

N° 1968

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

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

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE  
L'ÉDUCATION SUR LE PROJET DE LOI *de finances pour 2010* (n° 1946)

TOME V

MÉDIAS

**SOUTIEN À L'EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE,  
CONTRIBUTION AU FINANCEMENT DE L'AUDIOVISUEL  
PUBLIC, AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR, AVANCES À  
L'AUDIOVISUEL**

PAR M. CHRISTIAN KERT,

Député.

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I.- LES CRÉDITS EN FAVEUR DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC EN 2010</b> .....	7
A. L'ARCHITECTURE DES CRÉDITS EN FAVEUR DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC.....	7
1. La mission « Avances à l'audiovisuel public ».....	9
2. La mission « Médias » .....	9
B. LA CONTRIBUTION À L'AUDIOVISUEL PUBLIC .....	10
C. LES CRÉDITS EN FAVEUR DES DIFFÉRENTS ORGANISMES DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC.....	13
1. France Télévisions : une entreprise en pleine réforme .....	13
2. L'accompagnement financier de la réforme de l'audiovisuel extérieur de la France .....	16
3. Radio France : une dotation supplémentaire destinée à compenser la chute conjoncturelle des ressources propres.....	18
4. Arte France : un effort supplémentaire pour couvrir des surcoûts non prévus par le COM.....	18
5. L'Institut national de l'audiovisuel (INA) .....	19
D. LE FONDS DE SOUTIEN À L'EXPRESSION RADIOPHONIQUE (FSER).....	20
1. La pérennisation du FSER par le biais de la « budgétisation » de ses crédits en 2009.....	20
2. L'évolution du FSER pour prendre en compte les besoins nouveaux liés à la radio numérique .....	20
E. LA SITUATION ET L'AVENIR DES TÉLÉVISIONS LOCALES.....	21
F. LE PASSAGE À LA TÉLÉVISION TOUT NUMÉRIQUE .....	22
<b>II.- MARCHÉ PUBLICITAIRE : ANNÉE ZÉRO</b> .....	25
A. UNE CRISE HISTORIQUE, À LA FOIS CONJONCTURELLE ET STRUCTURELLE DU MARCHÉ PUBLICITAIRE.....	25
1. Une crise historique .....	25
2. Une crise liée à des facteurs à la fois conjoncturels et structurels.....	28

B. LES MODIFICATIONS DU CADRE JURIDIQUE DE LA PUBLICITÉ TÉLÉVISUELLE .....	29
1. La suppression de la publicité sur France Télévisions .....	30
2. Faciliter le report vers les chaînes privées : l'assouplissement du cadre législatif et réglementaire de la publicité télévisuelle.....	31
3. Assurer la neutralité financière de la réforme : la taxation du report des investissements publicitaires vers les chaînes privées .....	32
C. UN SCÉNARIO PRÉVISIONNEL CONTREDIT PAR LES FAITS CE QUI IMPLIQUE CERTAINS AJUSTEMENTS .....	33
1. Une clause de revoyure destinée à tenir compte des effets de la réforme.....	33
2. L'absence évidente de report des investissements publicitaires vers les chaînes privées .....	34
3. L'effet d'aubaine constaté par France Télévisions.....	35
D. DES ADAPTATIONS SOUHAITABLES DU CADRE JURIDIQUE DE LA PUBLICITÉ AFIN DE TENIR COMPTE DES ÉVOLUTIONS STRUCTURELLES DU PAYSAGE MÉDIATIQUE .....	38
<b>CONCLUSION</b> .....	41
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION : EXAMEN DES CRÉDITS</b> .....	43
<b>ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	57

## INTRODUCTION

L'avis sur les crédits de l'audiovisuel public du projet de loi de finances pour 2010 revêt une importance particulière puisqu'il est l'occasion de tirer un premier bilan de l'application de la loi du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, qui est sans conteste la plus ambitieuse qu'ait connue le secteur de l'audiovisuel depuis 1974 et la partition des activités de l'ORTF.

Le rapporteur pour avis est d'autre part honoré de rendre le premier avis sur les crédits de l'audiovisuel public fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de notre Assemblée, créée le 1<sup>er</sup> juillet dernier à la suite du vote de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République. Il aura donc fallu attendre cinquante et un ans pour que l'Assemblée nationale dispose enfin, à l'instar du Sénat, d'une commission spécialisée sur ces questions fondamentales pour l'avenir de notre pays que sont la culture, l'éducation, les médias, les droits d'auteur, le sport et la recherche. Le rapporteur pour avis s'en félicite.

S'agissant des avis budgétaires, la création de la commission a conduit, sur le modèle de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, à « scinder » l'avis budgétaire sur la mission « Médias » précédemment rédigé au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, en deux avis distincts, un avis relatif au programme « Presse », attribué à M. Michel Herbillon, et le présent avis relatif aux crédits de l'audiovisuel public.

Après avoir rapidement analysé les crédits en faveur de l'audiovisuel pour 2010, le rapporteur pour avis s'attachera à étudier une problématique du secteur de l'audiovisuel, comme il était de tradition dans le cadre des avis budgétaires de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pratique que le bureau de la commission des affaires culturelles et de l'éducation a décidé de perpétuer.

Son choix s'est porté cette année sur l'évolution du marché publicitaire télévisuel.

L'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances fixe au 10 octobre 2009 la date butoir pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, **80 %** des réponses étaient parvenues au rapporteur pour avis.



## **I.- LES CRÉDITS EN FAVEUR DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC EN 2010**

Les crédits de la politique publique en faveur de l'audiovisuel public dans le projet de loi de finances pour 2010 s'élèvent à 3 778,1 millions d'euros toutes taxes comprises (TTC), soit 3 713,9 millions d'euros hors taxes (HT), ce qui représente une augmentation de 3,1 % par rapport au montant pour 2009, à périmètre constant, hors la dotation de 23 millions d'euros prévue en loi de finances initiale pour 2009 pour Radio France et liée à l'éventuelle révision de son régime publicitaire qui n'est pas intervenue. En ce qui concerne l'audiovisuel, le projet de loi de finances respecte le plafond global fixé par la loi de programmation des finances publiques pour 2010.

Le montant de 3 778,1 millions d'euros TTC inclut l'ensemble des crédits demandés pour France Télévisions, ARTE France, Radio France, l'Institut national de l'audiovisuel (INA), la société AEF et à travers elle les sociétés RFI, France 24 et TV5 Monde.

### **A. L'ARCHITECTURE DES CRÉDITS EN FAVEUR DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC**

Ces crédits en faveur de l'audiovisuel public sont répartis entre :

– la mission « Avances à l'audiovisuel public » du compte de concours financiers (CCF) du même nom (à hauteur de 3,122 milliards d'euros) ;

– et la mission « Médias » du budget général à hauteur de 655,4 millions d'euros, étant précisé que cette mission comporte en outre les aides en faveur de la presse regroupées dans le programme 180, qui fait l'objet d'un rapport pour avis spécifique de la commission des affaires culturelles et de l'éducation dans le cadre du projet de loi de finances pour 2010.

L'évolution des ressources publiques allouées à l'audiovisuel public est présentée dans le tableau ci-après.

**Évolution des ressources publiques allouées à l'audiovisuel public**

	Exécuté 2008		LFI 2009		Prévision exécution 2009		PLF 2010		Évolution LFI 2009/PLF 2010	Évolution prévision 2009/PLF 2010
	HT	TTC	HT	TTC	HT	TTC	HT	TTC		
Institut national de l'audiovisuel	81,6	83,3	84,4	86,2	84,4	86,2	85,4	87,2	1,2 %	1,2 %
ARTE France	218,7	223,3	227,6	232,3	227,6	232,3	237,0	241,9	4,1 %	4,1 %
Radio France	528,4	539,5	570,7	582,7	556,2	567,7	571,9	583,9	n.s.	2,8 %
dont CCF	528,4	539,5	548,2	559,7	548,2	559,7	571,9	583,9	4,3 %	n.s.
dont budget général	0,0	0,0	22,5 (*)	23,0	8,0	8,0	0,0	0,0	n.s.	n.s.
France Télévisions	1945,3 / 1941,1 (***)	1985,8 / 1981,5 (***)	2433,7	2489,1	2447,2	2489,1	2507,1	2550,1	2,4 %	2,4 %
dont CCF	1945,3 / 1941,1 (***)	1985,8 / 1981,5 (***)	1993,0	2039,1	1997,2	2039,1	2049,2	2092,2	2,6 %	2,6 %
dont budget général			440,7 (****)	450,0	450,0	450,0	457,9	457,9	1,8 %	1,8 %
Audiovisuel extérieur de la France	288,8 / 293,0 (**)	290,0 / 294,3 (**)	295,9	297,3	299,9	301,3	312,6	315,0	6,0 %	4,6 %
dont CCF	57,5 / 61,7 (**)	58,7 / 63,0 (**)	63,9	65,3	63,9	65,3	115,1	117,5	n.s.	n.s.
dont budget général	231,3	231,3	232,0	232,0	236,0	236,0	197,5	197,5	n.s.	n.s.
Radio France Internationale	73,4	73,4								
TV5 Monde	65,4	65,4								
France 24	88,8	88,8								
Holding AEF	3,7	3,7								
Total CCF	2831,5	2890,7	2917,0	2982,6	2917,0	2982,6	3058,5	3122,7	4,7 %	4,7 %
Total budget général	231,3	231,3	695,2	705,0	694,0	694,0	655,4	655,4	- 7 % (****)	- 5,6 %
Total	3062,8	3122,0	3612,2	3687,6	3611,0	3676,6	3713,9	3778,1	2,5 % (****)	2,8 %

(\*) Cette dotation du budget général de 23 M€ était liée à l'éventuelle révision du régime publicitaire de Radio France, qui n'est pas intervenue. Il était de plus prévu en LFI 1009 que cette dotation était soumise à la TVA (taux réduit, 2,1 %, comme pour les dotations issues du CCF).

(\*\*) En 2008 la dotation du CCF était versée exclusivement à RFI (57,7 M€ HT). Le second montant indiqué (61,7 M€ HT pour le CCF soit 293 M€ au total) est retraité pour prendre également en compte la dotation de 4,2 M€ HT versée à TV5 Monde par France Télévisions –financée elle-même par le CCF), et ainsi raisonner à périmètre constant par rapport aux années suivantes : en effet, à partir de 2009, l'ensemble de la dotation est versée à AEF et comprend la subvention auparavant versée à TV5 Monde par France Télévisions (4,2 M€ HT).

(\*\*\*) Le premier montant correspond à l'ensemble de la dotation de France Télévisions en 2008. Le second montant est retraité pour exclure la part de dotation publique servant en 2008 au versement de la subvention à TV5 Monde. À compter de 2009, FTV ne verse plus de subvention à TV5 Monde.

(\*\*\*\*) Il était initialement prévu en LFI 2009 que cette dotation soit soumise à la TVA (taux réduit, 2,1 %, comme pour les dotations issues du CCF), ce qui ne sera finalement pas le cas.

(\*\*\*\*\*) En excluant les 23M€ inscrits en LFI pour Radio France et liés à l'éventuelle révision de son régime publicitaire, qui n'est pas intervenue, l'évolution du total du budget général est de - 3,9 % et l'évolution du total des ressources publiques de 3 %.

## 1. La mission « Avances à l'audiovisuel public »

La mission « Avances à l'audiovisuel », pilotée par le ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, retrace les crédits du compte de concours financier (**3,122 milliards d'euros TTC en 2010**) qui répartit entre les différents organismes affectataires le produit de la redevance, désormais dénommée **contribution à l'audiovisuel public** ainsi que les dégrèvements de contribution à l'audiovisuel public pris en charge par le budget général.

Dans le projet de loi de finances pour 2010 la mission « Avances à l'audiovisuel public » est composée des cinq programmes, « France Télévisions » (programme 841), « ARTE France » (programme 842), « Radio France » (programme 843), « Contribution au financement de l'action audiovisuelle extérieure » (programme 844) et « Institut national de l'audiovisuel » (programme 845).

Depuis la loi de finances pour 2009, afin de tenir compte de la réforme de l'audiovisuel extérieur, les crédits du programme 844, désormais intitulé « *Contribution au financement de l'action audiovisuelle extérieure* », contribuent au financement de la holding créée pour piloter l'audiovisuel extérieur de la France. Ils complètent les crédits du programme 115 de la mission « Médias ».

Par ailleurs, un nouveau programme intitulé « **Passage à la télévision tout numérique** » (programme 846) avait été créé par la loi de finances initiale pour 2009, afin de faire financer par la redevance à hauteur de 15 millions d'euros le groupement d'intérêt public (GIP) « France Télé Numérique » chargé de mettre en œuvre les mesures d'accompagnement de l'extinction de la diffusion analogique et qui regroupe l'État et les éditeurs de chaînes nationales hertziennes analogiques (TF1, France Télévisions, Canal Plus, Arte, M6).

En vertu d'un amendement sénatorial à la loi de finances rectificative pour 2009 du 20 avril 2009, le GIP France Télé Numérique est exclu du champ des bénéficiaires de la contribution à l'audiovisuel public à compter de 2010, conformément à la finalité de cette contribution qui est bien, comme l'indique sa nouvelle dénomination, de financer la télévision et la radio publiques. Le financement du passage à la télévision tout numérique est désormais rattaché au programme 313 de la mission « Médias » renommé « Contribution au financement de l'audiovisuel » ; ses crédits seront retracés dans l'action « Passage à la télévision tout numérique ».

Le rapporteur pour avis se félicite de cette mesure qu'il avait appelée de ses vœux à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2009 dans son avis sur les « Médias ».

## 2. La mission « Médias »

La **mission interministérielle « Médias »** relève du Premier ministre et du ministre de la culture et de la communication. Elle ne regroupe qu'une partie des

moyens consacrés à la politique en faveur de l'audiovisuel, à hauteur de **655,4 millions d'euros**, répartis entre **trois programmes** relatifs à l'audiovisuel :

– le programme 115, « Action audiovisuelle extérieure », dont le périmètre n'a pas été modifié par rapport à 2009, retrace une partie du financement alloué à la société Audiovisuel Extérieur de la France (AEF) et destiné à Radio France Internationale (RFI), France 24 et TV5 Monde (en complément des crédits du programme 844), ainsi que la subvention versée par la France à la radio franco-marocaine Médi1 via la Compagnie internationale de radio et de télévision (CIRT).

– le programme 312 « Soutien à l'expression radiophonique locale », dont le périmètre n'a pas changé par rapport à 2009, qui retrace les crédits du fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER) bénéficiant aux radios associatives remplissant une mission de communication sociale de proximité. Ce programme a été créé dans le budget général en 2009 à la suite de la disparition du compte d'affectation spéciale « Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale » dont la troisième section (programme 713) était consacrée aux crédits du Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale. Auparavant alimenté par une taxe sur les recettes publicitaires des radios et télévisions publiques et privées, ce fonds est, depuis 2009, financé par le budget de l'État pour éviter une baisse de ses dotations du fait de la suppression progressive de la publicité sur France Télévision ;

– le programme 313, créé en 2009 et intitulé pour 2010 « Contribution au financement de l'audiovisuel », contient dans le projet de loi de finances pour 2010, outre l'action « France Télévision » qui retrace les crédits destinés à financer la compensation de la perte de ressources publicitaires de France Télévisions dans le cadre de la réforme de la télévision publique, l'action « Passage à la télévision tout numérique », destinée à financer les opérations relatives à l'extinction de la télévision analogique.

## **B. LA CONTRIBUTION À L'AUDIOVISUEL PUBLIC**

L'article 97 de la loi de finances rectificative pour 2008 a prévu, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009, l'indexation du montant de la contribution à l'audiovisuel public (ex-redevance audiovisuelle) sur l'indice des prix à la consommation hors tabac, tel qu'il est prévu dans le rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances pour l'année considérée. Le montant est arrondi à l'euro le plus proche ; la fraction d'euro égale à 0,50 est comptée pour 1. Cette indexation a ainsi porté pour 2009 le montant de la redevance audiovisuelle à 118 euros en métropole (contre 116 euros en 2008) et à 75 euros dans les départements d'outre mer (contre 74 euros en 2008). L'article 31 de la loi du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision a également prévu une augmentation de 2 euros du montant de la contribution à partir duquel la règle d'indexation sera appliquée pour 2010.

Ainsi l'application au montant « rehaussé » de 120 euros en métropole et 77 euros dans les départements d'outre mer d'une hypothèse d'inflation de 1,2 %, retenue pour la construction du projet de loi de finances 2010, a-t-elle conduit à retenir un montant de contribution à l'audiovisuel public de 121 euros en métropole et 78 euros dans les départements d'outre mer en 2010.

Le produit des encaissements nets de contribution à l'audiovisuel public (déduction faite des frais d'assiette, de recouvrement et de trésorerie) est estimé à 2 561 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2010 contre 2 451,7 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2009.

Les dégrèvements de contribution à l'audiovisuel public pris en charge par le budget général sont estimés à 561,8 millions d'euros.

Au total les ressources allouées par la mission « Avances à l'audiovisuel public » aux organismes de l'audiovisuel public s'élèvent donc à 3 122,8 millions d'euros.

***Ressources disponibles sur le compte de concours financier  
« Avance à l'audiovisuel public »***

	Exécution 2008	LFI 2009	PLF 2010
Nombre de redevables particuliers	25 464 428	25 580 000	26 050 000
Dont métropole	24 903 473	—	—
Dont DOM	560 955	—	—
Encaissements bruts de redevance (M€)	2 491,1	2 496,7	2 608,0
Frais d'assiette et de recouvrement (M€)	26,5	26,5	27,0
Coûts de trésorerie (M€)	22,8	18,5	20,0
Encaissements nets de redevance (M€)	2 369,8	2 451,7	2 561,0
Compensation pour dégrèvement (M€)	520,9	546	561,8
Dotation aux organismes publics	2 890,7	2 997,7	3 122,8

Source : Direction du développement des médias

La loi de finances pour 2005 (n° 2004-1484 du 30 décembre 2004) a simplifié le mode de perception de la redevance audiovisuelle en l'adossant à la taxe d'habitation pour les personnes physiques redevables de cette taxe. Corrélativement, les allègements de la redevance audiovisuelle ont été alignés sur ceux de la taxe d'habitation et effectués par voie de dégrèvement pris en charge par l'État. Toutefois, dès lors que les champs d'exonération de la redevance audiovisuelle et de la taxe d'habitation ne se recouvraient pas totalement, un dispositif temporaire de droits acquis applicable en 2005 et sous certaines conditions pour 2006 et 2007, a été institué afin de maintenir le bénéfice de l'exonération aux personnes qui étaient exonérées de la redevance audiovisuelle

en 2004 et qui, compte tenu des dispositifs d'exonération applicables en taxe d'habitation ne l'auraient plus été du fait de la réforme. Ce dispositif dit « des droits acquis » devait s'éteindre à compter de 2008.

La loi de finances pour 2008 a cependant pérennisé à compter de 2008 ce dégrèvement en faveur des personnes infirmes ou invalides qui bénéficiaient jusqu'alors du dispositif des droits acquis.

Par ailleurs, la loi de finances rectificative pour 2007 a maintenu pour l'année 2008, un dégrèvement de 50 % de la redevance audiovisuelle en faveur des personnes âgées de plus de 65 ans au 1<sup>er</sup> janvier 2004, et qui bénéficiaient jusqu'alors du dispositif des droits acquis. Ce dégrèvement partiel a été transformé en dégrèvement total par la loi n° 2008-111 du 8 février 2008 pour le pouvoir d'achat. Enfin, l'article 196 de la loi de finances pour 2009 a prorogé ce dégrèvement pour l'année 2009.

**L'article 26 du présent projet de loi de finances propose de reconduire pour 2010 le régime dit des « droits acquis ».** La prorogation du maintien des droits acquis pour les personnes âgées en 2010, le maintien des droits acquis pour les personnes handicapées prévu en loi de finances pour 2008 (article 142), l'hypothèse de décroissance naturelle de 15 % retenue (les bénéficiaires étant des personnes âgées, leur nombre et partant le coût de la mesure diminue d'année en année) et le taux prévisionnel de contribution à l'audiovisuel public retenu pour 2010 conduisent à estimer le montant global des dégrèvements pour droits acquis à 58 millions d'euros en 2010 (56 millions d'euros au titre des personnes âgées et 2 millions d'euros pour les personnes handicapées).

Outre le produit des encaissements nets de contribution à l'audiovisuel public, le compte de concours financiers est crédité du montant des dégrèvements de contribution à l'audiovisuel public pris en charge par le budget général de l'État. À l'occasion de la création du compte (par l'article 46 de la loi de finances pour 2006), un plafond annuel a cependant été fixé afin de limiter le montant des dégrèvements de redevance pris en charge par le budget général (plafond fixé à 561,7 millions d'euros dans la loi de finances pour 2009). **L'article 25 du présent projet de loi de finances propose de plafonner la prise en charge par le budget général de l'État des dégrèvements de contribution à l'audiovisuel public à 561,8 millions d'euros pour 2010.**

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

Cependant, en pratique, les sommes allouées en remboursements de dégrèvements sont inférieures à celles des dégrèvements effectivement intervenus. Comme l'a indiqué la Cour des comptes <sup>(1)</sup>, les montants des dégrèvements de redevance ont dépassé les plafonds des dégrèvements inscrits en loi de finances de 10 millions d'euros, 29 millions d'euros et 65 millions d'euros en 2004, 2005 et 2006.

Ainsi le plafond de prise en charge des dégrèvements joue-t-il le rôle de variable d'ajustement de l'ensemble des ressources publiques affectées à l'audiovisuel public aux besoins identifiés dans les contrats d'objectifs et de moyens.

En contrepartie du plafonnement de la prise en charge par l'État des dégrèvements de redevance, l'article 55 de la loi de finances pour 2005 a institué un mécanisme qui garantit la ressource publique des organismes de l'audiovisuel public (mécanisme renouvelé par les lois de finances initiales pour 2006, 2007, 2008 et 2009). Ce mécanisme permet un relèvement du plafond des dégrèvements pris en charge par le budget général dans le cas où les encaissements de redevance seraient moins élevés que prévus. Il a joué en 2005 et 2006, années où les encaissements de redevance ont été moindres que prévus <sup>(2)</sup>. La mise en œuvre du mécanisme n'a en revanche été nécessaire ni en 2007 ni en 2008, années où les encaissements de redevance ont été supérieurs aux encaissements prévus. **L'article 25 du présent projet de loi de finances prévoit l'application de cette « garantie-plancher » en 2010.**

Comme il a eu l'occasion de le rappeler les années précédentes, le rapporteur pour avis estime que ce système complexe **manque de lisibilité et nuit à la logique d'affectation de la contribution à l'audiovisuel public au financement de l'audiovisuel public**. Le régime de la contribution à l'audiovisuel public mérite d'être clarifié en rétablissant le principe d'une prise en charge intégrale par l'État des dégrèvements et partant la logique de taxe affectée de cette imposition.

## C. LES CRÉDITS EN FAVEUR DES DIFFÉRENTS ORGANISMES DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

### 1. France Télévisions : une entreprise en pleine réforme

En 2010, il est prévu que l'État verse à France Télévisions :

– sur le programme 841 de la mission « Avances à l'audiovisuel public », une dotation correspondant, comme pour 2009, à l'engagement pris dans le contrat

---

(1) Communication de la Cour des comptes relative au bilan de la réforme de la redevance audiovisuelle à la commission des finances de l'Assemblée nationale en octobre 2007.

(2) Ce qui a conduit à une prise en charge de dégrèvements à hauteur de 469,6 millions d'euros en 2005 contre une prévision de 440 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2005, et de 505,1 millions d'euros en 2006 contre une prévision de 440 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2006.

d'objectifs et de moyens 2007-2010 (dotation abattue toutefois du montant d'une subvention que France Télévisions versait auparavant à TV5 Monde et qui est désormais directement versée par l'État à l'audiovisuel extérieur de la France), soit 2 092,23 millions d'euros TTC (2 049,2 millions d'euros HT), en hausse de 2,6 % ;

– et une dotation spécifique, s'élevant à 457,9 millions d'euros en 2010 (en hausse de 1,75 % par rapport au montant inscrit en loi de finances initiale pour 2009) pour compenser la suppression de la publicité sur les services nationaux entre 20h et 6h consécutive à la loi du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision. Cette dotation est versée au travers du programme 313 « Contribution au financement de l'audiovisuel » de la mission « Médias » du budget général.

Le montant global de la dotation publique attribuée à France Télévisions dans le présent projet de loi de finances s'établit donc au total à 2 507,08 millions d'euros HT, en augmentation de 2,4 % par rapport à 2009. **Ce montant est conforme au plan d'affaires 2009-2012 présenté au conseil d'administration de France Télévisions en juin 2009, et qui se substitue au volet financier du COM 2007-2010.**

Le rapporteur pour avis souhaite saluer le volontarisme avec lequel le groupe France Télévisions s'est engagé dans une réforme dont l'ampleur est exceptionnelle. Il salue également le travail réalisé par l'équipe dirigeante de France Télévisions pour conduire cette réforme et le sérieux des personnels face à la restructuration d'envergure d'une société désormais unique.

Car le groupe France Télévisions était auparavant constitué de plusieurs dizaines de sociétés ayant leur propre personnalité juridique dont cinq sociétés éditrices de programme : France 2, France 3, France 4, France 5 et Réseau France Outre-mer (RFO). Le constat avait été fait, notamment par la Cour des comptes, que l'existence d'un nombre aussi important de sociétés était un **frein aux économies d'échelles et à la mutualisation des moyens** et avait conduit à une **multiplicité d'accords sociaux** créant des disparités entre salariés qui font le même métier.

La loi du 5 mars 2009 a ainsi créé **une société nationale de programme (SNP) unique dénommée France Télévisions** et transformé les sociétés nationales de programme existantes en services de France Télévisions. De holding, France Télévisions devient donc diffuseur et éditeur des chaînes de la société et récupère ainsi la responsabilité de « concevoir et de programmer » les émissions diffusées sur les différentes chaînes.

Le schéma d'organisation de l'entreprise commune substitue aux 6 chaînes et à leurs services un groupe structuré en **six grandes directions** correspondant aux six grands domaines d'activité : « antennes, programmes et information », « réseaux régionaux », « marketing et communication », « fabrication, technologies et développements numériques », « gestion », « filiale commerciale ».

Avec la transformation du groupe France Télévisions en une entreprise unique, les contrats de travail des personnels des sociétés absorbées sont transférés à France Télévisions et un **cadre collectif d'organisation des conditions de travail** prenant en compte la nouvelle organisation de l'entreprise doit être mis en place. Une période de négociations sociales s'est donc ouverte pour définir de nouveaux accords.

Les obligations des différentes chaînes de France Télévisions sont désormais regroupées au sein d'un **unique cahier des charges** (fixé par un décret du 23 juin 2009) dont les points clés sont les suivants :

– les **obligations** remontent **au niveau du groupe** qui les répartira entre les antennes, ce qui apporte de la souplesse à France Télévisions ;

– l'accent est mis sur **l'offre culturelle** du groupe, notamment par la diffusion d'au moins un programme culturel chaque jour en première partie de soirée ;

– le **soutien de France Télévisions en faveur de la création** est réaffirmé (voir encadré ci-après) ;

– la **collégialité des instances de sélection artistique** est garantie, comme le prévoit la loi du 5 mars 2009 ;

– les **obligations de service public** (dont certaines sont fixées par la loi du 30 septembre 1986) sont rappelées ;

– le cahier des charges consacre la stratégie « **média global** » de France Télévisions, ce qui signifie que le groupe France Télévisions doit être présent sur tous les supports de diffusion, existants ou à venir : chaînes actuelles, Internet, télévision mobile personnelle (TMP), télévision de rattrapage, vidéo à la demande (obligations fixées par les articles 3 et 21 du cahier des charges) ;

– de nouveaux engagements sur la programmation sont affirmés ;

– à la demande du CSA, le préambule du cahier des charges précise que « *France Télévisions affirme sa valeur d'exemplarité en ce qui concerne la représentation de la diversité de la société française* ». Un comité permanent de la diversité a d'ailleurs été créé : il sera chargé de mettre en place des indicateurs de suivi de la présence de la diversité au sein de France Télévisions et de ses programmes et d'aider le groupe à promouvoir cette représentation de la diversité tant à l'écran que dans l'entreprise.

### ***Le soutien de France Télévisions en faveur de la création***

*En 2008, 370 millions d'euros ont été dépensés en faveur des œuvres patrimoniales.*

*En 2009, France Télévisions doit consacrer 18,5 % de son chiffre d'affaires annuel net de l'exercice précédent à des dépenses contribuant au développement de la production d'œuvres audiovisuelles européennes ou d'expression originale française (EOF). L'objectif pour 2009 est donc d'investir 375 millions d'euros dans la création. Cette contribution progressera pour atteindre 19 % en 2010, 19,5 % en 2011 et 20 % à compter de 2012.*

*En matière cinématographique, une contribution supérieure aux obligations légales est prévue : France Télévisions doit consacrer une part du chiffre d'affaires annuel net de l'exercice précédent de chacun des services France 2 et France 3 à des dépenses contribuant au développement de la production d'œuvres cinématographiques européennes au moins égale à 3,4 % en 2009 et 3,5 % à compter de 2010.*

*Enfin, sur les services nationaux, le temps de diffusion consacré aux œuvres audiovisuelles est désormais fixé à 70 % pour les œuvres européennes, dont 50 % pour les œuvres EOF, sans qu'aucun des services de France Télévisions ne puisse être en deçà des obligations légales (soit 60 % d'œuvres européennes et 40 % d'œuvres EOF)*

Le rapporteur pour avis reviendra plus amplement sur l'économie globale du financement de la réforme liée à la suppression de la publicité sur les chaînes du groupe France Télévisions dans sa seconde partie consacrée à l'évolution du marché publicitaire télévisuel.

## **2. L'accompagnement financier de la réforme de l'audiovisuel extérieur de la France**

L'audiovisuel extérieur était jusqu'en 2008 un ensemble disparate constitué en strates successives, reposant sur quatre opérateurs principaux : une entreprise multilatérale (TV5), une filiale majoritaire de France Télévisions (Canal France International), une société nationale de programme (Radio France Internationale) et une filiale à parité de TF1 et France Télévisions (France 24), chacune dotée de sources de financement, de procédures budgétaires et de modes d'exercice de la tutelle de l'État distincts.

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

Les crédits alloués à l'audiovisuel extérieur de la France (AEF) s'élevaient à 298 millions d'euros en 2009 : 233 millions d'euros financés sur le budget général, complétés par 65 millions d'euros du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel ». Un abondement de 4 millions d'euros supplémentaires en 2009 devrait intervenir en gestion, afin d'aider au financement de la réforme de l'audiovisuel extérieur.

Dans le présent projet de loi de finances, **AEF bénéficie d'une forte augmentation de sa dotation globale de ressources publiques** qui est portée à 312,6 millions d'euros HT (315 millions d'euros TTC) en 2010 contre

299,9 millions d'euros HT (301,3 millions d'euros TTC) en 2009. La répartition de cette dotation entre le compte de concours financier et le programme 115 de la mission « Médias » est toutefois modifiée par rapport à la loi de finances initiale pour 2009 « *afin de s'adapter aux contraintes pesant sur les crédits de l'audiovisuel en 2010* », selon les informations transmises au rapporteur pour avis : pour 2010, les crédits financés par le budget général (sur le programme « Action audiovisuelle extérieure » de la mission « Médias ») passent de 233 millions d'euros à 199,1 millions d'euros et les crédits provenant de la contribution à l'audiovisuel public augmentent très fortement, passant de 65 à 117,5 millions d'euros.

L'augmentation de la dotation globale attribuée à AEF traduit le soutien de l'État à la stratégie proposée par les dirigeants de l'audiovisuel extérieur dans le cadre des négociations en cours sur le COM 2009-2013, qui doit définir les objectifs et les moyens de la société holding et mettre en œuvre les synergies du projet stratégique des dirigeants d'AEF. L'augmentation proposée devrait permettre la réalisation des objectifs de développement et de modernisation de l'audiovisuel qui figurent dans la proposition de plan d'affaires 2009-2013 présentée par les dirigeants d'AEF. Pour RFI, les dirigeants d'AEF envisagent un certain nombre de développements nécessaires à la modernisation de la radio et au redressement de ses audiences. S'agissant de France 24, l'extension de la distribution de la chaîne en Asie, en Amérique latine et en Amérique du Nord apparaît indispensable aux yeux des dirigeants d'AEF à la construction de la notoriété et de la crédibilité mondiales de la chaîne.

Selon les informations recueillies par le rapporteur pour avis, l'augmentation des ressources publiques nécessaire au financement de ces développements devrait dans un second temps permettre une diminution de la dotation publique en faveur de la holding grâce aux économies liées aux synergies attendues entre France 24, RFI et TV5 Monde ainsi qu'au développement de leurs ressources propres.

L'effort de **mutualisation** doit porter sur des centres de coûts importants et communs aux chaînes, dont le principal est **l'information**. Les opérateurs de l'audiovisuel extérieur échangent déjà des reportages, et ont mis leurs moyens en commun pour couvrir certains événements, comme le Festival de Cannes ou les élections américaines. Un rapprochement des rédactions arabes de France 24 et de RFI est opéré. L'AEF doit mettre progressivement en œuvre la **mutualisation des outils de mesure d'audience**, de la vente d'espaces publicitaires, ou encore des négociations avec les opérateurs de satellites.

Par ailleurs, l'AEF doit faire **des choix dans les zones géographiques, les publics et les médias qui les desservent**.

Reste un problème d'actualité au moment où le rapporteur pour avis achève sa présentation. L'annonce par la direction de l'AEF d'un **plan social** qui prévoit la suppression de 206 postes à RFI sur environ un millier et la fermeture

de six bureaux en langues étrangères (allemand, albanais, polonais, serbo-croate, turc et laotien) a entraîné **un conflit social à RFI qui dure depuis le 12 mai dernier**. Le plan social est présenté comme devant permettre de réaliser l'objectif de retour à l'équilibre budgétaire de RFI, qui souffre de déficits chroniques. Le rapporteur pour avis estime que le dialogue doit être renoué entre la direction d'AEF et les syndicats. Parmi les solutions préconisées, celle avancée par les syndicats de **nommer un médiateur** pourrait, en dernier ressort, s'avérer utile.

### **3. Radio France : une dotation supplémentaire destinée à compenser la chute conjoncturelle des ressources propres**

Au cours de cette année 2009, M. Jean-Luc Hees a succédé à M. Jean-Paul Cluzel au terme du mandat de celui-ci à la tête de Radio France avec la volonté de poursuivre l'œuvre entreprise et notamment l'achèvement du vaste chantier de réhabilitation de l'immeuble accueillant l'ensemble des stations du groupe, chantier qui doit s'achever en février 2016.

La dotation publique versée à Radio France en 2008 et en 2009 est conforme aux prévisions du contrat d'objectifs et de moyens (COM) 2006-2009. Une dotation supplémentaire de 23 millions d'euros liée à la modification de son régime publicitaire qui n'est pas intervenue était initialement prévue dans le projet de loi de finances pour 2009, cette dotation n'apparaît donc pas dans la prévision d'exécution 2009.

Néanmoins, face à la situation difficile de Radio France, notamment la chute conjoncturelle de ses ressources propres, une dotation supplémentaire de 8 millions d'euros prélevée sur les 23 millions d'euros budgétés pour 2009 lui est allouée via le budget général.

Pour 2010, la dotation versée sur le compte de concours financiers progresse de 4,3 % à 24 millions d'euros, soit au total une augmentation de 16 millions d'euros TTC (2,8 %) par rapport au montant pour 2009.

### **4. Arte France : un effort supplémentaire pour couvrir des surcoûts non prévus par le COM**

L'augmentation de la dotation publique allouée à ARTE France en 2008 et 2009 est conforme au COM, qui prévoit une augmentation de 3,7 % par an en moyenne annuelle de ses ressources publiques sur la période 2007-2011. En contrepartie, ARTE France se voit attribuer des objectifs en matière de soutien à la création audiovisuelle et cinématographique française et européenne, d'audience et d'offre européenne et culturelle.

Depuis la signature du contrat d'objectifs et de moyens (COM) 2007-2011 en mars 2007, **l'estimation des coûts d'ARTE a été revue à la hausse** en raison de :

– sa participation au financement du groupement d'intérêt public France Télé Numérique ;

– et du développement de sa diffusion en haute définition (HD) sur la TNT sur un canal plein demandé par l'État alors que le COM prévoyait une diffusion HD à partir de 19h sur un demi canal.

**En 2009**, la dotation budgétaire étant conforme au montant fixé par le COM, **ARTE a dû procéder à des redéploiements** pour faire face à ces surcoûts et maintient ses efforts de maîtrise des coûts opérationnels et de modernisation de sa gestion.

En revanche, **pour 2010**, ces surcoûts augmentant significativement, la chaîne ne pourra les absorber par redéploiement au sein de l'enveloppe prévue par son COM, sauf à leur consacrer l'augmentation prévue pour le budget de programmes. C'est pourquoi le projet de loi de finances pour 2010 prévoit, outre la progression de 6,6 millions d'euros TTC prévue par le COM de la société, **une dotation additionnelle de 3 millions d'euros** en faveur d'ARTE par rapport aux prévisions du COM. Le rapporteur pour avis se félicite de la prise en compte de ces surcoûts par le projet de loi de finances pour 2010.

Avec une dotation en progression de 4,1 % (soit 9,6 millions d'euros TTC) ARTE France devrait pouvoir jouer pleinement son rôle de diffusion de la culture et de financement d'un cinéma plus exigeant.

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

Pour l'INA, le montant inscrit en 2008 et 2009 est conforme au COM 2005-2009. La dotation inscrite dans le présent projet de loi de finances augmente de 1 million d'euros, au même rythme que l'inflation (1,2 %). Un troisième COM pour la période 2010-2014 est en cours de négociation.

Le rapporteur pour avis souhaite ici saluer l'ouverture de l'INA voulue par son Président-directeur général, Emmanuel Hoog.

Le COM actuel a en effet pour objectif, outre la sauvegarde du patrimoine audiovisuel et l'enrichissement des collections, de développer l'exploitation des fonds par la mise en ligne des fonds pour les professionnels (INAmédia) et le développement d'une offre payante et gratuite sur Internet des collections de l'INA pour le grand public (le site [www.ina.fr](http://www.ina.fr) » a été lancé en 2006) sans délaisser la province grâce à la mise en place de postes de consultation du dépôt légal dans les délégations régionales de l'Institut.

Par ailleurs, dans le cadre des négociations pour le COM 2010-2014, le principal axe d'évolution proposé par l'établissement consiste à développer une politique ambitieuse en matière d'enseignement et de recherche. Cette activité, prévue par le cahier des missions et des charges et qui permet une ouverture vers le monde éducatif et culturel, s'est développée ces dernières années, notamment

par l'habilitation donnée à l'INA depuis 2007 de dispenser des enseignements et des diplômes d'enseignement supérieur.

#### **D. LE FONDS DE SOUTIEN À L'EXPRESSION RADIOPHONIQUE (FSER)**

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

##### **1. La pérennisation du FSER par le biais de la « budgétisation » de ses crédits en 2009**

L'année 2009 a été marquée par le changement de nature des crédits du fonds de soutien qui étaient, jusqu'au 31 décembre 2008, retracés au sein d'un compte d'affectation spéciale (« Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale »). Le montant de ces crédits correspondait au produit d'une taxe sur les recettes publicitaires des radios et télévisions, selon une logique de redistribution des produits du marché publicitaire auquel les radios associatives n'ont que très peu accès. L'inscription des crédits en faveur du FSER dans le budget de l'État en loi de finances pour 2009 (au sein d'un nouveau programme 312 « Soutien à l'expression radiophonique locale » de la mission « Médias ») était justifiée par la disparition du compte d'affectation qui retraçait les crédits du FSER et la nécessité de compléter par des crédits budgétaires le financement de ce fonds, le produit de la taxe sur les recettes publicitaires des radios et des télévisions devant diminuer fortement en 2009 par rapport aux années précédentes du fait principalement de l'arrêt progressif de la publicité sur les chaînes du groupe France Télévisions, qui était un contributeur important de la taxe alimentant le FSER.

La budgétisation a donc permis de pérenniser le FSER, en garantissant ses moyens (qui ne sont plus tributaires du rendement d'une taxe soumise aux aléas du marché publicitaire).

##### **2. L'évolution du FSER pour prendre en compte les besoins nouveaux liés à la radio numérique**

En 2010, le soutien de l'État aux radios associatives sera renforcé grâce à une augmentation des crédits de 2,5 millions d'euros par rapport au montant de crédits de la loi de finances initiale pour 2009 (26,5 millions d'euros). Cet effort porte les crédits à 29 millions d'euros en 2010, soit **une augmentation de 9,5 %** par rapport aux crédits inscrits en loi de finances initiale pour 2009.

Selon les informations transmises au rapporteur pour avis, cette nette progression doit permettre de tenir compte de l'augmentation du nombre de radios associatives autorisées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel en FM et de soutenir les radios associatives pour le passage à la diffusion en mode numérique qui entraînera des surcoûts importants par rapport à la diffusion analogique.

En ce qui concerne le lancement de la radio numérique, le Gouvernement s'est engagé à ce qu'une attention toute particulière soit portée aux acteurs les plus fragiles, notamment les radios associatives, qui ne doivent pas rater le tournant essentiel vers le numérique, faute de moyens. Une **mission a été confiée à M. Emmanuel Hamelin**, Inspecteur général des affaires culturelles, sur l'évolution du FSER. Ses préconisations porteront notamment sur la création d'un dispositif spécifique d'aide à la radio numérique.

## E. LA SITUATION ET L'AVENIR DES TÉLÉVISIONS LOCALES

Sollicité par nombre de parlementaires soucieux d'avoir une idée précise de la situation et de l'avenir des chaînes locales en France, le rapporteur pour avis s'est intéressé à ce sujet même s'il n'entre pas directement dans le cadre de l'avis qui lui est demandé.

Le constat est évidemment que la France est en retard par rapport à ses voisins européens dans le domaine du développement de l'audiovisuel local. De fait, même si le sujet conserve son bien fondé, force est de reconnaître que la plupart des chaînes locales rencontrent des difficultés financières importantes que l'on peut, à grands traits, attribuer à la faiblesse des ressources publicitaires ainsi qu'à des modèles très lourds en terme de fonctionnement.

Néanmoins, il semble au rapporteur pour avis qu'il demeure un intérêt du public pour ces chaînes et que, parallèlement elles pourraient constituer un outil d'aménagement et de développement régional.

Tout comme le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) qui, sous la responsabilité de Madame Sylvie Genevoix, suit l'évolution de ce dossier, le rapporteur pour avis estime que la représentation nationale pourrait aider à une indispensable amélioration de la situation de l'audiovisuel local et propose à cet égard de :

- favoriser la création d'un Fonds d'aide à l'expression audiovisuelle locale, profitant des réflexions sur la refonte du FSER pour le passage à la radio numérique terrestre, il pourrait être proposé d'abonder ce fonds plus « généreusement » afin qu'il puisse prendre en charge une partie des coûts de diffusion des télévisions locales ;

- permettre l'implication des télévisions locales dans le processus de basculement vers le tout numérique. Ainsi des émissions particulières pourraient être réalisées par ces chaînes sur l'extinction de l'analogique, en échange de la contribution du Fonds d'aide que nous évoquons ;

- réaliser une étude codirigée par la Direction des médias et le CSA visant à identifier les difficultés des chaînes tant en termes de modèle économique que de contenus. Cette étude pourrait être menée conjointement à une mission parlementaire destinée à réfléchir sur la place de ces chaînes dans les paysages

médiatiques locaux avec un « focus » porté sur le rôle des collectivités territoriales qui pourraient investir davantage dans ces structures.

## F. LE PASSAGE À LA TÉLÉVISION TOUT NUMÉRIQUE

Le programme 313 « Contribution au financement de l'audiovisuel », contient dans le projet de loi de finances pour 2010 une action « Passage à la télévision tout numérique » dotée de 40 millions d'euros destinée à financer les opérations relatives à l'extinction de la télévision analogique, à savoir :

– l'aide à l'équipement des ménages exonérés de redevance et sous condition de ressources en appareil de réception de la télévision numérique ;

– l'aide complémentaire destinée spécifiquement aux foyers ne recevant plus la télévision par voie hertzienne à l'issue du processus, annoncée par le Premier Ministre en juillet dernier et que le rapporteur pour avis juge particulièrement opportune afin de garantir l'égalité de nos concitoyens face à l'arrivée de la TNT. L'aide annoncée en juillet ne devait bénéficier initialement qu'à la moitié des foyers concernés ;

– la participation de l'État au dispositif d'accompagnement renforcé qui sera mis en place par « France Télé Numérique » pour venir en aide aux personnes âgées ou handicapées ;

– la campagne nationale d'information sur le passage à la télévision tout numérique, qui a débuté en septembre dernier ;

– et la participation de l'État au groupement d'intérêt public (GIP) « France Télé Numérique »<sup>(1)</sup>, chargé de la mise en œuvre de ces opérations.

La loi du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur a fixé le cadre de l'extinction de la télévision analogique terrestre et du passage au tout numérique. L'objectif fixé par la loi est une extinction définitive de la diffusion analogique au 30 novembre 2011 au plus tard.

La diffusion hertzienne analogique s'éteindra progressivement, par zone géographique, à partir de 2009 et jusqu'au 30 novembre 2011 et sera remplacée par la diffusion hertzienne numérique selon le schéma national d'arrêt de la diffusion analogique et de basculement vers le numérique approuvé par le Premier ministre le 22 juillet 2009 lors du Comité stratégique pour le numérique.

Rappelons que l'objectif fixé par la loi du 5 mars 2007 est une couverture de **100 % de la population par la télévision numérique** grâce aux différentes technologies existantes, cet objectif de couverture étant fixé à **95 % de la**

---

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

**population pour la seule diffusion par la voie hertzienne terrestre** <sup>(1)</sup>, le reste de la population devant être couvert par des technologies alternatives.

Comme la loi le lui impose, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a adopté, le 16 décembre 2008, une liste de **1 626 zones** qui devront être couvertes en hertzien par les chaînes gratuites déjà diffusées en mode analogique (TF1, France 2, France 3, France 5, M6 et Arte). Les nouvelles chaînes gratuites de la TNT et les chaînes payantes devront quant à elles être présentes sur au moins **1 423 zones**, les plus peuplées. Pour établir ces listes, le Conseil a pris, sans base légale, l'initiative de garantir, pour les chaînes historiques nationales gratuites, outre le taux minimum de couverture de la population nationale de 95 %, un « correctif » de couverture départementale à 91 % de la population dans la plupart des départements. Pour les autres chaînes nationales, il a assorti l'objectif de couverture minimum de 95 % de la population métropolitaine d'un correctif départemental de 85 % de la population. L'objectif est d'assurer une plus grande homogénéité de la couverture en TNT sur l'ensemble du territoire tout en tenant compte des contraintes économiques des chaînes de télévision qui devront supporter les coûts de diffusion.

Les listes établies par les CSA sont aujourd'hui contestées par les chaînes de télévision, la décision du CSA d'introduire un « correctif départemental » ayant pour conséquence de les obliger à allumer un plus grand nombre d'émetteurs qu'il n'en aurait fallu pour atteindre le seuil de couverture de 95 % de la population prévu par la loi. La proposition de loi de M. Xavier Pintat relative à la lutte contre la fracture numérique, adoptée par le Sénat le 20 juillet 2009, propose par conséquent de sécuriser juridiquement les décisions de couverture du territoire en télévision numérique terrestre prises par le CSA pour les chaînes historiques et les nouvelles entrantes.

Parallèlement, la non couverture en télévision hertzienne numérique de certaines zones qui étaient couvertes en analogique, au moins pour TF1, France 2 et France 3, suscite l'inquiétude de certains acteurs, notamment les élus des zones concernées, qui craignent d'avoir à financer la couverture des 5 % de la population qui ne recevront pas la télévision numérique hertzienne.

Répondant à ces inquiétudes, le Premier ministre, François Fillon, a pris la décision de porter l'objectif de couverture en numérique hertzien au-delà de 95 % de la population. Il a également décidé que « *l'accompagnement des foyers pour l'acquisition d'un équipement de réception satellitaire sera étendu à l'intégralité des foyers situés dans les zones d'ombre* » qui ne recevront pas la TNT par voie hertzienne lors du passage au tout numérique. Pour financer cet effort, le Premier ministre a annoncé que « *la participation des chaînes historiques au fonds qui sera mis en place à cette fin sera sollicitée* ».

---

(1) La loi a en effet prévu que la couverture par la TNT des chaînes historiques serait au minimum de 95 % et l'ensemble des chaînes actuelles de la TNT s'est engagé sur cet objectif.

Par ailleurs, le Premier ministre a souhaité qu'un dispositif d'accompagnement de certaines collectivités territoriales qui décideraient de renforcer la couverture à leur frais soit mis à l'étude.

Le rapporteur pour avis tient à souligner qu'il n'est pas rationnel économiquement de numériser un grand nombre de « petits émetteurs » : au-delà d'un certain taux de couverture de la population en TNT par voie hertzienne, le coût de financement d'un émetteur rapporté à la population couverte devient prohibitif. Il est par exemple nettement plus coûteux de numériser et de faire fonctionner un émetteur couvrant 250 habitants que de recourir à l'équipement satellitaire. Le satellite permet de surcroît de recevoir l'ensemble des chaînes de la TNT, alors que la numérisation d'émetteurs supplémentaires ne concernerait que les chaînes historiques.

Par ailleurs, il conviendra de veiller à ce que des modifications éventuelles de la liste des zones de couverture en numérique hertzien ne remettent pas en cause le calendrier de passage à la télévision tout numérique (compte tenu des délais nécessaires pour ouvrir de nouveaux sites) et donc l'exploitation du dividende numérique.

## **II.- MARCHÉ PUBLICITAIRE : ANNÉE ZÉRO**

Bien que l'année ne soit pas encore terminée et que la rentrée 2009 semble présenter les signes d'une timide amélioration, on peut d'ores et déjà parler pour l'année 2009 d'une crise historique du marché publicitaire. Pour l'ensemble des médias, les recettes publicitaires nettes ont en effet chuté de 18,1 % au premier semestre 2009 par rapport au premier semestre 2008, ce qui représente une baisse en valeur de 915 millions d'euros.

S'agissant de la télévision (écran et parrainage), ses recettes publicitaires nettes s'établissent à 1 467 millions d'euros au premier semestre 2009, en recul de 352 millions d'euros par rapport au premier semestre 2008, ce qui représente une baisse de 19,4 %.

À quoi le doit-on ? À la crise économique bien évidemment, la corrélation étroite entre l'évolution du produit intérieur brut et des recettes publicitaires étant clairement établie mais pas seulement.

Les perturbations affectant le marché publicitaire sont également le reflet d'évolutions structurelles et profondes de l'ensemble du paysage médiatique, ce dernier étant de plus en plus fragmenté en raison de la multiplication des chaînes de télévision et la concurrence des nouveaux médias, au premier rang desquels Internet.

S'agissant plus spécifiquement de la télévision, ces bouleversements interviennent alors même que l'année 2009 a été marquée par l'entrée en vigueur d'importantes réformes qui affectent considérablement le marché publicitaire. La réforme mise en place repose sur trois piliers complémentaires : suppression en deux étapes de la publicité sur les chaînes du groupe France Télévisions afin de renforcer la distinction entre les grilles de programmes des chaînes privées et celles des chaînes publiques, assouplissement du cadre juridique de la publicité sur les chaînes privées, et taxation du « report » vers ces dernières de la publicité supprimée sur le service public.

Le présent projet de loi de finances est l'occasion pour le rapporteur pour avis, qui eut l'honneur d'être également le rapporteur au nom de la Commission spéciale créée sur le projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, de tirer un premier bilan d'application de ces mesures et de proposer les ajustements qui lui semblent souhaitables compte tenu des évolutions observées sur le marché publicitaire audiovisuel en 2009.

### **A. UNE CRISE HISTORIQUE, À LA FOIS CONJONCTURELLE ET STRUCTURELLE DU MARCHÉ PUBLICITAIRE**

#### **1. Une crise historique**

La crise financière du quatrième trimestre 2008 a eu de fortes

répercussions sur la situation économique et sociale en 2009 et a affecté très durement le marché publicitaire au premier semestre 2009.

Les médias ont enregistré une chute historique de leurs recettes publicitaires nettes qui ont diminué de 915 millions au premier semestre 2009 pour s'établir à 4 139 millions d'euros, par rapport au premier semestre 2008 <sup>(1)</sup>. Les prévisionnistes s'accordent à ce jour sur une récession forte du marché publicitaire sur l'ensemble de l'année.

Après deux années de croissance consécutives en 2006 (+ 3,7 %) et en 2007 (+ 1,2 %), le marché publicitaire avait déjà diminué de - 2,8 % en 2008. Il s'est retrouvé ainsi légèrement en dessous de son niveau 2006 et a perdu 259 millions d'euros.

**Situation 2008 vs 2007**  
*(pour les familles de médias concernées par l'enquête)*

– Recettes publicitaires nettes totales : 10 341 Millions €	
– Évolution 2008/2007 : - 2,8 %	
– Évolution par famille de médias :	
Télévision	- 4,5 %
Cinéma	- 15,4 %
Radio	- 3,2 %
Internet (display)	+ 12,1 %
PQN	- 4,4 %
PQR	+ 1,0 %
Presse Magazine	- 4,1 %
Presse Gratuite	- 6,7 %
Publicité Extérieure	+ 1,9 %

*Source : Institut de Recherche et d'Études publicitaires (IREP), enquête 1<sup>er</sup> semestre 2009.*

Par média, l'évolution est la suivante sur le premier semestre 2009 :

**Synthèse semestre 2009 vs 2008**

	<b>1<sup>er</sup> semestre 2009 millions €</b>	<b>évolution 1<sup>er</sup> sem. 2009/ 1<sup>er</sup> sem. 2008</b>	<b>différentiel millions €</b>
Télévision (écran et parrainage)	1 467	- 19,4 %	- 352
Cinéma	25	- 24,2 %	- 8

(1) Institut de Recherches et d'Études publicitaires, « Le marché publicitaire français au 1<sup>er</sup> semestre 2009 ».

Radio (publicité nationale)	268	- 14,7 %	- 46
Internet (display)	242	- 7 %	- 18 18
PQN (publicité + PA)	134	- 24,8	- 44xsx
PQR (publicité + PA)	488	- 11,8 %	- 65
Presse Magazine (pub.)	563	- 18,4 %	- 127
Presse Gratuite	398	- 28,7 %	- 160
Publicité Extérieure	554	- 14,7 %	- 95
<b>Total</b>	<b>4 139</b>	<b>- 18,1 %</b>	<b>- 915</b>

Source : Institut de Recherche et d'Études publicitaires (IREP), enquête 1<sup>er</sup> semestre 2009.

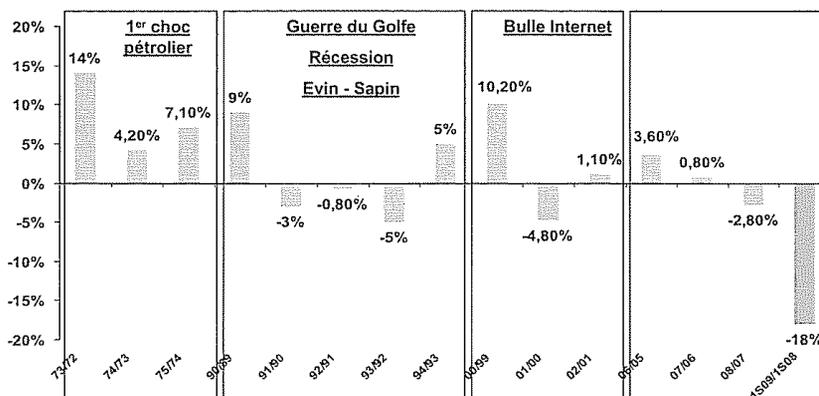
S'agissant de la télévision (écran et parrainage), ses recettes publicitaires nettes s'établissent à 1 467 millions d'euros au premier semestre 2009 en recul de 352 millions d'euros par rapport au premier semestre 2008, ce qui représente une baisse de 19,4 %.

Pour en apprécier à la fois l'importance et les perspectives de sortie, il est intéressant, à ce stade, de comparer la crise actuelle du marché publicitaire à celles rencontrées à quatre reprises depuis le début des années 70.

**En évolution et en valeur pour chacune d'entre elles :**

recettes publicitaires 1 <sup>er</sup> choc pétrolier (1974)	évolution 1974/1973 : + 4.2 % différentiel valeur : - 400 millions € (en euros valeur 2008)
recettes publicitaires Guerre du Golfe (1991)	évolution 1991/1990 : + 3 % différentiel valeur : - 660 millions € (en euros valeur 2008)
recettes publicitaires Loi Sapin (1993)	évolution 1993/1992 : - 5 % différentiel valeur : - 680 millions € (en euros valeur 2008)
recettes publicitaires Bulle internet (2001)	évolution 2001/2000 : - 4.8 % différentiel valeur : - 570 millions € (en euros valeur 2008)

Source : Institut de Recherche et d'Études publicitaires (IREP), enquête 1<sup>er</sup> semestre 2009.



Source : Institut de Recherche et d'Études publicitaires (IREP), enquête 1<sup>er</sup> semestre 2009.

Ramenée à une valeur en euros 2008, chacune de ces crises antérieures s'est traduite par une détérioration du marché comprise entre 400 millions d'euros et près de 700 millions d'euros, ce qui est inférieur à ce que sera vraisemblablement la situation fin 2009.

Pour les crises de 1974 et 2001, le retour à la croissance, même timide, s'est fait l'année suivante.

La période 1990-1994 est, quant à elle, particulière en ce qu'elle cumule deux crises sur une durée de 3 ans avec un point culminant en 1993, seule année de la décennie présentant une croissance économique négative et année de la mise en application de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 dite loi « Sapin », qui devait modifier profondément et durablement les relations contractuelles entre les différentes parties prenantes du marché publicitaire (annonceurs, agences, régies). La crise de 2009 peut, en partie, se comparer à cette période dans la mesure où elle s'inscrit dans une récession économique et dans le cadre de changements structurels importants.

## 2. Une crise liée à des facteurs à la fois conjoncturels et structurels

Pour l'ensemble des médias, cette crise profonde du marché publicitaire est bien évidemment d'abord le résultat d'une crise financière et économique très dure, qui a entraîné une récession de 1,4 % du PIB au premier trimestre 2009 et une décroissance probable de -2,4 % sur l'année ainsi qu'un accroissement du taux de chômage, qui est passé de 8,5 % au premier trimestre 2009 à 9,1 % au deuxième trimestre et vraisemblablement à 10 % d'ici à la fin de l'année. Rappelons en effet qu'il existe des corrélations étroites entre croissance du marché publicitaire et croissance du PIB. Si le PIB confirme un retour à la croissance (même légère) en 2010, cela ira quasi mécaniquement dans le sens d'une amélioration de la situation sur le marché publicitaire.

Mais la crise du marché publicitaire résulte également d'évolutions structurelles qui modifient radicalement le paysage médiatique : accroissement depuis 2005 de l'offre avec l'arrivée de nouvelles chaînes sur la TNT, augmentation du nombre de stations de radio, développement d'Internet et des technologies associées qui captent une part croissante de ce marché, bouleversent les comportements et remettent en question les modèles économiques des médias, notamment celui de la presse qui, soulignons-le, représente toujours la part de marché la plus importante des recettes publicitaires.

Il n'est d'ailleurs pas certain que l'on retrouve un jour les niveaux d'investissement publicitaire d'avant la crise dans les médias traditionnels, compte tenu de ces mutations structurelles.

S'agissant de la publicité télévisée, rappelons par ailleurs que, pour des raisons historiques, tenant notamment à l'interdiction de l'accès de certains secteurs à la publicité télévisée (l'ouverture de la télévision à la distribution est intervenue en janvier 2007) et aux limitations plus strictes de la diffusion sur les antennes (durées, interruptions), le marché publicitaire télévisuel s'est moins développé en France que dans d'autres pays. Il est ainsi inférieur de 50 % au marché publicitaire de la télévision au Royaume-Uni. La part de marché de la télévision au sein du marché publicitaire total est de 29 % au premier semestre 2009.

C'est dans ce contexte de crise et de mutations structurelles que sont intervenues en 2009 d'importantes réformes en matière de publicité télévisuelle. En effet, après que le Président de la République eut appelé de ses vœux, le 8 janvier 2008, une « *rénovation sans précédent de l'audiovisuel public* », la **commission pour la nouvelle télévision publique**, présidée par M. Jean-François Copé, a élaboré un certain nombre de propositions de réforme de l'audiovisuel public qui se sont notamment traduites par l'adoption de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision dont l'application entraîne d'importantes modifications des équilibres du marché publicitaire.

## **B. LES MODIFICATIONS DU CADRE JURIDIQUE DE LA PUBLICITÉ TÉLÉVISUELLE**

La réforme mise en place repose sur trois piliers complémentaires : suppression en deux étapes de la publicité sur les chaînes du groupe France Télévisions afin de renforcer la distinction entre les grilles de programmes des chaînes privées et celles des chaînes publiques, assouplissement du cadre juridique de la publicité sur les chaînes privées, et taxation de l'effet de « report » vers ces dernières de la publicité supprimée sur le service public.

## 1. La suppression de la publicité sur France Télévisions

L'article 28 de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision modifiant l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication prévoit une suppression progressive de la publicité des antennes de France Télévisions.

L'objectif de cette réforme est double :

– libérer France Télévisions de la contrainte de l'audience afin de renforcer la distinction entre les grilles de programmes des chaînes privées et celles des chaînes publiques ;

– et lui permettre de diffuser à des heures moins tardives les émissions de première et deuxième parties de soirée.

La loi prévoit une suppression en deux étapes

La suppression partielle de la publicité est intervenue depuis le 5 janvier 2009 entre 20 heures et 6 heures sur les services nationaux de France Télévisions (France 2, France 3, France 4, France 5 et France Ô).

À compter de l'extinction de la diffusion par voie hertzienne terrestre en mode analogique des services de télévision édités par France Télévisions sur l'ensemble du territoire métropolitain, c'est-à-dire novembre 2011, il est prévu que la publicité soit également supprimée entre 6 heures et 20 heures.

Des dérogations à ce principe ont toutefois été introduites. Ainsi, l'interdiction de diffuser des messages publicitaires ne s'applique-t-elle pas aux programmes régionaux et locaux des services nationaux de France Télévisions, c'est-à-dire aux décrochages de France 3. D'autre part, la publicité pour des biens ou services présentés sous leur appellation générique demeure autorisée, de même que le parrainage. Enfin, les campagnes d'intérêt général, puisqu'elles ne revêtent pas un caractère publicitaire, peuvent continuer d'être diffusées.

En outre-mer, un régime particulier a été mis en place. Dans la mesure où les services de télévision diffusés dans ces collectivités sont des services régionaux ou locaux, la suppression de la publicité sur les services nationaux ne leur est en principe pas applicable. Toutefois, à compter de l'extinction de la diffusion par voie hertzienne terrestre en mode analogique des services de télévision sur le territoire d'une collectivité d'outre-mer, les services de télévision de France Télévisions diffusés sur ce territoire ne comporteront pas de publicité autre que générique s'il existe une offre télévisuelle hertzienne terrestre privée en clair.

## 2. Faciliter le report vers les chaînes privées : l'assouplissement du cadre législatif et réglementaire de la publicité télévisuelle

Parallèlement à la suppression de la publicité sur France Télévisions, il est apparu souhaitable d'aménager les dispositions réglementaires et législatives qui auraient pu empêcher les services privés de télévision de bénéficier de cette réforme, c'est-à-dire du report des investissements publicitaires antérieurement dirigés vers les chaînes du service public.

Le décret n°2008-1392 du 19 décembre 2008 a ainsi modifié le cadre juridique de la publicité télévisée, fixé par le décret n° 92-280 du 27 mars 1992. Il a eu pour principal objet d'assouplir les règles relatives à la durée maximale de diffusion des messages publicitaires en prévoyant :

– le passage de la méthode de comptabilisation de la durée maximale de diffusion des messages publicitaires dite « par heure glissante » à celle, plus souple, dite « par heure d'horloge » qui permet aux chaînes de concentrer davantage les écrans publicitaires aux heures de grande écoute ;

– l'allongement de la durée maximale par heure en moyenne quotidienne de six à neuf minutes pour les chaînes hertziennes nationales et celles de la télévision numérique terrestre (TNT) diffusées sur une zone de plus de dix millions d'habitants. Cette mesure permet à TF1, M6 et Canal + de diffuser un volume total de 216 minutes de publicité par 24 heures contre 144 minutes précédemment, soit une augmentation de 50 % ;

– l'allongement de la durée maximale par heure en moyenne quotidienne de neuf à douze minutes pour les chaînes du câble, du satellite, de l'ADSL et les chaînes locales de la TNT ;

– pour les nouvelles chaînes de la TNT (Direct 8, W9, TMC, NT1, NRJ 12, BFM TV, I-Télé, Virgin 17 et Gulli), le plafond de diffusion horaire quotidienne de la publicité est porté à douze minutes quotidiennes pendant les sept premières années d'application de leur convention.

Cette réforme est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009, par cohérence avec la réduction de la diffusion des messages publicitaires sur France Télévisions et l'organisation du transfert de recettes publicitaires qui devait en résulter.

Par ailleurs, l'article 70 de la loi du 5 mars 2009 a modifié l'article 73 de la loi de 1986 afin d'autoriser une **seconde interruption publicitaire** dans les œuvres cinématographiques et audiovisuelles. Pour les œuvres cinématographiques, les œuvres audiovisuelles qui ne sont ni des séries, ni des feuilletons, ni des documentaires, et les programmes destinés à la jeunesse, cette seconde interruption publicitaire ne pourra intervenir si la durée du programme est inférieure à 60 minutes.

Comme auparavant, les chaînes publiques et les chaînes consacrées au cinéma ne peuvent interrompre les œuvres cinématographiques.

### **3. Assurer la neutralité financière de la réforme : la taxation du report des investissements publicitaires vers les chaînes privées**

La compensation de la perte de ressources publicitaires subie par France Télévisions est assurée par une **subvention spécifique** du budget de l'État (fixée à **450 millions d'euros** pour 2009). Par le projet de loi de programmation des finances publiques, l'État s'est engagé à apporter à France Télévisions 458 millions d'euros en 2010 et 466 millions d'euros en 2011. Conformément à cet engagement, le présent projet de loi de finances fixe le montant de cette compensation à 458 millions d'euros.

Pour assurer la neutralité budgétaire de la réforme pour l'État, deux taxes ont été instituées au profit du budget général :

- une **taxe sur le chiffre d'affaires publicitaire des chaînes de télévision**, instituée par l'article 32 de la loi du 5 mars 2009, codifiée à l'article 302 *bis* KG du code général des impôts et dont la création a été justifiée par l'effet d'aubaine (l'accroissement des recettes publicitaires) dont devaient bénéficier ces chaînes de télévision en raison du report des investissements publicitaires antérieurement réalisés sur les chaînes publiques ;

- et une **taxe sur les opérateurs de communications électroniques** assise sur le montant, hors TVA, des abonnements et autres sommes versées par les utilisateurs, au taux de 0,9 %.

S'agissant de la taxe sur le chiffre d'affaires publicitaire des chaînes de télévision, elle est due par les éditeurs de services de télévision établis en France et assise sur le montant, hors taxe sur la valeur ajoutée, des sommes versées par les annonceurs, pour la diffusion de leurs messages publicitaires, aux éditeurs de services de télévision ou aux régisseurs. Elle s'applique aux sommes versées par les annonceurs à compter du 7 mars 2009.

En application du IV de l'article 302 *bis* KG, la taxe est calculée en appliquant un taux de 3 % à la fraction du montant des versements annuels, hors taxe sur la valeur ajoutée, afférent à chaque service de télévision, qui excède 11 millions d'euros.

Le projet de loi initial prévoyait une taxation de toutes les chaînes (pas seulement les chaînes privées) à un taux de 3 %, sans tenir compte des impacts potentiels de la conjoncture économique qui, au moment de l'examen du texte, avait déjà commencé à se dégrader de façon inquiétante.

Une étude du cabinet AT Kearney réalisée pour les chaînes privées avait d'ailleurs annoncé que la suppression de la publicité sur France Télévisions n'aurait aucun effet bénéfique sur ces dernières, l'effet d'aubaine ayant toutes les

chances d'être annulé par la détérioration de la conjoncture et l'érosion de l'audience des chaînes historiques.

Un amendement dont la nécessité apparut évidente au cours du débat, adopté à l'Assemblée nationale à l'initiative de votre rapporteur, a prévu un mécanisme de plafonnement et de montant minimal de la taxe jusqu'à l'année d'extinction en métropole de la diffusion par voie hertzienne terrestre en mode analogique des services de télévision (qui a été fixée à novembre 2011).

Jusqu'à l'extinction de la diffusion analogique, l'amendement a plafonné la taxe à 50 % de l'accroissement annuel du chiffre d'affaires publicitaire constaté par rapport à l'année 2008 afin de tenir compte des évolutions de la conjoncture économique et fixé parallèlement un taux « plancher » à 1,5 %, afin de garantir une recette minimale pour l'État.

L'application de cet amendement devrait permettre de limiter le taux de la taxe due par TF1 et M6 au titre de 2009 à 1,5 % au lieu de 3 %.

Pour les chaînes de la Télévision numérique terrestre (TNT), notre Assemblée a par ailleurs fixé le taux de la taxe à 1,5 % en 2009, 2 % en 2010 et 2,5 % en 2011 afin de tenir compte de la phase de montée en puissance de ces chaînes dont le modèle économique est encore fragile.

Selon les informations recueillies par le rapporteur pour avis, les recettes de la taxe s'élèvent à 27,3 millions d'euros au 31 juillet 2009. Le montant de la taxe par redevable n'est pas connu dans la mesure où seuls les acomptes versés par les redevables sont connus à ce stade, la taxe ne devant être liquidée qu'en avril 2010.

## **C. UN SCÉNARIO PRÉVISIONNEL CONTREDIT PAR LES FAITS CE QUI IMPLIQUE CERTAINS AJUSTEMENTS**

### **1. Une clause de revoyure destinée à tenir compte des effets de la réforme**

Les équilibres de la réforme prévue par la loi du 5 mars 2009 ayant été établis dans un contexte de très grande incertitude sur l'évolution de la conjoncture, le comportement des annonceurs et les recettes publicitaires des divers médias en 2009 et au-delà, le législateur a prévu, à l'initiative de votre rapporteur, deux clauses de rendez-vous avant la suppression définitive de la publicité, permettant de réexaminer, à la lumière des évolutions constatées, les réformes proposées.

Le VI de l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986, introduit par l'article 28 de la loi du 5 mars 2009, dispose ainsi qu'au plus tard le 1<sup>er</sup> mai 2011, le Gouvernement transmettra au Parlement un rapport sur l'incidence de la mise en œuvre de la suppression de la publicité sur les antennes de France Télévisions,

sur l'évolution du marché publicitaire et sur la situation économique de l'ensemble des éditeurs de services de télévisions.

Le III de l'article 32 de la loi du 5 mars 2009 prévoit que dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la loi, le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur l'application de la taxe instituée sur la publicité des chaînes de télévision, portant notamment sur le rendement effectif de la taxe. Ce rapport proposera, le cas échéant, les adaptations nécessaires de la loi du 5 mars 2009.

Les prévisions associées à cette loi étant largement contredites par les faits, ces dispositions apparaissent aujourd'hui particulièrement opportunes et nécessaires.

## **2. L'absence évidente de report des investissements publicitaires vers les chaînes privées**

On peut affirmer aujourd'hui que le report attendu des investissements publicitaires des chaînes de télévision publiques vers les chaînes privées historiques n'a pas pu être observé.

Alors que toute l'économie de la loi du 5 mars 2009, et notamment le mécanisme de taxation, ont été bâtis sur des prévisions de recettes supplémentaires en faveur des chaînes privées évaluées à environ 300 millions d'euros pour TF1 et M6, les chiffres montrent aujourd'hui que ce sont en réalité 400 millions d'euros de pertes qu'ont subis ces deux chaînes, un résultat qui diffère de près de 700 millions d'euros par rapport aux prévisions !

Non seulement aucun « effet d'aubaine » n'a été constaté mais les chaînes privées historiques font face à une régression sans précédent de leur chiffre d'affaires publicitaire. Au premier semestre 2009, le chiffre d'affaires publicitaire de TF1 a diminué de 23 % (205 millions d'euros) par rapport au premier semestre 2008, celui de M6 de 14 % (soit près de 52 millions d'euros).

Cette crise est d'autant plus préoccupante que la publicité constitue la quasi-intégralité du revenu des chaînes gratuites : 99 % des ressources de l'antenne des chaînes de TF1 et M6 en 2008 et en moyenne près de 80 % des recettes des nouvelles chaînes de la TNT.

La crise a logiquement entraîné un brusque tarissement du volume des investissements publicitaires.

En outre, parallèlement à la diminution conjoncturelle de la demande, la multiplication de l'offre d'écrans publicitaires engendrée d'une part par la concurrence croissante dans le secteur des médias, qu'elle soit le fait d'Internet ou des chaînes de la TNT, et d'autre part par les assouplissements du cadre juridique de la publicité télévisée a eu un effet fortement déflationniste sur les tarifs

publicitaires. Personne ne sait d'ailleurs si les prix pourront retrouver leurs niveaux d'avant la crise.

Compte tenu de ces éléments, les chaînes privées contestent fortement et à juste titre la légitimité de cette taxe dans un contexte de crise historique du marché publicitaire et en l'absence évidente de tout effet d'aubaine, unique justification économique de cette imposition.

Rappelons que l'article 13 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen pose le principe d'imposition des contribuables à raison de leurs facultés contributives. Ce principe fondamental ainsi que la remise en cause des prévisions sur lesquelles reposait l'équilibre de la loi du 5 mars 2009 doivent conduire le législateur, par cohérence, à revoir temporairement le principe même de la taxe dans une période de crise sans précédent du marché publicitaire. C'est pourquoi le rapporteur pour avis a cosigné avec M. Patrice Martin-Lalande, rapporteur spécial des crédits en faveur des médias au nom de la commission des finances, un amendement à la première partie du projet de loi de finances pour 2010 tendant à suspendre l'application de la taxe pour l'année 2009.

Un moratoire pour l'année 2009 ou à tout le moins un mécanisme d'atténuation du poids de la taxe apparaissent d'autant plus souhaitables que les difficultés des chaînes de télévision privées hypothèquent le financement de la création française. Rappelons que les « décrets Tasca » modifiés imposent aux chaînes de consacrer une part prédéfinie de leur chiffre d'affaires à la production d'œuvres audiovisuelles européennes ou d'expression originale française. En 2008, l'ensemble du secteur privé, toutes chaînes confondues, a représenté plus de la moitié des investissements dans la production audiovisuelle. La baisse du chiffre d'affaires des chaînes de télévision historiques privées, qui demeurent les piliers du financement de la production audiovisuelle et cinématographique va donc se répercuter mécaniquement sur le financement de l'ensemble de ce secteur.

### **3. L'effet d'aubaine constaté par France Télévisions**

Ironie supplémentaire, alors même que les chaînes privées sont à la peine, le groupe France Télévisions, outre qu'il bénéficie désormais d'une part plus importante de ressources garanties, ce qui est un atout majeur dans un contexte de crise du marché publicitaire, a réalisé un excellent chiffre d'affaires publicitaire, très supérieur aux prévisions. Ce résultat inattendu explique d'ailleurs en partie qu'il n'y ait pas eu de transfert des chaînes publiques vers les chaînes privées.

Les recettes publicitaires (issues de la publicité avant 20 heures) de France Télévisions pour 2009 devraient ainsi être supérieures d'un montant estimé actuellement entre **105 millions d'euros et 120 millions d'euros aux prévisions** qui s'élevaient à 260 millions d'euros. La recette publicitaire de France Télévisions devrait ainsi s'établir en 2009 entre 365 et 380 millions d'euros.

Cette très bonne performance s'explique notamment par la spécificité très forte de l'auditoire de l'audiovisuel public (seniors, CSP +) que les annonceurs ne retrouvent pas sur les autres chaînes, et qui constitue une cible précieuse, notamment en période de crise, dans la mesure où elle est faiblement consommatrice de télévision et donc difficile à atteindre. Compte tenu de ces éléments, les annonceurs du service public ont très majoritairement choisi de reporter leurs investissements sur les écrans de journée de France Télévisions. Philippe Santini, Directeur général de la régie de France Télévisions, a confirmé au rapporteur pour avis que le portefeuille d'annonceurs du groupe n'a pas été modifié mais que ces derniers ont augmenté le montant de leurs investissements. Par ailleurs, la régie publicitaire a constaté un accroissement des investissements publicitaires à partir du mois de septembre en raison d'une accélération de la sortie de crise.

Le Président de France Télévisions, Patrick de Carolis, souhaitait que ce supplément de recettes publicitaires soit intégralement affecté à la réduction du déficit budgétaire de France Télévisions pour 2009, qui devrait s'établir à 135 millions d'euros. Tout en acceptant ce principe, ce dont le rapporteur pour avis se félicite, le ministère de l'économie et des finances a souhaité prélever sur cet excédent une somme de 35 millions d'euros au profit du budget de l'État qui viendra en déduction de la compensation de 450 millions d'euros en faveur de France Télévisions prévue par la loi de finances initiale pour 2009.

Sur le plan des principes, il ne serait pas illégitime que l'État « rétrocède » cette somme aux chaînes de télévision privées, sous forme d'un allègement de la taxe, dans la mesure où l'on peut considérer qu'elle correspond à une partie de l'effet d'aubaine dont elles n'ont pas bénéficié.

Par ailleurs, l'« effet d'aubaine » inattendu de la suppression de la publicité entre 20 heures et 6 heures sur France Télévisions conduit le rapporteur pour avis à s'interroger sur la nécessité d'abandonner toute publicité sur le service public.

Les analyses qualitatives font d'ailleurs ressortir que cette publicité diurne ne gêne pas le téléspectateur. Une étude qualitative récente de l'agence BETC Consumer Intelligence sur le rapport des consommateurs français à la publicité révèle plutôt que cette dernière rassure. Arrêter de communiquer est en revanche perçu comme un signe de mauvaise santé <sup>(1)</sup>. En outre, si le rapporteur pour avis se félicite de la suppression de la publicité entre 20 heures et 6 heures, il apparaît paradoxalement que les téléspectateurs, en l'absence de publicité, perçoivent d'autant plus les messages de parrainage et les publicités pour des biens et services présentés sous leur appellation générique, qui ont été maintenus.

---

(1) *Stratégies*, 27 août 2009

Le maintien de la publicité en journée sur les chaînes du groupe France Télévisions ne fera pas non plus ombrage aux chaînes privées puisqu'il n'y a pas d'effet de transfert.

Plus fondamentalement, il apparaît au rapporteur pour avis que la suppression de la publicité aux heures de grande écoute sur la télévision publique permet déjà de remplir l'objectif premier de la réforme qui est la différenciation entre les grilles de programmes du public et celles du privé, le groupe France Télévisions ayant considérablement renforcé son offre culturelle en proposant notamment au moins un programme culturel chaque jour en première partie de soirée.

Et si l'accroissement des recettes publicitaires de France Télévisions est une bonne nouvelle en 2009, il convient de souligner qu'il fera supporter à l'État la charge d'une compensation budgétaire d'autant plus importante au moment de la suppression totale de la publicité. Si l'accroissement des recettes publicitaires de France Télévisions devait être comparable en 2010 à ce qu'il a été en 2009, l'État aura-t-il intérêt à se priver d'une telle ressource, précieuse dans un contexte budgétaire extrêmement contraint, et qui allègera d'autant ses obligations budgétaires vis-à-vis de France Télévisions ?

Enfin, il est important de souligner que la Commission européenne a annoncé le 1<sup>er</sup> septembre dernier l'ouverture d'une enquête approfondie sur le mécanisme de financement à long terme de la télévision publique en France compte tenu de la suppression de la publicité. Dans l'intervalle, et pour garantir la continuité du service public de France Télévisions, elle a autorisé le versement par l'État des 450 millions d'euros prévus pour 2009. Cependant, l'enquête doit vérifier la compatibilité du financement de la réforme de l'audiovisuel public français avec les règles du traité CE sur les aides d'État et avec sa récente communication sur l'application de ces règles aux services publics de radiodiffusion. La Commission s'interroge sur une éventuelle surcompensation des coûts de service public à l'horizon 2011-2012. Il s'agirait essentiellement de garantir la « sécurité juridique » du mécanisme de financement, afin de se prémunir de recours des concurrents du groupe audiovisuel public français ou des opérateurs de téléphonie qui ont d'ores et déjà indiqué qu'ils contesteraient la décision de la Commission européenne autorisant le versement des 450 millions d'euros pour 2009.

Il est à noter que les chaînes TF1 et M6 avaient déjà déposé, en décembre dernier, un recours devant le tribunal de première instance des communautés européennes contre la décision de la Commission européenne de juillet 2008 autorisant le versement à France Télévisions d'une dotation en capital de 150 millions d'euros pour compenser la perte de revenus publicitaires qu'avait entraînée l'annonce de la suppression à terme de la publicité.

#### **D. DES ADAPTATIONS SOUHAITABLES DU CADRE JURIDIQUE DE LA PUBLICITÉ AFIN DE TENIR COMPTE DES ÉVOLUTIONS STRUCTURELLES DU PAYSAGE MÉDIATIQUE**

Le marché publicitaire se répartit entre un nombre croissant de supports. Le financement publicitaire s'est donc réduit pour les industries médiatiques traditionnelles qui en ont besoin. La pérennité de ce financement constitue pourtant une question essentielle pour préserver un paysage médiatique pluraliste.

La télévision, en particulier les chaînes nationales historiques (TF1, M6, Canal + et les chaînes de France Télévisions) a longtemps été indispensable à la communication des marques mais ce « règne sans partage » est de plus en plus contesté. Les annonceurs, dans une logique de rationalisation de leurs moyens, ont renforcé l'exigence de retour sur investissement de leurs dépenses de communication et cherchent à tirer le meilleur parti d'une large palette d'outils disponibles : presse magazine et quotidienne, radio, affichage, cinéma, nouvelles chaînes de télévision, Internet, ainsi que les outils du hors média. Les parts d'audience comme les parts de marché publicitaire des chaînes historiques sont ainsi passées de 90 % en 2003 à 75 % en 2008.

Parallèlement, Internet capte une part croissante des recettes publicitaires. Selon le BIPE, les dépenses de communication des annonceurs sur Internet dépassent d'ores et déjà celles effectuées sur le média radio, à environ 1 milliard d'euros, faisant d'Internet le quatrième vecteur de publicité dans le pays, après la presse, la télévision et l'affichage et devant deux autres médias audiovisuels, la radio et le cinéma. S'il se situe loin derrière la presse et la télévision, Internet se caractérise avant tout par le dynamisme de sa croissance, principalement générée par les liens sponsorisés, autrement dit le référencement payant dans les moteurs de recherche. Les liens sponsorisés représentent environ 50 % des dépenses des annonceurs sur Internet, les autres dépenses des annonceurs étant constituées d'achats d'espaces classiques (bannières). À elle seule, la société Google représente les deux tiers du volume d'affaires réalisé au titre des dépenses de référencement.

Sous l'effet de l'explosion de sa fréquentation, Internet capte donc l'essentiel de la croissance des investissements publicitaires (90 % de la croissance des dépenses médias des annonceurs en 2008 selon les estimations du BIPE) et contribue à modifier les équilibres entre les médias. Le rapporteur pour avis estime que la progression des investissements publicitaires sur Internet est telle qu'il faut s'interroger pour savoir de quelle façon « fiscaliser » au mieux cette manne publicitaire, en mettant un peu d'ordre dans ce que certains nomment la « jungle publicitaire Internet ».

La puissance d'acteurs tels que Google, Yahoo !, Microsoft et AOL leur assure une position de force en termes d'accumulation d'audience et d'accroissement de leur part du marché publicitaire, sans les conduire à investir dans la production des contenus.

Compte tenu de la localisation juridique très variable des portails, il semble difficile de les taxer directement ou de leur imposer des obligations d'investissement dans la production. Les ressources de ces services émanant directement de la publicité, une des solutions pourrait être de taxer les investissements des annonceurs français sur ces portails.

S'agissant de la répartition des investissements publicitaires entre les médias et le hors médias, signalons que le Gouvernement a confié à la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) la mission d'étudier l'opportunité et les conséquences d'une meilleure appréhension par la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 dite loi « Sapin » de la publicité dite « hors média » et sur Internet. Le rapporteur pour avis souhaite que cette étude permette enfin de clarifier cette question.



## CONCLUSION

En conclusion, le rapporteur pour avis souhaite évoquer les quatre priorités que ce rapport permet de dégager quant au travail parlementaire qui attend la commission de la culture et de l'éducation dans les mois à venir, s'agissant de l'audiovisuel.

### En ce qui concerne deux problèmes d'actualité :

- il estime que le législateur ne peut pas rester indifférent au conflit qui s'enlise à Radio France International (RFI) et souhaite que la commission se saisisse de ce dossier ;

- face aux difficultés rencontrées par les chaînes locales, il souhaite qu'une mission parlementaire établisse rapidement un état des lieux de l'audiovisuel local et puisse établir des propositions pour définir un modèle économique viable de ces chaînes.

### En ce qui concerne l'impact de la réforme de l'audiovisuel public :

- il rappelle la nécessité de « corriger » l'impact de la taxe dite « d'effet d'aubaine » sur les chaînes privées. Après avoir porté l'amendement qui a permis d'apporter un premier correctif permettant de limiter le taux de la taxe au titre de 2009 à 1,5 % au lieu de 3 %, il suggère que des dispositions complémentaires soient prises à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2009, sans se prononcer dès maintenant, sur le choix de la solution : moratoire ou nouvel abaissement du taux ;

- il souhaite que le Gouvernement favorise ou impulse toute action destinée à aider la production audiovisuelle française, estimant que le Centre National de la Cinématographie (CNC) peut être un outil efficace pour le lancement d'un plan de soutien ou de relance, étant rappelé que le pôle audiovisuel public représente actuellement à lui seul 50 % de la commande en production française ;

- enfin, il tient à rappeler à la commission la tenue de clauses de rendez-vous qui permettront de faire un véritable point sur les baisses de ressources publicitaires et de se déterminer sur l'abandon ou pas de la publicité diurne sur France Télévisions. À ce double égard, l'année 2011, année d'extinction de l'analogique en France, aura valeur de symbole.



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### EXAMEN DES CRÉDITS

*La Commission des affaires culturelles et de l'éducation examine pour avis les crédits de la mission « Médias » sur le rapport de M. Christian Kert, (Soutien à l'expression radiophonique locale ; contribution au financement de l'audiovisuel public ; audiovisuel extérieur de la France ; avances à l'audiovisuel) et de M. Michel Herbillon (Presse) au cours de sa séance du mercredi 4 novembre 2009.*

**Mme la présidente Michèle Tabarot.** Mes chers collègues, nous devons examiner les crédits de la mission interministérielle Médias qui regroupe l'audiovisuel et les aides à la presse. Je vais passer la parole dans un instant à nos deux rapporteurs pour avis que je remercie pour leur travail approfondi, chacun dans son secteur : M. Christian Kert sur la publicité et M. Michel Herbillon sur les jeunes et la presse. Dans ces deux domaines de la presse et de l'audiovisuel, il faut souligner que 2010 va être une année charnière avec la mise en œuvre des États généraux de la presse écrite d'un côté et le nouveau paysage audiovisuel issu de la loi du 5 mars 2009 de l'autre côté. Ce sera pour notre commission un champ d'activité particulièrement riche pour suivre ces secteurs. Je signale qu'est mis en distribution l'avenant au contrat d'objectifs et de moyens de France Télévisions. Le contenu de cet avenant avait été largement détaillé devant notre commission par le Président de France Télévisions, Patrick de Carolis.

*Un débat suit l'exposé des rapporteurs pour avis.*

**Mme la présidente Michèle Tabarot.** Je vais d'abord laisser s'exprimer les porte-parole des groupes puis les quinze membres de la commission qui se sont inscrits pourront intervenir. J'appelle chacun à la concision afin que nous puissions terminer à une heure raisonnable.

**M. Frédéric Reiss.** Je félicite les rapporteurs pour la qualité de leur rapport. Le rapport de M. Christian Kert rappelle l'insertion, à la demande du CSA, dans le préambule du cahier des charges de France Télévisions d'une mention de la représentation de la diversité de la société française tant dans les programmes que dans l'entreprise France Télévisions. Il conviendra de suivre les efforts faits par France Télévisions dans ce domaine. Il faudra aussi voir comment évolue l'audience de France 3 qui a été dépassée par M6 le mois dernier. Par ailleurs, je regrette l'importante diminution des programmes de France 3 en langues régionales, que souligne d'ailleurs le CSA. Sur France 3 Alsace, par exemple, le nombre d'heures de programmes en langue régionale est ainsi passé de 80 heures en 2005 à 53 heures en 2008, soit une baisse de 30 %. Il faut dire que le partenariat avec la région Alsace, qui contribuait notamment au financement de la production de pièces de théâtre alsacien n'a pas été reconduit. France 3 semble abandonner le créneau des émissions en langues régionales, qui est pourtant très

porteur et qui favorise le bilinguisme, et axer leur développement sur internet, notamment par des web TV qui vont être développées. Or, les expérimentations menées en Alsace en 2008 et 2009 de diffusion d'émissions en langues régionales sur internet par des web TV n'ont pas été couronnées de succès. Il est donc regrettable que France Télévisions ne fasse pas davantage d'efforts pour diffuser des programmes en langues régionales. Par ailleurs, il convient de s'interroger sur l'évolution du lectorat de la presse et notamment du lectorat jeune. Avec le développement de l'information en ligne, les pratiques des jeunes dans la recherche de l'information sont différentes de celles des générations précédentes. Trois jeunes sur quatre « tchattent » en travaillant. Ils picorent l'information et recherchent celle qui leur sera directement utile sur les sites internet. Il faut donc s'intéresser à l'évolution du modèle économique de la presse en ligne qui est une question fondamentale. D'autre part, je souhaite féliciter le rapporteur pour sa prise de position en faveur du renforcement de la presse à l'école qui est nécessaire pour développer chez les jeunes l'esprit critique.

**Mme Françoise de Panafieu.** Il serait souhaitable d'engager une réflexion sur l'avenir des télévisions locales, les attentes du public en cette matière, leur raison d'être sur l'ensemble du territoire national, et les zones pertinentes de diffusion de ces médias de proximité : petites villes, villes moyennes, grandes villes. Il faudrait notamment identifier les raisons pour lesquelles la télévision locale est un succès à l'étranger mais piétine dans notre pays et voir comment on pourrait renforcer les aides pour favoriser le développement des télévisions locales. En ce qui concerne la presse écrite, il faut se féliciter que les engagements pris lors des États généraux de la presse aient été tenus. Ces États généraux, qui se sont déroulés avant et pendant la crise, ont essentiellement traité des questions d'« intendance » de la presse (impression, distribution). Mais alors que le paysage de la presse se transforme rapidement, il serait souhaitable qu'ils soient prolongés par un acte II des États généraux qui pourraient permettre de se pencher sur les questions d'ordre professionnel concernant la formation et la rémunération des journalistes ainsi que les attentes du lectorat. Cela serait également l'occasion de réfléchir aux moyens de mieux aider la presse à effectuer une mutation qui est inéluctable. Il existe encore une presse aujourd'hui. Quel est son avenir ? Existera-t-elle encore dans quinze ou vingt ans ? Ces questions sont centrales, tant il est vrai que la presse est indispensable à la démocratie.

**M. Patrick Bloche.** Beaucoup de sujets seraient à aborder. Je veux d'abord souligner le scandale que constitue la suppression de 205 emplois à RFI validée par l'État actionnaire alors que la situation financière de RFI ne justifie pas ce plan social. S'agissant de la réforme de France Télévisions, engagée à l'automne dernier, j'ai envie de dire : tout ça pour ça ! Quelles auront été les conséquences positives pour le groupe ? France Télévisions est plus que jamais dépendante du pouvoir exécutif par la double tutelle politique et budgétaire que la réforme a mise en place et l'effet d'aubaine attendu sur l'audience de France Télévisions – notamment dès 20 heures 30 – de la suppression de la publicité ne s'est pas produit. Bref, les objectifs de la réforme n'ont pas été atteints. Je ne

souhaite pas focaliser mon attention sur les derniers chiffres mensuels d'audience qui montrent que M6 est passé devant France 3. Le fait est que sur un an, les chaînes de l'audiovisuel public ont perdu de l'audience comme toutes les chaînes historiques compte tenu de la concurrence de la TNT et d'internet. Au total, comme le souligne la Cour des comptes, France Télévisions est une entreprise fragilisée, en particulier sur les plans budgétaire et financier. Il faut à cet égard regretter que l'État actionnaire ait récupéré 35 des 105 millions d'euros de recettes publicitaires qui n'étaient pas attendues et constituaient une heureuse surprise. Du coup, le groupe ne disposera que de 415 millions d'euros au lieu de 450 gravés dans le marbre de la loi de finances pour 2009 et le déficit qui devrait s'élever en 2009 à 137 millions d'euros ne sera réduit qu'à 67 millions, alors qu'il aurait pu être réduit davantage sans le prélèvement sur le surplus de recettes publicitaires. Cela va diminuer les capacités financières du groupe qui joue pourtant un rôle essentiel dans le financement de la production audiovisuelle. D'autant que France Télévisions est en cours de renégociation de la convention collective et que 900 départs volontaires sont prévus. Il aurait donc été souhaitable de laisser à France Télévisions une marge budgétaire suffisante pour lui permettre de relever ces défis sociaux. En ce qui concerne la publicité, je veux féliciter le rapporteur pour avis d'avoir abordé dans son rapport plusieurs des principales questions qui se posent. Mais sur certains sujets, je crois qu'il ne faut pas se précipiter même si M6 et TF1 ont tiré la sonnette d'alarme. Ainsi, j'estime qu'il est prématuré de proposer un moratoire sur la taxe sur la publicité comme le propose M. Martin-Lalande par voie d'amendement, ou d'abaisser le taux de la taxe sur la publicité de 1,5 % à 0,5 %, car si les investissements publicitaires bruts sur le service public ont très fortement diminué, ceux du secteur privé ont augmenté sensiblement depuis le début de l'année : +11,7 % pour TF1, +13,1 % pour M6 et +16,1 % pour Canal+. Pour le moment, il faut préserver les équilibres fixés dans la loi du 5 mars 2009 pour assurer un financement qui soit le plus pérenne possible à France Télévisions et prendre le temps de voir comment la situation évolue, d'autant que TF1 et M6 ont fait un recours devant la Commission européenne contre la taxe sur la publicité dans le secteur privé. Finalement, la réforme du début de l'année, en donnant au président de la République le pouvoir de nomination et de révocation des présidents de l'audiovisuel public et en supprimant la publicité sur ces mêmes chaînes, a renforcé la dépendance à l'égard du pouvoir exécutif et fragilisé les moyens financiers du secteur public. Je souhaiterais, par ailleurs, obtenir des précisions concernant les dégrèvements de la redevance audiovisuelle et notamment savoir si les titulaires du RSA pourront, comme les titulaires du RMI, en bénéficier.

**M. Michel Françaix.** Pour excellents qu'ils soient, les rapports de nos collègues me laissent sur ma faim, en particulier en ce qui concerne la presse. La presse, dont on parle d'une manière générale mais qui en fait est très diversifiée, est très aidée dans notre pays mais ses résultats sont moins bons que dans d'autres pays. On a même parfois l'impression que plus on l'aide plus ça va mal. Faut-il aider toutes les presses de façon uniforme ? Les aides apportées sont-elles les bonnes aides ? Les mesures, prises à la suite de la publication du Livre vert, de

renforcement des aides à la presse et prévoyant notamment une aide à la modernisation des NMPP, la diminution des coûts d'impression et l'instauration d'aides au portage sont positives et leur financement est réel mais se pose-t-on les bonnes questions ? Je dois souligner la difficulté à mettre en place de nouveaux kiosques de presse. Les délais sont très longs ; dans ma commune, il aura fallu onze mois pour en installer trois. De même, il faut s'interroger sur la diffusion de la presse française à l'étranger. Il est en effet souvent difficile d'acheter un journal français dans les pays étrangers. En outre, il faut regretter que le dispositif d'aide au développement du lectorat jeune qui a été mis en place soit très en deçà des annonces qui avaient été faites par le Président de la République et qui prévoyaient la mise à disposition d'un journal pendant deux ans à toute une génération de jeunes. En réalité, il s'agit de mettre à disposition un journal une fois par semaine à 200 000 jeunes. Il serait d'ailleurs utile d'obtenir des précisions sur les modalités pratiques de mise en œuvre de cette mesure qui fleure bon le clientélisme. Les difficultés de la presse et les insuffisances des aides qui ont été mises en place pour faire face à la crise de la presse doivent nous conduire à nous demander si l'on pose les bonnes questions et si l'on recourt aux bonnes aides pour répondre aux nouveaux défis. Faut-il toujours privilégier les aides aux entreprises de presse ou les aides aux lecteurs ? Doit-on distinguer les lecteurs-citoyens des lecteurs-consommateurs ? À titre d'exemple, les lecteurs passionnés de tennis doivent-ils être aidés quand ils achètent une revue de tennis ? Faut-il maintenir la TVA au taux de 2,1 % pour une revue sur le tennis et à 19,6 % sur la presse en ligne ou est-il préférable de diversifier les aides et la fiscalité selon les types de presse ? Certaines presses spécialisées se portent très bien et ne savent pas quoi faire des aides. Telles sont quelques-unes des questions auxquelles il conviendrait d'apporter des réponses.

S'agissant des aides au pluralisme, peut-être vaudrait-il mieux accorder plus d'aides pour la création de nouveaux journaux au lieu de se résigner à la concentration dans le secteur. Vous avez remarqué que le Crédit mutuel est devenu le premier patron de la presse régionale. Est-ce vraiment le rôle d'un tel établissement ?

N'aurait-on pas pu aussi s'intéresser davantage au métier de journaliste. *Quid* en effet des chartes rédactionnelles ? Certes, au cours des États généraux, on a pu avancer sur ce sujet et, aujourd'hui, un code de déontologie est en cours de rédaction qui sera annexé à la convention collective, ce dont je me félicite.

Ma dernière question concernera l'AFP. Le rapporteur n'en a pas parlé, mais...

**Mme la présidente Michèle Tabarot.** Je rappelle aux commissaires que, dans quelques semaines, deux tables rondes seront spécifiquement consacrées à la réforme de l'AFP.

**M. Michel Françaix.** Je conclurai mon intervention par une question de fond, qui sous-tend toutes mes interrogations : les entreprises de presse sont-elles

des entreprises comme les autres ? Si c'est le cas, alors il ne faut pas les aider. Mais si ce n'est pas le cas, et je le pense, alors elles ont des obligations à respecter et elles ne doivent être aidées que si elles respectent une charte rédactionnelle.

**Mme la présidente Michèle Tabarot.** La parole est aux rapporteurs pour répondre aux porte-parole des groupes.

**M. Michel Herbillon, rapporteur pour avis.** À Frédéric Reiss, je voudrais dire combien j'approuve ses remarques concernant la presse à l'école. Oui, il faut développer l'éducation aux médias ! Ce qui implique, bien entendu, de renforcer la formation des enseignants. Dans ce domaine, il faut se montrer résolument innovant. Surtout, il ne faudrait pas se contenter des vieilles recettes, qui, si elles ont fait leurs preuves, ne suffiront pas à dynamiser cette politique essentielle. À titre d'exemple, la semaine de la presse à l'école constitue une excellente et nécessaire initiative, mais elle n'est pas suffisante.

Frédéric Reiss a eu également raison de s'interroger sur les contours du modèle économique à bâtir pour assurer le développement de la presse en ligne. La réflexion sur ce sujet doit être poursuivie, car on n'est qu'au début du début... Comme l'a souligné Michel Françaix, les deux modes d'information – la presse papier et la presse en ligne – doivent s'organiser de manière harmonieuse. Ils ne doivent pas s'opposer stérilement, mais coopérer.

Françoise de Panafieu a souligné, avec justesse, que les États généraux de la presse ne constituent qu'un acte premier centré sur les sujets incontournables que sont l'impression, la distribution, la modernisation de la presse en tant qu'industrie. Il faut reconnaître que ce travail fut riche en enseignements et en engagements. Dans mon rapport, je donne le détail des mesures envisagées sur la base des travaux des quatre ateliers thématiques qui ont travaillé dans ce cadre. Aujourd'hui, il nous faut nous engager dans un acte II des États généraux et notre commission pourrait peut-être, à cet égard, apporter une contribution utile. Il convient en particulier de s'interroger sur les questions de contenu, de format, sur le rôle du journaliste et l'évolution de son métier, ce qui m'incite à dire, pour répondre à Michel Françaix, que, bien entendu, les entreprises de presse ne sont pas des entreprises comme les autres. La presse, en effet, forme à la citoyenneté, développe l'esprit critique et facilite l'accès à la culture. Je pense que, sur ce sujet, notre commission pourrait, également, jouer un rôle majeur dans la réflexion qui soit encore être menée.

Je fais une parenthèse pour indiquer à Michel Françaix, qui a déclaré être « resté sur sa faim » après mon exposé, qu'il pourra trouver dans mon rapport beaucoup d'éléments d'information supplémentaires. D'ailleurs, je reconnais bien là son légendaire appétit d'informations : Michel Françaix est un excellent connaisseur de la presse, toujours désireux en effet d'accroître son capital de connaissances sur ce sujet !

Quant aux résultats des États généraux de la presse, le moins qu'on puisse dire est qu'ils sont substantiels. M. Michel Françaix a lui-même reconnu des avancées incontestables concernant les modes de distribution, le portage, le code de déontologie, le développement du lectorat jeune, *etc.* Ce n'est déjà pas si mal ! Et constater qu'un membre de l'opposition aussi averti que M. Michel Françaix se félicite de tels résultats, devrait certainement contribuer à notre bonheur...

En ce qui concerne la hausse du budget, j'insiste sur le fait qu'elle est importante et même – ce point étant incontestable – historique.

Michel Françaix a également fait part de son souhait d'aider de manière différenciée les divers types et supports de la presse. Cette réflexion a été engagée dans le cadre d'une mission sur la réforme de la gouvernance des aides à la presse et j'insiste sur la nécessité d'assurer un suivi des États généraux de la presse ou ce que j'appellerai un « *service après-vente* » de ce grand chantier.

Pour en revenir à l'évolution du métier de journaliste, j'ai déjà évoqué la mise en place du code de déontologie. Je note d'ailleurs que sur ce sujet, Michel Françaix s'est dit satisfait. En ce qui concerne l'évolution du journalisme en général, je crois au nécessaire développement de la diversité des équipes rédactionnelles, en précisant que, par diversité, bien entendu, je me réfère à l'origine, à la sociologie et à l'âge.

Enfin, pour finir, même s'il revient à notre rapporteur pour avis Christian Kert de répondre, en détail, sur les effets de la suppression de la publicité en première partie de soirée sur le service public audiovisuel, force est de constater que tout n'a pas été négatif dans la loi qui a été adoptée en mars dernier. D'abord, les Français ont plébiscité cette suppression et le fait que les débuts de soirée sont désormais fixés à 20 h 35. Ensuite, même si Patrick Bloche n'a pas évoqué ce sujet, nous pouvons tous constater une amélioration importante des contenus des programmes du service public de l'audiovisuel qui ont été modifiés pour accorder plus de place à la culture, aux documentaires, *etc.* C'était un souhait partagé sur tous les bancs et, aujourd'hui, nous pouvons tous nous féliciter que le service public accomplisse une mutation qui semblait improbable il y a quelques mois seulement.

**M. Patrick Bloche.** N'est-ce pas plutôt l'action de Patrick de Carolis qui a conduit à cette modification des programmes ?

**M. Christian Kert, rapporteur pour avis.** À Frédéric Reiss, lorsque j'évoquais la question de la diversité, je ne me référais pas à la diversité régionale, mais bien à la diversité à l'écran et parmi les personnels de France Télévisions et qui est la diversité de la société française dans toutes ses composantes. Quant aux émissions en langues régionales, il faut bien constater qu'elles ne connaissent pas un grand succès en matière d'audimat. Mais je suis d'accord qu'un effort pourrait être fait en ce domaine.

Pour ma part, je pense que le développement des langues régionales ne pourra être assuré qu'en s'appuyant sur une loi, qui viendrait compléter l'introduction de cette notion dans la Constitution. Cette loi que j'appelle de mes vœux devrait agir sur deux plans : celui de l'enseignement des langues régionales dans l'Éducation nationale, que ce soit à l'école ou à l'université, et celui de la place des langues dans les médias audiovisuels. France Télévisions et Radio France se disent ainsi prêtes à agir en faveur de cette forme de diversité, mais qu'elles ne pourront s'engager dans cette voie qu'à partir du moment où la loi facilitera une telle politique.

Cependant, je suis bien conscient que développer l'offre de langues régionales ne sera pas chose aisée ! Ainsi, pour prendre un exemple que je connais bien, dans le Sud nous ne savons pas si nous voulons développer la langue d'oc ou les langues d'oc ? Il est difficile de trancher en la matière et je commence à penser que la meilleure solution consisterait à développer « les » langues d'oc dans « leur diversité et leur unité » !

Pour revenir aux télévisions locales, leur développement est freiné par deux facteurs. D'une part, les grands groupes de presse régionaux hésitent à se lancer dans cette aventure. D'autre part, les collectivités territoriales ne sont pas très allantes pour développer ce type de média. Or, en réalité, nous n'avons pas toujours trouvé de modèle économique satisfaisant pour assurer l'essor des télévisions locales. C'est précisément ce sur quoi il faut travailler. Notre commission pourrait d'ailleurs réfléchir sur le sujet, afin de formuler des propositions concrètes.

S'agissant de l'évolution récente des programmes de France Télévisions, les efforts déployés par Patrick de Carolis ont peut-être été déterminants. Mais force aussi est de constater que le vote de la loi a permis d'engager une dynamique dont les effets ont été rapidement spectaculaires. Pensons ainsi à la diffusion de l'émission *Apocalypse* et du succès qu'elle a rencontré auprès du public. Par ailleurs, on peut penser que la situation financière de France Télévisions aurait été vraiment préoccupante si le retrait des annonceurs du marché de la publicité télévisuelle, amorcé depuis quelques temps, n'avait pas été, de fait, contrebalancé par la loi de mars 2009.

Quant au maintien du dégrèvement de la redevance pour les titulaires du RSA, la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant cette aide a instauré un dégrèvement de redevance audiovisuelle pour tous les foyers dont le revenu fiscal de référence est nul. Sont également concernés tous les foyers ayant pour seules ressources les minima sociaux non imposables. Enfin, un dégrèvement est maintenu pour les années 2010 et 2011, sous condition de ressources et de bénéfice du RSA pour contribuables bénéficiaires en 2009 du RMI et dégrévés de la redevance à ce titre. En apportant ces éléments techniques de réponse, je suis conscient qu'il faut être Champollion pour les déchiffrer.

**M. Jacques Grosperin.** Je souhaiterais féliciter les rapporteurs et poser deux questions à Christian Kert. La première est dans le prolongement de celle de Françoise de Panafieu qui évoquait les difficultés des chaînes locales. Faites-vous un parallèle entre ces difficultés et la forte présence des stations régionales de France 3 qui, jusqu'à présent en tout cas, monopolisaient l'information régionale ; est-ce qu'à cet égard la réforme renforce ces stations régionales de France 3 ? Par ailleurs, en évoquant la taxe sur l'effet d'aubaine et la nécessité de modérer cette taxe, y a-t-il une solution parmi celles que vous avez évoquées qui ait votre préférence – moratoire ou baisse du taux – parce qu'elle permettrait de sauvegarder l'avenir des chaînes sans remettre en cause le principe de la taxation ?

**M. David Douillet.** Je ne poserai pas réellement de question, mais, pour connaître un peu ce milieu dans lequel j'ai travaillé, je ferai un constat encore plus alarmant que le vôtre sur les chaînes gratuites en raison de la multiplicité des chaînes, mais aussi du comportement des annonceurs publicitaires qui suit l'évolution du mode de consommation. Les gens ne consomment plus comme avant les marques ; les annonceurs de grands produits de distribution sont donc conduits à modifier leur tactique et leur façon d'annoncer. Ils ont tendance aujourd'hui à faire des « frappes chirurgicales » et délaissent ainsi les chaînes généralistes pour celles qui ont un public ciblé – enfants, etc. La publicité migre donc vers ces chaînes et cette tendance va s'accentuer ; c'est une nouvelle orientation pour les régies publicitaires. Le modèle économique des chaînes gratuites va donc être de plus en plus ébranlé. L'autre point qui a été relevé par Michel Herbillon est que les jeunes consomment plus le net que la télévision, de l'ordre de quasiment 50 % de plus, ce qui est également dramatique pour la télévision. L'évolution technologique en marche, et cela est déjà perceptible dans les pays asiatiques, va faire que demain, la télévision mobile va s'intensifier, et plus le débit va augmenter et plus cela va devenir un mode de consommation courant, notamment pour les jeunes générations. Un nombre croissant d'opérateurs, qui ne sont pas les grandes chaînes publiques, vont donc modifier les équilibres. Dernière chose, ce qui rapporte le plus aujourd'hui aux chaînes gratuites, ce sont les séries américaines. C'est sur ces dernières qu'elles obtiennent l'écart le plus intéressant entre prix d'achat et prix de vente de l'espace publicitaire. Or, actuellement, les producteurs de ces séries réfléchissent à la possibilité de les diffuser à partir de leur pays d'origine, sur le net, et de manière payante. Cela veut dire qu'à l'avenir, ils vont peut-être se passer de nos grandes chaînes gratuites pour devenir leurs propres diffuseurs, ce qui constituera un manque à gagner considérable et contribuera un peu plus à l'érosion du modèle économique, de nos chaînes gratuites. Ces dernières vont devoir se recentrer sur des produits « frais », tels que les rencontres sportives et d'information, dont la diffusion ne peut être différée. Il n'y aura que sur l'événementiel que les chaînes pourront faire fructifier leur modèle économique. Or les droits de diffusion sur ces produits vont continuer à augmenter avec la concurrence des chaînes payantes pour obtenir leurs droits, et les chaînes gratuites n'auront plus les moyens d'acheter ces droits. Par conséquent, si nos chaînes gratuites ne changent pas leurs

grilles et leur façon d'appréhender leurs consommateurs, leur avenir me semble compromis.

**M. Marcel Rogemont.** Pour avoir participé à la mise en place d'une télévision locale qui fonctionne très bien, je pense que le modèle économique doit nécessairement reposer sur un investissement de la puissance publique locale. Les télévisions locales ont un vrai problème de diffusion, car cette dernière se fait sur un multiplexe qui diffuse sur l'ensemble du territoire alors que les télévisions locales n'intéressent chacune qu'une partie du territoire. Aussi, même si elles se syndiquent pour répartir entre elles le coût de la diffusion sur le multiplexe, le coût pour chacune d'entre elles demeure exorbitant. Il faudrait donc s'intéresser non seulement au modèle économique des télévisions locales, mais aussi à leurs problèmes de diffusion.

Le rapporteur a indiqué que s'il n'y avait pas eu de loi, France Télévisions aurait eu des problèmes financiers auxquels il aurait fallu remédier ; la loi introduisait donc un principe de précaution. M. Patrick Bloche a raison : tout ça pour ça ! Par ailleurs, je pense qu'il faut impérativement distinguer, comme le disait Michel Françaix, entre la presse qui remplit une mission de service public et celle qui n'en remplit pas. La concentration des aides sur la presse quotidienne qui remplit réellement une mission de service public permettrait d'aider vraiment cette dernière. Je pense que c'est sous cet angle-là qu'il faudrait développer nos réflexions concernant les aides à la presse.

**M. Pierre-Christophe Baguet.** Je souhaiterais poser une question à Christian Kert. De mémoire, le coût de la collecte de la redevance était d'environ 160 millions d'euros par an avant la réforme de 2005. Le coût de la collecte de la contribution au financement de l'audiovisuel est de 27 millions d'euros. Que sont devenus les 133 millions d'euros ? Les retrouve-t-on dans le budget ? S'agissant de la taxe sur la publicité, je partage l'avis du rapporteur qui conseille de ne pas se précipiter sur le moratoire préconisé par Patrice Martin-Lalande. Néanmoins, je pense que c'est une idée à creuser. On le sait, les recettes de publicité augmentent considérablement sur les derniers mois de l'année : on y verra donc un peu plus clair lorsqu'on abordera la loi de finances rectificative pour 2009. Néanmoins, il faut être attentif à la baisse de la production audiovisuelle et cette taxe, payée par toutes les télévisions, publiques comme privées, viendra en déduction du chiffre d'affaires. Or c'est sur ce chiffre d'affaire que s'appliquent les décrets « Tasca ». Ainsi, si l'on maintient une taxe de 1,5 %, c'est autant d'argent en moins pour la production audiovisuelle. Il convient donc de s'interroger sur les effets induits, pervers, de cette mesure, et reconsidérer le moratoire sous cet angle financier. Par ailleurs, nous regrettons tous la baisse des investissements dans la production audiovisuelle, qu'il ne faut pas accepter, car elle est non seulement dommageable au plan culturel, mais aussi au plan économique, puisque cela met en difficulté nombre de petites sociétés de production.

Michel Herbillon n'a pas évoqué dans son rapport pourtant très complet l'éclatement syndical de la presse, qui conduit à un manque de vision globale, ce

qui constitue à mon sens un véritable problème. Le rapporteur pourrait peut-être nous donner son sentiment sur ce sujet. Je dirai un dernier mot sur l'opération « Mon journal offert », qui serait soutenue par cinquante-neuf éditeurs. Quels sont-ils ? Serait-il possible d'en avoir la liste ? En particulier, journal « *l'Équipe* » y participe-t-il ?

**M. Olivier Jardé.** Je m'interroge sur l'augmentation de la publicité diurne sur France Télévisions et sur la diminution de la publicité sur les chaînes privées. Certes, il peut y avoir un rattrapage en fin d'année, mais comme nous en sommes déjà à moins 23 %, il faut plutôt s'attendre à un solde négatif. Aussi, à titre personnel, je serais plutôt favorable au moratoire jusqu'en 2010 préconisé par M. Martin-Lalande. Par ailleurs, le nombre de scientifiques en France diminue. On connaît l'impact de l'audiovisuel sur les jeunes et leurs familles et j'aurais souhaité que la réforme de l'audiovisuel soit assortie de l'exigence d'un nombre minimum d'émissions scientifiques, y compris sur les télévisions publiques, car il y a un problème d'effectifs dans les filières scientifiques et les émissions de télévision ont un réel impact, si l'on en juge par le nombre considérable de vocations que suscitent les séries mettant en scène des médecins légistes. Je m'interroge sur le soutien à la presse écrite. Je constate que, dans mon entourage, les jeunes lisent la presse, mais sur internet et sur leur portable, et je crains donc qu'à long terme, le combat en faveur de la presse papier ne soit un combat d'arrière garde.

**Mme Martine Martinel.** Je voudrais rappeler à MM. Kert et Herbillon que l'on compte sur eux pour suivre le conflit social de RFI. Je sais bien que l'on va recevoir l'Agence France-Presse, mais on peut s'inquiéter de ce que Michel Herbillon appelle la modernisation de l'Agence. Quels vont être le statut et le devenir de l'AFP ? Ma seconde question concerne les jeunes et la presse, sujet évoqué par Michel Herbillon. Il me semble qu'on se fonde sur des préjugés et que si l'on lit, par exemple, l'étude de Christian Baudelot, sociologue qui enseigne à l'École Normale supérieure, sur les jeunes et la lecture, on apprend que les jeunes ne lisent pas moins que les vieux, contrairement à une croyance répandue. Par rapport aux remarques concernant l'école, je pense que plus qu'une éducation à la lecture de la presse, c'est une éducation aux médias qu'il faudrait renforcer. Je souhaiterais, à cet égard, exprimer mes doutes sur l'efficacité d'une lecture quotidienne de la presse, pendant dix minutes, à l'école. La rendre obligatoire n'en accroît pas forcément l'intérêt et n'incite pas nécessairement à l'assiduité. Enfin, je souhaiterais demander au rapporteur et à Mme la Présidente quelle démarche ils comptent effectuer auprès de M. Luc Chatel pour que la formation des enseignants soit assurée. L'éducation à la presse figure dans les programmes de l'école, du collège et du lycée depuis fort longtemps. Malgré cela et malgré la « semaine de la presse à l'école », les enseignants ne sont pas formés. Il faut redire à ce propos, que ce n'est ni la suppression des Instituts Universitaires de Formation des Maîtres, ni la masterisation, qui contribuera à former des enseignants experts dans leur savoir d'origine, qui vont renforcer leur aptitude à enseigner la presse.

**M. Dominique Le Mèner.** Je voudrais m'arrêter au bilan de la loi du 5 mars 2009 sur l'audiovisuel, qui contredit tous les Cassandre qui avaient prédit que ce texte allait précipiter la chute de l'audiovisuel public. Si d'aucuns se satisfont de l'augmentation de ce budget de 3,1 %, je constate à travers la lecture du rapport un effet d'aubaine pour France Télévisions, à savoir l'accroissement des recettes publicitaires : 120 millions d'euros de recettes supplémentaires. Cette amélioration de la situation financière laisse à penser qu'à budget constant, dans un secteur comme l'audiovisuel et la télévision publique, on pourrait faire aussi bien si on fait preuve d'imagination, d'organisation et de réforme. Aussi, je souhaiterais poser au rapporteur la question suivante : n'y a-t-il pas des signaux à adresser à tous les gestionnaires de la télévision publique, leur indiquant qu'ils peuvent faire aussi bien avec les mêmes moyens, compte tenu de cet effet d'aubaine que procure la loi ? Une clause de « revoyure » était prévue au 1<sup>er</sup> mai 2011. J'aurais envie pour ma part de proposer une clause de « retour à bonne fortune », en usage dans d'autres domaines, qui permettrait de considérer que lorsqu'il y a augmentation des recettes publicitaires non prévue dans une négociation, elle vient en soustraction de l'aide que l'on apporte à l'audiovisuel. Par ailleurs, le monde évolue très vite. Il semble que TF1 lance avec LCI un site internet d'information permanente avec des dépêches. Est-ce que France Télévisions a imaginé ce genre de site qui peut être une source de recettes importantes, notamment publicitaires ?

**Mme Monique Boulestin.** Je souhaiterais poser une question très courte à M. Herbillon. On ne peut pas déplorer l'absence de formation des élèves à la presse dans toutes ses dimensions et souligner, comme vous l'avez fait très justement, qu'une semaine de sensibilisation est insuffisante tout en cautionnant un gouvernement qui supprime des postes d'enseignants et surtout des heures de décharges pour des enseignants engagés dans des actions de formation continue auprès de leurs collègues. Il me semble que ce point devait être rappelé, sans polémique ni dogmatisme.

**Mme Geneviève Levy.** Christian Kert a en partie répondu à ma question qui concernait la taxe sur la publicité. J'ai entendu les arguments des uns et des autres et je pense que si notre temps de réflexion est limité, un moratoire est néanmoins adapté à la situation.

**M. Daniel Spagnou.** Christian Kert a en partie répondu à ma question, mais je souhaite « enfoncer le clou » à propos des télévisions locales qui sont en grande difficulté, notamment dans les zones rurales et de montagne. Ces chaînes sont indispensables pour l'aménagement et le développement du territoire, notamment lorsque l'on constate que France 3 ne se déplace que lorsqu'il y a une catastrophe, un crime ou une polémique. Je pense qu'il est urgent de créer une mission d'information de notre commission qui fera le point sur la situation et proposera éventuellement des solutions. À défaut, je le dis avec force, ce sont les territoires ruraux et de montagne peu peuplés qui pâtiront des difficultés des télévisions locales, dont certaines, et notamment celle de mon département,

risquent de disparaître. Il est donc urgent que la commission travaille sur cette question.

**Mme la présidente Michèle Tabarot.** Cela semble très difficile dans l'immédiat, compte tenu du calendrier de travail déjà très chargé de la commission, mais nous nous y emploierons dès que possible.

**M. Alain Marc.** Une semaine de la presse à l'école est nécessaire mais pas suffisante, Michel Herbillon l'a souligné. Je m'étonne que bien que les théories de Mac Luhan sur la « galaxie Gutenberg » soient connues des chercheurs en pédagogie depuis de nombreuses années, les maîtres ne soient toujours pas formés à assurer dans leur pratique de classe cette formation à l'information. S'agissant de France 3, M. de Carolis nous avait indiqué qu'il y avait 24 % de taux d'écoute pour le 19-20, ce qui signifie beaucoup plus en province puisque ce taux est inférieur en région parisienne. La puissance publique est prompte à évoquer la diversité culturelle à l'étranger, mais elle ne favorise pas cette diversité sur le territoire national. Il faudrait préserver voire promouvoir les langues régionales, et ainsi que le proposait Christian Kert, il serait bon qu'une loi fixe la place qu'elles pourraient occuper dans l'audiovisuel public.

**Mme la présidente Michèle Tabarot.** La parole est aux rapporteurs.

**M. Christian Kert.** Il y a effectivement une corrélation entre les difficultés des chaînes locales et la présence de France 3 qui occupe le terrain depuis un certain temps et a longtemps monopolisé l'information dans nos régions. Néanmoins, il faut distinguer entre les stations régionales et les télévisions très locales, qui ne rendent pas le même service. Il y a de la place pour les deux à condition d'harmoniser leurs présences respectives, ce qui n'a pas été fait. Et je pense que là est le sens de la mission d'information que certains appellent de leurs vœux. Quelle est la place des télévisions locales ? Comment peuvent-elles fonctionner par rapport au maillage du territoire par les stations de France 3, que la loi va renforcer ? Patrick de Carolis a imaginé de mettre en place quatre grands pôles régionaux pour donner plus de force à ses directions régionales tout en renforçant une présence de proximité. J'aurai l'occasion de reparler plus tard des économies d'échelle qui vont en même temps être réalisées sur le terrain et qui inquiètent les équipes de France 3. La réforme concernera en effet les personnels, et les syndicats ont joué un rôle très positif en examinant au cas par cas par direction régionale comment la réforme va se mettre en place.

S'agissant de la taxation sur la publicité, je n'ai pas aujourd'hui de préférence entre le moratoire et l'abaissement du taux. Je pense qu'il faut attendre de disposer du bilan complet de l'année et ensuite, trancher sans tarder car certaines chaînes sont véritablement en difficulté. L'utilité de la démarche consistant à voter une taxe tout en proposant dans le même temps d'abaisser son taux, avait suscité beaucoup de scepticisme au départ. Elle est malheureusement prouvée par les faits.

Je pense qu'il est indispensable que David Douillet entre au club parlementaire sur la publicité, compte tenu de son expérience. Son développement me donne à penser que nous avons eu raison de défendre pendant de nombreuses années les quotas de production et de diffusion parce que si nous ne l'avions pas fait, nos chaînes devraient affronter tous les périls qu'il décrit et que connaissent les télévisions de nos voisins. La présence sur internet de nouveaux canaux de diffusion nous interpelle. Va-t-on les laisser dans une sorte de jungle, sans quotas, sans obligation de production, sans que leur publicité soit taxée ? Il y a effectivement une réflexion à conduire pour ne pas gâcher notre outil audiovisuel que l'on a réussi à encadrer pour faire une juste place à tous les créneaux – information, sports, production, fictions. Nous devons être attentifs à l'arrivée des nouvelles technologies qui recèlent certains dangers.

S'agissant des économies réalisées sur les frais d'assiette et de recouvrement de l'ex-redevance, elles se retrouvent effectivement en recettes.

En tant que membre de l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques, je rejoins entièrement Olivier Jardé sur sa position concernant la télévision et la science, position également partagée par Claude Birraux, Président de l'Office. Tout espoir n'est pourtant pas perdu puisqu'un très beau projet de création d'une chaîne scientifique, monté par des universitaires, est en cours d'élaboration. Il aboutira soit à la création sur la TNT d'une chaîne de la science, soit à ce que le service public accueille sur France 4 ou France 5 des programmes de sciences, ce qui pourrait être l'amorce d'une véritable grande chaîne scientifique de service public, qui serait présentée, toutefois, de façon ludique.

Je remercie Martine Martinel d'avoir approuvé ce qui a été dit sur RFI. Je pense que la commission devrait rapidement se saisir de ce problème, qui est réel.

Dominique Le Mèner a formulé des observations auxquelles je souscris entièrement. Je lui adresserai le plan d'affaires de France Télévisions, dans lequel il trouvera la réponse à ses préoccupations. Il pourra y retrouver en particulier le plan d'économie qui a été demandé à France Télévisions depuis le vote de la loi sur l'audiovisuel en mars dernier.

J'approuve les propos de Daniel Spagnou concernant les chaînes locales et la présence des langues régionales. Il y a en effet une urgence que je n'ai peut-être pas assez fait ressortir. Je propose à Alain Marc de co-écrire une proposition de loi sur les langues régionales, que nous soumettrons aux membres de la commission. Je tiens à rappeler qu'il faut se garder de tout excès en ce domaine, et qu'il ne s'agira pas, par exemple, de réclamer que les actes administratifs soient rédigés en langue régionale.

**M. Michel Herbillon.** J'ai été très intéressé par le panorama que nous a dressé David Douillet. La description qu'il a faite de l'évolution technologique, qui bouleverse les contenus et les formats auxquels nous étions habitués et qui

aura des conséquences sur le paysage du net, rend encore plus pertinente la question de la presse de demain et de son lectorat.

La réponse à la question que m'a posée Marcel Rogemont figure dans mon rapport. J'indique en effet qu'un nouveau chantier va être ouvert, celui de la gouvernance des aides à la presse, et, sur cette question, le Président de la République a confié cet été à M. Aldo Cardoso une mission. L'inspection générale des finances va également mesurer l'efficacité des aides à la presse, et, ainsi que je l'écris, j'estime que le niveau historique atteint par les aides à la presse justifie une évaluation et un contrôle renforcés de leur efficacité ainsi qu'un suivi précis des réformes structurelles menées par les acteurs du secteur de la presse.

Pierre-Christophe Baguet a eu raison d'évoquer l'éclatement syndical, dont je n'ai pas fait état dans le rapport, mais qui est réel et qui peut conduire à une absence de vision d'ensemble. Il me semble qu'une double approche, à la fois globale, sur l'évolution des médias, et sectorielle, est nécessaire dans ce domaine. La liste des cinquante-neuf éditeurs volontaires pour participer à l'opération « Mon journal offert » figurera en annexe au rapport. La plupart des grands quotidiens nationaux, régionaux et départementaux, ainsi que « l'Équipe », en font partie.

La question soulevée par Olivier Jardé, sur le lien entre le papier et le numérique, est cruciale.

Pour répondre à Martine Martinel, j'indiquerai que j'ai parlé de l'Agence France-Presse dans mon rapport, et que deux tables rondes lui seront consacrées par la commission au cours de deux demi-journées. Par ailleurs, je m'étonne des résultats de l'étude sur les jeunes et la lecture qu'elle a mentionnée. Toutes les statistiques que nous avons consultées montrent l'inverse, mais peut-être ce sociologue est-il atypique.

**Mme Martine Martinel.** il s'agit de l'étude de Christian Baudelot intitulée « les jeunes et la lecture » parue il y a trois ans. Le sociologue s'intéresse dans un premier temps à la lecture de romans par les jeunes, puis étend ses observations à la presse.

**M. Michel Herbillon.** Je partage les réserves de Martine Martinel sur l'efficacité des dix minutes obligatoires de lecture quotidienne de la presse. Je pense qu'une approche ciblée différente selon les sections et les classes serait meilleure. Par ailleurs, je voudrais confirmer que j'ai parlé d'éducation aux médias, et non pas à la presse. La formation des enseignants, qui a été évoquée par plusieurs collègues est en effet essentielle. Je continuerai à suivre de très près cette question parce qu'un groupe de travail interministériel se met en place entre le ministère de la culture et de la communication et celui de l'éducation nationale, ce qui est un point très positif et montre l'intérêt du ministre de l'éducation pour ce sujet.

*Conformément aux conclusions des rapporteurs pour avis, la commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits pour 2010 de la mission « Médias ».*

## ANNEXE

### LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

*(par ordre chronologique)*

- **M6** – M. Nicolas de Tavernost, président du directoire, et Mme Karine Blouët, secrétaire générale
- **Union des annonceurs (UDA)** – M. Gérard Noël, vice-président directeur général, et M. Didier Beauclair, directeur des médias
- **NPA Conseil** – M. Philippe Bailly, président
- **Direction du développement des médias (DDM)** – Mme Laurence Franceschini, directrice et Mme Bensimon-Weiler, chef de service, adjointe à la directrice
- **Syndicat national de la publicité télévisée (SNPTV)** – Mme Martine Hollinger, présidente et directrice générale de TF1 Publicité, et M. Stéphane Martin, directeur délégué
- **Arte** – M. Jérôme Clément, président, M. Jean Rozat, directeur général, directeur de la stratégie, et Mme Muriel Guidoni, déléguée aux relations institutionnelles
- **Groupement général TNT** – M. Gérald-Brice Viret, président, et M. Philippe Bourquin, délégué général
- **Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)** – Mme Christine Kelly, conseillère accessibilité aux personnes handicapées, publicité et protection des consommateurs, mission santé et développement durable
- **Médiamétrie** – M. Bruno Chetaille, président
- **Audiovisuel extérieur de la France** – M. Alain de Pouzilhac, président directeur général, et Mme Christine Ockrent, directrice générale
- **Intersyndicale de Radio France Internationale (RFI)** – Mme Maria Afonso, secrétaire du comité d'entreprise, secrétaire générale SNFORT, Mme Catherine Rolland, administratrice, élue du personnel au conseil d'administration, Mme Nina Desesquelle, déléguée syndicale SNJ et Mme Elisa Drago, élue SNJ-CGT au CE
- **Radio France** – M. Jean-Luc Hees, président-directeur général président-directeur général, M. Patrick Collard, directeur général délégué, M. Fabrice

Lacroix, directeur financier et Mme Bérénice Ravache, déléguée aux relations institutionnelles

➤ **France Télévisions Publicité** – M. Philippe Santini, directeur général