



N° 3589

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 janvier 2007.

## RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

*en application de l'article 145 du Règlement*

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

*en conclusion des travaux d'une mission d'information constituée le 3 octobre 2006*<sup>(1)</sup>  
**sur l'organisation et le financement de l'audiovisuel extérieur**

et PRÉSENTÉ PAR

M. François ROCHEBLOINE

Député

Président de la mission d'information

---

---

<sup>(1)</sup> La composition de cette mission figure au verso de la présente page.

*La Mission d'information est composée de : M. François Rochebloine, Président,  
MM. Bruno Bourg-Broc, Jean-Pierre Kucheida, Jean-Claude Lefort, Axel Poniatowski, Eric Raoult.*

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I – LES CONDITIONS NOUVELLES CREEES PAR LE LANCEMENT DE FRANCE 24 IMPOSENT UNE REFLEXION SUR L’ORGANISATION ET LE FINANCEMENT DU PAYSAGE AUDIOVISUEL EXTERIEUR DE LA FRANCE</b> .....	7
A – L’ORGANISATION ET LE FINANCEMENT DE L’AUDIOVISUEL EXTERIEUR FONT L’OBJET DE CRITIQUES RECURRENTES .....	7
1) La complexité du dispositif institutionnel .....	7
a) <i>La multiplicité des tutelles</i> .....	7
b) <i>L’absence de prérogatives des actionnaires</i> .....	9
2) L’iniquité budgétaire .....	10
3) La concurrence entre les opérateurs .....	13
B – LA METAMORPHOSE DU SECTEUR .....	14
1) La concurrence internationale .....	14
2) Les évolutions technologiques et les nouveaux modes de consommation .....	16
<b>II – LES VOIES D’UNE REFORME</b> .....	19
A – LES OPTIONS ECARTEES .....	19
1) Le <i>statu quo</i> .....	19
2) La création d’une holding pour l’audiovisuel extérieur .....	22
B – LA RECOMMANDATION DE LA MISSION D’INFORMATION .....	24
1) Garantir un financement pluriannuel équitable : une loi de programme pour l’audiovisuel extérieur .....	25
2) Renforcer la coordination entre les tutelles : redonner vie au Conseil de l’audiovisuel extérieur de la France (CAEF) .....	26
a) <i>Un Conseil de niveau interministériel</i> .....	26
b) <i>Un Comité de niveau opérationnel</i> .....	27

3) Favoriser les synergies entre les opérateurs de l’audiovisuel extérieur..	27
<i>a) Les synergies éditoriales.....</i>	27
<i>b) Les synergies en matière de distribution .....</i>	29
4) Développer la dimension européenne de l’audiovisuel extérieur .....	30
<i>a) Vers la définition d’une mission de service public audiovisuel européen .....</i>	30
<i>b) Vers la création d’une obligation de diffusion (« must carry ») à l’échelle européenne des chaînes de service public européen.....</i>	31
<b>RECAPITULATIF DES PROPOSITIONS FORMULEES PAR LA MISSION D’INFORMATION PARLEMENTAIRE .....</b>	<b>33</b>
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>35</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>37</b>
<b>AUDITION DU MINISTRE DES AFFAIRES ETRANGERES ET DU MINISTRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION.....</b>	<b>39</b>
<b>ANNEXE N° 1: LISTE CHRONOLOGIQUE DES PERSONNALITES AUDITIONNEES</b>	<b>51</b>
<b>ANNEXE N° 2 : PRESENTATION DES OPERATEURS DE L’AUDIOVISUEL EXTERIEUR : RFI, TV5 MONDE, CFI, FRANCE 24 .....</b>	<b>53</b>

Mesdames, Messieurs,

Que d'encre a coulé ces vingt dernières années sur l'audiovisuel extérieur de la France ! Dispersion des moyens, absence de stratégie, morcellement des structures, manque de visibilité : les rapports se sont succédé pour dénoncer à l'unisson la confusion et l'incohérence de notre dispositif. Or l'action audiovisuelle extérieure, à l'heure de la mondialisation et de la révolution numérique, représente un volet stratégique pour la présence et l'influence de notre pays dans le monde. Qu'il s'agisse du partage de nos valeurs, de la diffusion de notre langue ou de l'expression de notre culture, la puissance des médias – sous toutes leurs formes – n'a jamais été aussi forte.

Le lancement, le 6 décembre dernier, d'une nouvelle chaîne française d'information internationale – France 24 – souhaitée de longue date par le Président de la République, modifie sensiblement l'équilibre du paysage audiovisuel extérieur. Avec cette nouvelle chaîne, notre pays entend se donner l'ambition de rivaliser avec les leaders mondiaux que sont en particulier BBC world, CNN et désormais Al-Jazira. Mais l'apparition d'un nouvel acteur relance également, qu'on le veuille ou non, la réflexion sur une indispensable rationalisation des structures et des moyens de l'audiovisuel extérieur français.

C'est ainsi que le Président Edouard Balladur a souhaité la constitution, au sein de la Commission des Affaires étrangères, d'une mission d'information sur l'organisation et le financement de l'audiovisuel extérieur. Non pas pour établir un énième rapport, mais pour formuler une recommandation concrète et opérationnelle de nature à apporter les clarifications qui s'imposent.

Composée de six membres, issus de l'ensemble des groupes politiques, la Mission d'information a travaillé pendant trois mois, dans un esprit d'ouverture, attentive aux expériences étrangères et sans *a priori* ni parti pris. Près d'une trentaine de personnalités ont été auditionnées et ont livré leur diagnostic de la situation actuelle, leurs inquiétudes souvent communes et leurs attentes parfois contradictoires.

La première tâche de la Mission a été de définir le périmètre de sa réflexion, en l'absence de critères précis d'appartenance à l'audiovisuel extérieur. Le choix a été fait de s'en tenir à une définition stricte, limitée aux opérateurs dont la vocation est d'être diffusée hors de l'hexagone, à savoir TV5, France 24 et RFI. A ces diffuseurs, il convient également d'ajouter CFI, outil de coopération audiovisuelle avec les pays en développement. En revanche, le présent rapport n'intègre pas Arte et Euronews dans le champ de l'audiovisuel extérieur français, mais les considère comme l'embryon d'un audiovisuel extérieur européen appelé à se développer.

Quels objectifs l'action audiovisuelle extérieure de la France doit-elle se fixer ? Comment tirer le meilleur parti des évolutions technologiques ? Comment assurer la complémentarité entre les différents opérateurs de l'audiovisuel extérieur ? Quels sont les rapprochements et les synergies possibles ? Existe-t-il une alternative au *statu quo* ?

Ces questions appellent des réponses précises. Alors que les conditions nouvelles créées par le lancement de France 24 imposent une réflexion globale sur l'organisation et le financement de l'audiovisuel extérieur, le présent rapport évalue les scénarios de réforme et dessine les contours d'une rationalisation souhaitable et possible.

**I – LES CONDITIONS NOUVELLES CREEES PAR LE LANCEMENT DE FRANCE 24 IMPOSENT UNE REFLEXION SUR L’ORGANISATION ET LE FINANCEMENT DU PAYSAGE AUDIOVISUEL EXTERIEUR DE LA FRANCE**

**A – L’organisation et le financement de l’audiovisuel extérieur font l’objet de critiques récurrentes**

L’audiovisuel extérieur se compose de quatre sociétés : deux chaînes de télévision (TV5 et France 24), une radio (RFI et ses filiales) et CFI, une entreprise de coopération internationale en matière de télévision. Or la structure du capital, les modalités de financement et le management varient d’une société à l’autre.

OPERATEUR	STRUCTURE DU CAPITAL	SOURCES DE FINANCEMENT	AUTORITE DE TUTELLE
<b>RFI</b>	Etat : 100%	Redevance (environ 45%) et dotation du ministère des Affaires étrangères (environ 55%)	Double tutelle : ministère des Affaires étrangères et Ministère de la Culture et de la Communication
<b>TV5</b>	Filiale d’entreprises audiovisuelles publiques françaises et francophones. La France détient environ 66% du capital à travers France Télévisions (47,38%), Arte France (12,5%) et l’INA (6,61%).	Dotation budgétaire du ministère des Affaires étrangères Contribution budgétaire de France Télévision à hauteur d’environ 4 millions d’euros.	Ministère des Affaires étrangères
<b>CFI</b>	Capital détenu à 75% par France Télévisions et à 25% par Arte France. Présidence commune de CFI et de TV5.	Dotation budgétaire du ministère des Affaires étrangères	Ministère des Affaires étrangères
<b>FRANCE 24</b>	Société anonyme à Conseil de surveillance et Directoire détenue à parité par TF1 et France Télévisions	Dotation budgétaire dans le cadre d’une convention de subvention pluriannuelle	Premier ministre

Cette absence d’unité, tant en matière d’organisation que de financement, est source de complexité institutionnelle et d’iniquité budgétaire.

*1) La complexité du dispositif institutionnel*

**a) La multiplicité des tutelles**

La complexité du dispositif institutionnel trouve son origine dans la multiplicité des tutelles compétentes en matière d’audiovisuel extérieur. La politique audiovisuelle extérieure relève en principe de la compétence du

ministère des Affaires étrangères mais se caractérise, dans les faits, par sa dimension interministérielle. Trois ministères sont en effet concernés : le ministère de l'Économie et des Finances en tant que tuteur des entreprises publiques, le ministère de la culture et de la communication, compétent pour les questions audiovisuelles et le ministère des affaires étrangères, l'audiovisuel extérieur étant un volet de l'action extérieure de la France.

La question des tutelles est indissociable de celle du financement, en application du sacro-saint principe : « qui paie commande ». Les opérateurs financés par la redevance dépendent ainsi de la rue de Valois tandis que ceux financés par une subvention du ministère des Affaires étrangères – TV5 et CFI – relèvent du Quai d'Orsay. Quant à RFI, la mixité de son financement (redevance et subvention du ministère des Affaires étrangères) la soumet à une double tutelle.

Or ces tutelles poursuivent des objectifs différents, parfois même divergents : à la logique budgétaire de Bercy, le ministère des Affaires étrangères fait valoir le rayonnement international de la France ; quant au ministère de la culture et de la communication, l'action audiovisuelle extérieure n'est pas son cœur de métier, au regard de ses compétences en matière d'audiovisuel public national. La multiplicité des tutelles est également un facteur incontestable de dilution de la responsabilité,

La création de France 24 ajoute à la complexité institutionnelle puisque la nouvelle chaîne française d'information internationale n'est rattachée ni au Quai d'Orsay, ni au ministère de la Culture et de la Communication mais directement aux services du Premier ministre. Plusieurs raisons expliquent ce choix, à commencer par la volonté de soustraire France 24 à l'aléa budgétaire qu'aurait provoqué un rattachement au Quai d'Orsay. Qui plus est, nombreux sont ceux qui considèrent que placer France 24 et TV5 sous la même tutelle aurait inévitablement pour effet de privilégier financièrement l'une ou l'autre des deux chaînes.

La décision d'un rattachement à Matignon est bel et bien l'illustration du défaut de pilotage institutionnel de l'audiovisuel extérieur. Faute d'instance de coordination, la raison commandait effectivement de placer France 24 sous la tutelle directe du Premier ministre alors que la logique de rationalisation aurait dû conduire à placer la nouvelle chaîne sous la tutelle du Quai d'Orsay.

Il a toutefois existé, par le passé, une instance de coordination interministérielle avec la création, à la suite du rapport de M. Alain Decaux (1989), d'un Conseil de l'action audiovisuelle extérieure de la France (CAEF).

**Extrait de la conférence de presse de M. Alain Decaux,**  
Ministre délégué chargé de la Francophonie (26 juillet 1989)

*« C'est vrai, il y a déjà eu beaucoup de conseils. Quelquefois ces conseils regroupent beaucoup de gens qui se réunissent une fois et ensuite il ne se passe plus rien. Ce ne sera pas le cas en l'occurrence : le Conseil audiovisuel extérieur de la France sera présidé par le Premier ministre et comprendra en tout et pour tout quatre ministères, ceux qui sont réellement concernés, c'est-à-dire le ministère des Affaires étrangères, parce que c'est de lui que dépend naturellement l'action extérieure de la France, le ministère de la Communication, puisque ce que nous nous apprêtons à diffuser dans le plus grand nombre des pays du monde, ce sont des émissions produites par les chaînes de télévision française, le ministère de la Coopération et du Développement qui a déjà mis en œuvre Canal France international depuis le 15 mai dans une série de pays d'Afrique, le ministère de l'Economie et des Finances enfin, puisque rien ne peut se faire sans lui. Le CAEF décidera des orientations de la politique extérieure télévisuelle de la France et se réunira cinq fois par an, les décisions qu'il prendra seront administrées par la direction de la Communication du ministère des Affaires étrangères qui mettra en œuvre ces décisions. Ce sera la SOFIRAD, une société particulièrement pratique puisque ses statuts lui permettent de regrouper des capitaux privés et des capitaux publics, qui, associée aux organismes de télévision publique Antenne 2, FR3, mais aussi RFO, et l'INA mettra en place les hommes et les moyens. Telles sont les structures qui résument notre action ».*

Mais après cinq années d'existence, le CAEF n'a plus été réuni depuis novembre 1995. Un Comité stratégique de l'action audiovisuelle devait lui succéder, réunissant cette fois-ci des personnalités qualifiées et non des responsables ministériels. Composé de dix membres nommés pour trois ans par le Premier ministre, sur proposition du ministre des Affaires étrangères, sa mission – en vertu de son décret constitutif du 14 mars 1997 – devait consister à conseiller le Gouvernement sur les grandes orientations de la politique télévisuelle extérieure. Mais la dissolution de l'Assemblée nationale au printemps 1997 a eu raison de cette nouvelle instance et des réformes structurelles annoncées par M. Hervé de Charette, alors des Affaires étrangères, dans une allocution prononcée le 17 mars 1997.

**b) L'absence de prérogatives des actionnaires**

La décision a été prise en 1998, par M. Hubert Védrine, alors ministre des Affaires étrangères, de faire entrer France Télévisions et Arte France dans le capital de TV5 Monde et de CFI. France Télévisions est ainsi le principal actionnaire de TV5 Monde dont elle possède 47,38% du capital ; 12,5% des actions sont détenues par Arte France.

Quant au capital de CFI, il est détenu depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2003 à 75% par France Télévisions et à 25% par Arte France. France 3 détient par ailleurs 45%

du capital d'Arte France<sup>(1)</sup>. Les autres participations de France Télévisions concernent Euronews (23,69% du capital) et France 24, société anonyme dont le capital est détenu à parité avec TF1.

Pour autant, ces participations capitalistiques détenues par France Télévisions ne s'accompagnent d'aucune prérogative s'agissant de la désignation des dirigeants des opérateurs ou de la définition des priorités stratégiques qui demeurent en pratique du seul ressort des autorités de tutelles. Dans son rapport rendu public en 2004, la Cour des comptes a dénoncé cet état de fait en constatant que « *France Télévisions dispose de participations dans plusieurs filiales sans pouvoir, à aucun moment, intervenir dans leur gestion* ».

**Extrait du rapport public 2004 de la Cour des Comptes**

*« Bien entendu, il appartient aux autorités politiques et notamment au ministère des affaires étrangères de fixer des objectifs de présence et d'action extérieures et de s'assurer de la bonne allocation des moyens budgétaires consentis. Mais, une fois ce cadre politique fixé, les responsables des outils de diffusion extérieure devraient être contrôlés par leur actionnaire principal, qui devrait également être associé à leur désignation. Sans méconnaître les précautions à prendre pour assurer la compatibilité d'une telle exigence avec les engagements internationaux auxquels la France a souscrit, la Cour croit nécessaire qu'une clarification intervienne sans tarder ».*

Faisant siennes les observations de la Cour des Comptes, la Mission d'information parlementaire souhaite une clarification du rôle des actionnaires des opérateurs de l'audiovisuel extérieur. A défaut, il serait préférable que les participations fussent transférées à l'Etat.

## 2) L'iniquité budgétaire

La loi de Finances pour 2007 consacre un montant d'environ 300 millions d'euros aux opérateurs de l'audiovisuel extérieur. Ce montant global résulte en majeure partie (à hauteur de 80%) de dotations budgétaires, seulement 60 millions d'euros provenant de la redevance (55,86 millions d'euros pour RFI et 4 millions d'euros pour TV5 Monde)<sup>(2)</sup>. Globalement, c'est donc un montant très significatif qui est consacré à l'audiovisuel extérieur, ce qui invite à la raison quant aux comparaisons avec les budgets des groupes audiovisuels étrangers, en particulier pour ce qui est des structures publiques. En effet, le budget total de BBC World au sein du groupe publique BBC s'est élevé en 2005 à 386 millions d'euros, dont « seulement » 75 millions d'euros consacrés à la chaîne d'information BBC World TV. De même, en Allemagne, le budget de la Deutsche Welle était en 2005 de 298,5 millions d'euros. Quant au budget de la chaîne de

---

(1) Arte France est une société anonyme détenue par l'Etat (25%), France 3 (45%), Radio France (15%) et l'INA (15%).

(2) Si l'on ajoute Arte France, l'effort budgétaire atteint environ 500 millions d'euros par an.

télévision privée arabe « Al-Jazira International », il ne serait officiellement « que » de 66 millions d'euros.

**La France ne consacre pas sensiblement moins d'argent à son audiovisuel extérieur que le Royaume-Uni ou l'Allemagne. Les crédits, en revanche, sont éclatés entre une multitude d'opérateurs indépendants les uns des autres,** et versés selon des modalités qui ne garantissent ni l'équité budgétaire, ni la visibilité financière indispensable à la définition d'une stratégie d'entreprise.

En effet, dans un contexte budgétaire très contraint, la plupart des opérateurs de l'audiovisuel extérieur subissent fréquemment des annulations partielles de crédits. Au cours de l'exercice 2006, RFI a ainsi participé à hauteur de 0,21 million d'euros au « Plan Banlieues » décidé au lendemain des violences urbaine de novembre 2005 et subi une mise en réserve légale de 5% de ses crédits, à hauteur de 2,38 millions d'euros. De même, TV5 a vu sa subvention diminuer en 2006, non sans conséquences sur l'équilibre budgétaire de la chaîne et la mise en œuvre des priorités fixées par l'Etat et par son conseil d'administration.

Conscients de ces difficultés, les pouvoirs publics ont souhaité, à juste titre, soustraire France 24 de cette relative insécurité budgétaire. La chaîne française d'information internationale a ainsi conclu avec l'Etat une convention de subvention qui lui garantit une dotation publique de 80 millions d'euros par an (valeur 2005) jusqu'en 2010. En 2007, le budget de la chaîne s'établit ainsi à 86 millions d'euros.

La nouvelle nomenclature budgétaire inaugurée avec le projet de loi de finances pour 2007 créé, au sein d'une nouvelle mission interministérielle « Médias » un programme spécifique « audiovisuel extérieur » qui regroupe les crédits de cinq opérateurs financés sur le budget du ministère des Affaires étrangères : TV5, CFI, RFI, RMC Moyen-Orient et Médi 1<sup>(1)</sup>. Un second programme, également inclus dans cette mission, est exclusivement consacré aux crédits de France 24, lesquels dépendent directement des services de Matignon. Les crédits de l'audiovisuel extérieur se trouvent ainsi scindés entre deux programmes budgétaires, auxquels il faut ajouter la part du budget de RFI financée par la redevance (prélevée sur le compte d'avances à l'audiovisuel public).

---

(1) *Radio Méditerranée Internationale (MEDI 1) est née en 1980 d'une volonté commune marocaine et française. Les deux parties détiennent respectivement 51 et 49 pour cent du capital. MEDI 1 est une entreprise privée et commerciale, des partenaires français et marocains, banques et grandes entreprises, sont présents au sein du conseil d'administration. MEDI 1 est une radio généraliste bilingue (français-arabe), d'information internationale, de service et de divertissement Son audience sur le Maghreb, est comprise entre 22 et 23 millions d'auditeurs (audience de la veille). Elle dépasse le seuil des 25 millions en période de vacances. MEDI 1 représente le cadre unique et exemplaire d'une radio Euro-Maghrébine réussie, comme en témoigne le succès constant qu'elle remporte auprès de ses auditeurs. Ses studios sont installés à Tanger au Maroc. Chaque jour, elle produit et diffuse vingt-quatre heures de programmes.*

EVOLUTION DU FINANCEMENT DE L'AUDIOVISUEL EXTERIEUR

	Exécution	Exécution	Exécution	Exécution	Exécution	PLF	Évolution
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2002/2007
TV5 Monde <sup>(1)</sup>	64,15	65,09	66,63	67,60	65,63	69,76	+ 8,75 %
RFI/RMC-MO <sup>(2)</sup>	125,07	126,94	128,69	130,71	129,67	130,93	+ 4,69 %
CFI	22,03	21,85	19,50	22,15	18,89	19,50	- 11,48 %
France 24				30,00	65,00	80,00	
<b>Audiovisuel extérieur</b>	<b>211,25</b>	<b>213,88</b>	<b>214,82</b>	<b>250,46</b>	<b>279,19</b>	<b>300,19</b>	<b>+ 42,10 %</b>

(1) Dotation MAE + versement de France Télévisions

(2) Dotation MAE + redevance

Source : Ministère des Affaires étrangères

Le financement de l'audiovisuel extérieur fait ainsi apparaître trois caractéristiques essentielles :

– *une mixité des sources de financement* (subventions ministérielles et redevance) qui est davantage le fruit de l'histoire que le résultat de considérations rationnelles. Qu'est-ce qui justifie en effet que certains opérateurs – en l'espèce TV5 Monde et RFI – soient financés pour partie par une subvention du ministère des Affaires étrangères et pour une autre partie par la redevance ? A quelle logique obéit le fait que 4 millions d'euros du budget de TV5 Monde proviennent de France Télévisions ? Pourquoi l'intégralité de la participation française au budget de la chaîne francophone n'est-il pas pris en charge par le ministère des Affaires étrangères ? Il est vrai que la redevance est une source dynamique qui augmente chaque année alors que la tendance peut être inverse pour les subventions ministérielles, lesquelles sont soumises à la régulation budgétaire.

– *une incohérence dans la nomenclature budgétaire* puisque France 24 n'est pas incluse dans le programme budgétaire consacré à l'audiovisuel extérieur mais dans un programme distinct. Cet artifice résulte de la volonté de ne pas faire dépendre le financement de France 24 du budget du ministère des Affaires étrangères, ce qui pourrait se faire au détriment de TV5 Monde.

– *une inégalité de traitement entre France 24 d'une part, et les autres opérateurs de l'audiovisuel extérieur, d'autre part.* Grâce à la convention de subvention conclue avec l'Etat, la chaîne d'information internationale dispose en effet d'une visibilité budgétaire dont ne bénéficient pas TV5 Monde, RFI et CFI.

Le financement de l'audiovisuel extérieur se trouve ainsi étroitement lié à la question des tutelles. Dans un contexte de concurrence audiovisuelle internationale de plus en plus forte, les opérateurs publics de l'audiovisuel extérieur ont plus que jamais besoin de disposer d'une visibilité budgétaire leur permettant de définir et de mettre en œuvre leur stratégie de développement. Il ne s'agit pas de prôner une augmentation des moyens mais bien davantage de garantir à tous les opérateurs une sécurité budgétaire.

### 3) *La concurrence entre les opérateurs*

Historiquement, l'audiovisuel extérieur s'est constitué autour de deux pôles : l'un radiophonique avec RFI, l'autre télévisuel avec TV5 et CFI. Comme le soulignait le rapport Balle en 1996 <sup>(1)</sup>, l'audiovisuel extérieur est depuis longtemps, faute de structure de coordination, le terrain d'une concurrence forte entre les divers opérateurs. Cette concurrence s'est manifestée de plusieurs façons :

– s'agissant du pôle télévisuel, la création de CFI-TV en 1989 – outil de coopération dans le domaine audiovisuel – a pu être perçue comme une menace par TV5, en particulier sur le continent africain. Cette situation a rendu nécessaire une clarification, opérée en 1998 <sup>(2)</sup>, laquelle s'est traduite par la suppression de l'activité de diffusion de CFI-TV. CFI s'est ainsi recentré sur sa mission de banque de programmes afin, notamment, de ne pas concurrencer la diffusion des émissions de TV5 <sup>(3)</sup>. Pour favoriser la cohérence et la complémentarité de leurs missions respectives, TV5 et CFI ont été dotés d'une présidence commune. Le bilan de cette réforme est jugé positivement ;

– s'agissant du pôle radiophonique, c'est autour de RFI qu'il s'est progressivement constitué avec le rattachement à RFI de Radio Paris-Lisbonne et de RMC Moyen Orient. Cependant RFI, qui souhaiterait pouvoir être diffusée au Maroc, en est empêchée en raison de la concurrence que cela provoquerait avec la station franco-marocaine Médi 1 ;

– une concurrence s'établit également avec les opérateurs du secteur audiovisuel national, qui cherchent légitimement à se développer sur le plan international. Grâce aux bouquets satellitaires et aux réseaux câblés, auxquels il faut désormais ajouter l'Internet et la TNT, la plupart des chaînes de télévision françaises sont disponibles à l'étranger. C'est ainsi que le journal télévisé de France 2 était, jusqu'à une date très récente, reçu gratuitement, dans une version sous-titrée en anglais, par potentiellement 55 millions de foyers aux Etats-Unis.

Le lancement de France 24 modifie l'équilibre qui s'était peu à peu établi entre les opérateurs de l'audiovisuel extérieur et provoque, qu'on le veuille ou non, une nouvelle concurrence avec TV5. Sous l'impulsion de son ancien président M. Serge Adda, la chaîne francophone a en effet développé à partir du début des années 2000, à la demande de son autorité de tutelle, la place de

---

(1) « *La politique audiovisuelle extérieure de la France* », Rapport de M. Francis Balle, La Documentation française, Paris, 1996.

(2) Communication de M. Hubert Védrine, ministre des Affaires étrangères, sur la politique de l'audiovisuel extérieur (Conseil des ministres du 30 avril 1998).

(3) Cette restructuration s'est d'abord matérialisée par l'interruption de la diffusion de CFI-TV (diffusée en clair sur l'Afrique francophone) et par la cession du bouquet satellitaire « Le Sat ». Elle s'est ensuite traduite par la rationalisation de l'activité de banque de programmes et par le développement de son rôle de coordinateur dans le domaine de la coopération télévisuelle internationale. La mission première de CFI est désormais de fournir des programmes aux télévisions des pays émergents.

l'information sur son antenne. Une dizaine de journaux d'information quotidiens figurent dans la grille des programmes, auxquels s'ajoutent huit flashes « tout en images ». A l'évidence, le choix qui a été fait de créer France 24 *ex nihilo* impose de réfléchir aux moyens permettant de neutraliser toute mise en concurrence ou double emploi inutile entre les deux chaînes.

La raison devrait conduire à favoriser réellement la complémentarité plutôt que de se résigner à une concurrence contreproductive. Faudrait-il s'inspirer de certains dispositifs étrangers comme le groupe public BBC World où coexistent deux chaînes : l'une généraliste (BBC Prime), l'autre d'information (BBC World News) ? La complémentarité peut également intervenir au niveau des langues de diffusion entre une programmation en langue française (TV5 Monde) ou en langue étrangère (France 24).

## **B – La métamorphose du secteur**

### *1) La concurrence internationale*

Le paysage audiovisuel mondial se modifie à grande vitesse. L'apparition de nouvelles chaînes internationales s'est multipliée ces dernières années, en particulier dans le monde arabe qui est devenu un véritable carrefour d'influence audiovisuelle <sup>(1)</sup>. La guerre des chaînes n'a jamais été aussi rude, sur fond de géopolitique de l'information.

Si pendant la première guerre du Golfe, l'Amérique a pu, *via* CNN, propager dans le monde entier un flux d'images continu sans craindre la moindre concurrence, la situation est aujourd'hui radicalement différente.

Le 15 novembre 2006, Al-Jazira lançait sa chaîne d'information en anglais (*Al-Jazira english*) pour concurrencer les grandes chaînes de télévision occidentales d'information en continu. Quelques semaines plus tard, le groupe télévisuel basé au Qatar annonçait la création d'une nouvelle chaîne documentaire – Al-Jazira Documentary – qui a commencé à émettre le 1<sup>er</sup> janvier 2007 <sup>(2)</sup>. En à peine dix ans, Al-Jazira, qui s'est fait connaître fin 2001 grâce à sa couverture de la guerre en Afghanistan et par la diffusion de vidéos du chef du réseau terroriste Al-Qaida, Oussama Ben Laden, a pris de court les chaînes internationales « historiques » que sont, pour l'essentiel, CNN et BBC World.

En réalité, les audiences des chaînes internationales se situent à des niveaux faibles, même si les performances sont très variables d'un pays, ou d'une

---

(1) On observe au cours des dernières années un développement spectaculaire des chaînes arabes satellitaires : 270 chaînes dans les 22 pays de la Ligue des Etats arabes dont 55 chaînes créées entre 2004 et 2006.

(2) Ces deux nouvelles chaînes viennent grossir le bouquet de télévision proposées par le groupe qatari (*Al-Jazira Live, Al-Jazira Children et trois chaînes sportives*) qui a fêté son dixième anniversaire le 1<sup>er</sup> novembre 2006.

région à l'autre. Si TV5 Monde réalise de bons scores d'audience au Maghreb, en particulier au Maroc, la chaîne francophone n'est en revanche quasiment pas regardée au Proche-Orient, à l'exception notable du Liban <sup>(1)</sup>.

A la concurrence des chaînes internationales entre elles, s'ajoute désormais celle des chaînes à vocation régionale. L'exemple du monde arabe est à cet égard significatif. Depuis les guerres d'Afghanistan (2001) et d'Irak (2003), les Etats-Unis ont lancé deux opérateurs transrégionaux « Radio Sawa » et la chaîne de télévision « Al Hurra », qui se superposent aux grands vecteurs transfrontaliers que sont notamment CNN et Fox News.

**Radio Sawa a été créée en 2002** par le *Broadcasting Board of Governors* (BBG), l'autorité, aux Etats-Unis, chargée de définir la stratégie de l'audiovisuel extérieur américain. **Financée directement par le Congrès américain**, le budget de Radio Sawa s'élève à 35 millions de dollars. La radio américaine, qui se veut l'« **anti-Al-Jazira** », poursuit deux objectifs :

– faire aimer aux jeunes auditeurs arabes la culture américaine, la musique, le cinéma... en somme, l'« *American way of life* » ;

– diffuser des programmes d'information auprès de la jeunesse du monde arabe pour leur apprendre « la vérité sur l'Amérique ».

Diffusée en langue arabe, cette radio connaît un réel succès dans sa zone de diffusion.

**La chaîne de télévision américaine Al Hurra**, également créée par le *Broadcasting Board of Governors* en février 2004 est **financée sur fonds publics** et dispose d'un budget annuel d'environ 65 millions de dollars. Al Hurra se veut une alternative aux chaînes d'information arabes, avec un seul mot d'ordre : « **rétablir la vérité sur les Etats-Unis** ». A la différence de Radio Sawa, Al Hurra est pour le moment un échec en termes d'audience. La crédibilité éditoriale de la chaîne de télévision est généralement mise en cause, Al Hurra donnant le sentiment d'être la voix du Gouvernement américain.

**Dans ce paysage, l'Europe semble être aux abonnés absents.** La diffusion prochaine de France 24 en langue arabe, associée au lancement imminent de BBC arabe, devrait contribuer à rééquilibrer l'offre audiovisuelle dans cette région du monde. Euronews envisagerait également de lancer une nouvelle offre en arabe.

Conséquence de la multiplication des chaînes de télévision, la concurrence est de plus en plus forte auprès des câblo-opérateurs. Or il ne suffit

---

(1) Avec 428 000 téléspectateurs hebdomadaires au Liban TV5 Monde dépasse CNN (396 000 téléspectateurs) et BBC World (133 000 téléspectateurs). Source : Stat-Ipsos, septembre-octobre 2005 – Base : 15 ans et +.

pas d'être présent sur un bouquet satellite, encore faut-il obtenir un emplacement et une numérotation permettant une visibilité adéquate et donc une meilleure audience.

La présence audiovisuelle ne se mesure toutefois pas qu'en termes de chaînes de télévision. Au-delà de l'information, l'exportation des programmes audiovisuels est tout aussi importante. Dans ce domaine, la France peut s'appuyer sur TV France International (TVFI), une association créée en 1994 qui regroupe environ 160 producteurs, distributeurs et filiales de distribution des chaînes françaises réalisant plus de 85 % des exportations françaises. L'exportation de nos programmes s'opère essentiellement en Europe. Selon les données publiées par TVFI, entre septembre 2004 et juin 2005, les 156 programmes français diffusés sur 41 chaînes de télévision dans quatre pays européens (Allemagne, Italie, Royaume-Uni, Espagne) et au Québec ont attiré près de 120 millions de téléspectateurs.

## 2) *Les évolutions technologiques et les nouveaux modes de consommation*

Outre une concurrence accrue, le secteur de l'audiovisuel extérieur doit impérativement s'adapter à la nouvelle donne technologique et aux nouveaux modes de consommation qu'elle engendre. Disponible sur le Web 48 heures avant son lancement sur le câble et le satellite, France 24 a ainsi misé sur son identité « bi-média » : télévision et Internet.

La vidéo clandestine de l'exécution complète de Saddam Hussein diffusée sur Internet illustre, s'il en était besoin, que les médias traditionnels n'ont plus le monopole de l'information. Le succès fulgurant de sites gratuits de vidéos en ligne comme *Youtube* ou *Dailymotion* et le développement massif des *blogs*<sup>(1)</sup> souligne la puissance des nouveaux vecteurs de diffusion. Le 7 juillet 2005, date des attentats à la bombe commis à Londres, le site de la BBC a invité tous les témoins à envoyer des photos de ce qu'ils avaient vu. En 24 heures, le site a reçu par courriers électroniques vingt mille témoignages écrits, mille photos et vingt vidéos. L'une des principales images de cette journée est une photo amateur d'un autobus à impériale détruit par une explosion. La BBC, le Guardian et MSNBC.com figurent parmi les grands sites qui ont eu recours à leurs lecteurs, leur permettant de devenir les reporters d'un jour.

Il est désormais incontestable que l'avenir de l'audiovisuel extérieur passe par Internet qui peut offrir une visibilité bien meilleure – et ce, gratuitement

---

(1) On estime qu'il se crée sur Internet un nouveau blog toutes les sept secondes.

et quasiment en tous points du globe –, que les câblo-opérateurs <sup>(1)</sup>. D'où l'intérêt pour les groupes audiovisuels d'être référencés le mieux possible sur les moteurs de recherche pour élargir l'audience de leurs programmes.

La révolution numérique enclenchée il y a une dizaine d'années rend en effet artificielle et obsolète la distinction entre radio, télévision et Internet. Les contenus doivent désormais s'adapter à tous les supports, ce qui plaide en faveur du développement de plateformes multimédias au sein de grands groupes audiovisuels. La BBC fonctionne déjà sur ce modèle avec une rédaction unique et des journalistes polyvalents qui travaillent indistinctement pour le site web (BBC.com), la radio (BBC World service) et la télévision (BBC World TV). Cette organisation permet d'optimiser les compétences et de mutualiser les structures et les coûts. A France 24, la rédaction est bi-média (télévision et Internet), l'activité radiophonique relevant de RFI. N'y aurait-il cependant pas une certaine logique à un rapprochement entre France 24 et RFI, qui bénéficierait aux deux structures et, par voie de conséquence, au rayonnement international de la France ?

**TV5 Monde, RFI et Euronews :  
des sites Internet de plus en plus consultés**

***TV5 Monde***

Entre mai 2005 et mai 2006, TV5.org a enregistré une progression de 2,2 millions à 4 millions de visites mensuelles. Le nombre mensuel de vidéos consultées est passé pour cette même période de 1,1 million à près de 2 millions. Les internautes français, avec 45% des consultations, sont en première position au palmarès des nationalités ; les 55 autres % se répartissent dans le monde entier : figurent aux premières places les Etats-Unis, la Belgique, le Canada, le Sénégal et le Maroc.

***RFI***

La moyenne en 2005 est de 1,84 millions de visites par mois. En février 2006, RFI est à 2,18 millions de visites mensuelles. De même, en volumes de pages vues sur le mois, la moyenne 2005 est à 7 millions et février 2006 à 7,61 millions.

La France, avec 630 000 visites sur le mois de février 2006, est le premier pays de provenance des internautes, devant les Etats-Unis (307 000), le Canada (116 000) et la Chine (85 000).

En ce qui concerne le trafic en langues étrangères, on notera que le site en chinois est le premier visité avec 70 000 visites par mois, suivi du persan, du vietnamien et du cambodgien. Le site espagnol, dans sa nouvelle version toute récente, plus riche en contenu et plus ergonomique, a connu une hausse immédiate, se plaçant au cinquième rang, devant le brésilien.

---

(1) La diffusion par l'ADSL permet également d'être diffusé dans des pays où il n'y a plus de place sur les réseaux des opérateurs de câble et satellite et d'atteindre les individus qui n'y auraient pas accès autrement.

***Euronews***

En 2005, la moyenne mensuelle est de 760 000 de visites, avec la répartition suivante par langues : anglais (36,4%), français (25%), russe (11%), italien (7,6%), portugais (7,1), espagnol (6,9) et allemand (5,9%).

Pour 2006 (janvier à juillet) les consultations sont en forte évolution avec en moyenne 1,12 millions de visites par mois, avec la répartition suivante par langues : anglais (38,8%), français (31,7%), russe (8,4%), italien (7,6%), allemand (4,7), portugais (4,5%) et espagnol (4,4%).

Le nombre de pages vues par mois était de 2,2 millions en 2005. Pour le premier semestre 2006, ce chiffre a atteint 3,3 millions, soit une progression de 50%.

En 2005, la France est le premier pays de provenance des internautes avec 1,08 million de visites, suivi par les Etats-Unis avec 65.000 visiteurs, l'Italie (643 000), le Portugal (560 000) et la Belgique (478 000).

*Source : Ministère des Affaires étrangères*

## II – LES VOIES D’UNE REFORME

### A – Les options écartées

#### 1) *Le statu quo*

Bien que chacun s’accorde à reconnaître que l’organisation actuelle du paysage audiovisuel extérieur de la France n’est pas satisfaisante, les marges de manœuvre pour une rationalisation sont si étroites que l’hypothèse du *statu quo* ne peut être *a priori* écartée.

Plusieurs arguments avancés au cours des auditions menées par la Mission d’information vont dans ce sens. Il est vrai qu’un certain nombre de réformes et de clarifications ont déjà été opérées. Sont-elles pour autant suffisantes ?

Le Sénateur Louis Duvernois, dans un rapport remis en décembre 2004 au nom de la Commission des Affaires culturelles du Sénat <sup>(1)</sup>, se félicitait des « véritables efforts de rationalisation des structures accomplis au cours des dernières années » tout en espérant « qu’un projet aussi fédérateur que la chaîne d’information internationale pourra ouvrir de nouvelles perspectives à notre capacité de projection audiovisuelle ».

Un effort de rationalisation a été accompli en avril 1998, avec la communication en Conseil des ministres de M. Hubert Védrine, alors ministre des Affaires étrangères. Après avoir annoncé près de 20 millions d’euros supplémentaires pour l’audiovisuel extérieur, la décision avait alors été prise d’ouvrir le capital de TV5 aux chaînes nationales et de clarifier les rôles entre TV5 et CFI. Cette clarification s’est traduite par l’arrêt de l’activité de diffusion de CFI et par l’instauration d’une présidence commune à TV5 et à CFI. S’agissant du pôle radiophonique, la rationalisation s’est opérée par la mise en liquidation de la SOFIRAD et la reprise par RFI des participations de la SOFIRAD dans RMC Moyen-Orient et Radio Paris Lisbonne.

Ces réformes sont-elles suffisantes ? Faut-il et peut-on aller plus loin ? **La Mission d’information considère que la création de France 24 rend nécessaire une réorganisation du pôle audiovisuel extérieur, tout en ayant conscience des nombreux obstacles à de nouvelles réformes.** Ces obstacles sont les suivants :

---

(1) « Pour une nouvelle stratégie de l’action culturelle extérieure de la France : de l’exception à l’influence ». Rapport n°91 de M. Louis Duvernois déposé le 1<sup>er</sup> décembre 2004 au nom de la Commission des Affaires culturelles du Sénat.

– *un obstacle politico-administratif* : le bon sens devrait conduire à regrouper sous une tutelle unique l'ensemble des opérateurs de l'audiovisuel extérieur qui dépendent actuellement de plusieurs ministères. Si l'on considère l'audiovisuel extérieur comme un volet de l'action extérieure de la France, il y aurait une logique à en confier entièrement la responsabilité au ministère des Affaires étrangères. Pour autant, le ministère de la culture et de la communication est-il prêt à se dessaisir de sa compétence ? On peut en douter. Toute modification du périmètre des tutelles risque de provoquer d'importantes oppositions politico-administratives ;

– *un obstacle diplomatique* : le multilatéralisme est très présent dans la gestion de l'audiovisuel public extérieur, qu'il s'agisse de TV5 et, au-delà du périmètre stricte de l'audiovisuel extérieur, d'Arte ou d'Euronews. La France n'est pas seule décisionnaire de l'évolution des opérateurs ; même si notre pays finance TV5 à hauteur d'environ 80%, il nous faut naturellement tenir compte des positions exprimées par nos partenaires. Il en est de même pour Arte, régie par un traité international, et dont les orientations sont définies d'un commun accord franco-allemand ;

– *un obstacle « corporatiste »* : il existe toujours des réticences, compréhensibles, à remettre en cause des situations acquises ou des choix stratégiques. On assiste en conséquence à une résistance dès lors que toute perspective d'évolution des missions ou des structures, ou tout projet de rapprochement ou de collaboration avec d'autres organismes publics de l'audiovisuel peut être ressenti comme une remise en cause de ce qui existe ;

– *un obstacle social* : les personnels de l'audiovisuel extérieur ne sont pas tous soumis aux mêmes conventions collectives. Le personnel de RFI est soumis à la convention collective de la communication et de la production audiovisuelles (CCCPA), ce qui n'est pas le cas du personnel des autres opérateurs de l'audiovisuel public extérieur, même si TV5 applique les dispositions de la CCCPA sans toutefois en être signataire<sup>(1)</sup> ; Arte en est proche mais a signé son propre accord d'entreprise. Tout rapprochement ou fusion entre les structures impliquerait d'en tirer les conséquences en termes de conventions collectives, ce qui ne sera pas sans susciter des tensions sociales ;

– *un obstacle budgétaire* : en période de forte contrainte budgétaire, une réforme de l'organisation et du financement de l'audiovisuel extérieur n'est envisageable qu'à dépense budgétaire constante, ce qui plaide en faveur de synergies plus importantes entre les opérateurs. Afin de permettre un financement plus dynamique de l'audiovisuel extérieur, une option consisterait à généraliser la redevance à l'ensemble des opérateurs. Cela supposerait cependant une augmentation du taux de la redevance où l'élargissement de son assiette, ce qui est aujourd'hui loin d'être consensuel.

---

(1) Sur cette question, voir le rapport d'information n° 1801 de M. Patrice Martin-Lalande déposé en application de l'article 146 du Règlement par la Commission des Finances de l'Assemblée nationale sur les conventions collectives des personnels de l'audiovisuel public.

L'addition de ces obstacles complique sensiblement toute entreprise de rationalisation. A défaut, les rapprochements entre les structures peuvent prendre la forme de partenariats, à l'instar de la stratégie intelligente développée par France 24, qui a conclu des accords avec de très nombreux opérateurs, comme l'indique le schéma ci-après.



La Mission d'information considère néanmoins que la rationalisation de l'audiovisuel extérieur ne saurait se limiter à l'approfondissement de partenariats entre les opérateurs, même s'il convient bien évidemment d'encourager leur développement. **L'audiovisuel extérieur a besoin de réformes structurelles alors que les partenariats sont par nature conjoncturels.** On peut d'ailleurs douter de la sincérité de certains discours convenus qui insistent sur la complémentarité entre les opérateurs. C'est un fait qu'en l'état, TV5, France 24 et Euronews se perçoivent comme des concurrents.

En conséquence, la Mission d'information rejette le scénario du *statu quo*.

## 2) La création d'une holding pour l'audiovisuel extérieur

Regrouper sous un chapeau unique l'ensemble des opérateurs de l'audiovisuel extérieur pourrait paraître, à première vue, la solution la plus séduisante. Est-ce pour autant la bonne solution ? Est-ce en empilant les structures et en créant un poste supplémentaire de président que nous parviendrons à définir une stratégie cohérente et à apporter une réponse convaincante à des critiques récurrentes ? La Mission en doute et considère que l'avenir de l'audiovisuel extérieur n'est pas une affaire de bureaucratie.

La tentation de créer une holding spécifique à l'audiovisuel extérieur n'est pas nouvelle, et d'une certaine façon, la Sofirad – en cours de dissolution – procédait de cette logique. Des projets ont été élaborés dont le plus avancé a été celui proposé en 1996, à la demande du gouvernement, par M. Jean-Paul Cluzel, alors président de RFI.

Le dispositif envisagé – baptisé Téléfi – se limitait au pôle télévisuel et se présentait sous la forme d'une société anonyme dont le capital aurait été détenu à 51% par l'Etat, à 39% à égalité par France 2 et France 3 et à 10% par La Sept/Arte et la cinquième. Il était alors question que Téléfi héberge la nouvelle chaîne française d'information internationale, déjà en projet à l'époque.

### **Téléfi : un projet de holding télévisuelle (1997)**

La holding *Téléfi* aurait eu pour objet de :

- promouvoir la diffusion par tous moyens techniques, à l'étranger, des œuvres et documents audiovisuels français et francophones, ou d'assurer elle-même leur production ou leur diffusion, notamment par l'intermédiaire de ses filiales ;
- prendre et gérer les participations de l'Etat français ou de personnes morales publiques françaises dans toutes entreprises dont l'activité principale est la diffusion d'œuvres télévisuelles à l'étranger, dans le respect des engagements internationaux de la France ;
- participer à la détermination des choix stratégiques des opérateurs publics télévisuels français dans le cadre de leurs activités hors de France, dans le respect des engagements internationaux de la France ;
- développer, en tant que de besoin, des actions de coordination de leurs activités de programmation et de diffusion hors du territoire français, le cas échéant avec des partenaires privés ;
- développer des actions de coopération en matière de fourniture de programmes avec les télévisions étrangères, notamment dans les pays du champ de la coopération française.

La société aurait été administrée par un conseil d'administration composé de onze membres, augmenté des représentants du personnel. Mais le changement de majorité consécutif à la dissolution de l'Assemblée nationale au printemps 1997 a finalement eu raison de ce projet que le Gouvernement de M. Lionel Jospin n'a pas souhaité reprendre à son compte.

Si l'hypothèse de la holding devait à nouveau être inscrite à l'ordre du jour, il conviendrait naturellement de tenir compte des évolutions intervenues depuis une dizaine d'années. A l'heure du multimédia, une holding excluant la radio ne paraît plus opportune. Par ailleurs, une réflexion devrait être menée quant au rôle de France Télévisions dans la future structure dès lors que le groupe audiovisuel public est entré au capital de TV5 et de CFI.

Deux hypothèses peuvent alors être envisagées : la création d'une holding *ad hoc* extérieure à France Télévisions ou la création d'une holding au sein même de France Télévisions. Un document de travail <sup>(1)</sup> élaboré en décembre 2006 par la Direction des relations internationales de France Télévisions envisage ces deux options.

Qualifiant de « *peu probable* » la constitution d'une holding *ad hoc* sur le modèle de Téléfi, le document évalue la faisabilité d'une holding interne à France Télévisions en soulignant que « *France Télévisions est dans la situation paradoxale d'être l'actionnaire de référence des principaux services audiovisuels contribuant à [notre] action internationale, mais ne participe pas aux décisions essentielles les concernant, comme la nomination des dirigeants ou la définition de la stratégie* ». La Cour des comptes, dans son rapport annuel pour 2004 avait d'ailleurs estimé que « *s'il appartient aux autorités politiques et notamment au ministère des Affaires étrangères de fixer des objectifs de présence et d'action extérieures et de s'assurer de la bonne allocation des moyens budgétaires consentis aux organismes de l'audiovisuel extérieur, ces derniers devraient être contrôlés par leur actionnaire principal* ».

La direction internationale de France Télévisions a étudié deux hypothèses, celle d'une holding formelle et celle d'une holding opérationnelle, pour aboutir à la conclusion qu'aucune de ces deux options n'est souhaitable. Un regroupement formel des participations de l'Etat n'apporterait aucune valeur ajoutée en terme de pilotage stratégique de l'audiovisuel extérieur ; mieux vaudrait dans ce cas confier cette responsabilité à l'Agence des participations de l'Etat. Quant à une holding opérationnelle, elle susciterait une double réticence au sein de France Télévisions :

– la crainte que le groupe audiovisuel public se détourne de son cœur de métier que constituent les chaînes nationales ;

– une inquiétude relative aux moyens financiers qui seraient transférés à France Télévisions pour mener à bien sa nouvelle mission dans le domaine de l'audiovisuel extérieur.

---

(1) « *Pistes de réflexion pour une rationalisation de l'audiovisuel public extérieur* », Direction des relations internationales de France Télévisions, Décembre 2006.

Telles sont les principales raisons pour lesquelles France Télévisions considère que la constitution d'une nouvelle holding regroupant ses participations dans les structures de l'audiovisuel public extérieur ne devrait pas être retenue.

**La Mission d'information partage cette analyse, estimant que bien que séduisante sur le papier, l'option de la holding semble à ce jour prématurée** et pourrait, en l'état de notre paysage audiovisuel extérieur poser davantage de problèmes qu'elle n'en résoudrait. Regrouper des participations n'est pas une fin en soi. Ajouter une nouvelle structure juridique à celles déjà existantes risquerait de rendre encore plus complexe la gestion de l'audiovisuel extérieur sans régler des questions de fond telles que la gestion des tutelles multiples ou la sécurité budgétaire des opérateurs. Qui plus est, pour peu que la volonté politique existe, de véritables réformes peuvent être envisagées – par exemple une fusion entre RFI et France 24 – sans qu'il soit nécessaire de recourir à la constitution d'une holding.

Telles sont les raisons qui conduisent la Mission d'information à écarter cette préconisation.

## **B – La recommandation de la Mission d'information**

Au *statu quo* ou à la création d'une holding de l'audiovisuel extérieur, la Mission d'information marque sa préférence pour une réforme pragmatique et réaliste fondée sur deux principes essentiels :

– *la complémentarité*, qui rend nécessaire une clarification des missions des opérateurs les uns par rapport aux autres autour de deux pôles : un pôle français et francophone, composé de TV5, CFI, RFI et France 24 et un pôle européen constitué autour d'Arte et d'Euronews, chacun de ces pôles disposant d'une chaîne généraliste et d'une chaîne d'information ;

– *la pluriannualité*, qui suppose la définition d'un cadre politique, juridique et budgétaire assurant une visibilité financière aux acteurs de l'audiovisuel extérieur et permettant la mise en œuvre des stratégies définies d'un commun accord par les différentes autorités de tutelle.

C'est dans cet esprit que la Mission d'information est amenée à formuler la recommandation qui suit, autour de quatre objectifs :

- garantir un financement pluriannuel et équitable ;
- renforcer la coordination entre les tutelles ;
- favoriser les synergies entre les opérateurs ;
- développer la dimension européenne de l'audiovisuel extérieur.

*1) Garantir un financement pluriannuel équitable : une loi de programme pour l'audiovisuel extérieur*

La Mission d'information propose **l'adoption d'une loi de programme quinquennale** afin de garantir un financement pérenne et équitable de l'audiovisuel extérieur.

L'idée d'une loi de programme sur l'audiovisuel extérieur n'est pas nouvelle. Elle avait été formulée en son temps par M. Francis Balle dans son rapport remis au Gouvernement en 1996.

L'objet d'une loi de programme est de regrouper en la forme législative de prévisions d'ouverture, par des lois de finances ultérieures, des autorisations de programme nécessaires pour assurer le financement d'un ensemble cohérent de réalisations projetées. Celles-ci correspondent aussi bien à des dépenses d'investissement qu'à des dépenses de fonctionnement importantes appelées à s'échelonner sur plusieurs années.

Il manque aujourd'hui, et chacun s'accorde à le reconnaître, un lieu de débat sur la stratégie audiovisuelle extérieure de la France. La Mission d'information considère que le Parlement est l'enceinte appropriée pour définir les grands axes de cette stratégie. Au regard des sommes engagées, il est souhaitable que le Parlement y soit pleinement associé.

Il existe des lois de programme sur des sujets aussi variés que la défense, l'école, la gestion des déchets radioactifs, l'outre-mer ou la recherche. La loi de programme sur l'audiovisuel extérieur devra déterminer le montant et l'évolution de l'enveloppe financière globale affectée à l'audiovisuel extérieur ainsi que la répartition envisagée de cette enveloppe entre les différents opérateurs. Il s'agit ainsi de sécuriser au mieux les financements requis pour le développement de notre audiovisuel extérieur. Même si l'adoption d'une loi de programme ne garantit pas formellement l'affectation de crédits toujours prévisionnels à l'action audiovisuelle extérieure, il s'agit d'un acte politique qui légitime la constance d'un effort budgétaire de l'Etat.

La loi de programme permettra également de **clarifier le périmètre de l'audiovisuel extérieur**, limité à TV5, CFI, RFI (et ses filiales) et France 24.

Par ailleurs, la pérennité budgétaire et l'objectif d'équité impliquent de soustraire les opérateurs à la régulation budgétaire. L'audiovisuel public extérieur n'est pas une administration ; il s'agit d'entreprises qui doivent disposer des moyens humains et budgétaires leur permettant d'affronter la concurrence internationale. **C'est pourquoi la Mission d'information considère qu'une circulaire ministérielle devrait limiter à 0,1% (et non à 5%) le taux de mise en réserve légale lui leur est applicable.**

2) *Renforcer la coordination entre les tutelles : redonner vie au Conseil de l'audiovisuel extérieur de la France (CAEF)*

A l'occasion du débat budgétaire relatif à la loi de finances pour 2007, M. Philippe Douste-Blazy, ministre des Affaires étrangères, a annoncé sa volonté de réactiver le Conseil audiovisuel extérieur de la France (CAEF), qui ne s'est plus réuni depuis novembre 1995.

**Extrait de l'intervention de M. Philippe Douste-Blazy à l'Assemblée nationale, lors du débat budgétaire pour 2007 (2 novembre 2006)**

*« En vue d'améliorer le pilotage interministériel de ce secteur, j'ai en outre proposé au Premier ministre de relancer le Conseil audiovisuel extérieur de la France. Les ministres concernés doivent en effet pouvoir réfléchir de concert aux évolutions stratégiques de l'audiovisuel extérieur et décider collectivement des améliorations à apporter au dispositif ».*

Des structures de coordination de l'audiovisuel extérieur existent dans plusieurs pays, notamment aux Etats-Unis, où le *Broadcasting Board of Governors* réunit les décideurs politiques, les opérateurs nationaux et fournit un appui technique et marketing à l'approche des marchés étrangers.

**La Mission d'information est favorable à la réactivation du CAEF** afin de remédier au défaut de coordination de la politique de l'audiovisuel extérieur. Il est toutefois proposé de le doubler d'une structure opérationnelle composée des professionnels de l'audiovisuel et chargés de mettre en œuvre les arbitrages politiques du CAEF.

**a) Un Conseil de niveau interministériel**

Le CAEF doit être **une instance d'impulsion politique, de rang ministériel**. Présidé par le Premier ministre, il devrait réunir les différentes autorités de tutelle, à savoir :

- le ministre des Affaires étrangères ;
- le ministre de la Culture et de la Communication ;
- le ministre de l'Économie et des Finances.

Ce Conseil de l'audiovisuel extérieur devrait se réunir une ou deux fois par an, aura pour mission principale – conformément à la loi de programme pluriannuelle – de définir les axes stratégiques de l'action audiovisuelle extérieure et de procéder à l'évaluation des sociétés qui y participent. Il devrait également être chargé de **remettre un rapport annuel au Parlement sur la situation de l'audiovisuel extérieur**.

Le secrétariat du CAEF devrait être confié à la Direction des relations internationales de France Télévisions.

### **b) Un Comité de niveau opérationnel**

Afin d'assurer un suivi des décisions du CAEF, **il est proposé de confier à France Télévisions la direction d'une structure de nature professionnelle**, réunissant les dirigeants des différents opérateurs de l'audiovisuel extérieur (TV5, CFI, RFI et France 24). Dirigé par le Président de France Télévisions, ce comité aurait pour mission de mettre en œuvre, d'un point de vue opérationnel, les arbitrages du CAEF. Le pilotage opérationnel de l'audiovisuel public extérieur ne doit en effet pas relever de hauts fonctionnaires mais bel et bien de professionnels du secteur.

Actionnaire de l'ensemble des opérateurs – à l'exception toutefois de RFI – **France Télévisions deviendrait ainsi le pivot du mécanisme de coordination** entre le niveau ministériel (en amont) et le niveau opérationnel (en aval).

### *3) Favoriser les synergies entre les opérateurs de l'audiovisuel extérieur*

Pour être en mesure de développer des synergies – que tous les rapports publiés depuis vingt ans appellent de leur vœux – il faut préalablement éviter toute mise en concurrence des opérateurs les uns par rapport aux autres. La Mission d'information considère que les synergies doivent être recherchées entre les opérateurs de l'audiovisuel extérieur *stricto sensu*, à savoir : TV5, CFI, RFI et France 24.

Les synergies peuvent être éditoriales et/ou concerner les activités de distribution.

#### **a) Les synergies éditoriales**

Un certain nombre de pistes de réflexion peuvent conduire à des réformes plus ou moins radicales.

##### *– Fusionner, à terme, RFI et France 24*

RFI va mal. Pour la première fois en 2006, la station a subi une réduction de son budget et la radio peine à mettre en œuvre les restructurations qui s'imposent, en particulier en ce qui concerne la réduction du nombre de langues de diffusion. Société indépendante de Radio France depuis 1987, RFI doit désormais s'arrimer pleinement au pôle audiovisuel extérieur.

A l'heure du multimédia, on peut s'interroger sur l'intérêt qu'il y a à maintenir deux pôles distincts : l'un télévisuel, l'autre radiophonique. Un rapprochement entre France 24 et RFI – dont le savoir faire est unanimement reconnu, et qui s'appuie sur un réseau de correspondants particulièrement dense à travers le monde – semble tomber sous le sens. Le fait, cependant, que les

personnels des deux entreprises soient soumis à des régimes juridiques très différents rend délicat un rapprochement des structures. La Mission d'information a cependant la conviction que le moment venu, et selon des modalités juridiques qu'il conviendra alors de définir, **France 24 et RFI devraient fusionner pour constituer un puissant pôle français d'information internationale**, articulé autour de trois activités : la télévision, la radio et l'Internet.

La fusion suppose une unité de lieu et une direction unique de la rédaction. C'est la condition *sine qua non* au succès d'une telle réforme. **La Mission d'information demande au Gouvernement de lancer une étude de faisabilité d'un projet de fusion.**

– *TV5 / France 24 : les langues de diffusion, clé de la complémentarité entre les deux chaînes*

S'agissant des relations entre TV5 et France 24, le choix qui a été fait de créer la chaîne française d'information internationale à l'extérieur de TV5 place la chaîne francophone dans une situation délicate. La solution retenue, à l'opposé des préconisations adoptées à l'unanimité par la Mission d'information parlementaire commune sur la création d'une chaîne d'information internationale <sup>(1)</sup>, pose aujourd'hui un sérieux problème de concurrence entre les deux chaînes.

Que faire ? **Supprimer l'information sur TV5 est une idée séduisante ; cela serait pourtant une grave erreur.** La stratégie lancée en 1998 par M. Serge Adda porte ses fruits : l'information sur TV5 est indissociable de l'identité de la chaîne, dont l'audience a sensiblement progressé ces dernières années. Le public ainsi fidélisé comprendrait-il une telle décision ? En outre, rien ne permet d'affirmer que les téléspectateurs perdus par TV5 se tourneraient automatiquement vers France 24.

Signe du malaise actuel à TV5, le personnel de TV5 Monde a voté, le 11 décembre 2006, une motion de défiance à l'encontre de son Président, M. François Bonnemain, qui souhaite réduire sensiblement la place de l'information dans la grille des programmes. Le projet de réforme semble actuellement gelé.

En réalité, **la concurrence entre TV5 et France 24 ne concerne pas la place de l'information mais les langues de diffusion.** C'est pourquoi la Mission d'information considère que, **partout où TV5 est diffusée, France 24 doit émettre exclusivement sur son canal en langue étrangère** (anglais, arabe et prochainement espagnol), afin de ne pas porter concurrence à la chaîne

---

(1) Cf. François Rochebloine, Christian Kert « Pour une chaîne française d'information internationale », Rapport d'étape n°857 (Tome I) de la mission d'information commune sur la création d'une télévision française d'information à vocation internationale, Assemblée nationale, mai 2003.

francophone. Le respect de cette règle garantirait la complémentarité entre les deux chaînes. L'ambition de France 24 est de proposer un regard français sur l'actualité, ce qui ne signifie pas forcément un regard en langue française. **Le canal que France 24 vient de lancer en anglais réserve en tout état de cause 25% en langue française**, ce qui permet de conserver, dans tous les cas, une fenêtre française sur la chaîne d'information internationale.

Parallèlement, TV5 devrait disposer des moyens de développer sa mission de chaîne généraliste francophone. Les gouvernements partenaires devraient soutenir financièrement la chaîne pour développer des programmes francophones inédits en matière de fictions, de documentaires et de divertissements. TV5 n'a pas vocation à seulement rediffuser les programmes des chaînes partenaires mais doit aussi progressivement être dotée des moyens de concevoir sa propre programmation pour devenir un levier puissant de la promotion de la francophonie et de l'apprentissage de la langue française.

#### **b) Les synergies en matière de distribution**

La guerre des chaînes n'intervient pas seulement au niveau de l'audience ; elle concerne également les activités de distribution, c'est-à-dire les négociations avec les câblo-opérateurs qui permettent d'être repris, si possible en bonne position, sur les différents bouquets satellite, le câble et l'Internet (ADSL).

La multiplication des opérateurs de l'audiovisuel extérieur français ne doit pas se traduire par une concurrence accrue. Or la négociation actuellement en ordre dispersé auprès des câblo-opérateurs n'est pas satisfaisante. Dès lors que les projets éditoriaux des opérateurs sont complémentaires les uns par rapport aux autres, rien ne s'oppose à une mutualisation des moyens dans le domaine de la distribution.

C'est la raison pour laquelle **la Mission d'information propose la création d'une agence de mutualisation**. Cette agence commune à TV5<sup>(1)</sup>, CFI, RFI et France 24 pourrait prendre la forme juridique d'un **Groupe d'Intérêt Public (GIP)**. Ce GIP poursuivrait une mission d'intérêt général consistant à promouvoir la diffusion à l'étranger des opérateurs de l'audiovisuel extérieur de la France.

Ce GIP pourrait également prendre en charge la création et la gestion d'un portail Internet commun à l'ensemble des opérateurs de l'audiovisuel extérieur français (à l'instar du site web [www.bbcworldwide.com](http://www.bbcworldwide.com)).

Par ailleurs, la création d'une régie publicitaire commune aux opérateurs de l'audiovisuel extérieur pourrait être envisagée.

---

(1) *Sous réserve de l'approbation de son autorité de tutelle francophone.*

#### 4) Développer la dimension européenne de l'audiovisuel extérieur

##### a) Vers la définition d'une mission de service public audiovisuel européen

Arte et Euronews ne font pas formellement partie du périmètre de l'audiovisuel extérieur français. En effet, Arte et une chaîne franco-allemande dont les missions, aux termes d'un traité international, sont accomplies « *sous la surveillance et le contrôle des seuls sociétaires et, partant, à l'exclusion de toute intervention d'autorités publiques, y compris d'autorités indépendantes chargées de la régulation de l'audiovisuel dans les pays du siège* », à savoir le CSA. Franco-allemande par son capital, la chaîne bi-nationale est toutefois européenne dans sa vocation.

Quant à Euronews, même si la chaîne est détenue à hauteur de 23,69 % par France Télévisions, son projet éditorial est par nature transnational et ne saurait dépendre d'un pays en particulier.

Dans son Livre blanc sur la communication européenne<sup>(1)</sup> publié en février 2006, la Commission européenne insiste sur le rôle des médias dans la formation d'une identité européenne. Il y est écrit qu'« *une politique de communication européenne devrait encourager les instances publiques aux niveaux européen, national et régional à collaborer plus étroitement avec les organismes de radiodiffusion et les médias* ».

Arte et Euronews participent en réalité à l'exercice d'une mission de service public européen organisé autour d'une chaîne généraliste (Arte) appelée, au-delà de sa dimension franco-allemande, à promouvoir la culture et l'identité européennes, et une chaîne européenne d'information (Euronews). Ces deux chaînes constituent le socle d'un audiovisuel extérieur européen.

Le 21 février 2005, Euronews – qui diffuse ses programmes dans sept langues<sup>(2)</sup> – a conclu un contrat avec la Commission européenne qui lui garantit une subvention de 5 millions d'euros par an pendant cinq ans pour remplir une « *mission d'information européenne* ». La chaîne s'engage à consacrer plus de 10% de son temps d'antenne à l'information européenne, et ce dans le cadre d'une charte éditoriale visant à éviter la propagande ou les prises de position extrême.

Au printemps 2005, le Parlement européen, dans un rapport présenté par le député M. Luis Francisco Herrero-Tejedor<sup>(3)</sup>, appelait les institutions européennes, « *par voie d'appels d'offres publics, à conclure des accords avec des*

---

(1) COM(2006) 35 final

(2) Au sein de l'Union européenne, Euronews est regardée chaque jour par environ 8 millions de téléspectateurs, devant CNN et BBC World.

(3) Rapport 2004/2238(INI) sur la mise en œuvre de la stratégie d'information et de communication de l'Union européenne.

*producteurs de télévision indépendants capables de concevoir des séries télévisées, des concours, des films, des reportages et, d'une façon générale, tout programme à la fois attractif et de qualité qui, en reflétant les goûts du public, pourrait véhiculer les idées et les valeurs de l'Europe*». Les députés de Strasbourg souhaitent également que puisse être examinée la possibilité de conclure des accords avec les chaînes de télévision déjà en service au sein des Etats membres, qu'elles soient nationales, régionales ou locales.

Dans cet esprit, et à l'instar de ce qui existe avec Euronews, **la Mission d'information propose qu'une mission de service public européen puisse être confiée à un ou plusieurs opérateurs audiovisuels de pays membres de l'Union européenne – Arte ou d'autres – par les institutions de l'Union afin de promouvoir la production de fiction, de documentaires et de divertissements sur des thématiques européennes.** A l'heure du cinquantième anniversaire du Traité de Rome, la télévision est probablement l'un des vecteurs les plus à même de rassembler les citoyens autour de valeurs communes.

**b) Vers la création d'une obligation de diffusion (« must carry ») à l'échelle européenne des chaînes de service public européen**

On désigne par « *must carry* » l'obligation pour un distributeur de services par câble, satellite ou ADSL de reprendre certaines chaînes. Historiquement, cette obligation trouve son origine dans la réglementation édictée par la *Federal Communications Commission* (FCC) américaine, et reprise dans les *Cable Acts* de 1984 et 1992.

Au niveau de l'Union européenne, les Etats membres sont liés par la directive « service universel » de mars 2002<sup>1</sup> dont l'article 31 prévoit la possibilité d'imposer, au niveau national, « *des obligations raisonnables de diffuser (« must carry »), pour la transmission des chaînes ou des services de radio et de télévision spécifiés, aux entreprises qui, sous leur juridiction, exploitent des réseaux de communication électroniques utilisés pour la diffusion publique d'émissions de radio ou de télévision, lorsqu'un nombre significatif d'utilisateurs finals de ces réseaux les utilisent comme leurs moyens principaux pour recevoir des émissions de radio ou de télévision. De telles obligations ne peuvent être imposées que lorsqu'elles sont nécessaires pour atteindre des objectifs d'intérêt général clairement définis et doivent être proportionnées et transparentes. Ces obligations sont soumises à un réexamen périodique* ».

Si cette directive prévoit la possibilité d'imposer une obligation de « *must carry* » au niveau national, une telle obligation n'est en revanche pas envisagée à l'échelle de l'Union européenne. Pourtant, au regard de leur mission de service public européen, certaines chaînes ne devraient-elle pas pouvoir être de

---

<sup>1</sup> Directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002

droit visibles gratuitement dans tous les pays de l'Union européenne ? Tel pourrait notamment être le cas d'Euronews.

**La Mission d'information recommande ainsi l'ouverture d'une négociation au niveau de l'Union européenne sur la création d'une obligation européenne de diffusion (« *must carry* »).**

\*

\*

\*

## **Récapitulatif des propositions formulées par la mission d'information parlementaire**

### **I. Garantir un financement pluriannuel pérenne et équitable**

#### Proposition n°1

Adoption par le parlement d'une loi de programme sur l'audiovisuel extérieur définissant une stratégie pour l'audiovisuel extérieur de la France et fixant un cadre pluriannuel de financement qui permettrait de fixer, pour cinq ans, les grandes masses budgétaires et la répartition prévisionnelle des crédits entre les opérateurs. Cette loi de programme devrait également acter le principe de la conclusion de contrats d'objectifs et de moyens (COM) avec chacun des opérateurs de l'audiovisuel extérieur.

#### Proposition n°2

Publication d'une circulaire ministérielle limitant à 0,15% (au lieu de 5%) le taux de « gel budgétaire » applicable aux opérateurs de l'audiovisuel extérieur. On ne saurait en effet appliquer à des sociétés qui opèrent dans un environnement concurrentiel les mêmes règles que celle auxquelles est soumise une administration.

### **II. Renforcer la coordination entre les tutelles**

#### Proposition n°3

Instauration d'une double structure de coordination :

– Au niveau ministériel : réactivation du Conseil audiovisuel extérieur de la France (CAEF), présidé par le Premier ministre et composé du Ministre des Affaires étrangères, du ministre de la Culture et de la Communication et du ministre de l'Economie et des Finances. Le CAEF serait chargé de prendre des décisions stratégiques sur l'organisation et le financement de l'audiovisuel extérieur, conformément aux orientations définies par la loi de programme sur l'audiovisuel extérieur. Le secrétariat du CAEF ne devrait pas être confié à l'une des tutelles, mais à une entité « neutre » qui devrait être la Direction des relations internationales des France Télévisions.

– Au niveau des opérateurs : création d'une structure opérationnelle sous la direction du Président de France Télévisions, réunissant les dirigeants des opérateurs de l'audiovisuel extérieur, et chargée de mettre en œuvre les décisions prises par le CAEF.

### **III. Favoriser les synergies entre les opérateurs de l'audiovisuel extérieur**

#### Proposition n°4

Élaboration d'une étude de faisabilité sur une fusion entre RFI et France 24.

Proposition n°5

– Diffuser France 24 exclusivement en langue étrangère (anglais, arabe ou espagnol) dans les zones de diffusion de TV5 Monde. La complémentarité entre TV5 et France 24 doit résider dans la langue de diffusion : A TV5 la diffusion exclusive en langue française, et à France 24 la diffusion exclusive en langue étrangère, étant donné que 25% du canal « langue étrangère » de France 24 reste disponible en français.

Proposition n°6

– Création d'une agence de mutualisation des activités de distribution de TV5, CFI, RFI et France 24, sous la forme d'un Groupement d'Intérêt Public (GIP). Une régie publicitaire commune pourrait également être envisagée.

Proposition n°7

– Création d'un site Internet portail des opérateurs de l'audiovisuel extérieur.

**IV. Développer la dimension européenne de l'audiovisuel extérieur**

*On ne saurait évoquer l'audiovisuel extérieur sans prendre en compte la nécessaire dimension européenne, à l'heure où chacun s'efforce de rechercher les moyens de rapprocher l'Europe des citoyens.*

Proposition n°8

– Encourager la conclusion d'accords de financement entre les institutions de l'Union européenne et les opérateurs chargés d'une mission de service public audiovisuel européen, à l'instar d'Arte ou d'Euronews, mais plus généralement à tout opérateur audiovisuel qui accepterait de remplir un cahier des charges négocié avec les institutions européennes.

Proposition n°9

– Ouvrir une négociation européenne sur la création d'une obligation de diffusion (« must carry ») à l'échelle européenne pour les opérateurs audiovisuels investis d'une mission de service public audiovisuel européen.

## CONCLUSION

L'audiovisuel extérieur de la France ne peut plus faire l'économie d'une réforme ; celle-ci devra être pragmatique et tirer le meilleur parti de l'existant. La rationalisation n'a pas vocation à s'opérer au détriment de tel ou tel acteur du paysage audiovisuel extérieur ; il s'agit au contraire de mettre en valeur les talents et d'optimiser les expériences pour bâtir un dispositif cohérent et compétitif. Il en va de l'influence de la France dans le monde.

Les marges de manœuvres sont néanmoins étroites tant les obstacles sont nombreux. Nous ne réussissons que si nous nous donnons les moyens budgétaires de nos ambitions. Cela est avant tout une question de volonté politique, comme en témoigne la concrétisation de France 24 ; en tout état de cause, les synergies opérées devront permettre de dégager de nouveaux moyens financiers. Il est également impératif de privilégier une vision prospective de l'audiovisuel extérieur en tirant les enseignements des révolutions technologiques en cours et à venir.

C'est dans cet esprit que la Mission d'information a élaboré une recommandation qu'elle a souhaité opérationnelle et non partisane, avec la conviction que le Parlement ne saurait rester à l'écart de la définition d'une véritable stratégie pour notre audiovisuel extérieur.



## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de la réunion de la Commission des Affaires étrangères du mercredi 17 janvier 2007 à 11 h 30, M. François Rochebloine a présenté les travaux de la Mission d'information.

A l'issue de cet exposé, **le Président Edouard Balladur** s'est félicité de la qualité et de la précision du travail effectué par la mission d'information ainsi que des propositions formulées. Rappelant l'intérêt qu'il porte à ce sujet depuis le début de la législature, il a souligné les efforts déjà entrepris tout en regrettant toutefois que rien n'ait été fait pour remédier à une confusion qui nuit à l'efficacité du dispositif audiovisuel extérieur et, par voie de conséquence, à l'audience de la France à l'étranger. Prenant acte de la création de France 24, il a souhaité le succès de cette nouvelle chaîne française d'information internationale. Puis il s'est interrogé sur l'efficacité d'une structure de coordination interministérielle dont les décisions ne seraient pas forcément suivies d'effets et s'est demandé s'il ne faudrait pas aller au-delà d'un simple organe de coordination.

**M. Jean-Jacques Guillet** a marqué son accord avec les propositions de la mission d'information, en particulier celle prônant une fusion entre RFI et France 24. Il a salué les programmes de qualité diffusés par RFI et estimé que France 24 était encore dans sa période de rodage. Sensible à une tribune très polémique à l'encontre de France 24, récemment publiée par le journaliste M. Régis Faucon, il a regretté que la chaîne d'information se prive des services des meilleurs chroniqueurs. Puis il s'est déclaré partisan de la création d'une plateforme multimédia associant les rédactions de RFI et de France 24 mais aussi des actionnaires que sont France Télévisions et TFI. Estimant que les contenus dépendent en grande partie des moyens alloués, il s'est interrogé sur la réalité du budget de 66 millions d'euros affiché par la chaîne du Qatar « Al Jazira », au regard notamment de la densité de son réseau de correspondants à travers le monde.

**M. Jean-Claude Lefort** a précisé que la piste de la création d'une holding de l'audiovisuel extérieur avait été étudiée par les membres de la mission d'information qui, sans en rejeter le principe, avaient cependant estimé qu'une telle réforme serait prématurée.

**M. François Loncle** s'est demandé si, plutôt que de créer une instance supplémentaire, il ne serait pas judicieux de confier au CSA une mission de coordination de l'audiovisuel extérieur.

**Le Président Edouard Balladur** a précisé ne pas vouloir donner le sentiment d'être hostile au principe d'un conseil interministériel présidé par le Premier ministre, à la condition toutefois que le Premier ministre soit en mesure

de vérifier la mise en œuvre des décisions annoncées et, le cas échéant, de sanctionner ceux des opérateurs qui ne s'y seraient pas conformés. Dans ces conditions, il n'est en effet pas nécessaire de recourir à une holding. Il ne s'est pas déclaré partisan de tout bouleverser mais a souhaité qu'une prise de conscience s'opère au niveau politique et gouvernemental. Il a vu dans ce rapport de la Commission des Affaires étrangères une ultime tentative, avant le terme de la législature, pour inciter le Gouvernement à mettre de l'ordre dans l'organisation et le financement de l'audiovisuel extérieur. Car cette prolifération d'organismes aux missions qui se recoupent et aux crédits qui interfèrent n'est pas du tout satisfaisante.

En réponse aux différents intervenants, **M. François Rochebloine, Président de la mission d'information**, a rappelé l'état d'esprit dans lequel avait travaillé la mission d'information, qui n'a pas souhaité formuler des propositions « révolutionnaires », préférant s'en tenir à une recommandation pragmatique et de bon sens, susceptible d'être mise en œuvre. La mission a souhaité tenir le plus grand compte des observations formulées par la trentaine de professionnels de l'audiovisuel qui ont été auditionnés. Un grand pas aura été franchi si les propositions présentées sont appliquées. Certaines d'entre elles poseront des difficultés et la perspective d'une fusion entre RFI et France 24 nécessitera vraisemblablement un accompagnement social. S'agissant du Conseil de l'audiovisuel extérieur, il a estimé que la coordination des opérateurs n'entrait pas dans le champ de compétences du CSA. Puis il a précisé que la création d'une double structure, au niveau des opérateurs de l'audiovisuel extérieur, visait justement à s'assurer de la mise en œuvre des décisions prises au niveau interministériel.

**Le Président Edouard Balladur** a souhaité qu'une suite puisse être donnée à ces propositions, et que le rapport soit largement diffusé, en particulier auprès de la presse.

La Commission, à l'unanimité, a *émis un avis favorable* à la publication du rapport d'information.

## AUDITION DU MINISTRE DES AFFAIRES ETRANGERES ET DU MINISTRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

Au cours de sa réunion du mercredi 17 janvier 2007 à 12 h 15, la Commission a procédé à l'audition de M. Philippe Douste-Blazy, ministre des Affaires étrangères, et de M. Renaud Donnedieu de Vabres, ministre de la Culture et de la Communication.

**Le Président Edouard Balladur** a souligné que la Commission des affaires étrangères, fidèle à sa volonté de publier des rapports utiles, avait, sur l'organisation et le financement de l'audiovisuel extérieur, présenté un certain nombre de propositions, sur lesquelles elle souhaitait avoir l'avis du Ministre des Affaires étrangères et du Ministre de la Culture et de la Communication. Expliquant que ces propositions visaient à accroître l'efficacité du dispositif audiovisuel extérieur, il a demandé aux ministres s'il était possible d'espérer que des améliorations puissent être apportées à un système aujourd'hui caractérisé par la prolifération foisonnante, voire anarchique, des organismes intervenant dans ce secteur.

**M. Philippe Douste-Blazy, ministre des Affaires étrangères**, a tout d'abord remercié le Président Edouard Balladur et M. François Rochebloine, président de la Mission d'information sur l'organisation et le financement de l'audiovisuel extérieur, d'avoir pris l'initiative d'une réflexion sur ce sujet.

Il s'est dit convaincu que le rapport de la Mission d'information ne serait pas un rapport de plus sur un sujet déjà abondamment traité, mais qu'il allait être au contraire très utile, arrivant au bon moment. Chacun est en effet convaincu que le dispositif audiovisuel extérieur a aujourd'hui atteint ses limites et qu'il doit par conséquent être profondément amendé, voire refondé.

Soulignant la précision, l'exhaustivité et la lucidité avec lesquelles l'état des lieux du secteur de l'audiovisuel extérieur avait été réalisé dans le rapport, il a déclaré en partager sans hésitation toutes les analyses. Il s'est en outre réjoui que le constat dressé fût dépourvu de tout esprit polémique. Le rôle de chacun y est décortiqué sans qu'il s'agisse à aucun moment de mettre en cause tel opérateur, telle administration, ou d'opposer telle logique à telle autre. Il a salué cette approche qui posait de nouvelles bases susceptibles de faire avancer la situation.

Examinant les recommandations successives du rapport, il a expliqué, concernant les propositions destinées à garantir un financement pluriannuel pérenne et équitable, qu'elles présentaient à juste titre la question budgétaire comme la clé de voûte des propositions. Il s'est félicité que cela ne soit pas dans un esprit de « toujours plus », puisqu'il était clairement indiqué que notre audiovisuel extérieur disposait aujourd'hui de moyens globalement comparables à ceux des autres grands pays européens, et que sa remise en ordre de marche ne

pourrait se faire qu'à moyens constants. En revanche, ce qui fait défaut aujourd'hui, c'est la faculté pour chaque opérateur d'organiser et d'accompagner à moyen terme son évolution. Dans ces conditions, M. Philippe Douste-Blazy a reconnu qu'une loi de programmation pluriannuelle sur l'audiovisuel extérieur, accompagnée d'une harmonisation de ses modes de financement, permettrait d'apporter un cadre budgétaire stable aux contrats d'objectifs et de moyens que l'Etat tente de signer – souvent avec difficulté – avec chacun des opérateurs. Elle permettrait aussi d'atténuer le caractère complexe de l'architecture de la LOLF, qui n'a pas vraiment amélioré la lisibilité des crédits dépensés par l'Etat dans ce domaine.

Le Ministre a en outre salué la préconisation sur la réserve légale à taux allégé qui devrait être appliquée aux opérateurs audiovisuels extérieurs, jugeant qu'elle était de bon sens au vu des difficultés que le système actuel engendrait pour la gestion de ces entreprises.

Le Ministre s'est dit en accord avec la proposition visant à renforcer la coordination entre les tutelles, tant au niveau ministériel qu'entre les opérateurs. Il a expliqué avoir lui-même proposé, il y a quelques semaines, de réunir à nouveau le Conseil audiovisuel extérieur de la France (CAEF) autour du Premier ministre. Il a réaffirmé qu'il était temps de réunir ce conseil, ne serait-ce que pour débattre des propositions que la commission des Affaires étrangères venait de formuler.

Quant à la création d'une structure opérationnelle chargée de mettre en œuvre les décisions prises par la CAEF, tout en la jugeant utile, il s'est néanmoins interrogé sur la possibilité juridique d'en confier la direction au Président de France Télévisions, dès lors que RFI était également concernée. Il s'est plutôt déclaré en faveur d'une direction tournante qui aurait plus de chance d'être acceptée. S'agissant de la proposition consistant à confier le Secrétariat du CAEF à France Télévisions, elle ne paraît pas en ligne avec les principes habituels de la vie administrative qui confient le secrétariat des comités interministériels à des services administratifs et non à des opérateurs.

Concernant les deux propositions visant à favoriser les synergies entre les opérateurs de l'audiovisuel extérieur – élaboration d'une étude de faisabilité sur une fusion entre RFI et France 24 et diffusion de France 24 exclusivement en langue étrangère dans les zones de diffusion de TV5 Monde – M. Philippe Douste-Blazy a regretté que ces synergies, bien qu'encouragées depuis des années, restent encore si timides, en dépit des progrès réalisés en la matière entre TV5 et CFI. Il a néanmoins estimé que les deux propositions de la Commission, certes intéressantes en théorie, étaient trop radicales en pratique pour pouvoir être raisonnablement prises en compte. Certes, la BBC est un modèle séduisant, mais il ne faut pas oublier qu'il est le résultat d'une histoire longue de 80 ans et que la France n'a pas du tout la même. Aussi, serait-il aujourd'hui peu opportun d'évoquer la perspective d'une fusion de RFI et de France 24 : ce sont deux entreprises beaucoup trop différentes pour envisager une telle évolution.

Le Ministre des Affaires étrangères s'est cependant refusé à se résigner à la situation actuelle, qui voit RFI perdre progressivement ses journalistes. Il a plaidé en faveur de la solution du partenariat, l'Etat, qui finance intégralement ces deux entreprises, ne devant pas hésiter à l'imposer si elles ne parvenaient pas à le mettre en place d'elles-mêmes. Ce pourrait d'ailleurs être le rôle du CAEF d'organiser, en concertation avec les intéressés, les règles d'un tel partenariat.

S'agissant de la question des langues de diffusion, M. Philippe Douste-Blazy a jugé que, pour n'être pas dépourvue de logique, la proposition de la Commission n'était pas non plus réaliste. Comment imaginer, dans un pays qui entretient un rapport aussi passionnel avec sa langue, que la chaîne d'information internationale voulue par le Président de la République, et reflétant l'actualité du monde vue par les Français, exclue complètement la langue française ? Il n'est par conséquent ni possible, ni souhaitable de mettre en œuvre cette proposition.

Concernant la proposition de création d'une agence de mutualisation des activités de distribution de TV5, CFI, RFI et France 24, le Ministre des Affaires étrangères a effectivement jugé nécessaire une distribution efficace. Mais les opérateurs évoluent dans des environnements bien différents : ni CFI, qui n'a plus vocation à toucher le grand public, ni RFI, dont la problématique est spécifique, n'ont les mêmes besoins à cet égard que France 24 et TV5. Par conséquent, le Ministre a jugé que seuls ces deux opérateurs de télévision avaient intérêt à mutualiser leurs démarches de distribution, ce qu'ils faisaient d'ailleurs déjà de façon informelle. Il s'est dit convaincu qu'ils gagneraient certainement à ce mode d'organisation, qui ne présente que des avantages.

Quant à la proposition visant à créer un portail Internet des opérateurs audiovisuels extérieurs, il a estimé qu'elle représentait assurément une bonne orientation et qu'il fallait même aller plus loin pour augmenter notre visibilité sur ce nouveau média. Notre retard s'explique en partie par le fait que les efforts de nos opérateurs en direction des internautes sont très dispersés et trop souvent redondants. Aucune structure de coordination n'existe, alors qu'Internet permet à l'ensemble de nos opérateurs de s'adresser dans le même temps et par les mêmes voies aux mêmes publics. Le Ministre a donc jugé indispensable, au delà d'un site portail, que le Conseil audiovisuel extérieur de la France étudie les modalités de la mise en œuvre d'une stratégie Internet coordonnée entre les opérateurs de l'audiovisuel public, extérieur et intérieur.

Enfin, s'agissant des deux propositions visant à développer la dimension européenne de l'audiovisuel extérieur, le Ministre des Affaires étrangères a rappelé que l'existence d'Arte et d'Euronews démontrait que notre pays avait depuis longtemps cette ambition. TV5 comme RFI remportent d'ailleurs régulièrement des appels d'offres européens et ils concourent ainsi à la création du service public audiovisuel européen que la Commission appelle de ses vœux. Faut-il aller jusqu'à ouvrir une négociation européenne sur la création d'une obligation de diffusion à l'échelle européenne pour les opérateurs

audiovisuels investis d'une mission de service public audiovisuel européen ? Le Ministre a déclaré qu'il s'agissait là d'une autre ambition qui n'était pas exempte de nombreuses difficultés techniques. Il a par conséquent proposé, en accord avec le ministre de la Culture et de la Communication, qu'une étude soit menée sur ce point.

En conclusion, le Ministre des Affaires étrangères a regretté que, dans le rapport de la Commission comme d'ailleurs dans ceux qui l'ont précédé, il y ait un grand absent : le public, ou plutôt les publics qui sont visés, ces auditeurs, ces téléspectateurs, ces internautes pour lesquels sont dépensés chaque année près de 300 millions d'euros. Trop souvent, nous avons raisonné comme si l'audiovisuel extérieur était une fin en soi, en sorte que sont surtout prises en compte les priorités de telle administration, les attentes des personnels, les ambitions des dirigeants, les exigences des ayants droit – bref, toutes les contraintes franco-françaises qui s'accumulent sur le dispositif audiovisuel extérieur. Bien rarement, en définitive, nous nous interrogeons sur ceux à qui nous souhaitons nous adresser : qui sont-ils ? Où vivent-ils ? Qu'attendent-ils de nous ?

M. Philippe Douste-Blazy s'est donc dit convaincu qu'il était temps aujourd'hui de passer d'une logique de l'offre, qui a de moins en moins de chances de séduire tant l'offre est pléthorique, à une logique de la demande qui permettra de mieux cibler la programmation que nous proposons. Il a émis le vœu que telle soit la nouvelle ambition inscrite au cœur de notre réflexion sur l'audiovisuel extérieur.

Après s'être associé aux remerciements du ministre des Affaires étrangères, **M. Renaud Donnedieu de Vabres, ministre de la Culture et de la Communication**, a félicité la Commission pour la création de cette Mission d'information et pour l'idée d'associer les ministres concernés à l'achèvement de ses travaux.

Il a ensuite salué l'état d'esprit qui a animé les travaux de la Mission. Alors que la France entre dans une période de débats publics intenses, les sujets relatifs à la permanence de la voix et du rayonnement de la France doivent rassembler au-delà des clivages partisans. France 24 est devenue aujourd'hui l'outil opérationnel d'une voix française de l'information dans le monde. Son succès est déjà perceptible. Au Japon, par exemple, son audience dépasse celles de CNN et de BBC World, ce qui est très encourageant.

Le Ministre a ensuite rendu hommage au Rapporteur et aux représentants de l'ensemble des groupes politiques au sein de la Mission d'information. Les débats sur l'audiovisuel public sont toujours vifs et passionnés. La création de cette Mission d'information a été l'occasion de réaffirmer le rôle essentiel du Parlement dans la réflexion sur ces outils stratégiques qui participent du rayonnement de la France. La première qualité de ces travaux réside dans la

définition de pistes de réforme et la recherche de solutions susceptibles de rassembler toutes les sensibilités par leur force opérationnelle.

Abordant une question importante de méthode, le Ministre a estimé que, si l'on souhaite concilier des avancées significatives avec une capacité de contrôle accru du Parlement, il est nécessaire de généraliser les contrats d'objectifs et de moyens, qui s'appliquent aux opérateurs nationaux, à l'ensemble des opérateurs de l'audiovisuel public extérieur. Les avantages de cette procédure sont évidents. Elle permet une réelle définition des objectifs et des missions de chaque opérateur, suivie d'une allocation des moyens en conséquence, soumise à l'approbation du Parlement. Les commissions compétentes du Parlement peuvent aujourd'hui formuler un avis avant la signature d'un contrat d'objectif et de moyens. Après le contrat d'objectif et de moyens de Radio-France, elles ont été saisies du contrat d'objectif et de moyens d'Arte France et il devrait en être de même prochainement avec le contrat d'objectif et de moyens de France Télévisions.

En effet, avant les structures, il faut déterminer les objectifs et les missions, et préciser les complémentarités, afin d'éviter les redondances et le gaspillage financier. Le point de départ de la réflexion de la Mission réside dans le lancement effectif de France 24, qui a été la concrétisation d'un projet à la fois ambitieux et nécessaire : la France se trouve enfin dotée d'un instrument essentiel dont elle ne disposait pas jusqu'ici. Le recours à des langues étrangères est déterminant et ne signifie nullement un renoncement à la francophonie. Il permettra la participation démocratique de la France aux débats d'idées qui animent le monde.

En offrant une vision française de l'actualité du monde, qui enrichit les points de vue et renforce les positions françaises, France 24 vient compléter, sans la remettre en cause, l'offre des autres acteurs de l'audiovisuel extérieur. Cette chaîne est fondée sur un concept original qui n'empiète aucunement sur les missions des autres opérateurs de l'audiovisuel extérieur puisque RFI exerce une activité de radio, CFI n'est pas diffuseur, la mission d'Arte est culturelle et ancrée en l'Europe et TV5 Monde est une chaîne généraliste francophone.

Le Gouvernement a même veillé à ce que France 24 se construise de manière à être complémentaire par rapport aux autres opérateurs de l'audiovisuel extérieur. Ainsi, France 24 et TV5 Monde coopèrent étroitement pour l'organisation de leur distribution afin de minimiser les coûts et d'accroître la diffusion des deux chaînes.

De même, France 24 a finalisé un partenariat avec l'Agence France Presse pour l'achat d'images et de dépêches mais aussi pour la mise en place de correspondants audiovisuels dans quelques bureaux de l'agence. Tout le réseau de l'AFP est ainsi mis à la disposition de France 24, ce qui prive de pertinence les comparaisons entre le montant de son financement et celui d'autres chaînes internationales qui ne bénéficient pas de ce type de coopération. Avec RFI, un

accord cadre vient d'être conclu. Il définit, d'une part, les modalités de promotions croisées entre les deux chaînes et permettra, d'autre part, à France 24 de faire appel (contre rémunération) au réseau de correspondants et d'experts de RFI. On peut aussi citer le partenariat conclu avec l'Agence d'Images Internationale (AITV), agence de presse de RFO, pour l'achat d'images.

Les coopérations et les synergies entre les différents acteurs de l'audiovisuel extérieur existent donc déjà. Comme l'a souligné le ministre des Affaires étrangères, il faut bien distinguer synergie, coopération et fusion ! A cet égard, il est intéressant de rappeler ce qui a été prévu dans le contrat d'objectifs et de moyens d'Arte, approuvé par le conseil de surveillance de la chaîne le 8 janvier dernier. Arte s'efforcera, sur la période du contrat d'objectifs et de moyens, d'augmenter de 10 % le nombre d'heures de programmes qu'elle apporte à TV5 Monde.

Tout cela va donc dans le sens d'une meilleure cohérence et d'une recherche de synergies entre les différents acteurs de l'audiovisuel extérieur. Cependant, malgré tous ces efforts bilatéraux, le Ministre a dit partager le constat fait par certains députés de la nécessité pour le Gouvernement de disposer d'une structure de pilotage de ces outils de rayonnement et d'influence de la France à l'étranger que sont les radios et télévisions françaises à diffusion internationale. Comme le rapport l'indique, les synergies peuvent avoir un caractère ponctuel, là où l'organisation de l'audiovisuel public nécessite des changements structurels.

C'est pourquoi il s'est dit favorable à ce que le Conseil de l'action audiovisuelle extérieure (CAEF) se réunisse de nouveau, et ce dès que possible. Il ne doit réunir, sous l'autorité du Premier Ministre, que les ministres qui exercent une tutelle dans ce secteur. Il sera probablement utile de redéfinir ses missions et les modalités de son fonctionnement, afin d'éviter la lourdeur et le formalisme qui ont caractérisé cette structure dans la période 1989-1995. Mais elle paraît nécessaire pour que soient définies au plus haut niveau de l'État et de manière coordonnée les modalités d'exécution de la politique audiovisuelle extérieure. Cela permettrait de renforcer la complémentarité des organismes concernés et d'affiner la stratégie de l'État selon les évolutions du paysage médiatique international.

S'agissant du financement de l'audiovisuel extérieur, des efforts doivent également être menés à bien. Une loi de programme est toujours précieuse en ce qu'elle renforce la position d'un ministre « dépensier » dans ses négociations annuelles avec le ministère des Finances.

Les efforts de rationalisation et de simplification réalisés ont permis de créer un programme budgétaire spécifique à l'audiovisuel extérieur et de l'inclure au sein de la Mission « Médias ». Le budget de l'audiovisuel extérieur n'est ainsi plus dispersé au sein de quatre missions, comme c'était le cas auparavant. Il est

regroupé au sein de deux programmes dans le projet de loi de finances pour 2007. Mais cet effort doit encore être poursuivi.

Le Ministre s'est déclaré persuadé que la France est aujourd'hui dotée, en matière d'audiovisuel extérieur, d'un panel d'organismes compétents et complémentaires les uns par rapport aux autres. Reste à ce que ces outils soient utilisés de la manière la plus performante possible, grâce à la définition d'une stratégie globale et à un soutien financier plus performant.

Le travail de la Mission d'information et la réflexion de la Commission sont un apport précieux pour permettre à la France d'accomplir les objectifs stratégiques fixés par le Gouvernement dans ce domaine essentiel de l'influence et du rayonnement de notre pays.

**Le Président Edouard Balladur** a tout d'abord constaté que les deux ministres s'étaient mis d'accord sur les observations à formuler concernant les conclusions de la Mission d'information. Puis il a fait observer qu'il ne fallait pas se faire d'illusions sur les lois de programmation et le socle qu'elles sont censées offrir.

**M. Jean Glavany** a souhaité souligner que l'histoire avait montré que les lois de programmation, n'étant pas protégées par la Constitution, sont soumises aux règles de l'annualité budgétaire et ne garantissent pas un minimum de crédits mais affichent un plafond qui n'est jamais atteint. S'agissant de la bataille de Bercy, il apparaît que celle-ci n'est pas perdue si l'on regarde le montant des financements accordés à France 24. Eu égard à l'importance des crédits publics accordés à une société de droit privé, l'on peut se demander s'il n'eût pas été préférable d'envisager de confier une mission de service public avec une délégation de service public à cette chaîne. Un contrat entre l'Etat et la chaîne eût sans doute été plus clair. Enfin, des règles de transparence et de contrôle ayant été édictées, peut-on envisager que le parlement soit informé des rémunérations des dirigeants de France 24 ?

Après avoir répondu favorablement à cette dernière demande, **M. Renaud Donnedieu de Vabres** a tout d'abord estimé que les lois de programmation restaient des socles en dépit de leur exécution annuelle. Elles demeurent un élément d'orientation politique, même si une révision stratégique de certaines orientations est toujours possible. S'agissant de France 24 et des règles de partenariat spécifiques qui ont été élaborées, le Ministre de la Culture et de la Communication a déclaré les assumer totalement. Une partie des forces audiovisuelles publiques et privées ont été réunies, ce qui suppose l'édition de règles spécifiques et que des solutions juridiques particulières soient retenues en veillant au maintien des équilibres. Si le point d'équilibre n'a pas été facile à obtenir, néanmoins, en dix mois, une nouvelle chaîne a été lancée, le pari est réussi et le système fonctionne.

Si l'intérêt d'une mission de service public en matière de distribution de l'eau par exemple apparaît évident, **M. Philippe Douste-Blazy** a demandé à M. Jean Glavany de bien vouloir préciser ce qu'apporterait une mission de service public en matière d'information.

**M. Jean Glavany** a répondu que la transparence, la clarté et la rigueur dans l'information étaient mieux garanties dans le cas d'une chaîne effectuant une mission de service public.

**M. Paul Quilès** s'est étonné du caractère plutôt étrange de ce débat, faisant observer que depuis un certain nombre d'années déjà il existait une différence dans la conception et le traitement de l'information entre le service public et les chaînes privées. Une délégation de service public correspond à une mission particulière et à une façon différente de gérer l'information. Cela pose un problème politique de fond.

En définitive, **le Président Edouard Balladur** a souligné que la question posée consistait à savoir si le gouvernement, en créant France 24, l'avait soumise à l'obligation de s'engager à accomplir sa mission d'une façon conforme à l'intérêt national. Il a alors demandé aux Ministres de bien vouloir confirmer qu'un cahier des charges avait été établi pour France 24.

**M. Renaud Donnedieu de Vabres** a proposé au Président Edouard Balladur de lui faire parvenir tous les éléments qui avaient présidé à la définition des objectifs de la chaîne.

**M. Philippe Douste-Blazy** a déclaré que l'objectif n'était pas de faire de France 24 la chaîne du gouvernement français, mais une chaîne exprimant le point de vue français sur l'actualité internationale.

**M. Renaud Donnedieu de Vabres** a insisté sur le fait que le pluralisme et la déontologie reposaient avant tout sur les journalistes eux-mêmes, et non pas sur la structure du capital. C'est pourquoi des équipes nouvelles ont été recrutées. La liberté et l'indépendance dont bénéficieront ces journalistes font l'objet d'une attente importante.

**M. François Rochebloine** a rappelé que la Mission d'information, créée au sein de la Commission des affaires étrangères, avait pour objectif d'examiner les modalités d'organisation et de financement de l'audiovisuel extérieur, ce qui impliquait, naturellement, de prendre en compte l'existence de France 24. Pour autant, il ne s'agit pas de « refaire » la genèse de France 24. Cela étant précisé, il s'est étonné de l'opposition, manifestée par les ministres, à l'égard de la fusion entre Radio France International (RFI) et France 24, qui constitue une proposition centrale du rapport élaboré par la Mission d'information. Certes, cette fusion, si elle devait être réalisée, n'irait pas sans poser un certain nombre de difficultés mais ce risque ne doit pas empêcher que l'on procède à une étude de sa faisabilité, comme cela est recommandé dans le rapport.

**Le Président Edouard Balladur** a souhaité obtenir des précisions sur les raisons justifiant le refus non pas de la fusion en elle-même mais sur la réalisation d'une étude de faisabilité à ce sujet.

**M. Philippe Douste-Blazy, ministre des Affaires étrangères** a précisé qu'il n'était pas opposé à l'idée de cette étude. Il a rappelé que le partenariat entre France 24 et RFI s'était imposé en raison du savoir faire de la radio internationale qui est apparue la plus à même de participer à une telle entreprise. Pour autant, la réalisation d'une fusion entre ces deux entités pourrait s'avérer très compliquée.

**Le Président Edouard Balladur** a, ensuite, souhaité connaître la position du ministre de la Culture et de la communication sur la possibilité de réaliser une étude de faisabilité d'une telle fusion.

**M. Renaud Donnedieu de Vabres, ministre de la Culture et de la communication**, s'y est déclaré opposé, rappelant que toutes les compétences ont été prises en compte afin d'assurer la qualité et la crédibilité du réseau de France 24. Cette démarche a été à l'origine de la mise en place d'un partenariat, plutôt que d'une fusion qui est apparue inappropriée et de nature à soulever plus de problèmes qu'elle ne présentait d'avantages pour le réseau. Dans ce contexte, la réalisation d'une étude de faisabilité pourrait être interprétée comme l'annonce d'une décision ou, à tout le moins, le signe d'un possible changement d'orientations, ce qui n'est pas souhaitable. Des situations similaires se sont déjà produites à la suite du rapport de M. Lévy sur la propriété intellectuelle ou sur la création d'une antenne du Louvre à Abou Dhabi.

**Le Président Edouard Balladur** a conclu de ces propos que le ministre de la Culture et de la Communication était ainsi opposé non seulement à l'idée même de la fusion mais aussi à celle d'une étude de faisabilité sur ce thème.

**M. François Loncle** a demandé au Ministre de la Culture et de la Communication d'apporter des arguments plus précis pour justifier son opposition à l'encontre d'une fusion entre France 24 et RFI.

**M. Renaud Donnedieu de Vabres, ministre de la Culture et de la communication**, a insisté sur le fait que ne pas utiliser les compétences réunies au sein de RFI aurait représenté un réel gâchis, ce qui explique que des relations contractuelles se sont naturellement nouées. Pour autant, les responsabilités, les modes de gestion et les conditions sociales au sein de chacune des deux structures sont très différents, ce qui pose le problème du statut commun à ces deux entités. Dans ces conditions, un choix opérationnel a été réalisé en privilégiant des relations contractuelles entre RFI et France 24.

**M. François Rochebloine** a estimé que le Ministre de la Culture et de la Communication avait répondu sur la forme mais pas sur le fond quant à la pertinence d'une fusion entre France 24 et RFI. La Mission d'information s'est prononcée sur cette option afin de marquer son refus au *statu quo* qui prévaut.

**M. Renaud Donnedieu de Vabres, ministre de la Culture et de la Communication**, a répondu qu'il n'était pas opportun de créer une situation de crise dans un domaine aussi sensible et stratégique.

**Le Président Edouard Balladur** a remercié les ministres ainsi que les membres de la Mission d'information dont il a estimé que les conclusions devaient recevoir un large écho.

**ANNEXES**



**ANNEXE N° 1**  
**LISTE CHRONOLOGIQUE DES PERSONNALITES AUDITIONNEES**

*18 octobre 2006*

***Radio France International (RFI)***

- M. Antoine Schwarz, Président-Directeur général de RFI
- M. Jean-Claude Benoist, Secrétaire général de RFI

*19 octobre 2006*

***TV5 Monde***

- M. François Bonnemain, Président-Directeur général de TV5 Monde

***Ministère des Affaires étrangères***

- M. Richard Boidin, Directeur de l'audiovisuel extérieur au Ministère des Affaires étrangères
- M. Etienne Fiatte, Sous-directeur de la Télévision et de la Radio au Ministère des Affaires étrangères

*8 novembre 2006*

***Agence France Presse (AFP)***

- M. Pierre Louette, Président-directeur général de l'Agence France Presse (AFP)

*16 novembre 2006*

***Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)***

- M. Christian Dutoit, membre du CSA
- Mme Agnès Vincent-Deray, membre du CSA
- M. Laurent Amar, Directeur des Affaires européennes et internationales du CSA
- Mme Isabelle Mariani, Chargée de mission pour les Relations internationales au CSA
- M. Hubert Dubernay, Chargé de mission à la direction des opérateurs audiovisuels du CSA

***France Télévisions***

- M. Patrick de Carolis, Président-Directeur général de France Télévisions
- M. Alain Belais, Directeur adjoint des Relations internationales de France Télévisions

*23 novembre 2006*

***France 24***

- M. Alain de Pouzilhac, Président du Directoire de France 24
- M. Gérard Saint-Paul, membre du Directoire de France 24
- M. Alain de Pouzilhac, membre du Directoire de France 24
- M. David –Hervé Boutin, Directeur des Relations extérieures de France 24

7 décembre 2006

***Euronews***

- M. Philippe Cayla, Président d'Euronews

***Canal France International (CFI)***

- M. Jean Mino, Directeur général de Canal France International (CFI)

***Arte France***

- M. Jérôme Clément, Président d'Arte France
- M. Fabrice Rebois, Directeur général adjoint d'Arte France (le 11 octobre 2006)
- Mme Muriel Guidoni, Déléguée générale aux Relations institutionnelles d'Arte France
- M. André de Margerie, Directeur des Relations internationales d'Arte

19 décembre 2006

***Direction du développement des médias (DDM)***

- M. Patrick Raude, Directeur de la DDM
- Mme Emmanuelle Bensimon, Sous-Directrice de la communication audiovisuelle à la DDM

9 janvier 2007

***Radio France***

- M. Jean-Paul Cluzel, Président-Directeur Général de Radio France
- M. Patrice Cavelier, Secrétaire général de Radio France

***Représentants du personnel et organisations syndicales de l'audiovisuel extérieur***

- M. Yves Loiseau, Administrateur représentant le personnel au Conseil d'administration de France Télévisions
- M. Marc Chauvelot, Secrétaire général du SNRT-CGT
- M. Maunier, Secrétaire général adjoint du SNRT-CGT
- M. Olivier Da Lage, Syndicat national des journalistes (SNJ), Chef du service international de RFI
- Mme Catherine Dupuis, Syndicat national des journalistes (SNJ), journaliste à TV5

11 janvier 2007

***TF1 / France 24***

- M. Etienne Mougeotte, Vice-Président de *TF1* et Vice-Président du Conseil de surveillance de France 24

**ANNEXE N° 2**  
**PRESENTATION DES OPERATEURS DE L'AUDIOVISUEL EXTERIEUR :**  
**RFI, TV5 MONDE, CFI, FRANCE 24**

**RADIO FRANCE INTERNATIONAL**  
**(RFI)**

Selon la loi du 2 août 2000 RFI est chargée de contribuer à la diffusion de la culture française par la conception et la programmation d'émissions de radiodiffusion sonore en français ou en langue étrangère, destinée à des auditoires étrangers, ainsi qu'aux français résidant à l'étranger.

**Ressources 2006 :**

Ministère des Affaires étrangères : 69,54 M€  
Redevance audiovisuelle : 55,86 M€  
Ressources propres : 4,81 M€

**Budget :**

Le budget de RFI se compose d'une subvention du ministère des affaires étrangères, d'une partie de la redevance audiovisuelle et de ressources propres.  
En 2006, il s'élevait à 130,21 M€.

**Effectifs 2006 :**

Aujourd'hui, RFI c'est 1 000 collaborateurs dont 400 journalistes et un réseau de 350 correspondants dans le monde.

**Audience :**

44 millions d'auditeurs réguliers dans le monde en 2006 (selon l'étude GEDA), soit :

*Afrique 25,8 M*

*Proche et Moyen-Orient : 10,5 M*

*Amériques : 4,05 M*

*Europe : 2,05 M*

*Asie-Océanie : 1,9 M*

**Production et diffusion :**

RFI diffuse 418 heures par semaine, en français et en langues étrangères, soit près de 60 heures par jour sur 200 flux différents.

Diffusion en français : 188 heures par semaine, dont information, 126 heures (journaux et tranches d'information) ; 62 heures (magazines d'information et programmes)

Diffusion en langues étrangères : 230 heures/ semaine, information et magazines confondus, en 17 langues. A celles-ci, il convient d'ajouter 2 autres langues diffusées par des filiales : l'arabe (107 heures par semaine) sur RMC-MO et le bulgare sur RFI Bulgarie (70 heures par semaine).

**Relais :**

Fin 2006 on compte 150 relais de par le monde, auxquels il convient d'ajouter plus de 450 radios partenaires qui diffusent tout ou partie de nos programmes sur leurs fréquences.

*Source : [www.rfi.fr](http://www.rfi.fr)*



## TV5 MONDE

Première chaîne mondiale de télévision en français, TV5MONDE est un espace d'expression plurielle. Une chaîne généraliste qui propose une vision originale du monde à travers une information et une programmation soucieuses de faire connaître et partager la diversité des cultures et des points de vue.

Avec une programmation construite autour de l'information, TV5MONDE a su adapter sa diffusion mondiale par la déclinaison de 8 signaux spécifiques à chaque continent, tenant compte des décalages horaires et des sensibilités des publics.

TV5MONDE enrichit ses programmes par une politique de cinéma, de fictions, de sports, de documentaires et de productions propres, tant en matière d'information, qu'en émissions originales et inédites.

Plus de 160 millions de foyers pouvant recevoir TV5MONDE par câble ou satellite, 24 heures sur 24, dans plus de 203 pays et territoires et 24,5 millions de téléspectateurs chaque jour (audience cumulée) font de TV5MONDE l'un des 3 plus grands réseaux mondiaux de télévision, aux côtés de MTV et de CNN.

Une diffusion unique au monde avec :

- ☛ 18 satellites et 34 bouquets numériques (soit 52 transpondeurs) et plus de 6 000 réseaux câblés.

- ☛ 8 signaux régionaux dont 7 conçus et diffusés de Paris à destination de la France/Belgique/Suisse, l'Europe, l'Afrique, l'Asie-Pacifique, l'Orient, l'Amérique latine et les États-Unis auxquels s'ajoute le signal Québec-Canada diffusé de Montréal.

- ☛ 3 millions de chambres d'hôtels diffusant TV5MONDE à destination de plus de 50 millions de voyageurs francophones.

- ☛ 9 compagnies aériennes reprenant des programmes spécifiques de TV5MONDE pour 7,5 millions de « télépassagers ».

- ☛ Un réseau de dix partenaires : France 2, France 3, France 5, ARTE France, RTBF (la Radio Télévision Belge de la Communauté Française), TSR (la Télévision Suisse Romande), Radio Canada, Télé Québec, RFO (Réseau France Outremer) et le CIRTEF (Conseil International des Radios-Télévisions d'Expression Française). Des partenaires qui nourrissent la chaîne de leur diversité et de leur pluralisme, avec des positionnements éditoriaux différents et qui offrent à TV5MONDE le meilleur des télévisions francophones.

- ☛ Un réseau de 32 000 enseignants utilisent la méthode apprendre et enseigner.

- ☛ Du sous-titrage en 10 langues (français, anglais, arabe, espagnol, portugais, néerlandais, allemand, suédois, danois et russe).

Source : [www.tv5.fr](http://www.tv5.fr)



## CANAL FRANCE INTERNATIONAL (CFI)

CFI sélectionne, achète et achemine chaque jour, au moyen d'un réseau de satellites, des programmes de télévision et de cinéma français, mis gratuitement à disposition des télévisions des pays émergents.

*Via* son réseau satellitaire couvrant plusieurs continents - Afrique et Moyen Orient, Asie et Océanie, Europe centrale et orientale - CFI met à disposition d'une centaine de télévisions partenaires, dans 81 pays, en français, anglais, arabe ou portugais, plus de 6.000 heures de programmes par an : films de cinéma, fictions TV, sport, magazines, documentaires, émissions pour la jeunesse et information.

Parallèlement, Canal France International soutient le développement des télévisions partenaires en leur proposant du conseil, des formations aux métiers de l'audiovisuel ainsi qu'un accompagnement à la production locale.

Ces actions ont pour but l'émergence et le développement économique des médias audiovisuels locaux, afin de favoriser concrètement, dans le monde entier, la diversité culturelle.

Canal France International est l'opérateur exclusif des actions de coopération du groupe France Télévisions.

### CFI dans le monde

- ✦ 4 continents : CFI est présent Afrique, Asie-Océanie, Europe Centrale et Orientale, Monde Arabe.
- ✦ **103** télévisions partenaires, dans 81 pays du monde
- ✦ Plus de **6000** heures de programmes par an, dont plus de **1000** heures d'information en direct, et plus de 900 heures de retransmissions sportives.
- ✦ Des programmes en **4** langues : français, anglais, arabe, portugais.
- ✦ Plus de **600 millions** de téléspectateurs de 15 ans et plus
- ✦ Plus de **50** missions de conseil ou de formation sur le terrain chaque année

### CFI en France

- ✦ créée en **1989** et financé par le Ministère des Affaires Etrangères
- ✦ **2** nouveaux actionnaires en 2004 : France Télévisions (**75%**) et Arte (**25%**)
- ✦ **20 millions** d'euros de budget de fonctionnement
- ✦ **50** collaborateurs permanents à Paris
- ✦ + **de 40** experts extérieurs en mission de formation sur le terrain chaque année.

Source : [www.cfi.fr](http://www.cfi.fr)



## FRANCE 24

L'objet de FRANCE 24 est de créer, promouvoir et exploiter une chaîne de télévision d'information internationale, en langues française et étrangères. FRANCE 24 est la première chaîne française d'information internationale en continu 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Lancée en décembre 2006, elle apporte un regard et une sensibilité française sur l'actualité mondiale.

FRANCE 24 affirme sa spécificité par une approche de l'information respectueuse des diversités, attentive aux différences et aux identités politiques et culturelles. Elle propose un décryptage approfondi de l'actualité pour en faire découvrir la partie immergée et montrer ce que le public n'est pas censé voir, savoir ou comprendre. Enfin, elle traite avec une attention particulière de la culture et de l'art de vivre.

FRANCE 24 déploie une stratégie multilingue forte et ambitieuse. Elle propose dans un premier temps ses programmes sur deux canaux en français et anglais, puis en arabe dès 2007 et enfin en espagnol. Gratuite et en clair, la chaîne se positionne sur toutes les plateformes dans l'univers du numérique (satellite, câble, ADSL), et place Internet au coeur de sa stratégie avec un site trilingue dès son lancement.

FRANCE 24 cible les leaders d'opinion et est distribuée dès son lancement en Europe, au Proche/Moyen-Orient, en Afrique et dans les villes de New York et Washington D.C. Elle étendra ensuite sa couverture pour atteindre une diffusion mondiale.

FRANCE 24 apporte un regard différent et nouveau sur l'actualité internationale dans un monde à multiples facettes où l'information tient un rôle déterminant. Elle dispose pour cela de moyens et d'une équipe qui garantissent son indépendance éditoriale et lui permettent de proposer images et reportages inédits.

FRANCE 24 est une société anonyme de droit privé à Directoire et Conseil de Surveillance. Les membres du Directoire sont nommés par le Conseil de Surveillance.

*Source* : [www.france24.fr](http://www.france24.fr)