP qui s'est substituée à PDP à compter du 1^{er} janvier 2004.

Les **économies structurelles** permises par les réformes mises en œuvre entre 2000 et 2003 sont restées **en deçà de l'objectif initialement fixé** : le taux de réalisation des économies prévues était ainsi estimé à 57 % fin juin 2003. Par ailleurs le **déficit de la branche « quotidiens »**, compte non tenu des charges indirectes et de l'aide publique, est passé de 24,6 millions d'euros en 1999 à 37,4 millions d'euros en 2003, soit un **creusement de 52 %**. Le montant de l'aide publique à la distribution des quotidiens nationaux (12,19 millions d'euros, v. *infra*) a toutefois permis de ramener cette perte à 25,2 millions d'euros en 2003.

Ces résultats décevants sont principalement dus à **l'érosion des ventes de quotidiens** (qui enregistrent un repli de 16 % entre 1999 et 2003), à l'impact financier des baisses de barèmes, dont le coût cumulé pour les NMPP a atteint 17,2 millions d'euros en 2003, et enfin à l'insuffisante **baisse des charges directes et semi-directes**, qui n'ont décliné que de 11,9 % (17,7 millions d'euros) entre 1999 et 2003. Cette résistance à la baisse des charges d'exploitation s'explique largement par la **progression des coûts de transport**, et par le retard pris dans la réforme de PDP.

Au total, l'impact conjugué de l'aide publique et des économies réalisées par les NMPP a permis de **contenir la dégradation du résultat d'exploitation de la branche « quotidiens »**, le déficit enregistré en 2003 étant comparable à celui constaté en 1999. Toutes branches d'activité confondues, les NMPP enregistraient en 2003 un déficit net de 6,2 millions d'euros (aide publique comprise).

b) Les perspectives ouvertes par le second plan de modernisation

Dans ce contexte, les NMPP ont engagé un second plan de modernisation pour la **période 2004-2007**. Elles anticipent en effet une **évolution défavorable de leur environnement économique** caractérisée : d'une part, par une stagnation de l'activité, sous l'effet de différents facteurs (développement des médias concurrents de la presse traditionnelle, Internet, télévision par câble, presse gratuite, renforcement de modes de distribution alternatifs, ventes par abonnement en particulier, difficultés du réseau de vente) ; d'autre part, par une progression des charges d'exploitation, notamment liée à l'effet de l'inflation et à l'augmentation des coûts de transport (prix du pétrole notamment).

Le **nouveau plan** de restructuration amorcé pour la période 2004-2007 vise à la fois à **restaurer l'équilibre d'exploitation** de l'entreprise à l'horizon 2007 et à maintenir à un **niveau acceptable le déficit structurel de la branche « quotidiens »**.

La réforme envisagée traduit principalement **la volonté de recentrer les NMPP sur leur activité de société de messagerie (niveau 1) et sur les services à**

forte valeur ajoutée, tout en rationalisant les schémas logistiques et organisationnels afin de dégager des marges de productivité et d'opérer certains rapprochements de structures. À ce titre, il est notamment prévu de :

– transférer progressivement certaines activités vers le réseau des dépositaires (niveau 2) ;

– rationaliser l'activité import-export afin de la rapatrier vers le centre de Combs-la-Ville, ce qui permettrait de fermer l'établissement de Roissy, actuellement dédié à cette activité ;

– rénover le système d'information, en faisant évoluer l'outil Presse 2000 et en remplaçant le système d'information financier.

Cette phase de restructuration inclut par ailleurs de nouvelles réductions d'effectifs, qui devraient concerner 300 à 350 postes à l'horizon 2007. Une provision de 82 millions d'euros a été constituée fin 2003 pour anticiper l'accompagnement social de ces mesures.

Selon les NMPP, l'impact positif des réformes envisagées sur le compte d'exploitation de l'entreprise serait de 26,6 millions d'euros en fin de plan, ce qui permettrait de dégager un bénéfice d'exploitation de 3 millions d'euros en 2007. La première année de mise en œuvre du plan a permis aux NMPP de dégager un bénéfice d'exploitation de 0,6 million d'euros en 2004 (contre une perte de 6,2 millions d'euros l'année précédente).

c) Un soutien sans faille de l'Etat

Malgré ce plan, on peut prévoir la persistance d'un déficit de la branche quotidien dans les années à venir ce qui milite pour le maintien d'une aide de l'Etat à la modernisation des NMPP. Son abandon risquerait en effet de précipiter le départ de la presse magazine, l'éclatement des NMPP et plus généralement du système de distribution de la presse issu de la loi Bichet.

Afin d'accompagner le plan de modernisation mis en œuvre par les NMPP pour la période 2000-2003, le décret du 25 avril 2002 a institué une aide à la distribution de la presse quotidienne nationale d'information politique et générale. L'État s'est ainsi engagé sur une aide de 12,19 millions d'euros par an pendant trois ans (2002 à 2004).

A l'issue de ce plan, le Gouvernement a donc décidé de renouveler son soutien à la modernisation des NMPP en **accompagnant budgétairement le nouveau plan de modernisation des NMPP sur les trois années à venir**. En 2005, cet effort a même été supérieur puisque la dotation annuelle est passée à 12,7 millions d'euros. En 2006, cette aide sera de 8 millions d'euros, cette baisse étant permise par le retour à une meilleure santé financière des NMPP.

4.– Les autres aides à la distribution

Un certain nombre d'autres fonds participent à l'aide à la distribution de la presse, la plupart bénéficiant d'ailleurs en partie aux NMPP.

a) les compensations des réductions tarifaires accordées par la SNCF

Créée le 14 mai 1948, l'aide au transport de la presse par la SNCF permet à la société de transport, depuis 50 ans, d'assurer un service de livraison de la presse entre messageries et dépositaires de presse à un tarif réduit, appelé tarif « GV 32 ».

En l'occurrence, le dispositif repose sur **le versement d'une subvention versée annuellement par l'Etat à la SNCF**, en compensation de la réduction de tarif qu'elle accorde aux messageries de presse, réduction de tarif qui est ensuite répercutée par les messageries de presse dans les tarifs qu'elles proposent **aux éditeurs** pour le transport de leurs titres.

En vertu de la convention signée entre l'État et l'établissement public pour 2004, une somme de 8,1 millions d'euros a été versée à la SNCF pour 2004. A titre d'information, on peut rappeler que, depuis 2003, l'État n'est plus débiteur de la SNCF au titre d'exercices antérieurs.

À la demande de la direction du développement des médias (DDM), **un audit a été réalisé** par le cabinet KPMG au premier semestre 2003. Il a d'abord permis de mettre en évidence une inadéquation grandissante entre la structure du tarif GV32 et l'évolution des moyens mis en œuvre par la compagnie pour satisfaire les exigences de qualité de service toujours croissantes de ses clients. Il a par ailleurs **confirmé le caractère déficitaire de l'activité pour la SNCF**.

Une réforme a été préparée en 2004 et menée en 2005 afin de remédier aux lacunes de l'ancien système et de **recentrer le dispositif sur le transport des quotidiens**. Le transport des quotidiens fonctionnera désormais selon une logique de mise à disposition d'espace et non plus selon une tarification au poids. La convention entre l'Etat et la SNCF traduisant formellement cette évolution est en cours de finalisation.

Le projet de loi de finances prévoit la reconduction de la dotation à son niveau de 2005, soit 8,11 millions d'euros.

b) L'aide à la transmission par fac-similé

Cette aide est destinée aux quotidiens, ainsi qu'aux titres qui bénéficiaient antérieurement de l'allégement des charges de transmission par fac-similé (notamment Le Canard enchaîné, pour un montant très limité). Elle permet de rembourser jusqu'à 50 % des dépenses de transmission par fax vers les imprimés décentralisées de province.

En vue d'accompagner les mutations profondes que connaît actuellement le secteur de l'impression décentralisée, il est apparu nécessaire de réformer, dès 2004, l'aide à la transmission par fac-similé des quotidiens pour leur impression décentralisée.

C'est ainsi que le décret n° 2004-595 du 22 juin 2004 a refondu cette aide **en ne la limitant plus au seul aspect de la transmission par fac-similé, mais en l'élargissant à l'ensemble du système** : l'instauration d'une aide à l'impression décentralisée des quotidiens doit ainsi permettre de couvrir toute la chaîne de fabrication des journaux nationaux en province.

Cette réforme est en cours de mise en œuvre. Le projet de loi de finances propose de doter ce fonds de 430.000 euros.

c) Le Fonds d'aide à l'expansion de la presse à l'étranger

Depuis 1957, l'État facilite la diffusion hors de France des quotidiens et des publications périodiques apportant une contribution significative au rayonnement de la pensée et de la culture françaises. Le fondement juridique actuel de ce soutien est le décret n° 2004-1311 du 26 novembre 2004 relatif au fonds d'aide à la distribution et à la promotion de la presse française à l'étranger.

Ce texte réforme le précédent « fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger » (FAEPFE) institué par l'arrêté du 25 février 1991. Cette réforme avait, à titre principal, pour objectifs une plus grande visibilité des types d'actions aidées, une moindre dispersion entre les différents titres des aides attribuées et une concentration géographique plus importante de celles-ci.

Le fonds vise essentiellement à abaisser le prix de vente à l'étranger des publications par la prise en compte partielle des frais de transport et des frais de prospection et de promotion.

Les bénéficiaires de l'aide au développement de la presse française à l'étranger sont des éditeurs particuliers, des organismes collectifs de promotion des ventes ou des sociétés de messageries. Les NMPP assurent en effet le transport à l'étranger de l'essentiel des titres de la presse française vendus au numéro. Par ailleurs, l'association Unipresse collecte des abonnements lors de nombreuses manifestations auxquelles elle participe.

Les NMPP ont bénéficié d'une aide d'un montant de 1 850 000 € (soit 56,1 % de la dotation du fonds). La subvention demandée était principalement destinée à la baisse des coûts de transport, notamment vers l'Afrique subsaharienne et vers le Maghreb. Unipresse a reçu une subvention de 600.000 euros (soit 18,2 % de la dotation). Le plan Eveil a concerné en 2004 une trentaine de pays, principalement en Amérique latine, Europe orientale, Afrique du nord et Asie. Concernant les éditeurs individuels, un montant total de 850.000 euros (soit 25,7 % de la dotation) a été réparti entre 36 éditeurs

Pour 2006, la dotation proposée du fonds est de 3,3 millions d'euros.

C.– LA DIFFUSION : UN SECTEUR VITAL MAIS EXTREMEMENT FRAGILE

Alors que **les diffuseurs de presse occupent une place essentielle** dans le réseau de distribution de la presse écrite en France, contribuant ainsi à maintenir les conditions d'exercice de la liberté d'expression, du pluralisme et du débat démocratique, **leur situation économique ne cesse de se dégrader** depuis plusieurs années. Il s'agit là d'**un aspect fondamental de la crise** que traverse actuellement la presse et l'on peut se réjouir que l'ensemble des acteurs, éditeurs, messageries et pouvoirs publics ait pris conscience de cet enjeu et participe à la modernisation du réseau.

1.– La baisse continue du nombre de points de vente

Selon les chiffres des Nouvelles messageries de la presse parisienne (NMPP), le nombre de points de vente de presse nationale en France s'établissait à 29 706 au 31 décembre 2004, contre plus de 34 700 en 1995, soit près de 5 000 disparitions nettes (dépôts de bilan, cessions de pas-de-porte, fins d'activité). Au total, le nombre de points de ventes a chuté de plus de 14 % depuis 1995.

Les données fournies par la Commission d'organisation de la vente, émanation du CSMP chargée notamment de donner son avis sur l'opportunité des ouvertures et des fermetures de points de vente, montrent que le **solde des fermetures nettes s'est considérablement dégradé sur la période 2000/2004** :

Année	2000	2001	2002	2003	2004
Ouverture	421	382	425	484	499
Fermeture	503	535	569	686	1031
Solde	-82	-153	-144	-202	-532

Certaines indications complémentaires peuvent être apportées :

– positif en moyenne sur la période 1995-1999, le solde des ouvertures / fermetures s'est inversé à partir de 2000 ;

– cette **évolution est particulièrement accusée en Île-de-France et à Paris**. Selon les chiffres du CSMP, l'Île-de-France représente à elle seule près de la moitié des fermetures enregistrées en 2002. Les points de vente parisiens (magasins et kiosques) ont vu leur nombre baisser de plus de 15 % depuis 1998. Pour la seule année 2003, 40 des 950 points de vente recensés ont disparu ;

– enfin, les **différentes catégories de points de vente contribuent de manière différenciée à cette tendance globale** : les librairies-papeteries-presse (qui constituent le cœur du réseau) connaissent une érosion très marquée, avec près de 1 000 suppressions nettes entre 1996 et 2003 ; le segment des tabacs-presse est relativement stable ; le nombre des points de vente dans l'univers des

GMS (grandes et moyennes surfaces alimentaires) progresse continûment depuis plusieurs années, avec plus de 500 créations nettes entre 1996 et 2003.

LA SITUATION DES KIOSQUIERS A PARIS

Tous les ans, entre 10 et 20 kiosques ferment à Paris pour des raisons diverses sans que les ouvertures ne compensent. Ainsi, sur 378 kiosques installés à Paris, 277 sont ouverts et 101 sont fermés soit 25% du parc parisien. Pour remédier à cette situation, la Ville de Paris a lancé un appel d'offres en vue de l'attribution d'une délégation de services public, appel d'offres remporté par l'Administration d'Affichage et de Publicité, société détenue à 51% par les messageries (NMPP et TP) et à 49% par Hachette.

L'AAP s'est engagée, entre 2005 et 2010, à **rouvrir une cinquantaine de kiosques fermés et à en créer 50 autres**, dont 20 dans des zones nouvelles de flux et 30 minikiosques à horaire d'ouverture ciblée pour compléter le maillage du réseau.

Ceci est de la plus haute importance pour la presse nationale : sur un chiffre d'affaires presse de 86 millions d'euros annuels, les kiosques parisiens en réalisant près de la moitié avec les quotidiens nationaux. Ils pèsent ainsi pour 6,7% des ventes de ces quotidiens.

2.- L'état actuel des rémunérations et leurs perspectives d'évolution

Les taux de commission actuellement appliqués aux diffuseurs de presse découlent de la mise en œuvre partielle de l'accord interprofessionnel conclu en 1994 entre les NMPP et l'Union nationale des diffuseurs de presse (UNDP), sous l'égide du CSMP, qui a permis de faire passer à 15 % la commission perçue par les diffuseurs qualifiés⁽¹⁾ de province. Pour autant qu'une comparaison soit possible, les **taux pratiqués demeurent sensiblement inférieurs à ceux constatés chez nos voisins européens** : plus de 25 % en moyenne en Grande-Bretagne, plus de 20 % en Allemagne.

Cette relative modicité des taux de commission, combinée à l'atonie des ventes en valeur, dont les commissions perçues par les diffuseurs représentent un pourcentage, explique la **stagnation des rémunérations à un niveau communément jugé insuffisant** (égal ou inférieur au SMIC pour deux tiers des kiosquiers, selon les NMPP). Cette faiblesse du niveau de rémunération des diffuseurs est d'autant plus manifeste rapportée à la durée de travail, aux conditions d'exercice de leur activité et aux charges assumées par la profession.

Le second plan de revalorisation des rémunérations, mis en œuvre dans le cadre des accords interprofessionnels conclus le 30 juin 2005 entre éditeurs, sociétés de messageries, dépositaires et diffuseurs, devrait produire ses premiers effets concrets à compter du deuxième trimestre 2006.

(1) Diffuseurs réunissant trois critères cumulatifs de qualification : exposer la presse en vitrine, assurer la représentativité de la presse, garantir son accessibilité.

3.– Le plan de modernisation du réseau des diffuseurs de presse

Le président du CSMP a rendu publiques, le 30 juin 2004, les grandes orientations d'un **plan de consolidation**, de modernisation et de développement du réseau de vente de la presse, dont la mise en œuvre progressive a débuté le 1^{er} octobre 2004 et le 1^{er} janvier 2005. Ce plan comporte quatre volets :

– L'adoption d'une **définition actualisée des produits de presse**, assortie de préconisations concernant les produits hors presse afin qu'ils soient traités dans des conditions équilibrées relativement aux produits de presse.

– Une réforme de la pratique professionnelle, avec pour objectif central de contribuer au **désencombrement des points de vente** grâce à une meilleure maîtrise des quantités distribuées et des durées de vente.

– Une **revalorisation de la rémunération des diffuseurs spécialistes**, c'est-à-dire dont la vente de presse est l'activité principale (*v. infra*).

– Un soutien à la modernisation du réseau des diffuseurs, en cohérence avec les critères retenus pour la revalorisation des rémunérations. Les pouvoirs publics ont décidé de prendre en charge le déploiement de cette mesure. L'article 134 de la loi de finances rectificative pour 2004 a institué une **aide à la modernisation des diffuseurs de presse, dotée de 3,5 millions d'euros en 2005**. Cette aide, qui prend la forme de subventions directes, vise à permettre aux diffuseurs remplissant certains critères de qualification de réaliser les **investissements nécessaires à la rénovation de leur point de vente**, avec pour objectif central une amélioration de leur capacité d'exposition de la presse. Sur les quatre premiers mois de mise œuvre concrète du dispositif (mi-juin à mi-octobre), 325 dossiers ont été reçus. En année pleine, le dispositif a vocation à soutenir entre 1.200 et 1.500 projets de modernisation par an. Le dispositif sera reconduit en **2006**, et le projet de loi de finances propose de porter la **dotation à 4 millions d'euros** pour tenir compte de **l'extension du périmètre de l'aide aux dépenses de modernisation liées à l'informatisation du point de vente**.

S'agissant spécifiquement de la revalorisation des rémunérations (troisième volet du plan de consolidation du réseau), le Conseil de gérance des NMPP a approuvé, le 18 février 2005, les grandes lignes d'un dispositif recueillant l'assentiment de l'Union nationale des diffuseurs de presse (UNDP) et comportant :

– un réaménagement des critères d'accès au bénéfice du 1^{er} plan de revalorisation des rémunérations, ramenant la population concernée de 14 000 à 13 000 diffuseurs environ ;

– la mise en place d'un second plan, ouvert à une population plus restreinte (environ 7.200 diffuseurs) composée des points de vente qualifiés (province) ou qualifiables (Paris, Lyon, Marseille, Bordeaux) au titre du 1^{er} plan, et répondant de surcroît à certains critères additionnels ;

**LES EXONERATIONS DE TAXE PROFESSIONNELLE
ACCORDEES PAR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Le Parlement a adopté il y a deux ans, à l'initiative de votre rapporteur, un dispositif permettant aux collectivités territoriales qui le souhaitent de consentir **un abattement de taxe professionnelle aux diffuseurs**. Un nombre important de collectivités a été sollicité (en particulier, l'ensemble des conseils généraux et régionaux) et un nombre significatif a répondu favorablement à cette demande.

Pour 2006, les résultats obtenus sont d'ores et déjà significatifs :

- 5 régions sur 21 (hors Corse) ont accordé une mesure d'abattement.
- 25 conseils généraux, soit là aussi, plus du quart des départements de métropole.
- 94 EPCI

Sans doubles comptes, ce sont désormais 11.867 diffuseurs qui bénéficient d'une mesure d'abattement. Soit 1 point de vente sur 3, ou mieux, 42 % des diffuseurs indépendants. L'économie d'impôt atteint 2.316.000 euros. Votre rapporteur se réjouit de ce premier succès et espère que d'autres collectivités consentiront à cet effort !

Les dispositions nécessaires au financement de ce plan ont été soumises à l'approbation des coopératives d'éditeurs rattachées aux NMPP et à Transport Presse, à l'occasion de leurs assemblées générales qui se sont tenues du 23 au 30 juin 2005. Sur cette base, les NMPP et TP ont respectivement signé, le 30 juin 2005, un protocole d'accord interprofessionnel avec l'UNDP et le Syndicat national des dépositaires de presse. Les mesures ainsi adoptées, officiellement en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2005 et pour une durée de trois ans, ont vocation à permettre la **distribution au réseau des diffuseurs spécialistes d'un complément de rémunération estimé à 30 millions d'euros par an**, les premiers versements opérés dans ce cadre étant annoncés pour le second trimestre 2006 au plus tard.

Les Messageries lyonnaises de presse (MLP), société de messageries concurrente des NMPP et de TP, ont assigné en août 2005, devant le tribunal de grande instance de Paris, les signataires de l'accord du 30 juin 2005. Elles contestent d'une part, la régularité de l'accord au regard des plafonds de rémunération fixés par le décret du 9 février 1988, et d'autre part, son caractère interprofessionnel, dans la mesure où les critères établis pour déterminer le complément de rémunération octroyé aux bénéficiaires du plan renvoient aux seuls titres distribués par les NMPP et Transport Presse (TP). Les MLP réclament en substance la renégociation du dispositif pour aboutir à la signature d'un document unique établissant des critères valables toutes messageries de presse confondues. Le **Conseil supérieur des messageries de presse** a lancé en septembre 2005 un **appel à la concertation** de toutes les parties à ce litige, rappelant par ailleurs que le précédent plan de 1994 avait pu sans difficulté faire l'objet de trois protocoles séparés, respectivement signés par les trois sociétés de messageries.

Enfin, une réforme du décret du 9 février 1988 est en cours de préparation, en étroite concertation avec les acteurs concernés. **Cette réforme vise à mettre en place un cadre juridique plus souple permettant à la profession de décider du niveau de rémunération des diffuseurs** plus librement sous la réserve que ces modalités de rémunération soient conformes aux principes de la loi Bichet.

Votre rapporteur souhaite donc que ce litige soit rapidement tranché et qu'un terrain d'entente soit trouvé pour que les diffuseurs puissent bénéficier dès que possible des indispensables revalorisations de rémunérations prévues par les accords.

III.— L'AGENCE FRANCE-PRESSE EN CONVALESCENCE

L'Agence France Presse, créée à l'unanimité de la représentation nationale en 1957, constitue un outil exceptionnel. Il s'agit en effet de **la seule agence mondiale non-anglo-saxonne** et elle contribue de façon très forte au **pluralisme de l'information**. Ses dépêches sont reprises dans le monde entier et son réseau d'information est l'un des plus performants au monde.

Dans une situation financière difficile, l'AFP a conclu, le 20 novembre 2003, avec l'État **un contrat** d'objectifs et de moyens couvrant la période 2004-2007 : **l'État s'engage à maintenir une progression de ses abonnements supérieurs à l'inflation tandis que l'AFP promet un retour à l'équilibre financier** d'ici la fin du contrat d'objectifs et de moyens, grâce à au développement de ses recettes commerciales et un effort soutenu de maîtrise de sa gestion.

A.— UNE ENTREPRISE ENCORE CONVALESCENTE FINANCIEREMENT

L'AFP a traversé de 1997 à 2001 une crise financière sans précédent dans l'histoire de cette institution. Jusque là, l'AFP avait toujours été capable d'accroître son chiffre d'affaires, certes à un rythme irrégulier, mais toujours positif et en moyenne très significatif, et non uniquement imputable au relèvement des tarifs des clients français. La hausse des recettes commerciales avait ainsi permis à l'AFP de dépendre de moins en moins des abonnements de l'État, dont la part du chiffre d'affaires était revenue progressivement de 48,2 % en 1993 à 37,8 % en 2002.

Or, en 18 mois, l'AFP a du absorber les conséquences financières de la **création globale de 218 postes, représentant 10 % des effectifs**, résultant à la fois du lancement d'un plan de développement finalement avorté, et des modalités favorables du passage aux 35 heures. **Le ratio de la masse salariale sur le chiffre d'affaires s'en est trouvé porté de 65,6 % en 1998 à 70,4 % en 2000, pénalisant d'autant la marge d'exploitation**. S'y ajoutent bien sûr des conséquences indirectes, dues aux mécanismes d'automatisme de déroulement des carrières des journalistes arrêtés dans le cadre de l'accord datant de l'été 2000.

Les efforts consentis sur la période 1991-1995 sur les charges de personnel ont été totalement annulés par la gestion de la période 1997-2001. De plus, les **effectifs supplémentaires ont malheureusement été répartis essentiellement en France**, de manière disséminée et peu productive, **et non à l'étranger**, où ils auraient pourtant été plus rentables pour le développement de l'activité de l'AFP.

En 2003, le résultat net est resté négatif à +14,3 millions d'euros, soit 5,4 millions d'euros de mieux qu'en 2002, année noire, où il avait atteint -19,7 millions d'euros. La trésorerie est néanmoins restée dans le rouge à 2 millions d'euros et la situation nette de l'entreprise est négative à hauteur de 44,8 millions d'euros.

PRINCIPAUX RATIOS FINANCIERS DE L'AFP SUR LA PERIODE 1998-2004

(en millions d'euros)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Produits d'exploitation	202,9	211,9	235,3	244,8	249,8	242,4	246,6
<i>Dont CA internationale</i>	56,5	64,3	82,7	82,8	86,6	73,4	72,4
Charges d'exploitation	188,6	202,1	233,0	240,9	254,2	238,9	237,9
<i>Dont personnel</i>	133,0	143,4	165,7	171,8	180,8	171,9	175,7
Effectif moyen	2.077,0	2.092,0	2.175,0	2.268,0	2.315,0	2.309,0	2.283,9
Résultat net	0,0	0,1	- 12,9	- 4,7	- 19,7	- 14,3	- 5,8
Situation nette	6,4	6,4	- 7,5	- 12,2	- 31,8	- 44,8	- 49,7
Trésorerie fin de période	26,5	25,2	10,0	10,0	- 1,8	- 2,0	+12,3

Pour financer le déficit cumulé sur 4 ans (2000-2003) de près de 45 millions d'euros, malgré deux abandons de créance de l'État pour un montant de 14 millions d'euros, l'Agence s'est engagée dans **un processus de crédit-bail** sur son immeuble. La cession de l'immeuble a donc été réalisée en échange d'un prêt de 41 millions d'euros sur onze ans et onze mois, 16 millions d'euros devant être mobilisés en 2004, 8 en 2005, 5 en 2006 et enfin 2 en 2007. A l'issue de l'opération, l'AFP pourra racheter le bâtiment pour sa valeur résiduelle de 4,5 millions d'euros.

B.- LES ENGAGEMENTS DU CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS

Votre rapporteur a eu l'occasion, à plusieurs reprises dans ce rapport, de souligner l'irremplaçable utilité que revêtait à ses yeux l'outil du contrat d'objectifs et de moyens. Aussi ne peut-on que se féliciter de la signature d'un tel contrat entre l'État et l'AFP dont le Conseil d'administration l'a approuvé le 10 octobre 2003.

Le contrat d'objectifs et de moyens a pour ambition de **faire grandir l'Agence sur son cœur de métier**, en accroissant son rayonnement international et d'abord européen. Le contrat d'objectifs et de moyens réaffirme que l'AFP s'adresse d'abord à des clients « médias classiques » et au premier rang la presse « écrite » papier et les médias audiovisuels installés et connus. L'agence **développera donc les nouveaux médias** pour y afficher sa présence et son savoir-

faire, mais avec prudence, **dans le respect de ses clients traditionnels** et en veillant à la solvabilité des nouveaux besoins servis.

L'Agence doit en fait faire face à deux objectifs différents :

– d'une part produire une couverture mondiale et une couverture nationale, au service des médias « France-Francophonie » ;

– d'autre part, produire une couverture mondiale et des couvertures régionales, au service des médias « Europe-Monde ».

Il s'agit bien de deux besoins, **deux demandes et deux marchés distincts**. Cette différenciation ne doit cependant pas mener à une remise en cause de l'unité organique de l'AFP.

Les principaux engagements financiers du contrat d'objectifs et de moyens sont repris dans le tableau ci-dessous.

PRINCIPAUX ENGAGEMENTS DU CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS

(en millions d'euros)

	2003	2004	2005	2006	2007
Abonnement de l'État ⁽¹⁾	98,6	101,6	104,0	106,1	107,7
<i>Évolution</i>		3,0 %	2,4 %	2,0 %	1,5 %
CA France	70,2	72,2	74,3	76,2	78,1
<i>Évolution</i>		2,8 %	2,9 %	2,6 %	2,5 %
CA International et événements sportifs	61,1	65,3	67,2	73,2	75,8
<i>Évolution</i>		6,9 %	2,9 %	8,9 %	3,6 %
CA Filiales	23,8	25,9	28,2	31,0	33,9
<i>Évolution</i>		8,8 %	8,9 %	9,9 %	9,4 %
Total recettes commerciales	155,1	163,4	169,7	180,4	187,8
<i>Évolution</i>		5,4 %	3,9 %	6,3 %	4,1 %
Total personnel	181,8	185,1	189,6	196,8	202,7
<i>Évolution</i>		1,8 %	2,4 %	3,8 %	3,0 %
Charges (hors personnel)	69,9	72,8	71,9	73,9	73,7
<i>Évolution</i>		4,1 %	- 1,2 %	2,8 %	- 0,3 %
Marge d'exploitation	2,0	7,0	12,2	15,8	19,1
<i>Évolution</i>		250,0 %	74,3 %	29,5 %	20,9 %

(1) il s'agit des montants hors taxe. Les crédits inscrits au budget sont donc plus élevés.

On constate déjà **un engagement fort de l'État** puisque ses abonnements (hors taxe) doivent passer de 98,6 millions d'euros en 2003 à 107,7 millions d'euros en 2007. Il s'agit là d'une majoration de ses abonnements pré-déterminée sur 5 exercices.

Pour l'agence, le chiffre d'affaires global doit passer de 155,1 millions d'euros en 2003 à 187,8 millions d'euros en 2007, l'essentiel de cette progression devant se faire sur l'international. S'agissant des charges, **la masse salariale devra être contenue** et passer de 181,8 millions d'euros en 2003 à 202,7 millions d'euros. Il s'agit là d'un des points faibles du contrat d'objectifs et de moyens et la **commission financière avait regretté, en 2003, la modestie des engagements pris sur ce poste, source des dérives constatées ces dernières années.**

Concernant les autres charges d'exploitation par contre, celles-ci doivent progresser de façon beaucoup plus modérée de 69,9 millions d'euros en 2003 à 73,7 millions d'euros en 2007.

En 2007, le résultat net doit redevenir positif à hauteur de 2,6 millions d'euros, les marges d'exploitation restant positives jusqu'en 2007 pour atteindre 19,1 millions d'euros en 2007.

Le contrat d'objectifs et de moyens précise que si les objectifs de marge d'exploitation et de résultats au titre d'une année « n » risquent de ne pas être ou ne sont pas atteints, l'AFP définira **un dispositif correctif immédiat**, sur trois mois, de nature à permettre le retour aux objectifs du plan. Ce dispositif sera soumis à la commission financière et à la commission économique du conseil d'administration pour validation.

C.– LES PREMIERS RESULTATS EN 2004

Votre rapporteur regrette **la faiblesse des réponses apportées au questionnaire budgétaire**, faiblesse qui rend difficile la comparaison entre les objectifs inscrits au contrat d'objectifs et de moyens et les réalisations effectives.

D'après les recoupements effectués par votre rapporteur, si certains objectifs sont atteints, d'autres ne l'ont pas été. S'agissant des abonnements de l'Etat, celui-ci a strictement tenu sa parole et a ouvert en 2004, comme en 2005, le montant de crédits nécessaires. D'autre part, **l'objectif d'amélioration de la marge d'exploitation** a été atteint, **il a même été dépassé** puisque le résultat est de presque 9 millions d'euros contre 7 inscrits au contrat. Il s'agit là **d'un point extrêmement positif** car c'est la condition sine qua non au retour de l'entreprise à une situation financière enfin saine.

	2004 prévu par le COM	2004 réalisé
Abonnement de l'État ⁽¹⁾	101,6	101,6
<i>Évolution</i>	3,0 %	3,0%
CA France	72,2	71,7
<i>Évolution</i>	2,8 %	2,0%
CA International et événements sportifs	65,3	52,7
<i>Évolution</i>	6,9 %	-0,9%
CA Filiales	25,9	20,6
<i>Évolution</i>	8,8 %	1,7%
Total recettes commerciales	163,4	145
<i>Évolution</i>	5,4 %	
Total personnel	185,1	175,7
<i>Évolution</i>	1,8 %	2,2%
Charges (hors personnel)	72,8	62,2
<i>Évolution</i>	4,1 %	-7,2%
Marge d'exploitation	7,0	8,6
<i>Évolution</i>	250,0 %	148,9%

Par contre, les objectifs en termes de chiffre d'affaire n'ont pas été atteints. Celui-ci a atteint, hors abonnement de l'Etat, 145 millions d'euros, soit moins que ce qui était prévu dans le budget initial, lui-même en dessous, sur ce point, du contrat d'objectifs et de moyens qui, il est vrai, avait probablement surévalué les recettes commerciales prévisibles.

Le principal problème des comparaisons entre les objectifs du contrat et les résultats est néanmoins les variations du taux de change, qui influent considérablement à la fois sur les produits et les charges d'exploitation. Par exemple, pour 2005, le contrat avait été construit avec une hypothèse de taux de change de 1\$=0,97 euro alors que le taux de change réel sera probablement autour de 1\$=0,81 euro.

L'obtention d'une marge d'exploitation conforme aux prévisions n'a pu se faire **que grâce à une compression des charges d'exploitation**, en particulier du personnel (qui représente à peu près 70% des charges). Ces dernières étaient particulièrement élevées et une gestion rigoureuse est donc indispensable. On ne peut donc que se féliciter de la baisse de 25 des effectifs entre 2003 et 2004, pour atteindre 2.317. Votre rapporteur s'interroge par contre sur le nombre élevé de directeurs au sein de l'entreprise, nombre qui ne semble pas correspondre aux standards d'une entreprise de cette taille.

L'opération de crédit-bail a par contre permis de sensiblement améliorer la situation de trésorerie de l'AFP en 2004. Elle s'est établie à 11,3 millions d'euros contre -2 en 2003.

D.- 2005 ET 2006 : LA POURSUITE DES EFFORTS

Pour 2005, le conseil d'administration de l'Agence France-Presse a voté un budget prévoyant un déficit net de 2,8 millions d'euros, 255,6 millions d'euros de recettes (soit 4 millions d'euros de plus que le budget 2004) et 242,2 millions d'euros de charges. La marge d'exploitation est donc attendue à 13,4 millions d'euros soit un peu plus que la prévision du contrat d'objectifs et de moyens.

Contrairement à l'an dernier, les produits d'exploitation sont, au 30 juin de l'année, conformes aux prévisions budgétaires, voire légèrement supérieurs. Par contre les charges d'exploitation, et en particulier les charges de personnel, sont supérieures, quoique légèrement, aux prévisions. Le dépassement est de 1,5 million d'euros, dont 767.000 dus aux dépenses de personnel. En effet, le total des effectifs est supérieur de 10 emplois à ce qu'avait prévu le budget. Ainsi la marge d'exploitation est, au 31 juin, inférieure de 0,9 million d'euros au budget mais reste supérieure aux prévisions du contrat d'objectifs et de moyens.

En 2006, l'AFP devra poursuivre ses efforts de gestion, efforts soutenus par l'Etat qui, en budgétant 107,8 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2006, respecte strictement ses engagements. **L'Agence devra veiller à préserver et augmenter sa marge d'exploitation en maîtrisant ses charges d'exploitation mais aussi en développant ses recettes commerciales, ce qu'elle n'a pas suffisamment su faire ces dernières années.** A l'issue du contrat d'objectifs et de moyens (fixée en 2007), l'AFP devra non seulement avoir retrouvé une santé financière et rétabli des standards de gestion rigoureux, loin des tragiques errements de la période 1997-2001, mais aussi retrouver le chemin d'un développement pérenne et ambitieux dont le pluralisme de l'information mondiale a plus besoin que jamais.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 27 octobre, la Commission a procédé à l'examen des crédits des **missions « Médias » et « Avances à l'audiovisuel public »**.

Après la présentation de votre Rapporteur spécial, un débat s'est engagé.

Le Président Pierre Méhaignerie a rappelé qu'un amendement adopté en 2004 permet aux collectivités territoriales de diffuser des programmes par voie hertzienne. Le CSA est aujourd'hui saisi d'un très grand nombre de demandes d'autorisations d'émettre. Dans un contexte de maîtrise de la dépense publique, il convient de s'interroger sur une remise en cause de cette disposition, car ces chaînes risquent de peser lourdement sur les comptes des collectivités territoriales.

Votre Rapporteur spécial a confirmé que le CSA était effectivement saisi d'un grand nombre de demandes en ce sens. Il ne s'agit pas seulement d'un problème de crédits : les fréquences sont également une ressource rare. Il y a donc un risque que les télévisions locales associatives ou commerciales ne puissent pas émettre. Par ailleurs les télévisions locales privées ne peuvent fonctionner que grâce aux subventions des collectivités territoriales. Il faudra donc trouver un équilibre en la matière.

Le Président Pierre Méhaignerie a souhaité que la Commission puisse recenser les coûts comparatifs des télévisions locales dans le cadre de l'attention qu'elle portera en 2006 à la maîtrise de la dépense publique.

Votre Rapporteur spécial a rappelé que les caractéristiques des télévisions locales sont différentes de celles des radios, car les coûts d'investissement et de fonctionnement sont très lourds. La plupart d'entre elles sont donc en difficultés financières. Le CSA est actuellement saisi de ce dossier. Bien qu'il soit prématuré de tirer des conclusions, ce sujet sera traité dans le rapport spécial.

Le Président Pierre Méhaignerie a rappelé que les collectivités territoriales disposent déjà d'outils de communication écrits. Par ailleurs, il conviendra d'être attentif aux coûts de ces télévisions ainsi qu'à la concurrence entre elles. Le contribuable ne comprendrait pas que plusieurs télévisions locales publiques concurrentes émettent dans le même secteur.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Patrice Martin-Lalande, Rapporteur spécial, tendant à réduire de 10 millions d'euros les crédits destinés à la chaîne française d'information internationale. **Son auteur** a indiqué qu'il était peu probable que cette chaîne puisse commencer à émettre dès le 1^{er} janvier prochain. Le Premier ministre n'a pas décidé du format et des modalités de lancement de ce projet. Les crédits ouverts en 2005 seront reportés sur 2006. L'amendement ne vise donc pas à empêcher la mise en œuvre de ce

projet, mais seulement à tenir compte du retard probable dans le calendrier de lancement de cette chaîne.

La Commission a alors *adopté* cet amendement et, sur proposition de votre Rapporteur spécial, les crédits de la mission, ainsi modifiés et vous demande, en conséquence, *d'émettre un vote favorable à leur adoption*.

*

* *

Compte spécial : Avances aux organismes de l'audiovisuel public

M. Denis Merville s'est interrogé sur les modalités de perception de la redevance audiovisuelle. En effet, son recouvrement en même temps que la taxe d'habitation suscite beaucoup d'interrogations de la part des contribuables. Des courriers indiquent que la redevance a pu être payée deux fois en 2005.

Votre Rapporteur spécial a insisté sur le fait qu'il n'était pas possible de payer deux fois. Auparavant la redevance était acquittée, à la date anniversaire d'entrée en possession d'un téléviseur, pour une période d'un an. Désormais celle-ci est versée en fin d'année ou bien mensuellement, pour les contribuables ayant choisi cette option. Cependant elle couvre toujours la même période de douze mois, qui suit la date anniversaire. Ainsi, si cette date est en février, le contribuable acquitte sa redevance en novembre pour la période de douze mois commençant en février. Cette réforme a permis de redéployer mille emplois et a généré 50 millions d'euros d'économie sur la perception directe ainsi que 2 millions d'euros d'économies complémentaires.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a rappelé qu'aucun avis de redevance n'avait été envoyé après le 1^{er} janvier 2005. Ceux qui devaient payer en mars 2005, par exemple, ne le feront qu'en novembre. Il est vrai que ceux qui ont acquitté la redevance en décembre 2004 ont parfois le sentiment de payer deux fois, puisque moins de douze mois se sont écoulés entre les deux avis.

M. Denis Merville a estimé qu'une lettre explicative eut été utile pour la complète information des contribuables. La réponse de M. Jean-François Copé n'est pas satisfaisante car certains contribuables ont bel et bien reçu un avis en 2005.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a précisé qu'il avait lui-même vérifié dans un centre des impôts qu'aucun avis n'avait été émis en 2005.

Votre Rapporteur spécial a ajouté qu'une erreur matérielle était peut-être à l'origine de la situation dont M. Denis Merville a été saisi.

M. Didier Migaud a confirmé que des avis de recouvrement de la redevance avaient été envoyés après le 1^{er} janvier 2005 et que cette réforme n'avait pas été suffisamment expliquée. Le même résultat aurait pu être obtenu en

adossant cette imposition au paiement de l'impôt sur le revenu. Cette solution eût été plus pertinente, car cet impôt est national. Aujourd'hui les contribuables confondent la redevance avec les taxes locales.

Votre Rapporteur spécial a rappelé que les avis reçus par les contribuables sont clairs : ils précisent que les taxes locales sont votées par les collectivités territoriales et perçues à leur profit, tandis que la redevance est votée par le Parlement pour le financement de l'audiovisuel public. Son adossement à l'impôt sur le revenu aurait été plus coûteux en termes de perception. En effet, les dispositifs d'exonérations de la taxe d'habitation et de la redevance se recourent largement. D'ailleurs, l'alignement de ces exonérations va se poursuivre.

Le Président Pierre Méhaignerie s'est interrogé sur le devenir des mille agents concernés.

Votre Rapporteur spécial a indiqué que cette réforme s'est globalement bien déroulée. Les promotions ont été de 2,5 fois supérieures à celles observées habituellement, car celles prévues pour 2005, 2006 et une partie de 2007 ont été anticipées. Au total, avec les économies réalisées en matière immobilière, le gain total de la réforme se situe entre 70 et 80 millions d'euros.

La Commission a examiné un amendement présenté par **votre Rapporteur spécial**, proposant de scinder le programme « *Avances aux organismes de l'audiovisuel public* » en autant de programmes qu'il existe d'opérateurs. Il s'agit donc de permettre un suivi de ces crédits, conformément à la lettre et à l'esprit de la LOLF.

M. Pierre Hériaud, Président, s'est interrogé sur l'utilité de l'article 95 du projet de loi de finances dans l'hypothèse où cet amendement serait adopté. En outre, il a demandé la raison de la différence entre les crédits figurant au dit article, soit 2,6 milliards d'euros, et ceux figurant au compte de concours financier, soit 2,72 milliards d'euros.

Votre Rapporteur spécial, a indiqué que l'un de ces deux chiffres était hors taxe alors que l'autre incluait la TVA. Par ailleurs, l'article 95 n'aurait effectivement plus de sens en cas d'adoption de cet amendement. Ce dernier vise à montrer l'intérêt de présenter les crédits de cette mission en cinq programmes, ce qui permettra au Parlement de pouvoir discuter pleinement de ces sujets, en cohérence avec la négociation des contrats d'objectifs et de moyens qui se déroulera en 2006.

M. Pierre Hériaud, Président, a alors souligné qu'il s'agissait plutôt d'un amendement d'appel dont l'adoption, en séance publique, nécessiterait le rejet de l'article 95. Cet amendement sera-t-il retiré en séance ?

Votre Rapporteur spécial a souhaité un large débat sur cet amendement. Si les contrats d'objectifs et de moyens ont un sens, c'est-à-dire qu'ils fixent des règles de conduites pour l'État et pour ces entreprises, il faut que chaque opérateur

soit identifié par un programme. Par ailleurs, les projets de contrats doivent être transmis avant leur signature aux commissions des Finances et des Affaires culturelles de chaque assemblée.

La Commission a alors *adopté* cet amendement, puis le les crédits de la mission *ainsi modifiée et vous demande d'émettre un votre favorable à leur adoption*.

*

* *

Article 95 :

Répartition, au profit des organismes de l'audiovisuel public, des ressources de la redevance audiovisuelle

Pour l'exercice 2006, la répartition entre les organismes du service public de la communication audiovisuelle, des recettes prévisionnelles hors taxe sur la valeur ajoutée, de la redevance audiovisuelle, est établie comme suit :

France Télévisions :	1.833,68 millions €
Radio France :	495,09 millions €
Radio France internationale :	55,86 millions €
ARTE-France :	204,20 millions €
Institut national de l'audiovisuel :	75,75 millions €
TOTAL :	2.664,58 millions €

Exposé des motifs :

Cet article a pour objet de définir, pour l'année 2006, la répartition entre les organismes du service public audiovisuel des ressources prévisionnelles de redevance audiovisuelle.

Suivant l'avis favorable de **votre Rapporteur spécial**, la Commission a *adopté* cet article sans modification *et vous demande d'émettre un avis favorable à son adoption*.

*

* *

Article additionnel après l'article 95

La Commission a examiné un amendement présenté par **votre Rapporteur spécial**, visant à ce que les contrats d'objectifs et de moyens soient transmis aux commissions chargées des Affaires culturelles et des Finances de l'Assemblée nationale et du Sénat, avant leur signature. Celles-ci peuvent formuler un avis dans un délai de six semaines. Cet amendement avait été adopté l'an dernier en première délibération par l'Assemblée nationale, avant que le gouvernement ne lui demande en seconde délibération, de revenir sur son vote. Il est important que le Parlement soit informé du contenu de ces contrats en amont, car il lui revient chaque année de voter les crédits correspondants.

La Commission a *adopté* cet amendement.

AMENDEMENTS ADOPTES PAR LA COMMISSION

Amendement n° II—
présenté par M. Patrice Martin-Lalande, Rapporteur spécial
au nom de la Commission des finances
et MM. Pierre Méhaignerie et Gilles Carrez

Article 52

État B

Mission « Médias »

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

(En euros)

Programmes	+	-
Presse		
Chaîne française d'information internationale		10.000.000
TOTAUX		10.000.000
SOLDE	- 10.000.000	

Exposé sommaire

Sous réserve d'une affirmation claire du Gouvernement sur ce point, il est peu probable que la CII puisse commencer à émettre dès janvier prochain. En effet, nous sommes aujourd'hui en attente d'une décision du Premier ministre quant au format et aux modalités de lancement de ce projet en réponse aux interrogations formulées par le nouveau président de France Télévisions quant à la viabilité du projet retenu par le précédent premier ministre, à savoir une alliance entre TF1 et France Télévisions.

Cet amendement propose donc une réduction de 10 millions d'euros des crédits inscrits au projet de loi de finances pour la chaîne d'information internationale sachant que l'an dernier 30 millions d'euros avaient été ouverts en collectif 2004 et reportés sur la gestion 2005, crédits qui n'ont jamais été consommés.

C'est donc dans un souci de bonne gestion des deniers publics et de garantir une autorisation budgétaire la plus précise possible que cet amendement propose cette réduction. Il ne s'agit bien sûr en aucun cas de remettre en cause le projet de CII, projet fondamental pour notre action extérieure.

Amendement n° II–
présenté par M. Patrice Martin-Lalande, Rapporteur spécial
au nom de la Commission des finances

Article 54

État B

Compte de concours financiers
« Avances à l’audiovisuel public »

- I. Supprimer le programme « avances aux organismes de l’audiovisuel public »,
- II. Créer les cinq programmes suivants : « France Télévisions », « Radio France », « Radio France internationale », « ARTE-France », « Institut national de l’audiovisuel »
- III. En conséquence, modifier ainsi les autorisations d’engagement et les crédits de paiement :

(En euros)

Programmes	+	-
France Télévisions	1.872.190.000	
Radio France	505.490.000	
Radio France internationale	57.030.000	
ARTE-France	208.490.000	
Institut national de l’audiovisuel	77.340.000	
Avances aux organismes de l’audiovisuel public		2.720.540.000
TOTAL	2.720.540.000	2.720.540.000
SOLDE		0

Exposé sommaire

Figure aujourd'hui au sein du budget de l'État une mission « Avances à l'audiovisuel public » dans laquelle sont retracées les avances faites par l'État aux opérateurs de l'audiovisuel public au titre de la redevance, désormais encaissée en même temps que la taxe d'habitation.

Malheureusement, et contrairement à la lettre et à l'esprit de la LOLF, cette mission n'est constituée que d'un seul programme. Ceci n'est pas une bonne solution, comme l'illustre le dispositif de performance proposé en annexe au projet de loi de finances : y sont mélangées les activités de l'INA, de France Télévisions ou encore de RFI alors que chacun de ces organismes possède des missions bien différentes.

Il semble que la création d'un programme par opérateur bénéficiant de la redevance constitue la meilleure solution. La mission « avances aux organismes de l'audiovisuel public » serait ainsi constituée d'un programme pour France Télévisions, un pour Radio France, un pour Arte-France, un pour Radio France Internationale et enfin un programme pour l'Institut national de l'audiovisuel.

Cette solution présente deux avantages : d'une part, cela permettrait de supprimer l'article de la loi de finances qui porte répartition de la redevance puisque les nouvelles possibilités d'amendement ouvertes par l'article 47 de la LOLF le rendraient superflu.

D'autre, part, et beaucoup plus fondamentalement, ceci inciterait à une harmonisation poussée entre les dispositifs de performance de chaque programme et les contrats d'objectifs et de moyens que chaque opérateur doit, selon l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, signer avec l'État. Dans une perspective de revalorisation de cet outil indispensable que constitue le contrat d'objectifs et de moyens, l'existence d'un programme par opérateur doit permettre d'établir un lien direct entre celui-ci et le projet annuel de performance qui sera présenté chaque année au Parlement lors de l'examen de la loi de finances.

Amendement n° II—
présenté par M. Patrice Martin-Lalande, Rapporteur spécial
au nom de la Commission des finances

Article additionnel

Après l'article 95, insérer l'article suivant

« Le I de l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 est complété par l'alinéa suivant :

« Avant leur signature, les contrats d'objectifs et de moyens sont transmis aux commissions chargées des affaires culturelles et des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. Ils peuvent faire l'objet d'un débat au Parlement. Les commissions peuvent formuler un avis sur ces contrats d'objectifs et de moyens dans un délai de six semaines. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

La loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 a programmé un processus d'extinction des taxes parafiscales qui s'est achevé l'an dernier avec la loi de finances initiale pour 2004. La **redevance audiovisuelle** est donc devenue, à compter du 1^{er} janvier 2004, une **imposition de toute nature**.

Désormais, il appartient au Parlement de voter chaque année, en loi de finances, le taux et l'assiette de la redevance. Il s'agit là d'un changement fondamental car, contrairement au régime précédent, il est désormais certain que **le Parlement sera le lieu privilégié, chaque année, d'un débat sur la redevance** et donc sur son utilisation par les opérateurs de l'audiovisuel public.

Or, cette question fait, très légitimement, l'objet de débats intenses au sein du Parlement et, singulièrement, au sein de la commission des finances. La redevance audiovisuelle, et le débat sur l'audiovisuel public, ont donc acquis une nouvelle lisibilité, qui plus est récurrente, qui peut être aussi bien source de légitimité (cet impôt est désormais voté par la représentation nationale et non fixé par le gouvernement) que de fragilité.

Cette innovation est d'autant plus importante qu'elle semble difficile à concilier avec la légitime demande de visibilité budgétaire pluri-annuelle des opérateurs de l'audiovisuel public.

Les contrats d'objectifs et de moyens institués en 2000 à l'article 53 de la loi de 1986 relative à la liberté de communication ont, entre autres objectifs, de surmonter cette difficulté. Ils déterminent, entre autres choses, « *le montant des ressources publiques devant lui être affectées en identifiant celles prioritairement consacrées au développement des budgets de programmes* ».

Or, le Parlement est aujourd'hui impliqué dans la procédure des contrats d'objectifs et de moyens mais **exclusivement en aval et très ponctuellement**. L'article 53 de la loi de 1986 relative à la liberté de communication stipule en effet que « *le Président de la société France télévisions présente chaque année devant les commissions chargées des affaires culturelles de l'Assemblée nationale et du Sénat un rapport sur l'exécution du contrat d'objectifs et de moyens* ». Il s'agit là **d'une procédure utile**, le document présenté maintenant depuis trois ans étant particulièrement riche, précis et rigoureux.

Par ailleurs, **le Parlement doit être associé, en amont, à la procédure du contrat d'objectifs et de moyens** qui doit lui être transmis pour examen avant sa signature. C'est la seule solution pour que le Parlement se sente engagé par la signature de l'État. En l'absence d'une telle transmission, le Parlement pourrait légitimement se sentir déposséder d'un pouvoir, nouveau, celui de voter le montant et l'assiette de la redevance, puisque le gouvernement s'engagerait dans le contrat d'objectifs et de moyens sur un montant de redevance au profit de l'opérateur.

Un vote n'est bien sûr pas possible, ni même utile. Néanmoins, une transmission du contrat d'objectifs et de moyens avant sa signature aux deux commissions concernées, la commission des finances et la commission chargée des affaires culturelles, est un minimum. Il est nécessaire que la commission des finances soit également destinataire de ce document car il lui reviendra d'examiner, année après année, le projet de loi de finances permettant à l'État de respecter, ou non, ses engagements en fonction du respect par l'opérateur de ses obligations contractuelles.

Cet amendement prévoit également que ces documents peuvent faire l'objet d'un débat dans l'hémicycle. Pour des raisons constitutionnelles, il est impossible de rendre ce débat obligatoire mais instaurer une pratique parlementaire en ce sens serait un progrès important pour notre Parlement.

Il convient de rappeler que cet **amendement a déjà été adopté l'an dernier par l'Assemblée nationale** mais que le gouvernement, usant de son droit de demander une seconde délibération, était parvenu à revenir sur ce vote. Il est nécessaire que le **Parlement confirme son vote cette année** : l'an prochain vont très probablement être signés une **nouvelle génération de contrats d'objectifs et de moyens**, pour France Télévisions, pour Radio France, pour RFI et pour Arte. Le Parlement pourra ainsi être tenu informé et donner son avis sur ces contrats.

ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR PATRICE MARTIN-LALANDE, RAPPORTEUR SPECIAL

CONSEIL SUPERIEUR DE L'AUDIOVISUEL	M. Dominique Baudis	Président
	Mme Marie-Laure Denis	Conseillère
	Mme Sylvie Genevoix	Conseillère
	M. Francis Beck	Conseiller
	M. Christian Dutoit	Conseiller
	M. Philippe Levrier	Conseiller
ENTREPRISES ET ORGANISMES PUBLICS		
<u>AFP</u>	M. Bertrand Eveno M. Pierre Louette	Président Directeur général Directeur général
<u>Arte</u>	M. Jérôme Clément	Président
<u>France Télévisions</u>	M. Patrick de Carolis M. Patrice Duhamel M. Thierry Bert M. Philippe Nicolas M. Olivier Debargues	Président Directeur général Directeur Général chargé des antennes Directeur général chargé de la gestion, des finances et des ressources humaines Directeur financier Directeur de la coordination des achats du groupe
France 2	M. Philippe Baudillon	Directeur général
France 3	Mme Geneviève Giard	Directrice générale
France 4	Mme. Hayet Zeggar	Directrice générale
France 5	M. Claude-Yves Robin	Directeur général
RFO	M. François Guilbeau	Directeur général
<u>Radio France</u>	M. Jean-Paul Cluzel M. Martin Ajdari	Président Directeur général Directeur financier
<u>Radio France Internationale</u>	M. Antoine Schwartz	Président Directeur général
<u>INA</u>	M. Emmanuel Hoog	Président Directeur général
<u>CNC</u>	Mme Véronique Cayla	Directrice générale
<u>LCP-AN</u>	M. Richard Michel	Président Directeur général
ADMINISTRATIONS		
<u>Premier Ministre</u>	M. Hervé Digne M. Patrick Raude M. Pierre Bordry M. Alain Lancelot M. Daniel Boudet de Montplaisir	Conseiller médias au cabinet du Premier Ministre Directeur de la DDM Président de la commission paritaire des publications et agences de presse Président mission d'information sur la concentration des médias Auteur du rapport remis au Premier ministre sur le lancement de la TNT

<u>Ministère de la Culture et de la communication</u>	Mme Laurence Franceschini	Directrice adjointe du cabinet du Ministre
	Mme Karine Blouet	Conseillère au cabinet du Ministre
<u>Ministère de l'économie et des finances</u>	M. Nicolas Jacquot	Conseiller technique Réforme fiscale au cabinet du Ministre
	M. Nicolas Calcoen	Conseiller technique Médias au cabinet du Ministre
	Mme. Françoise Miquel	Chef de la mission de contrôle général économique et financier de l'audiovisuel public
	M. Philippe Rambale	Inspecteur des Finances, Chargé de mission à la Direction Générale de la Comptabilité Publique
	Mme Denise Bintz	Trésorière principale à la Direction Générale de la Comptabilité Publique
	M. Simeon-Drevon	Chef de cabinet du Directeur Général de la Comptabilité Publique
<u>Dossier du service de la redevance</u>	M. Robert	Trésorier Payeur Général de la région Bretagne et du département de l'Ille et Vilaine
	M. Halbique	Chef des Services du Trésor Public, adjoint du Trésorier Payeur Général Régional
	M. Cournet	Receveur des Finances en charge des activités nationales gérées en Ille et Vilaine
	M. Rolland	Trésorier Principal en charge de la Trésorerie du Contrôle Automatisé
	M. Lemee	Receveur-Percepteur, adjoint à la Trésorerie du Contrôle Automatisé
	M. Olivier	Receveur-Percepteur, adjoint à la Trésorerie du Contrôle Automatisé
	M. Cassin	Trésorier Principal en charge du Pôle Inter régional d'Apurement Administratif
	Mme. Lamarre	Inspectrice du Trésor, adjointe au du Pôle Inter régional d'Apurement Administratif
	Mme. Lerest	Inspectrice du Trésor, Chef du service Ressources Humaines
	Mme. Meneux	Inspectrice du Trésor, Chef du service Budget et Logistique
	M. Quivoron	Trésorier Principal, Animateur Inter régional de la Redevance de l'Audiovisuel
	Mme Lavanant	Représentante du Personnel CFDT
	M. Faure	Représentant du Personnel CFDT
	M. Couvert	Représentant du Personnel CGT
	Mme. Oudin	Représentante du Personnel CGT
Melle. Rodriguez	Représentante du Personnel FO	
M. Batard	Représentant du Personnel FO	
M. Mathe	Représentant du Personnel FO	
<u>Conseil économique et social</u>	M. Michel Muller	Auteur du rapport « Garantir le pluralisme et l'indépendance de la presse quotidienne pour assurer son avenir ».
<u>Commissariat général du Plan</u>	Mme Sylvie Bénard	Chargée de mission sur le rapport <i>La stratégie de l'Etat dans les mutations des médias</i>
	M. Laurent Pellet	Chargé de mission sur le rapport <i>La stratégie de l'Etat dans les mutations des médias</i> .

**ENTREPRISES ET
ORGANISMES PRIVES**

TF1	M. Patrick Le Lay	Président Directeur général
Canal +	M. Bertrand Méheut	Président Directeur Général
M6	M. Alexandre Bompard	Directeur des sports
Direct 8	M. Nicolas de Tavernost	Président du Directoire
AB Groupe	M. Jean-Christophe Thierry	Directeur général
NRJ	Mme Michèle Cotta	Présidente
TDF	M. Marc Pallain	Vice-président du Directoire
Eutelsat	M. Bruno Chetaille	Président Directeur général
RMC BFM	M. Giuliano Beretta	Directeur général
	M. Alain Weil	Président Directeur général
Union nationale des Diffuseurs de Presse	M. Gérard Proust	Président
Messageries Lyonnaises de Presse	M. Patrick André	Directeur délégué
Nouvelles Messageries de Presse Parisienne	M. Ghislain Le Leu	Directeur général
Syndicat de la Presse Parisienne	M. Francis Morel	Président
Syndicat de la presse quotidienne régionale	M. Michel Comboul	Président
Syndicat de la presse quotidienne départementale	Mme. Agnès Rico	Directrice
Syndicat de la presse magazine et d'information	Mme. Anne-Marie Couderc	Présidente
Le Monde	M. Jean-Marie Colombani	Président du directoire
Journal L'Équipe	M. Christophe Chenut	Président
La Tribune	M. Bernard Villeneuve	Directeur délégué
La République du Centre	M. Jacques Camus	Président
Groupe Ouest-France	M. Antoine de Tarlet	Conseiller
20 minutes	M. Pierre-Jean Bozo	Président du journal

DIVERS

Groupement TNT pour tous	M. Olivier Gérolami	Président
SACD	M. Pascal Rogard	Président
USPA	Mme Simone Harari	Présidente
	M. Jacques Peskine	Directeur général
Les Pieds dans le PAF	Mme Mélanie Le Saux-Glaymann	Vice-Présidente
Syndicat professionnel des télévisions locales hertziennes	M. Gilles Cremillieux	Président
M. Henri Pigeat		Président du Centre de Formation des Journalistes
M. Jean-Marie Charon		Sociologue spécialiste des Médias, auteur de <i>La presse quotidienne</i> , La découverte
M. François Jost		Professeur Paris Sorbonne, auteur de <i>Comprendre la télévision</i> , Armand Collin
M. Rémy Le Champion		Professeur Paris II, auteur de <i>La télévision sur internet</i> , Puf
Mme. Régine Chaniac, M. Jean-Pierre Jézéquel		Auteurs de <i>La télévision</i> , La Découverte
M. Jean-Clément Texier		Conseiller médias BNP Paribas
M. Bernard Spitz		Auteur du rapport sur <i>Les jeunes et la lecture de la presse quotidienne d'information politique et générale</i>
M Mme Sophie Scrive		Directrice adjointe de l'Association européenne des éditeurs de journaux
.Jean-Jacques Morandini		Chroniqueur spécialiste des Médias, Europe 1
M. Jean-Baptiste Martin et Mme Marie Mitterrand		Casa Dei Productions
M. Jacques Hel		Président CPE éditions et de la publication gratuite <i>Le petit Solognot</i>

N° 2568 – R a p p o r t fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan sur le projet de loi de finances pour 2006 (n° 2540) - annexe n° 19 – Médias avancés à l'audiovisuel public - Rapporteur spécial : M. Patrice Martin-Lalande