

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires culturelles et de l'éducation

- Audition, ouverte à la presse, de M. Michel Boyon,
président du Conseil supérieur de l'audiovisuel, sur
l'évolution du paysage télévisuel français 2
- Présences en réunion 16

Mercredi
2 novembre 2011
Séance de 16 heures 40

Compte rendu n° 08

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

**Présidence de
Mme Michèle Tabarot,
présidente
puis de
M. Christian Kert,
*vice-président***



COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION

Mercredi 2 novembre 2011

La séance est ouverte à seize heures quarante.

(Présidence de Mme Michèle Tabarot, présidente de la Commission)



La Commission des affaires culturelles et de l'éducation procède à l'audition, ouverte à la presse, de M. Michel Boyon, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel, sur l'évolution du paysage télévisuel français.

Mme la présidente Michèle Tabarot. Monsieur Michel Boyon, je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation.

Je rappelle que vous avez remis au Premier ministre, en septembre dernier, un rapport sur l'avenir de la télévision numérique terrestre, qui permettait de faire le point sur deux questions en suspens : l'attribution de nouveaux canaux de diffusion sur le bouquet gratuit de la télévision numérique terrestre (TNT), et la norme de diffusion applicable.

Depuis lors, le Gouvernement a pris deux décisions qui remettent en avant le président du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) plutôt que le rapporteur sur la TNT : l'abandon des canaux compensatoires qui avaient été prévus par la loi de 2007, d'une part, et l'attribution de six nouveaux canaux sur la TNT sans modification de la norme de diffusion, cette attribution relevant du CSA, d'autre part.

Nous nous retrouvons donc à la veille d'un nouveau bouleversement du paysage audiovisuel. Sans entrer davantage dans les détails, je pense pouvoir résumer nos interrogations autour de quatre grandes questions qui se poseront sans doute au Conseil supérieur de l'audiovisuel tout au long de la procédure d'attribution des canaux.

Le CSA a-t-il une doctrine quant à la répartition entre chaînes généralistes et chaînes thématiques ?

Quid de l'élasticité du marché publicitaire, confronté à une augmentation d'un tiers du nombre de chaînes gratuites ? Le CSA va-t-il solliciter une expertise sur ce point ?

Quel avenir pour la TNT payante, surtout si des chaînes quittent le bouquet payant pour le bouquet gratuit ?

Enfin, comment le CSA coordonne-t-il la procédure d'attribution des nouveaux canaux avec l'examen du rachat par Canal Plus des deux chaînes du groupe Bolloré sur la TNT gratuite ?

M. Michel Boyon, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel. Madame la présidente, c'est toujours un très grand bonheur de comparaître devant les membres de votre commission, avec lesquels le CSA nourrit des rapports beaucoup plus étroits que par le passé. En effet, la généralisation de la télévision numérique terrestre et l'arrêt de la diffusion analogique de la télévision nous ont donné l'occasion d'échanger de très fréquents courriers.

Vous m'avez invité, dans un premier temps, à rappeler les principales conclusions auxquelles m'a conduit l'étude que m'avait confiée, au mois de mai dernier, le Premier ministre. Cette étude a fait l'objet d'un rapport, que j'ai remis à M. Fillon le 9 septembre et sur la base duquel le Gouvernement a pris un certain nombre de décisions.

L'analyse de la situation de l'audiovisuel en France passe par celle de la télévision numérique terrestre.

La TNT est une incontestable réussite technologique, audiovisuelle et populaire.

Une réussite technologique d'abord : l'arrêt de la diffusion analogique et la mise en place de la TNT se sont effectués, globalement, dans de très bonnes conditions. Bien sûr, des problèmes ont surgi dans certaines localités, mais ils ont tous été résolus les uns après les autres, même lorsqu'ils ne concernaient que quelques dizaines de foyers, voire quelques foyers seulement. Tout le monde y a d'ailleurs veillé, au niveau du CSA, du GIP France Télé Numérique – créé pour accompagner cette évolution – ou des élus.

Une réussite audiovisuelle ensuite : la mise en place de la TNT a permis d'élargir de manière importante le nombre des chaînes gratuitement accessibles et de diversifier le nombre des opérateurs de télévision. Aujourd'hui, dix-neuf chaînes nationales gratuites, dix chaînes nationales payantes, plus une cinquantaine de télévisions locales de dimension plus ou moins importante sont accessibles aux deux tiers de la population. Très prochainement, un service de médias audiovisuels à la demande sera mis en place.

Une réussite populaire enfin : ceux que l'on appelle les nouveaux entrants, c'est-à-dire les nouvelles chaînes de la TNT, qui n'existaient pas avec le mode de diffusion analogique, ont conquis, en cinq ans et demi seulement, 24 % de l'audience totale de la télévision ! Cela montre bien que la TNT répondait à un besoin.

La TNT reste le mode principal de réception de la télévision. Environ 60 % des foyers français regardent la télévision par la voie hertzienne terrestre, c'est-à-dire grâce à une antenne en forme de râteau installée sur le toit de la maison ou par une antenne intérieure. C'est d'ailleurs le cas dans tous les pays d'Europe du Sud – Portugal, Espagne, Italie, etc.

Un tel phénomène a des conséquences sur l'ensemble de la télévision française. Pour une chaîne de télévision, être présente sur la TNT assure sa notoriété. Voilà pourquoi certains opérateurs qui exploitent aujourd'hui des chaînes de télévision diffusées par le câble, par l'ADSL, la fibre optique ou le satellite, souhaitent accéder à la TNT. De ce point de vue, on peut dire que la TNT structure l'offre de programmes audiovisuels en France, et ce qui se passe aujourd'hui le montre d'une manière encore plus évidente.

Partant de ce constat, j'ai essayé de répondre à quelques-unes des principales questions qui me paraissaient se poser. J'ai toutefois écarté la question suivante : compte tenu des particularités sociologiques de la France et des comportements d'écoute des Français, quel pourrait être le nombre optimal de chaînes sur la TNT ? En effet, il n'est pas possible de se prononcer : tout dépend de l'équilibre entre les chaînes gratuites et les chaînes payantes de la TNT, les unes et les autres n'utilisant pas les mêmes fréquences ; de l'intérêt des programmes qui existent par rapport à ceux qui pourraient être présentés dans le cadre d'appels à candidatures ; enfin, de la ressource radioélectrique disponible, c'est-à-dire, concrètement, du nombre de multiplex qui pourront être affectés à la TNT.

Restent trois questions principales.

La première est relative au sort des canaux compensatoires, les chaînes bonus instituées par la loi du 5 mars 2007. Il s’agissait alors de compenser le préjudice que les chaînes historiques estimaient avoir subi du fait de l’arrêt anticipé de la diffusion analogique, et donc d’une réduction de la durée de l’autorisation qui leur avait été accordée.

La Commission européenne a contesté la validité de ces canaux compensatoires. À la fin du mois de septembre 2011, elle a émis un avis motivé selon lequel ceux-ci ne sont pas compatibles avec le droit européen, parce que le préjudice allégué par les chaînes historiques n’est pas tel qu’il puisse justifier l’attribution automatique d’une chaîne sans passer par la voie d’un appel à candidatures.

La Commission européenne s’est donc montrée très claire et très ferme et si, d’aventure, les procédures devaient se poursuivre jusque devant la Cour de justice de l’Union européenne, il y a fort à parier que celle-ci dirait exactement la même chose.

Face à cette situation, j’ai proposé dans mon rapport que les autorités françaises décident, purement et simplement, d’abroger les canaux compensatoires. D’abord parce qu’il est inutile de laisser subsister un doute sur le nombre de chaînes de la TNT – les opérateurs ont besoin de le connaître – ; ensuite parce que, plus on attend, plus on risque de devoir faire face à des demandes indemnitaires de la part des opérateurs qui se trouveraient privés de la possibilité d’exploiter un canal bonus, ou de la part des opérateurs concurrents qui, si ces canaux bonus étaient effectivement mis en service, pourraient se plaindre d’un manque à gagner en matière de ressources publicitaires.

L’abrogation des canaux compensatoires a été la formule retenue par le Gouvernement au mois d’octobre. Celui-ci a en effet annoncé que, dans un délai de deux mois – celui que la Commission européenne avait demandé aux autorités françaises –, un projet de loi serait déposé en ce sens.

Dès que le principe de ce projet de loi a été posé, le CSA a lancé un appel à candidatures, portant sur six chaînes en haute définition.

La deuxième question concerne la norme de compression applicable à la TNT.

Je précise d’emblée qu’il faut distinguer la norme de compression de la norme de diffusion. Pour vous l’expliquer de façon imagée, je dirai que la norme de compression correspond à la vitesse avec laquelle quelque chose peut circuler dans un tuyau, et la norme de diffusion à la manière dont on aménage ce que l’on diffuse à l’intérieur du tuyau. Imaginez que votre collaborateur travaille dans un bureau voisin et que vous communiquiez avec lui comme au bon vieux temps du pneumatique, en utilisant un gros tuyau dans lequel vous lui faites passer des papiers : la norme de compression serait la vitesse avec laquelle le papier passerait de votre bureau à celui de votre collaborateur, et la norme de diffusion la manière dont vous agenceriez le papier – si vous le pliez en quatre, en huit, ou si vous le chiffonnez.

Nous vivons aujourd’hui avec deux normes de compression : Mpeg2, la norme des chaînes gratuites, applicable aux chaînes payantes pour leurs plages en clair obligatoires (Canal Plus, TPS Star) et une norme Mpeg4, applicable aux chaînes payantes pour le reste de leur programme en dehors de leurs plages obligatoires en clair, et à celles qui n’ont pas de plages obligatoires en clair, pour la totalité de leur programme. L’intérêt de la norme Mpeg4

par rapport à la norme Mpeg2 est qu'elle permet de faire passer davantage de chaînes en utilisant la même ressource radioélectrique.

En 2004, le Gouvernement avait opté pour la norme Mpeg2 pour les chaînes gratuites parce que le CSA d'alors avait beaucoup insisté pour que la TNT soit lancée le plus rapidement possible en France, et parce que les adaptateurs et les téléviseurs Mpeg2 étaient réputés moins onéreux que les adaptateurs et les téléviseurs Mpeg4.

Depuis lors, la situation a évolué. Les Français ont acheté de très nombreux téléviseurs. Aujourd'hui 90 % de ces téléviseurs sont des écrans plats TNT haute définition (HD). Or la HD est à la norme Mpeg4. Les deux tiers des foyers français sont actuellement équipés pour recevoir la haute définition et l'on peut penser qu'à l'horizon 2015, en comptant très large, ce sera le cas de la quasi-totalité des foyers français – on a constaté une augmentation de 20 points en un an. Dès lors qu'ils seront équipés pour recevoir la HD, ils pourront recevoir dans la norme Mpeg4.

Pour des raisons d'économie de fréquence et des raisons de qualité, je suggère donc que l'on proclame le plus rapidement possible l'abandon de la norme Mpeg2 pour tous les programmes, lesquels passeraient en Mpeg4. Je rappelle que toutes les chaînes de la TNT ont vocation à passer, au moment où elles le souhaiteront, à la haute définition.

La troisième et dernière question est celle de la norme de diffusion. Il était pour moi important de l'aborder, parce qu'elle conditionne l'avenir de la télévision numérique terrestre, sous l'angle de la disponibilité des fréquences.

On a déjà amputé, il y a trois ans, le stock de fréquences assigné à l'audiovisuel pour le transférer aux opérateurs de télécommunications. L'opération a été engagée de manière précipitée et un peu incohérente, mais tout a fini par rentrer dans l'ordre. Une commission parlementaire du dividende numérique s'est penchée sur la question et a abouti à une solution consensuelle.

Le CSA a participé activement à cette opération dite du « premier dividende numérique » par laquelle 10 % des fréquences audiovisuelles ont été transférées aux opérateurs de télécommunications et donnent lieu aujourd'hui aux appels à candidatures lancés par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP).

Une forte pression s'exerce sur les fréquences radioélectriques, qui sont un bien relativement rare. Un certain nombre d'opérateurs souhaitent que l'on augmente encore le nombre de fréquences qui leur est assigné, notamment pour permettre le développement de l'internet mobile à haut débit et à très haut débit. À Bruxelles, certains s'agitent en disant qu'il faudrait déjà penser à un deuxième dividende numérique. Les extrémistes, dont fait malheureusement partie tel ou tel commissaire de Bruxelles, disent qu'il faut transférer aux télécoms 30 % des fréquences audiovisuelles. Je ne sais ce qui sera décidé dans quelques années, mais si un tel transfert était décidé, un certain nombre de chaînes de télévision ne pourraient plus être diffusées par la TNT. Je ne suis pas sûr que ce soit très bien ressenti par l'opinion publique et les intéressés eux-mêmes.

Je propose que l'on essaie d'anticiper les risques liés à cette menace portant sur le stock de fréquences audiovisuelles, en cherchant comment faire passer davantage de chaînes par le même nombre de fréquences, ou protéger au moins le nombre des chaînes existantes.

Le Gouvernement a rappelé que ce qui était inscrit dans la loi de 2007, à savoir que la majorité des fréquences libérées par l'arrêt de la diffusion analogique devait être affectée au secteur audiovisuel, restait une priorité. Il a ensuite affiché sa volonté d'en venir à une norme de diffusion qui est extrêmement favorable, puisqu'elle permet de faire passer quatre chaînes en HD là où les normes actuelles ne permettent de n'en faire passer que trois. Les chaînes qui veulent passer de la définition standard à la HD pourraient donc le faire. Et il serait encore possible de lancer quelques chaînes nouvelles pour compléter l'offre de programmes.

Le Gouvernement a décidé d'afficher cet objectif. Il a chargé le ministre de l'industrie et le ministre de la culture et de la communication de préparer les textes destinés à matérialiser cette évolution vers une norme de diffusion qui s'appelle DVB-T2, et qui est appelée à remplacer, à l'horizon d'un certain nombre d'années, la norme actuelle de diffusion DVB-T. Le passage sera entrepris une fois que ces textes auront été pris, et surtout lorsqu'ils auront reçu un commencement d'application chez les fabricants de téléviseurs ou d'adaptateurs.

Les appels à candidatures que le CSA a lancés il y a trois semaines l'ont été dans la norme actuelle. Cela offre l'avantage de ne pas avoir à demander à une partie de téléspectateurs de se doter d'un nouvel adaptateur alors qu'ils en ont déjà acheté un pour le passage à la TNT, ou ont déjà changé de téléviseur.

Dans mon rapport, après avoir présenté les arguments pour et contre les deux normes, j'ai proposé que l'on passe le plus rapidement possible à la norme DVB-T2. Je me doutais que la décision qui serait prise ne serait pas celle-là. Mais j'ai voulu le faire d'abord pour que l'on ouvre le débat – qui, sinon, n'aurait jamais eu lieu – et ensuite pour que l'on affiche clairement un objectif. En effet, la caractéristique de notre audiovisuel français est, selon moi, que de nombreux opérateurs n'ont pas une vision suffisamment claire de l'évolution de la télévision dans les prochaines années. Il ne faut pas leur en faire grief : ce n'est pas qu'ils n'en seraient pas capables, mais ils ne disposent pas d'une visibilité suffisante. Ce manque de visibilité s'explique par les changements technologiques majeurs auxquels nous sommes confrontés, par les nouveaux modes de comportements vis-à-vis de la télévision et par l'articulation entre télévision et internet, qui, à mes yeux, ne sont pas concurrents, mais complémentaires. Ainsi, faute d'avoir une vision suffisante de l'avenir, de nombreuses entreprises ont du mal à définir une stratégie.

M. Christian Kert. Merci, monsieur le président, pour ce tableau complet de la situation. Je remarque que le CSA est confronté à d'évidents progrès technologiques qui semblent faire partie de ses préoccupations, davantage peut-être que des sujets plus sensibles, comme c'était le cas par le passé. Nous assistons donc à une mutation des fonctions du CSA.

Je rappellerai néanmoins, et ce n'est pas pour lancer une polémique, que les élections primaires du parti socialiste vous ont mis face à une situation nouvelle : l'envahissement de tous les écrans par une seule formation politique. Allez-vous être amenés à repenser la réglementation en la matière, car cela peut se reproduire ?

Vous avez un rôle de police des écrans. Considérez-vous que, depuis la réforme de l'audiovisuel, les choses se passent plutôt bien en matière de respect publicitaire et de respect des parrainages ? Nous vous avons alertés sur le fait qu'il nous semblait que les soirs, sur France Télévisions, étaient parfois un peu chargés en parrainages de toute nature. Je sais que vous aviez eu le souci de répondre à notre préoccupation. Continuez-vous dans cette voie ?

Avez-vous observé des corrections, ou d'autres dysfonctionnements qui auraient pu nous échapper ?

Je suppose que vous vous attendez à ce que nous vous interroguions sur les six nouvelles chaînes. Quelle est votre philosophie en matière d'attribution de ces nouvelles chaînes ? Choisirez-vous plutôt les chaînes thématiques ou les chaînes généralistes ? Nous avons bien compris l'argumentation qui a conduit à abandonner les chaînes bonus, qui ont d'ailleurs provoqué une belle polémique au moment de la réforme de la loi sur l'audiovisuel.

M. Patrick Bloche. Je n'aurais pas pensé évoquer le problème du temps de parole entre la majorité et l'opposition, mais notre collègue Christian Kert m'y a incité.

Nous avons été assez étonnés, au parti socialiste, que le 19 octobre le CSA ait mis en demeure cinq médias – i Télé, BFM TV, LCI, Europe1 et France Inter – pour non respect du pluralisme. Lors d'un rendez-vous au CSA, le 8 septembre dernier, on nous avait expliqué qu'on procéderait à des rattrapages comme on le fait habituellement tous les trois mois pour les journaux télévisés, et tous les six mois pour les magazines. J'accompagnais alors Harlem Désir, alors premier secrétaire du parti socialiste par intérim, et nous n'avions pas senti qu'il y aurait un emballement susceptible de conduire à une telle mise en demeure.

Il est incontestable que l'opposition, et plus particulièrement le parti socialiste, a bénéficié d'un temps de parole bien supérieur à celui de la majorité. Mais il faut tout de même observer que tout le temps de parole consacré, sur les médias télévisés, à l'affaire Strauss-Kahn – alors même que cela ne le servait pas – a été imputé au parti socialiste. L'affaire Strauss-Kahn et les primaires socialistes citoyennes expliquent donc ce débordement de temps de parole.

Mais mon intervention se veut constructive et, après tout, ce qui arrive à l'opposition aujourd'hui peut arriver demain à la majorité. Cette affaire ne doit-elle pas nous amener à revoir la façon de comptabiliser les temps de parole ? Tout commentaire d'un dirigeant du parti socialiste sur le sujet était imputé au parti socialiste. Il en fut de même de l'intervention télévisée de Dominique Strauss-Kahn, alors qu'il n'a aucune fonction officielle au parti socialiste. Mais ce n'était qu'une parenthèse.

Je voudrais maintenant interpellier le président Boyon sur certains événements qui, pour être passionnants, n'en sont pas moins inquiétants pour le pluralisme de l'information et la diversité culturelle. Je veux parler des rachats successifs de chaînes, et notamment du rachat de Direct 8 et de Direct Star par Canal Plus, qui fait suite au rachat de NT1 et de TMC par TF1, chacun de ces rachats s'accompagnant d'une valorisation absolument incroyable, voire scandaleuse de ce qui est un bien commun, un bien gratuit, à savoir une fréquence audiovisuelle.

Je vous rappelle qu'une seule fréquence, celle sur laquelle se trouvait Virgin 17 et qui est aujourd'hui celle de Direct Star rachetée par Canal Plus, a été vendue par Lagardère pour 70 millions d'euros et que Bolloré a revendu ce qui était devenu Direct Star avec Direct 8, pour la « modeste » somme de 279 millions d'euros ! Il y aurait là de quoi combler en partie les déficits des finances publiques.

Les normes techniques ont toute leur importance. Pour notre part, nous abordons ces questions avec la même réserve qu'il y a cinq ans et demi, quand des chaînes historiques ont

mis en avant ces normes techniques pour empêcher le lancement de la TNT – le CSA avait alors bien joué son rôle, en passant outre.

L'objectif de la TNT, comme l'avait fait remarquer Didier Mathus lorsqu'il a rapporté la loi de 2000, était de permettre qu'il y ait un plus grand nombre de chaînes et davantage de diversité. Mais cela augmente, par là même, le nombre des d'acteurs : c'est tout le problème des nouveaux entrants. Nous pouvons d'autant plus nous interroger que, l'abrogation des chaînes bonus aidant, sur les six chaînes pour lesquelles un appel d'offres a été lancé, trois reviendront aux chaînes historiques, TF1 pour lancer TV Breizh, M6 pour lancer M6 famille ou WikiTV et Canal Plus pour lancer Canal 20 – même s'il a anticipé en rachetant Direct 8 et Direct Star. D'où ces questions : qu'en est-il des nouveaux entrants en tant que tels ? Ne faut-il pas revoir les seuils anti-concentration, compte tenu de l'augmentation des chaînes gratuites et des bouleversements qui sont intervenus depuis les lois de 2000 et de 2007 ?

Ensuite, quel est l'avenir de l'offre payante ? En effet, dans le paysage audiovisuel actuel, c'est d'abord la chaîne gratuite qui est recherchée, y compris par ceux qui se sont fait connaître dans le domaine de l'offre payante, ou tout du moins de l'abonnement – je pense à Canal Plus.

Enfin, ma dernière question rejoindra l'une de celles de la présidente. Faut-il suivre Nonce Paolini lorsqu'il parle du « syndrome Rantanplan » ? De fait, le lancement des six chaînes a fait l'objet d'un tir de barrage à Dijon lors des Rencontres cinématographiques de l'ARP (Société civile des auteurs, réalisateurs et producteurs). Pascal Rogard, délégué général de la Société des auteurs et compositeurs dramatiques, qui parlait au nom de la création, a remarqué que le lancement de ces six chaînes interviendrait à un moment de grande morosité économique et sociale, et donc de maigre ressource publicitaire. Le faible niveau de la ressource publicitaire affectera ces six nouvelles chaînes, mais aussi les chaînes déjà installées et ne manquera pas d'avoir un impact sur la création.

Bref, le calendrier choisi est-il le bon ? Même s'il est possible de lancer six nouvelles chaînes, fallait-il le faire à tout prix dans les six mois, avant même la prochaine élection présidentielle ?

M. Dominique Le Mèner. Monsieur le président, quelles sont les dernières évolutions technologiques en matière de radiodiffusion ? Quand pourront-elles s'appliquer ?

M. Didier Mathus. Je voudrais moi aussi questionner le président Boyon sur la façon dont la loi d'août 2000 a été détournée. En effet, cette loi visait à corriger la concentration du nombre des opérateurs, l'intérêt général exigeant l'émergence de nouveaux entrants dans le paysage audiovisuel. Or est intervenu l'achat des chaînes AB par TF1, puis celui des chaînes de Pathé et maintenant de celles de Bolloré. *In fine*, les opérateurs historiques retrouvent leur monopole. S'ils étaient, d'une certaine façon, sortis par la porte, ils rentrent par la fenêtre.

Tout cela se fait sans que le CSA – et peut-être, dans une moindre mesure, l'Autorité de la concurrence – n'agisse en gardien vigilant de l'esprit de la loi d'août 2000 qui était de favoriser le pluralisme et donc la diversité des opérateurs. C'est d'autant plus troublant que ces rachats sont des opérations extrêmement rentables commercialement. Ainsi, certains ont valorisé un bien public, la fréquence, qui leur avait été attribuée en fonction d'un certain nombre de critères, et ont amassé, à partir de ce bien public, des fortunes considérables. Je

voudrais connaître le point de vue du président Boyon sur cette évolution du paysage de la TNT, à la veille de l'attribution des six nouvelles chaînes.

M. Jacques Gersperrin. Monsieur le président, j'ai lu dans un quotidien que l'on vous attendait de pied ferme s'agissant du passage à la nouvelle norme de diffusion DVB-T2. Mais vous avez su nous rassurer dans votre propos liminaire.

Par ailleurs, j'ai eu l'occasion de participer à une réunion très cordiale entre le directeur du journal *L'Équipe* et celui de France Télévisions. Le premier avait bien compris la notoriété qu'apporte la TNT gratuite, tandis que le second expliquait que « trop de sport tue le sport ». J'imagine qu'à partir du moment où les canaux compensatoires seront abrogés, il y aura du combat dans l'air ! Quelle sera alors votre démarche, quels critères allez-vous adopter, pour que les uns et les autres soient placés dans une situation de concurrence loyale ?

M. Lionel Tardy. Je m'interroge sur l'articulation entre France Télé Numérique, dont la mission va prendre fin, et le Conseil supérieur de l'audiovisuel. J'observe en effet qu'un mois après l'extinction du réseau analogique en Rhône-Alpes, les Alpes rencontrent toujours des problèmes de diffusion dans certains secteurs de montagne, problèmes qui seraient dus à l'inadaptation des réseaux synchrones, aux ondes ou à un phénomène d'écho. Ainsi, la commune de Saint-Gervais, en Haute-Savoie, devra attendre le 4 novembre que l'on modifie les paramètres de diffusion sur sa zone. Que fera-t-on pour éviter que de tels désagréments ne se reproduisent dans les secteurs de montagne, notamment lors du basculement qui aura lieu le 8 novembre dans la région Midi-Pyrénées, et le 29 novembre dans la région Languedoc-Roussillon ?

S'agissant des nouvelles fréquences de téléphonie mobile 4G, des expérimentations ont été faites à Laval, notamment le week-end du 15 octobre, par les opérateurs de télécommunications. Mais le Conseil supérieur de l'audiovisuel a demandé d'interrompre les opérations en raison du brouillage ressenti sur la TNT. Fin juin, un certain nombre d'opérateurs, dont Bouygues, avaient déjà pointé le décret gouvernemental lançant l'appel à candidatures en signalant que ces nouvelles fréquences pourraient brouiller la télévision de 20 % des foyers français : le signal 4G serait trop puissant et entrerait en conflit avec celui de la TNT. Le même phénomène a été observé en Grande-Bretagne et a conduit à repousser la vente des licences 4G. Aujourd'hui, personne ne semble décidé à vouloir payer la facture liée à ce brouillage : les opérateurs se tournent vers l'État, qui souhaite que ceux-ci en assument les conséquences. Où en êtes-vous dans vos discussions avec les opérateurs à ce sujet ?

Enfin, je pense moi aussi qu'il faut mettre en avant la nouvelle norme DVB-T2. Mais le Gouvernement considère que le passage à la DVB-T2 bloquerait l'entrée de nouveaux acteurs, dans la mesure où il faudra attendre le renouvellement complet des équipements des Français pour que tous en bénéficient. Certains devront changer de récepteur. D'autres, qui ont acheté des écrans plats HD qui ne sont compatibles qu'avec la norme DVB-T auront des problèmes. Les Français ont déjà dû, pour passer à la TNT, acheter un décodeur TNT. Le passage à la TNT réalisé, on veut mettre en place une nouvelle norme, ce qui ne pourra se faire que progressivement. Quel est le calendrier prévu, pour faire vivre les deux normes et basculer, à terme, vers la nouvelle ?

M. Michel Boyon. Des questions ont été posées sur le respect du principe de pluralisme politique dans les dernières semaines et dans les derniers mois, et à propos des décisions que le CSA avait été amené à prendre. M. Kert m'a notamment demandé si nous

réfléchissions à une adaptation éventuelle des règles actuelles pour faire face à ce type de situation.

Je tiens à rappeler qu'en 2009, lorsque le CSA a modifié les règles relatives au principe de pluralisme politique et abandonné la règle dite « des trois tiers » pour un système plus simple et d'ailleurs plus protecteur des droits de l'opposition, tout le monde – notamment toutes les formations politiques – s'en est félicité. À ma grande surprise, je n'ai entendu aucune critique contre ces nouvelles règles.

Cette année, certaines rédactions n'ont pas été suffisamment attentives à ce qui s'est passé pendant les mois de juillet, août et septembre.

Le 1^{er} juillet, le CSA avait pourtant organisé une rencontre avec les rédactions des radios et des télévisions pour leur parler des élections sénatoriales, mais surtout pour les inciter à prendre des précautions en vue du processus d'élections primaires organisé par le parti socialiste. Mais pendant l'été, au fur et à mesure que nous sont parvenus les temps d'intervention des personnalités politiques, nous nous sommes aperçus de nombreux déséquilibres, parfois importants, dans les temps de parole. Les services et les conseillers du CSA ont très régulièrement téléphoné aux rédactions et ont rencontré certains responsables pour les mettre en garde. Vous savez que les temps de parole, notamment dans les journaux télévisés, sont appréciés sur une période de trois mois. Cela supposait qu'à la date du 30 septembre, la situation ait été rééquilibrée. De plus, nous nous y étions pris suffisamment tôt pour que les rédactions soient à même de prendre des mesures correctives.

M. Bloche a indiqué que le 8 septembre, lors d'une rencontre avec deux conseillers du CSA, on lui avait promis un rattrapage et il s'est étonné qu'au mois d'octobre le CSA ait pris des décisions sévères à l'encontre de certaines chaînes. C'est qu'entre le 8 septembre et le 30 septembre, la situation ne s'est pas régularisée, loin de là, malgré nos entretiens téléphoniques et nos conversations avec les chaînes au cours des mois d'août et de septembre. Je lui répondrai donc qu'à la date de cette rencontre, à laquelle je ne participais d'ailleurs pas, on ne pouvait absolument pas imaginer que la situation serait celle, considérablement amplifiée, qui a été constatée le 30 septembre.

Cette méconnaissance des règles qui avaient été posées deux ans auparavant par le CSA se traduisait, pour certaines chaînes, par des dépassements extrêmement importants. Certaines avaient accordé 150 % du temps de parole à l'opposition – par rapport au temps de parole de la majorité – alors que, normalement, elles doivent en accorder entre 50 % et 90 %, à la rigueur 100 %. C'était déjà un manquement très sérieux aux règles édictées par le CSA.

Mais il ne faut surtout pas limiter cette question à celle d'un débat PS-UMP. La situation aboutissait en effet à éliminer, pendant toute cette période, les partis d'opposition parlementaire qui n'avaient qu'un accès extrêmement étriqué à l'antenne, les partis qui n'appartiennent ni à la majorité ni à l'opposition parlementaire, et les formations politiques qui ne sont pas représentées au Parlement. De la même façon, à l'intérieur même du bloc majoritaire, pour des raisons mécaniques, la part revenant aux députés et aux sénateurs de l'opposition avait été complètement écrasée. Ainsi, tous les partis politiques autres que le parti socialiste dans l'opposition et un certain nombre de partis de la majorité avaient été « zappés ». À telle enseigne qu'au moment où nous avons fait notre conférence de presse pour faire le point sur l'application du principe de pluralisme politique, des représentants de formations politiques nous ont dit très clairement comment ils jugeaient le comportement de

certaines radios ou de certaines télévisions par rapport, justement, au respect du principe de pluralisme.

Ayant constaté les importants manquements commis à cet égard par trois chaînes de télévision et deux chaînes de radio, le CSA leur a adressé une mise en demeure, ce qui n'est pas une sanction mais l'injonction de ne pas recommencer, afin notamment que, dans la période qui vient, le principe de pluralisme politique et les règles concrètes fixées par le CSA pour son application soient respectés. Celles-ci n'ont suscité aucune critique lorsqu'elles ont été rendues publiques. Le principe d'arithmétique électorale que nous appliquons résulte directement de la loi. De plus en plus de pays étrangers s'en inspirent, transposant chez eux nos règles, qu'ils jugent efficaces, afin d'assurer le respect du pluralisme politique sur les antennes.

M. Kert a demandé si nous réfléchissions à une adaptation de ces règles dans l'avenir. Nous n'en voyons pas la nécessité pour le moment mais nous sommes, comme toujours, prêts à nous adapter. N'oublions pas aussi de tenir compte du travail des rédactions afin de ne pas le compliquer à l'excès : distinguer, à l'intérieur de l'intervention d'une personnalité politique, ce qui relève ou non du temps de parole politique, constituerait une charge extrêmement lourde. L'application des règles de pluralisme présente déjà un coût pour les chaînes car il leur faut employer un certain nombre de personnes pour établir les décomptes, et le CSA doit garder cet élément à l'esprit.

Les règles relatives à la publicité sont globalement respectées, de même que celles concernant le parrainage. Leur observation n'empêche cependant pas quelques abus pratiques.

La suppression des écrans publicitaires sur les antennes publiques après vingt heures a entraîné une avancée du début de la première partie de soirée. Mais on constate, depuis quelques mois, une tendance à ce qu'elle se décale à nouveau, notamment sur France 2. Le parrainage en est moins responsable que l'allongement du journal télévisé, ce qui n'est pas forcément une mauvaise chose... La réforme est cependant trop récente pour qu'on puisse formuler des critiques sur ses incidences.

Mme la présidente Michèle Tabarot et plusieurs commissaires m'ont interrogé sur les décisions que prendra le CSA à la suite des appels à candidatures qu'il a lancés. Je rappelle que, lorsqu'une fréquence audiovisuelle est disponible et qu'un opérateur la réclame, le Conseil est tenu de lancer un appel à candidatures. Pour changer de règle, il faudrait modifier la loi, mais je ne suis pas certain que le Conseil constitutionnel jugerait une telle modification conforme à la Constitution.

Nous avons donc réservé la situation tant qu'il subsistait une incertitude sur la détermination de la norme de diffusion applicable aux nouveaux multiplex. Mais, le Gouvernement ayant fait connaître son choix, il n'était plus possible de retarder encore l'appel à candidatures. Trois questions se posent. Dans le cas où les nouvelles chaînes seraient gratuites, comment les financerait-t-on ? Quel serait alors l'avenir de la TNT payante ? Quelles chaînes le CSA sélectionnera-t-il ?

Selon le rapport que j'ai remis au premier ministre début septembre, le marché publicitaire ne progressera, au mieux, que d'un ou deux points de plus que l'activité économique générale. L'observation du passé montre qu'il existe une forte corrélation entre l'évolution du marché publicitaire télévisé et celle de l'économie en général. Même en

admettant que la croissance économique soit durablement au rendez-vous – ce qui reste à démontrer –, on ne peut envisager que le marché publicitaire la dépasse de beaucoup.

On constate également que la part de la télévision dans le marché publicitaire global, tous médias confondus, est restée la même depuis cinq ans. Contrairement à une idée reçue, elle n'a pas diminué, demeurant stable à 34 ou 35 %. Ce sont d'autres médias qui ont souffert de l'irruption d'internet sur le marché publicitaire : essentiellement la presse, la radio et le cinéma, bien que la part de ce dernier doive, à mon sens, se redresser grâce à la numérisation des salles.

On peut donc se montrer raisonnablement optimiste quant à l'avenir des ressources publicitaires de la télévision. Mais celles-ci permettront-elles de financer six nouvelles chaînes ? M. Bloche a anticipé, groupe par groupe, les décisions du CSA quant aux choix de celles qui seront autorisées à émettre. Rien n'est décidé à ce jour, mais on ne peut imaginer la création de nouvelles chaînes à très gros budget et trouvant leur financement par la publicité.

Je ne puis en dire davantage : les décisions du CSA se prennent de façon collégiale et je ne sais encore ni qui sera candidat ni pour quel type de projet. Le délai de dépôt des candidatures est fixé au 10 janvier prochain. À ce stade nous ne pouvons rien savoir de l'intérêt ni de la viabilité des dossiers qui nous seront soumis et le CSA n'a pas décidé par avance de privilégier un certain type de ligne éditoriale. Je ne peux m'avancer sur ce terrain sauf à risquer que les décisions du CSA soient ensuite attaquées au contentieux. J'ai toutefois mentionné dans mon rapport que notre paysage audiovisuel manque aujourd'hui de chaînes de complément, c'est-à-dire de chaînes qui apportent quelque chose de plus à l'offre actuelle de la TNT. On peut envisager à ce titre bien des concepts possibles de programme et de ligne éditoriale. L'état général de la télévision, du marché publicitaire et des audiences donne à penser que ce type de chaîne doit être désormais privilégié.

(Présidence de M. Christian Kert, vice-président de la Commission)

M. Michel Boyon. M. Bloche m'a interrogé sur la TNT payante. Deux opérateurs de celle-ci ont en effet demandé à passer dans le secteur gratuit. Le CSA examine actuellement leurs dossiers. Il se préoccupe, d'une manière plus générale, de la situation de la TNT payante car celle-ci ne s'est pas développée en France aussi bien qu'on l'avait imaginé lors de son lancement. Plusieurs raisons l'expliquent : une culture dominante de la télévision gratuite dans notre pays, à la différence de nombre de nos voisins, ainsi qu'un manque de dynamisme dans la distribution commerciale des chaînes payantes, le principal opérateur du secteur ayant privilégié d'autres modes de distribution que la TNT. Le CSA croit néanmoins à l'avenir de la TNT payante. Il a ainsi organisé l'année dernière un colloque, dans les locaux de l'Assemblée nationale, afin d'examiner les moyens de la relancer. La conclusion en fut le lancement d'un appel à candidatures qui a conduit le CSA à sélectionner la chaîne CFoot proposée par la ligue de football professionnel. Ce qui traduit une certaine confiance dans le système. Mais ce n'est pas au Conseil, pas plus qu'à l'État, de décider si le public désire ou non des chaînes de télévision payantes.

M. Le Mèner a évoqué l'avenir technologique de la radio. Il suscite en effet, depuis plusieurs années déjà, un important débat : faut-il, ou non, mettre en place la radio numérique terrestre (RNT) ? Le législateur a imposé au CSA l'obligation d'en lancer le processus, ce qui a été fait. Depuis lors sont survenus, d'une part, la crise de 2008 et 2009, marquée par une forte diminution des ressources publicitaires des radios, notamment des grands réseaux commerciaux et, d'autre part, un changement radical de position des principaux acteurs.

À l'origine, la RNT était réclamée par les grands opérateurs nationaux afin de couvrir la quasi-totalité du territoire national car, aujourd'hui, la modulation de fréquence ne permet ni à Europe1, ni à RTL, ni à RMC de desservir plus de 70 ou 75 % de la population de l'Hexagone. La RNT devait faire passer ce taux à environ 95 %. Les grands opérateurs ont ensuite changé d'avis car ils ont craint un renforcement de la concurrence, ce que nous avons déjà vécu en 2003 pour le lancement de la TNT. Aujourd'hui, ce sont les radios commerciales indépendantes, et même les radios associatives, qui demandent l'avènement de la RNT. Ce « renversement du front » n'a pas facilité le règlement de la question. Le Gouvernement a donc commandé plusieurs rapports sur le sujet : à M. Emmanuel Hamelin, puis à M. Marc Tessier, enfin à M. David Kessler. Leurs conclusions ne convergeant pas vraiment, le Gouvernement a demandé au CSA d'établir une sorte d'observatoire destiné à favoriser le lancement de la RNT. Nous continuons d'y croire et entendons appliquer la loi.

Si, par des adaptations, ou même par un changement, de la norme de diffusion, on parvient à réduire sensiblement le coût de celle-ci, l'essentiel du problème sera résolu. Des opérateurs de radio se sont mis d'accord pour émettre en RNT dans le cadre d'expérimentations actuellement conduites, à Nantes, à Lyon, à Paris et dans d'autres villes. Celles-ci se déroulent dans de bonnes conditions.

Il faudrait éviter de prendre encore du retard alors que la RNT existe depuis presque dix ans au Royaume-Uni, où elle connaît un certain succès, et qu'elle vient d'être lancée en Allemagne le mois dernier. Je relève d'ailleurs que certaines radios françaises, qui se disent ici opposées à la RNT, se sont portées là-bas candidates à de tels réseaux et ont été sélectionnées...

Plusieurs d'entre vous, notamment M. Bloche et M. Mathus, m'ont interrogé sur la concentration des médias. Celle-ci revêt deux aspects : celui, éditorial, du pluralisme et celui, financier, des plus-values. Cette concentration était inévitable. La loi du 30 septembre 1986 comportait d'importantes dispositions destinées à préserver la pluralité des opérateurs ; il en fut de nouveau fortement question lors de la discussion de la loi du 1^{er} août 2000 qui a jeté les bases de la TNT. Depuis 1986, le contexte a complètement changé du fait du bouleversement du contexte économique de l'audiovisuel : internet est apparu, puis la publicité sur internet, les réseaux de diffusion se sont multipliés et permettent de regarder des programmes en dehors des écrans de télévision, ce qui prive les chaînes de certaines recettes publicitaires.

Nous n'avons pas, aujourd'hui en France, de groupes audiovisuels de taille suffisante pour affronter, à armes égales, la compétition avec leurs homologues des pays voisins. C'est pourquoi les groupes français sont peu présents à l'étranger. Plusieurs expériences d'implantation extérieure ont échoué. Je me réjouis certes de voir Canal Plus, après une longue série de déconvenues, prendre le contrôle d'un groupe de télévision payante en Pologne, mais celui-ci ne se situe qu'au quatrième rang dans son pays. Beaucoup d'occasions ont été manquées par défaut, peut-être de volonté, mais surtout de moyens financiers.

Les concentrations qui se produisent n'ont donc rien d'anormal. Le secteur audiovisuel est un secteur économique comme les autres. Bien sûr, nous rêverions tous que trente chaînes sur la TNT appartiennent à trente opérateurs différents et que, tant qu'à faire, elles ne soient pas financées par la publicité. Mais la réalité est tout autre : il faut tenir compte des contraintes financières, les coûts de production et d'achat des émissions progressant plus rapidement que les ressources des chaînes.

Je fus le premier à proposer qu'on s'intéresse aux plus-values réalisées par les opérateurs de télévision lors de la cession du contrôle d'une chaîne. Celles-ci sont parfois considérables et devraient être soumises à taxation. C'est une idée à laquelle certains réfléchissent aujourd'hui. Les fréquences radioélectriques, qui appartiennent au domaine public de l'État, ne sont pas cédées en tant que telles, mais elles servent néanmoins de support à la valorisation de l'entreprise audiovisuelle que l'on vend. Je plaide donc en faveur d'un système fiscal permettant d'éviter qu'un marché des fréquences ne se développe : voilà déjà cinq ans que le groupe Pathé a, le premier, vendu ses chaînes sur la TNT.

M. Tardy a évoqué trois sujets. Le premier concerne la situation de la diffusion télévisuelle sur la zone de Saint-Gervais Mont-Blanc (Haute-Savoie). Le CSA s'est, depuis déjà un certain temps, penché avec soin sur le problème posé, que l'on rencontre aussi dans une dizaine d'autres endroits. Les difficultés proviennent de la confrontation des dessertes entre deux émetteurs, due certes au relief mais plus encore à la présence concomitante de plusieurs opérateurs de diffusion. Nous n'y pouvons rien puisque la loi impose la concurrence dans ce domaine. Nous préférierions évidemment qu'il n'existe qu'un seul pylône avec un seul opérateur pour assurer la diffusion de la TNT ! Le 4 novembre prochain, soit après-demain, interviendra à Saint-Gervais un changement de canal pour les chaînes qui, jusqu'ici, n'étaient pas reçues dans de bonnes conditions. Le problème technique, qui se posait depuis la fin du mois de septembre avec le passage de la zone considérée à la diffusion numérique, devrait être ainsi résolu. Je reconnais qu'il n'aura duré que trop longtemps, surtout pour les personnes dont la télévision est presque la seule distraction ou la seule ouverture sur l'extérieur. Mais le CSA et France Télé Numérique ont, en liaison avec les élus locaux, accompli tous les efforts possibles.

Les risques de brouillage entre la future 4G, pour laquelle le Gouvernement a lancé des appels à candidatures, et la TNT font actuellement l'objet d'une expérimentation locale, à Laval. Les premiers résultats qui nous sont parvenus ne sont pas assez consistants pour nous permettre de rendre un verdict. Mais le CSA sera intransigeant sur la qualité de la réception télévisuelle dans les zones où pourraient exister des conflits avec les émetteurs ou les réémetteurs de la 4G.

J'ai indiqué dans mon rapport ma préférence pour une application immédiate de la norme DVB-T2 aux nouvelles chaînes car il est toujours bon de disposer d'une longueur d'avance s'agissant d'évolutions techniques inéluctables. Mais je comprends aussi que la partie de la population venant d'acheter un récepteur puisse être perturbée par l'impression d'entrer dans un processus sans fin obligeant le consommateur à renouveler sans cesse son matériel. Comme je l'ai écrit dans mon rapport, le choix de la norme pour les nouveaux multiplex était éminemment politique : le Gouvernement a affiché le choix de la nouvelle norme et les textes interviennent en ce sens. Là aussi, il est important que la France ne prenne pas de retard.

M. Grosperin m'a interrogé sur les critères d'attribution des nouvelles chaînes. Ceux-ci, inscrits dans la loi, n'ont pas changé et portent sur la viabilité économique du projet et sur son intérêt pour le public.

Pour le reste, je ne saurais rien dire sans laisser planer un doute sur l'objectivité et l'impartialité des décisions que le CSA prendra dans quelques mois.

M. Patrick Bloche. Une dernière question, qui s'adresse aussi bien à M. le président Boyon qu'à notre président de séance : que sait-on du calendrier du projet de loi

d'abrogation des chaînes dites bonus, créées par la loi du 5 mars 2007 ? Car nous sommes déjà le 2 novembre et la législature achève ses travaux le 24 février prochain. L'appel à candidatures a été lancé : la cohérence, à laquelle tient beaucoup M. Boyon, voudrait que le Parlement vote sans trop attendre...

M. Michel Boyon. Comme toujours quand elle adresse un avis motivé à un État membre, la Commission européenne accorde un délai, qu'elle a, en l'espèce, fixé à deux mois à compter du 29 septembre dernier, non pour mettre fin à ce qu'elle regarde comme une violation du droit communautaire, mais pour que la France montre sa bonne volonté. Le dépôt d'un projet de loi y suffit et le Gouvernement a donc jusqu'au 29 novembre pour y satisfaire. Je sais qu'il y travaille et que les délais pourront être tenus.

Les appels à candidatures qui ont été lancés portent sur les deux multiplex R7 et R8, mais la loi n'indique pas lequel des deux doit porter les canaux compensatoires. Que la loi ne soit pas encore votée au moment où le CSA se prononcera ne constitue donc pas un obstacle juridique. Mais cela serait, effectivement, plus « propre ».

M. Patrick Bloche. Vous l'aviez d'ailleurs conseillé dans votre rapport.

M. Michel Boyon. Et énergiquement ! Je suis content d'avoir été entendu, ce qui n'était pas évident au départ.

M. Christian Kert, président. Monsieur Boyon, nous vous remercions.

La séance est levée à dix-huit heures.



Présences en réunion

Réunion du mercredi 2 novembre 2011 à 16 heures 40

Présents. – M. Patrick Bloche, M. Bruno Bourg-Broc, M. Bernard Debré, Mme Sophie Delong, M. Jean-Jacques Gaultier, M. Jacques Gersperrin, Mme Jacqueline Irles, M. Régis Juanico, M. Christian Kert, M. Dominique Le Mèner, M. Bernard Lesterlin, Mme Françoise de Panafieu, Mme Michèle Tabarot

Excusés. – Mme Marie-Hélène Amiable, Mme Sylvia Bassot, Mme Marie-Odile Bouillé, Mme Monique Boulestin, Mme Joëlle Ceccaldi-Raynaud, M. Jean-François Copé, M. Yves Durand, Mme Martine Faure, Mme Françoise Imbert, M. Yvan Lachaud, M. Pierre Lequiller, Mme Martine Martinel, M. Jean Roatta, M. Daniel Spagnou

Assistaient également à la réunion. – M. Didier Mathus, M. Lionel Tardy