

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission d'enquête sur la neutralité, le fonctionnement et le financement de l'audiovisuel public

- Audition, ouverte à la presse, de Mme Sandra Desmettre, inspectrice des finances, et Mme Maroussia Pehinec, administratrice de l'État ; de M. Guy Amsellem et M. Philippe Nicolas, inspecteurs généraux des affaires culturelles, auteurs du rapport sur la *Réforme du financement de l'audiovisuel public* (juin 2022) ; et de M. Thomas Cargill, Mme Rozenn Révois, et M. Benjamin Huin-Morales, inspecteurs des finances, auteurs du rapport sur *l'Accompagnement à la transformation de France Télévisions et Radio France* (mars 2024) 2
- Présences en réunion 20

Jeudi
5 février 2026
Séance de 16 heures

Compte rendu n° 30

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

**Présidence de
M. Jérémie Patrier-Leitus
Président de la commission**



La séance est ouverte à seize heures dix.

M. le président Jérémie Patrier-Leitus. Mes chers collègues, nous procédons maintenant à notre huitième et dernière audition de la semaine en recevant des représentants de l'inspection générale des finances (IGF) et de l'inspection générale des affaires culturelles (IGAC).

Nous évoquerons en premier lieu le rapport que vous avez rédigé conjointement en juin 2022, portant sur la réforme du financement de l'audiovisuel public. Ces deux services d'inspection, rattachés l'un au ministère de l'économie et des finances, l'autre au ministère de la culture, ont produit un rapport important sur des sujets que traite cette commission d'enquête. L'inspection des finances a par ailleurs rendu un rapport sur l'accompagnement de France Télévisions en novembre 2023, où il est également question de financement pour l'ensemble du secteur.

Je vais rapidement vous présenter, après quoi nous pourrons entamer notre dialogue.

Madame Sandra Desmettre, vous avez débuté votre carrière à l'inspection générale des finances de 2010 à 2012, avant de devenir conseillère technique pour l'insertion dans l'emploi, l'emploi des jeunes et des seniors au cabinet du ministre du travail. Après deux ans à la mairie de Paris sur des questions de ressources humaines, de service public et de modernisation, en votre qualité de directrice de cabinet d'Emmanuel Grégoire, par ailleurs membre de cette commission, vous êtes partie pour Mayotte où vous êtes devenue directrice adjointe de l'agence régionale de santé, puis directrice de mission à l'antenne locale de la caisse des dépôts. Depuis 2019, vous avez retrouvé votre administration d'origine, l'IGF.

Madame Maroussia Pehinec, vous êtes administratrice de l'État. À votre sortie de l'ENA en 2019, vous avez rejoint le ministère du travail, où vous avez été nommée cheffe du bureau de la durée et des revenus du travail, avant de rejoindre l'IGF en 2021, où vous avez passé trois ans.

Monsieur Guy Amsellem, administrateur de l'État, vous avez une longue carrière au service de l'État et plus particulièrement des politiques culturelles. À votre sortie de l'ENA en 1987, vous êtes devenu chef du bureau du budget et de la programmation du ministère de la culture. Vous êtes passé par plusieurs cabinets ministériels, puis vous êtes devenu en 1995 directeur général de l'union centrale des arts décoratifs, puis délégué aux arts plastiques et président du centre national des arts plastiques. En 2010, vous êtes devenu directeur de l'école nationale supérieure d'architecture de Paris-La Villette, puis, en 2012, président de la cité de l'architecture et du patrimoine, poste que vous avez occupé jusqu'en 2018, lorsque vous avez rejoint l'inspection générale des affaires culturelles.

Monsieur Philippe Nicolas, vous êtes inspecteur général des affaires culturelles. Vous avez eu une carrière riche, commencée sur des questions budgétaires avant de représenter la France à la commission du budget de l'ONU en 1997. Vous avez ensuite travaillé dans le privé, où vous avez cofondé plusieurs start-up, ce qui vous a conduit à relever des défis sportifs et culturels. Vous êtes devenu peu après directeur financier de France Télévisions. En 2011, vous avez rejoint Nicolas Demorand comme coprésident du directoire du journal *Libération* et, en parallèle, vous avez siégé au conseil d'administration de France Médias Monde. Depuis 2020, vous êtes inspecteur général des affaires culturelles et vous êtes également vice-président du comité d'orientation du fonds stratégique pour le développement de la presse.

J'accueille également trois des quatre auteurs du rapport qui évoque l'accompagnement à la transformation de France Télévisions et de Radio France.

Monsieur Thomas Cargill, vous êtes entré à l'inspection des finances en 2017, avant d'occuper plusieurs postes au ministère de la santé. Vous avez également travaillé dans le secteur privé.

Madame Rozenn Révois, vous êtes passée par HEC et Sciences Po. Vous avez multiplié les expériences, notamment chez Engie, chez Compass et à la SNCF. Vous êtes entrée à l'inspection des finances en septembre 2022.

Monsieur Benjamin Huin-Morales, de formation pluridisciplinaire, vous avez été juge administratif au tribunal administratif à votre sortie de l'ENA, avant d'intégrer l'inspection générale des finances.

Avant de vous donner la parole pour un propos liminaire, et comme les textes nous y obligent, je vous demande de nous déclarer tout autre intérêt public ou privé de nature à influencer vos déclarations. Je vous rappelle qu'aux termes de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, les personnes auditionnées par une commission d'enquête doivent prêter serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité. Je vais donc vous inviter, chacune et chacun d'entre vous, à lever la main droite et à dire « je le jure ».

(Mme Sandra Desmettre, Mme Maroussia Pehinec, M. Guy Amsellem, M. Philippe Nicolas, M. Thomas Cargill, M. Benjamin Huin-Morales et Mme Rozenn Révois prêtent successivement serment.)

M. le président Jérémie Patrier-Leitus. Je vous remercie et donne donc tout d'abord la parole à M. Amsellem pour évoquer le premier rapport qui nous occupe.

M. Guy Amsellem, inspecteur général des affaires culturelles. Merci Monsieur le président.

Je rappelle tout d'abord que la lettre de mission qui nous a été adressée au mois d'octobre 2021, confiée conjointement à l'IGF et à l'IGAC, portait sur la réforme de la contribution à l'audiovisuel public (CAP). Celle-ci était alors adossée, pour son assiette et son recouvrement, à la taxe d'habitation, dont la suppression pour l'ensemble des foyers a été actée à partir de 2023 s'agissant des résidences principales.

La lettre de mission indiquait que la réforme de la CAP devait respecter trois principes : une ressource pérenne et dynamique, équivalente à celle de la CAP ; une compatibilité avec la garantie d'indépendance de l'audiovisuel public ; et l'exigence de prévisibilité de ses moyens. Outre les entretiens traditionnels avec les opérateurs et les organisations professionnelles, l'équipe a déployé deux moyens spécifiques : un benchmark européen s'appuyant sur le réseau du trésor auprès des ambassades de dix pays, sur lesquels nous reviendrons, et un important travail de simulation de différents scénarios, qui a été rendu caduc en cours de mission par l'annonce présidentielle de la suppression de la redevance.

Cette mission avait été confiée directement par le Premier ministre aux deux inspections à l'automne 2021 pour une livraison en juin 2022, afin d'éclairer les décisions de la mandature suivante. Elle a été percutée par l'annonce du Président de la République durant la campagne présidentielle, de sorte qu'elle a connu deux phases distinctes. Avant cette

annonce, la lettre de mission demandait d'étudier différents scénarios de réforme, à l'exclusion de la budgétisation. Nous avons donc exploré plusieurs scénarios fondés sur le maintien d'un financement affecté, conformément à la commande.

Après l'annonce du président, le cabinet du Premier ministre nous a adressés en mars 2022 de nouvelles demandes portant sur trois points : ne plus expertiser le scénario d'une contribution spécifique, car il était devenu peu susceptible d'être retenu ; poursuivre l'étude du scénario d'affectation d'une fraction d'un impôt existant ; et intégrer une nouvelle famille d'options répondant à un financement de l'audiovisuel public par le budget de l'État.

Le rapport date de 2022. Les inspections générales ne font pas de suivi des suites données à leurs rapports. L'ensemble des membres de la mission a travaillé depuis sur d'autres missions très différentes. Les constats que nous avons faits n'ont pas été actualisés. Pour autant, nous considérons que nos recommandations, s'agissant en particulier de l'adéquation des moyens aux missions et de la prévisibilité des ressources, restent d'actualité. Nous ne répondrons qu'à la partie du questionnaire qui nous concerne directement, à savoir les questions 1 à 14. Le rapport postérieur de 2024 a été élaboré par l'IGF sans l'IGAC ; nous ne l'avons pas lu et ne sommes donc pas en mesure de le commenter ni de répondre aux questions 15 à 26.

La première partie du rapport rappelle une évidence : la CAP ne finance pas seulement le fonctionnement de six opérateurs assurant des missions de service public, mais tout un écosystème qui connaît d'importantes transformations, porteuses de risques pour ses acteurs, notamment avec l'arrivée des plateformes. Dans ce contexte de montée des incertitudes, nous notons que l'audiovisuel public jouait un rôle important en matière de fiabilité de l'information, de soutien à la production audiovisuelle, de financement du cinéma et de rémunération des ayants droit.

M. Philippe Nicolas, inspecteur général des affaires culturelles. Après avoir été une ressource dynamique, la CAP a fini par s'éroder sur la période étudiée en raison de plusieurs facteurs : la non-systématicité de l'indexation du taux sur l'inflation et, pour l'assiette, la baisse du taux d'équipement en téléviseurs. Si le taux sur trente ans avait suivi l'inflation, il n'a en réalité augmenté que de 1,5 % sur l'ensemble de la période 2015-2022, et a même connu une baisse en fin de période. Cette stabilisation du taux et la baisse du nombre d'assujettis se sont traduites par une diminution du rendement de la redevance à partir de 2021. Néanmoins, la redevance restait centrale dans le financement de l'audiovisuel public, représentant 90 % de ses ressources, avec 3,1 milliards d'euros de recettes complétés par 650 millions d'euros plus, en compensation de dégrèvements.

Les autres relais de financement n'étaient pas très puissants.

Le premier d'entre eux, les crédits budgétaires, a connu une forte hausse à la fin des années 2000 sous un double impact : la montée en puissance de France Médias Monde, financée sur crédits budgétaires, et la suppression de la publicité sur France Télévisions après 20 heures, également compensée par des crédits. De fait, en 2009, nous avons atteint un pic de 700 millions d'euros de crédits budgétaires, soit 20 % des ressources publiques. Cependant, les arbitrages ont conduit à une baisse progressive de ces crédits, qui ont été réduits à zéro en 2019. Si l'on considère donc l'ensemble des ressources publiques – redevance et crédits budgétaires –, on constate une baisse de 0,4 % sur la période 2009-2022, soit une baisse de 16 % en termes réels. L'audiovisuel public a donc contribué à la maîtrise de la dépense publique.

Par ailleurs, indépendamment de leur rendement, les mécanismes de recettes manquaient de prévisibilité, ce qui aboutissait dans les faits à un pilotage par la dépense. Trois éléments l'illustrent.

Le premier est la hausse irrégulière du taux. L'indexation automatique prévue dans la loi du 5 mars 2009 n'a pas été appliquée régulièrement, si bien que l'on assistait à une succession de stagnations et de coups de pouce qui rendaient la ressource imprévisible d'une année sur l'autre.

Deuxièmement, un mécanisme de garantie de ressources prévoyait une compensation par crédits budgétaires au cas où le rendement de la redevance et des dégrèvements ne serait pas conforme aux prévisions. Dans les faits, ce mécanisme fonctionnait plutôt comme une subvention d'équilibre pour atteindre les objectifs de crédits définis dans les contrats d'objectifs et de moyens (COM), ce qui revenait à un pilotage par la dépense.

Troisièmement, les COM n'ont pas été respectés sur la période que nous avons regardée, 2011-2022. Les financements alloués furent inférieurs de 1,1 milliard d'euros à ce qui était prévu dans les documents, soit 3 % de l'assiette. Seuls les moments où les COM prévoyaient une baisse ont été respectés.

Mme Sandra Desmettre, inspectrice des finances. Deux éléments principaux ressortent de l'exercice de comparaison internationale que nous avons réalisé. D'une part, au moment de nos travaux, le financement de l'audiovisuel public faisait l'objet de réflexions et de réformes dans de nombreux pays européens. On est passé d'un modèle traditionnel de redevance, souvent assise comme en France sur la détention d'un appareil de réception, à une redevance imposée sur le foyer ou l'habitation. Dans nos exemples, seuls les Britanniques avaient conservé un lien entre le paiement de la redevance et la détention d'un appareil. Nous avons également étudié les exemples suédois et finlandais, où un impôt spécifique sur le revenu est affecté au financement de l'audiovisuel public. Dans les autres pays examinés, le financement par le budget de l'État était la règle, complété par quelques taxes affectées en Espagne.

D'autre part, nous nous sommes intéressés aux dispositions garantissant l'indépendance et la pluriannualité. Quelques pays disposent de garanties d'ordre constitutionnel ou d'un niveau supérieur à la loi ordinaire. C'est le cas de l'Allemagne, du Royaume-Uni et de la Suisse. Au Royaume-Uni, l'indépendance de la BBC est garantie par la charte royale à valeur constitutionnelle, révisée tous les onze ans. En Allemagne, la loi fondamentale de 1949 garantit la liberté d'information, déclinée par le traité sur les médias qui garantit spécifiquement l'indépendance de l'audiovisuel public.

Dans les pays scandinaves, nous avons relevé plusieurs modèles d'engagement financier pluriannuel contraignant. En Norvège, les subventions budgétaires sont fixées pour quatre ou cinq ans selon les chaînes. En Suède, le montant de la taxe finançant l'audiovisuel public est fixé dans une charte de six ans, récemment portée à huit. Au Danemark, le parlement adopte également des accords pluriannuels contraignants.

Nous nous sommes aussi beaucoup inspirés de l'exemple allemand de la *Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten* (KEF), c'est-à-dire la commission pour l'évaluation des besoins financiers des radiodiffuseurs. Cet exemple nous a semblé intéressant car il vise à objectiver autant que possible l'adéquation des missions aux moyens.

Enfin, un autre exemple notable est celui de la fondation de gestion de l'audiovisuel public en Suède. C'est cette entité, et non l'État, qui détient les parts des sociétés de l'audiovisuel, ce qui crée un intermédiaire de fait entre l'État et les sociétés et renforce leur indépendance vis-à-vis des autorités publiques.

Mme Maroussia Pehinec, inspectrice des finances. La quatrième partie de notre rapport formulait un ensemble de propositions permettant de mettre en œuvre l'engagement du Président de la République de supprimer la CAP à l'horizon 2022, tout en protégeant l'indépendance de l'audiovisuel public. Dans ce contexte, le champ des options de financement que nous avons instruites était restreint. Le scénario d'un prélèvement *ad hoc* étant écarté, deux options demeuraient : l'affectation d'une fraction d'un impôt existant, comme la TVA ou l'impôt sur le revenu, ou le financement par le budget de l'État.

L'affectation d'une fraction d'impôt existant limitait les changements par rapport à la situation antérieure, puisque le financement continuait de relever de la partie « recettes » de la loi de finances, l'excluant ainsi du champ de la régulation budgétaire. Elle nécessitait toutefois une modification de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) à compter de 2025.

Le financement par le budget de l'État, quant à lui, incluait la mission « Audiovisuel public » dans le champ de la norme de dépense et présentait plusieurs risques, en particulier celui de la volatilité. La mission a étudié les conditions de mise en œuvre de ces options pour qu'elles soient conformes aux exigences constitutionnelles et conventionnelles d'indépendance de l'audiovisuel public. Nous avons identifié un risque non nul de censure par le Conseil constitutionnel si la CAP avait été remplacée par une budgétisation sèche, c'est-à-dire sans garanties procédurales concernant les trois piliers de l'indépendance financière : l'adéquation des ressources aux missions, la prévisibilité des ressources et l'absence de gel de crédits infra-annuel.

Les trois principales propositions de la mission prennent en compte ces trois piliers. Premièrement, pour assurer un niveau de ressources adapté aux missions, nous proposons de créer une commission technique indépendante, sur le modèle allemand, chargée d'estimer ce niveau. Cette commission interviendrait à trois étapes : pour la définition des besoins pluriannuels lors de l'élaboration des COM, pour l'évaluation des COM à mi-parcours, et enfin pour délivrer un avis si le gouvernement décidait de s'écarter de la trajectoire des COM en cours d'exécution. Des garanties procédurales, comme la publicité des avis de la commission et des rapports du gouvernement expliquant ses éventuels écarts, auraient pu rendre ces avis de fait contraignants. Nous avons proposé d'inscrire son existence et sa mission dans la LOLF, sur le modèle du Haut Conseil des finances publiques. Concernant sa structure, nous avons suggéré qu'elle soit adossée administrativement à l'autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) et composée d'experts nommés par l'Arcom, la Cour des comptes, les présidents des commissions des finances et de la culture des deux assemblées, ainsi que par le président du conseil économique social et environnemental (CESE).

Deuxièmement, pour renforcer la pluriannualité, nous proposons de fixer la durée des COM à cinq ans, en les faisant démarrer dix-huit mois après le début d'une mandature, et d'inscrire leur trajectoire dans une loi de programmation des finances publiques ou une loi de programmation sectorielle. Nous avons noté que pour conférer à cette trajectoire un caractère contraignant, une révision constitutionnelle aurait été nécessaire.

Troisièmement, le principe d'exonération de l'audiovisuel public de la régulation infra-annuelle, à savoir les mises en réserve de crédit et les annulations, aurait pu être garanti

en insérant un article dans la loi pour exempter les sociétés de l'audiovisuel public de ces réglementations. L'annulation de crédits en loi de finances rectificative serait restée possible, mais aurait été soumise à l'avis de la commission technique indépendante.

Enfin, la mission recommandait de prévoir un scénario de transition, le temps de mettre en place ces garanties. Ce scénario consistait à affecter aux sociétés de l'audiovisuel public, via le compte de concours financiers, une fraction d'un impôt existant (TVA ou impôt sur le revenu). Le cadre juridique organique le permettait, au moment de la publication du rapport, jusqu'au dépôt du projet de loi de finances pour 2025.

M. le président Jérémie Patrier-Leitus. Je vous remercie et je propose maintenant que la deuxième équipe puisse nous présenter également son rapport.

M. Thomas Cargill, inspecteur des finances. Pour ce qui nous concerne, l'IGF a travaillé entre novembre 2023 et mars 2024 à la demande de la ministre de la culture et du ministre du budget sur l'accompagnement à la transformation de France Télévisions et de Radio France. Le contexte était la finalisation des contrats d'objectifs et de moyens, qui nécessitait de s'interroger sur l'horizon de transformation et l'adéquation des objectifs avec les moyens des deux sociétés.

La mission a donc rendu un avis général sur les enjeux de transformation et de rapprochement de France Télévisions et de Radio France au travers de quatre axes de travail : la documentation des plans de transformation, notamment sur le rapprochement de France 3 et de France Bleu, l'approfondissement de France Info et la stratégie de transformation numérique ; l'analyse des plans d'affaires des deux entreprises, en particulier la soutenabilité des modèles proposés et leur capacité à financer les ambitions des COM ; l'analyse des possibilités d'évolution des accords collectifs, qui sont structurants pour les deux sociétés ; et enfin, la documentation du fonctionnement des services publics audiovisuels au Royaume-Uni et en Finlande, ce dernier étant particulièrement en avance sur le numérique.

La mission a travaillé pendant cinq mois, en s'appuyant sur les tutelles, les équipes de France Télévisions et de Radio France, sur des échanges avec 190 personnes, notamment des acteurs privés, en effectuant des visites dans les réseaux de France 3 et de France Bleu, et des déplacements en Angleterre et en Finlande. Nos travaux ont été restitués dans un rapport disponible sur le site de l'IGF.

Notre cheminement se lit à travers trois questions. Premièrement, à quoi servent les médias publics ? Deuxièmement, à quoi sont-ils confrontés aujourd'hui ? Et troisièmement, que font France Télévisions et Radio France pour relever ces défis ?

Premièrement, à quoi servent les médias publics ? Ils remplissent cinq fonctions essentielles. Ils participent à la fiabilisation de l'information, ce qui est crucial dans un contexte de multiplication des fausses informations. Ils portent la voix de la France à l'étranger, face à une lutte croissante entre médias publics internationaux comme RT (*Russia today*), CGTN (*China Global Television Network*) ou TRT (*Radio Télévision de Turquie*). Ils participent à l'économie et à la diversité de la création, face à un mouvement d'uniformisation porté par les plateformes de streaming internationales. Dans un contexte d'archipélisation de la société, ils sont les seuls médias à qui la loi impose de s'adresser à tous les Français. Enfin, ils renforcent l'écosystème des médias français en général, face à une concurrence mondiale frontale avec des géants américains ou chinois comme TikTok.

Deuxièmement, à quoi sont confrontés les médias publics ? Comme les médias traditionnels, ils font face à cinq défis majeurs. Les écrans se multiplient : télévisions, ordinateurs, tablettes, smartphones. Les télévisions, autrefois canal principal, sont désormais majoritairement connectées, et leur page d'accueil propose un choix de plateformes internationales plutôt qu'une chaîne de la TNT. La consommation se fracture entre les générations : la part des contenus regardés en commun par les 16-34 ans et les plus de 50 ans est tombée de 60 % à 8 %. L'offre numérique prend inéluctablement le pas sur la radio et la télévision linéaires, dont les audiences vieillissent et fléchissent d'environ 1 % par an depuis 2012, sans toutefois s'effondrer. Par conséquent, les acteurs du numérique captent une part croissante des publics et des recettes publicitaires. Les médias traditionnels doivent donc à la fois continuer à servir leurs audiences actuelles et investir pour attirer de nouveaux usagers.

Troisièmement, que font France Télévisions et Radio France ?

France Télévisions est en position de force sur le linéaire. Sur le numérique, elle fait face à une concurrence féroce avec ses quatre plateformes – France.tv, Franceinfo, Okoo et Lumni – dont les audiences sont en croissance continue. L'enjeu pour l'entreprise est le basculement vers le numérique. La mission a estimé en mars 2024 que le groupe était encore trop centré sur le linéaire et devait afficher une priorité très claire sur le numérique à tous les niveaux. Or, notre analyse des comptes a souligné un risque que France Télévisions n'ait pas les moyens de cette stratégie. La trajectoire financière 2024-2028 présentait un besoin de financement de 200 millions d'euros, que l'entreprise estimait pouvoir couvrir par un plan d'économies très ambitieux. En étudiant ce plan, nous avons estimé que seuls 50 millions d'économies pouvaient raisonnablement être réalisés dans les délais, le reste n'étant pas assez documenté. Notre préoccupation était que, pour atteindre l'équilibre, les coupes risquaient de peser sur les coûts les plus variables : les programmes et le numérique, là où il est justement crucial d'investir.

Concernant Radio France, la situation est différente. La concurrence est moins forte, et l'entreprise a une position de force sur le linéaire comme sur le numérique. La trajectoire financière présentait un besoin de financement non couvert de l'ordre de 20 millions d'euros, que nous considérons à la portée de l'entreprise. Toutefois, nous avons jugé que l'orientation stratégique de Radio France n'était pas assez ambitieuse et que des efforts de productivité et d'organisation supplémentaires étaient nécessaires pour être à la hauteur des enjeux à venir.

Enfin, sur les initiatives communes, les entreprises ont des intérêts évidents à converger sur l'information, la proximité et l'innovation technologique. Des chantiers ont été lancés, notamment les projets France Info et ICI, mais ils avaient encore peu avancé lors de notre mission. Le principal blocage était l'absence de gouvernance unifiée, rendant les décisions difficiles. La mission recommandait donc une intégration totale de France Info et des réseaux de proximité.

En conclusion, la mission estime qu'un rapprochement par le haut aurait du sens, à condition qu'il se fasse au service de l'avenir et des publics que l'audiovisuel public a du mal à toucher aujourd'hui, et qu'il soit accompagné d'un plan d'efficience et d'une modernisation profonde des organisations. En dehors de ces considérations, plusieurs pistes d'évolution ont été recommandées pour France Télévisions et Radio France, notamment une démarche de modernisation de leur cadre social et une recherche d'efficience et de productivité.

M. le président Jérémie Patrier-Leitus. Un « rapprochement par le haut » signifie-t-il une holding ou une fusion ?

M. Thomas Cargill. Ce sont les deux pistes qui avaient été évoquées.

M. le président Jérémie Patrier-Leitus. Mettiez-vous ces deux pistes sur le même plan, ou l'une d'elles avait-elle votre préférence ?

M. Thomas Cargill. Non, c'était une réflexion générale.

M. Charles Alloncle, rapporteur. La loi Léotard de 1986 prévoit que soient conclus des COM entre l'État et les différentes entreprises de l'audiovisuel public, pour une durée de trois à cinq ans. Ces COM définissent une trajectoire pluriannuelle, les axes de développement, le montant des ressources publiques affectées et les engagements d'investissement dans la création. Ils sont négociés avec les tutelles, c'est-à-dire les ministères de la culture et du budget. Vous n'ignorez pas que le COM 2024-2028 de France Télévisions n'a pas été adopté par le Parlement.

La question du financement devait être tranchée après celle de la gouvernance, mais le projet de réforme de la gouvernance est aujourd'hui inabouti et la question du financement n'est toujours pas tranchée. Considérez-vous comme problématique que l'État actionnaire ne donne actuellement aucune ligne de conduite ni trajectoire financière récente à France Télévisions ?

M. Philippe Nicolas. Effectivement, notre rapport montre que l'absence de COM, des COM tardifs ou remis en cause en cours de route ne sont pas des phénomènes nouveaux. Cette situation engendre de l'imprévisibilité, voire de l'imprévu, comme les régulations infra-annuelles que nous proposons de neutraliser. Une telle situation fragilise toute structure par rapport à un scénario où l'entreprise dispose d'une trajectoire existante et respectée. La nécessité de s'ajuster en permanence est un frein à la bonne gestion courante, mais aussi à toute projection et à toute réforme structurelle, notamment la transition numérique. Disposer d'un COM stable et respecté est un atout pour les sociétés. De ce point de vue, les propositions de notre rapport demeurent pertinentes et s'inscrivent d'ailleurs dans la ligne du règlement européen sur la liberté des médias, adopté le 11 avril 2024, qui insiste dans son article 5 sur la nécessité de disposer de ressources financières suffisantes, durables et prévisibles.

M. Charles Alloncle, rapporteur. Concrètement, qu'implique l'absence de contrat d'objectifs et de moyens, tant pour l'État actionnaire que pour les sociétés de l'audiovisuel public ? Cela signifie-t-il que des sociétés comme France Télévisions disposent d'une plus grande autonomie pour fixer leur propre agenda budgétaire ? Qu'est-ce que cela change au quotidien dans le pilotage de ces entreprises ?

M. Philippe Nicolas. Au quotidien, cela signifie qu'au moment où elles établissent leur budget, elles n'ont aucune visibilité sur l'année à venir. Si elles veulent s'engager dans une réforme de long terme, qui nécessite des négociations internes complexes, des évolutions de structure ou des basculements stratégiques comme le virage numérique, elles ne disposent pas d'une trajectoire financière leur permettant d'échafauder des plans sur le long terme. Il est forcément beaucoup plus compliqué pour elles de se projeter.

M. Charles Alloncle, rapporteur. J'en viens maintenant aux pistes d'optimisation et de rationalisation. L'audiovisuel public compte cinq chaînes nationales pour France Télévisions (France 2, France 3, France 4, France 5, France Info), neuf chaînes ultramarines, deux autres chaînes nationales (Arte et LCP), quatre chaînes pour France 24 (français, espagnol, anglais, arabe), dix chaînes pour TV5 Monde, soit un total de 30 chaînes de télévision publique. S'y ajoutent sept chaînes pour Radio France, et 17 pour France Médias Monde (16 chaînes RFI et

Monte Carlo Doualiya), soit 54 chaînes de radio et de télévision publiques, sans compter les plateformes numériques. Ne voyez-vous pas là matière à rationaliser et à optimiser, tant les coûts que les performances de l'audiovisuel public ?

M. Thomas Cargill. Nous avons tenté de soulever en introduction tous les enjeux nationaux et internationaux auxquels les médias publics font face. Toutefois, les commanditaires de notre rapport nous ont demandé d'étudier les enjeux relatifs à France Télévisions et Radio France. Nous avons pu auditionner quelques personnes des autres entités de l'audiovisuel public que vous avez mentionnées, mais nous n'avons pas étudié en profondeur ces structures et leurs enjeux. Nous ne disposons donc pas de l'expertise suffisante pour répondre à votre question.

M. Charles Alloncle, rapporteur. Je m'étonne que vous n'ayez pas abordé cette piste de la rationalisation du nombre de chaînes. Vous n'avez nulle part dans votre étude envisagé des fusions d'antennes ou des projets d'optimisation entre la radio et la télévision, hormis le cas de France Info. N'y aurait-il pas d'autres cas de rationalisation applicables entre France Télévisions et Radio France qui pourraient être mis en place ?

M. Thomas Cargill. Effectivement, sur ces sujets précis, nous avons regardé les cas de rationalisation possibles sur les réseaux de France Télévisions et Radio France, c'est-à-dire France 3 et France Bleu – aujourd'hui le réseau ICI – et sur le projet France Info. Nous avons des pistes détaillées sur ces sujets. Pour prendre un exemple concret, celui des réseaux France 3 et France Bleu, il existe des possibilités d'optimisation immobilière. Dans un certain nombre de villes, on trouve aujourd'hui des locaux pour France 3 et d'autres pour France Bleu. Des plans sont sur la table, chez Radio France comme chez France Télévisions, pour converger vers des locaux communs. C'est le cas à Rennes, où France Bleu et France 3 se sont installés dans un même immeuble. Il y a beaucoup d'autres pistes d'optimisation, que ce soit sur les fonctions support ou sur certains outils de production, qui permettraient de réaliser des économies documentées par les deux entreprises. Mais je rappelle que nous ne sommes pas allés au-delà du périmètre de France Télévisions et Radio France.

M. le président Jérémie Patrier-Leitus. Au terme de votre rapport, considérez-vous que ces coopérations « par le bas », c'est-à-dire entre entreprises sur des projets spécifiques, sont impossibles ?

Estimez-vous qu'une réforme de la gouvernance est aujourd'hui nécessaire pour mettre en œuvre ces coopérations, comme la création d'un véritable France Info commun ou le rapprochement des médias de proximité ? Ou peuvent-elles se faire sans créer une holding ou fusionner les entreprises ? Et si c'est possible, que manque-t-il ?

M. Thomas Cargill. Dans notre rapport, nous sommes très clairs : il faudrait *a minima* une gouvernance unifiée au niveau des projets. Il faudrait donc un directeur unique pour France Info et un directeur unique pour les réseaux de proximité. Cela nous a semblé indispensable pour que ces projets puissent avancer. Ce que sous-entendait la conclusion de mon propos était qu'une gouvernance unifiée au niveau des sociétés permettrait de résoudre encore plus efficacement tous les conflits potentiels qui sont apparus dans la conduite de ces deux projets.

M. Charles Alloncle, rapporteur. Vous recommandez un certain nombre de rapprochements entre Radio France et France Télévisions, mais vous soulignez que, je cite, « les intérêts sociaux des sociétés ne sont pas alignés, les structures institutionnelles et

budgétaires non plus ». Qu'entendez-vous par là et que faudrait-il faire pour aligner ces intérêts et ces structures ?

M. Thomas Cargill. C'est une façon un peu complexe de dire que nous avons deux circuits budgétaires distincts, deux structures de gouvernance différentes et deux *affectio societatis* différentes, puisqu'il s'agit de deux sociétés distinctes. Ces différences impliquent de la rigidité à tous les niveaux. Quand il faut se mettre d'accord sur un budget, il faut suivre une longue procédure budgétaire chez Radio France et une autre, différente, chez France Télévisions. Si nous avions une structure commune, nous aurions par définition un intérêt social commun, une *affectio societatis* commune et une procédure budgétaire commune, ce qui permettrait de fluidifier l'ensemble des décisions à prendre sur ces sujets.

M. Charles Alloncle, rapporteur. À la suite du conseil d'administration du 13 mars 2024, France Télévisions a publié un communiqué titrant : « Le conseil d'administration de France Télévisions approuve des comptes à l'équilibre pour la neuvième année consécutive ». Pourtant, dans le rapport de la Cour des comptes, on découvre que le résultat net du groupe est déficitaire à trois reprises (2018, 2021, 2022) et le résultat d'exploitation à cinq reprises. Ce même communiqué parle de « politique de gestion rigoureuse », de « pilotage dynamique de ses ressources » et de « maîtrise des dépenses ».

Comment expliquez-vous cette différence majeure entre la communication officielle de France Télévisions et la réalité que nous ont décrite vos collègues de la Cour des comptes ?

M. Thomas Cargill. Les faits que vous mentionnez sont postérieurs au rendu de notre rapport. Nous n'avons pas l'expertise pour vous éclairer.

M. le président Jérémie Patrier-Leitus. Comment analysez-vous aujourd'hui la situation financière de France Télévisions ? Le rapporteur évoque souvent une situation de « quasi-faillite ». Est-ce le cas ?

M. Thomas Cargill. Je pense qu'on peut difficilement parler de quasi-faillite. France Télévisions dépense environ 3 milliards d'euros par an pour un budget équivalent. Sur ces 3 milliards, environ 1 milliard est destiné au personnel, 1 milliard aux programmes et 1 milliard aux autres dépenses.

Une partie de ces dépenses, celles liées aux programmes, est variable et facilement ajustable, puisque l'on peut simplement arrêter d'acheter un certain nombre de programmes. Une faillite concerne une société qui ne peut plus faire face à ses engagements. France Télévisions pourra toujours, sauf si l'État supprime abruptement ses crédits, piloter son budget en ajustant ses dépenses les plus variables. Sa structure de dépenses n'est pas si rigide qu'elle l'enverrait directement en situation de faillite.

Le point sur lequel j'insiste est que si l'entreprise ne se réforme pas, elle devra, de manière consciente ou inconsciente, faire des économies sur les coûts les plus variables, qui nous semblent aujourd'hui les plus importants : les investissements dans le numérique et les achats de programmes, notamment à destination des jeunes publics qui ne sont pas encore touchés par France Télévisions.

M. Charles Alloncle, rapporteur. Quels sont les mécanismes comptables qui permettent à une entreprise publique de clamer que ses comptes sont à l'équilibre depuis neuf ans, alors que le déficit cumulé depuis 2017 dépasse 80 millions d'euros ?

M. Thomas Cargill. Nous n'avons pas eu en main les comptes dont vous parlez. Nous avons étudié des comptes passés, qui étaient de mémoire tous certifiés par des commissaires aux comptes. Nous avons aussi étudié des trajectoires communiquées en toute transparence, qui laissaient apparaître le besoin de financement que j'ai mentionné et auquel la société apportait une réponse via son plan d'économies.

M. Charles Alloncle, rapporteur. Dans votre rapport, vous critiquez un « déficit global de culture de l'efficacité » chez France Télévisions. Sur quels points factuels vous appuyez-vous pour affirmer cela ? Pouvez-vous nous donner des exemples concrets et si possible chiffrés ?

M. Thomas Cargill. Nous avons beaucoup insisté sur la culture de l'efficacité car l'équilibre du budget présenté dans la trajectoire du COM reposait sur un plan d'économies et de performance. Sans culture de l'efficacité, il était certain que ces 200 millions d'euros, dont seulement 50 étaient documentés au moment de notre mission, ne pourraient pas être atteints. Il était donc essentiel de renforcer cette culture.

Nous avons conclu à un déficit de culture de l'efficacité pour trois raisons. Premièrement, les équipes en charge du suivi des mesures d'efficacité étaient trop limitées. Il y avait, je crois, cinq personnes dans les équipes d'audit interne, ce qui nous paraissait peu par rapport aux enjeux.

Deuxièmement, nous avons regardé les tableaux de pilotage utilisés par les dirigeants de France Télévisions. Ils étaient assez riches, mais ne comprenaient pas de partie significative centrée sur les mesures d'efficacité. Or, dans toute grande structure, si la direction ne suit pas de près ce genre de mesures, elles n'avancent généralement pas.

Troisièmement, la comptabilité analytique n'était pas facile à exploiter, ce qui rendait difficile de délimiter précisément les endroits où faire des économies.

M. Charles Alloncle, rapporteur. Je rebondis sur le nombre de personnes à l'audit interne. France Télévisions est un groupe de 9 000 employés qui dépense 3 milliards d'euros par an. Cinq personnes à l'audit interne pour de tels chiffres me paraît très interpellant. Pourriez-vous faire une comparaison avec d'autres entreprises publiques ? Pour 9 000 employés et un tel budget, quel devrait être le nombre attendu pour une équipe d'audit interne ?

M. Thomas Cargill. Il faut toujours remettre cela dans le contexte des enjeux de l'entreprise. J'insiste sur le fait que les plans d'économies étaient centraux dans la trajectoire financière. Nous n'avons pas étudié d'entreprises comparables ni leurs équipes d'audit. Effectivement, cela paraît un peu léger, mais on ne trouve jamais non plus des centaines de personnes dans des équipes d'audit interne ou des inspections générales.

Mme Sandra Desmettre. Ce n'est pas une réponse directe, mais l'un des intérêts que nous avons vus dans la commission allemande que je mentionnais est qu'il s'agit d'une entité indépendante, composée notamment de professionnels de l'audit, qui a pour mission d'expertiser les besoins déclarés des sociétés de l'audiovisuel public. Ils ont en tête des éléments de comparaison par rapport au secteur économique ; ce sont de vrais spécialistes. Il nous semblait intéressant de pouvoir faire intervenir des acteurs tiers pour expertiser l'état financier des sociétés et leur capacité à tenir les trajectoires qui leur sont fixées par l'État.

M. Charles Alloncle, rapporteur. Pour continuer sur la comptabilité analytique, votre quatrième proposition est d'« améliorer les outils de comptabilité analytique en distinguant notamment la composante masse salariale par type de contenu ». Lorsque Delphine Ernotte a été auditionnée, elle nous a expliqué que tout allait bien et que leur comptabilité analytique ne souffrait d'aucune difficulté d'exploitation. Vous nous expliquez, au contraire, qu'elle est extrêmement difficile à exploiter. Pouvez-vous nous préciser ce qui pourrait être amélioré et pourquoi, aujourd'hui, elle est difficile à exploiter ?

M. Thomas Cargill. Aujourd'hui, France Télévisions dispose d'une comptabilité par métier (sport, information, proximité, etc.) et d'une comptabilité par nature (charges de personnel, achats, immobilier, etc.). Le problème, pour les missions de l'Inspection des finances ou de la Cour des comptes, est que les outils de comptabilité interne permettent difficilement de croiser les deux et donc d'éclater aussi finement qu'on le voudrait l'ensemble des natures par métier, ou inversement. Si on le voulait, il serait difficile de savoir combien coûte tel programme, telle chaîne ou tel format.

Cela s'explique par deux raisons principales, dont la première est l'hétérogénéité des systèmes d'information comptables entre les entités du groupe. Les coûts de l'unité de production La Fabrique ne sont pas décomposés par nature de charge dans la comptabilité générale de l'entreprise. Du fait du manque d'interopérabilité des systèmes comptables entre La Fabrique et le reste du groupe, l'on constate une perte d'information au moment de la consolidation des comptes.

Deuxièmement, les outils de suivi des activités des salariés ne permettent pas de rattacher systématiquement le temps de travail à un objet particulier. Par exemple, un journaliste n'indique pas heure par heure sur quel sujet il travaille, alors qu'il peut travailler pour différents programmes ou chaînes. De même, le rattachement comptable de l'activité des personnels techniques et administratifs atteint des sommets de complexité. Ce sont ces limites qui expliquent pourquoi les missions d'inspection ont eu du mal à disposer d'une comptabilité analytique leur permettant toutes les analyses souhaitées.

Je tiens à dire que France Télévisions, avec qui nous avons travaillé cinq mois, a fini par produire « à la main » l'ensemble des grilles d'analyse que nous demandions. Mais nous pensons qu'il est possible d'améliorer durablement ces outils.

M. Charles Alloncle, rapporteur. Vous expliquez que l'entité La Fabrique, avec son budget de 200 millions d'euros, a un système d'information différent. Qu'est-ce qui justifie qu'avec un tel budget, il ne soit pas possible d'avoir une comptabilité analytique qui fonctionne bien ?

M. Thomas Cargill. Je me suis mal exprimé : La Fabrique a un système de comptabilité qui fonctionne bien, et le reste du groupe aussi. Le problème est qu'entre les deux, l'information se perd du fait du manque d'interopérabilité entre les différents systèmes d'information comptable.

M. Charles Alloncle, rapporteur. La mise en place d'une comptabilité analytique exploitable était une priorité du premier mandat de Delphine Ernotte en 2015, puis une promesse pour son deuxième mandat en 2020. Nous arrivons en 2025 et l'état de cette comptabilité est toujours aussi difficile à exploiter. Avec un peu de recul, avez-vous vu une amélioration significative ces dernières années, ou n'y a-t-il pas vraiment eu d'évolution sur les dix dernières années ?

M. Thomas Cargill. Il y a eu des évolutions. Il faut bien comprendre que le groupe France Télévisions est à la base une collection de chaînes qui étaient indépendantes, comme France 2 et France 3, chacune avec sa comptabilité autonome. Le groupe a ensuite été fusionné. Transformer l'organisation comptable d'un tel groupe est un chantier de très long terme. La comptabilité n'est pas seulement une affaire de chiffres, c'est aussi le reflet d'une vision d'entreprise et d'une organisation. On passe donc progressivement d'une comptabilité par chaîne à une comptabilité beaucoup plus complexe, par contenus, qui ont vocation à être diffusés sur une plateforme, une chaîne ou ailleurs. C'est un système en gestation, mais qu'il faut perfectionner dans les années à venir.

M. Charles Alloncle, rapporteur. Votre rapport indique que l'équipe d'audit interne n'est composée que de cinq personnes, ce qui, selon vous, explique en partie le déficit de culture de l'efficacité. Comment expliquer un sous-effectif aussi important pour une équipe aussi cruciale, surtout dans le contexte budgétaire périlleux de France Télévisions ? Pourquoi, selon vous, les moyens n'ont-ils pas été mis dans cette équipe ?

M. Thomas Cargill. Je pense qu'il faut poser la question directement à l'entreprise.

M. Charles Alloncle, rapporteur. Quelle serait la taille optimale d'une équipe d'audit interne pour France Télévisions ?

M. Thomas Cargill. Pour répondre à cette question, il convient d'examiner ce qui se pratique ailleurs, ce que nous n'avons pas fait ; nous ne disposons donc pas d'éléments de comparaison précis à vous fournir. Il faut également évaluer les enjeux, c'est-à-dire l'ambition fixée aux équipes qui devront définir et suivre l'ensemble des mesures de performance et d'efficacité. Il faut savoir que les équipes d'audit interne ne se consacrent pas uniquement à cette tâche ; elles s'occupent aussi, et principalement, de tout ce qui a trait aux risques de fraude et à d'autres problématiques. C'est une réflexion qui doit être menée, avant tout, par la direction de l'entreprise.

M. François-Xavier Ceccoli (DR). Dans notre monde moderne, la comptabilité analytique constitue un outil de pilotage indispensable. Je m'étonne que les délais de mise en place de cet outil, et surtout de son uniformisation, soient si longs.

Dans le secteur privé, lors d'une acquisition par croissance externe, il est demandé à l'entreprise absorbée de s'aligner sur le système en place dans le groupe. Ce processus ne prend évidemment pas autant de temps ; si c'était le cas, il serait difficile pour les commissaires aux comptes de formuler leurs avis.

Par ailleurs, il me paraît très compliqué de piloter avec efficacité une entreprise d'une telle taille, aux métiers si variés, si l'outil n'est pas performant. C'est sur le terrain de l'information que je pose cette question : comment peut-on déterminer si une activité est rentable, si elle est perfectible, s'il faut l'optimiser ou s'en séparer, si l'on ne dispose pas d'un outil efficace ?

Qui a mis en place le progiciel, ou en tout cas l'outil, qui fait fonctionner cette comptabilité analytique ? S'agit-il d'un montage quelque peu baroque développé par l'entreprise elle-même, ou a-t-on fait appel à des spécialistes mondiaux reconnus dans ce domaine ? Nous savons tous qu'un mauvais fonctionnement de ce genre d'outils peut dissimuler des activités structurellement déficitaires.

Comment en sommes-nous arrivés là ? Quelle est l'origine de l'outil et quel délai la direction et le management se sont-ils fixés pour le changer ?

M. Thomas Cargill. Trois principaux outils sont utilisés pour l'intégration financière : SAP, universellement connu, pour la comptabilité générale et analytique ; SAP BPC, pour la saisie budgétaire ; et BO, l'outil de *reporting* financier et de ressources humaines. Les outils nécessaires existent donc.

La mission a constaté, et ce n'est pas un cas unique à France Télévisions, que plus l'on descend dans l'organigramme, plus les managers sont au fait de ce qui se passe dans leur équipe et pilotent les hommes et les moyens en fonction des objectifs qui leur sont assignés. Les limites apparaissent lorsque l'on cherche à avoir une vue d'ensemble et des analyses qui sortent du cadre habituel, c'est-à-dire de la comptabilité par nature et de la comptabilité par métier, qui sont les principales méthodes d'analyse suivies au niveau de la direction. Lorsque l'on essaie de manipuler ces chiffres, on se heurte à une certaine rigidité. La direction en a-t-elle conscience ? Lorsque nous en avons discuté avec elle lors de l'audition, elle a répondu par l'affirmative. La question demeure de savoir quel calendrier a été fixé pour remédier à cette situation.

M. Charles Alloncle, rapporteur. Vous qualifiez la culture de l'efficacité chez Radio France d'« insuffisante », même si vos conclusions semblent plus nuancées que pour France Télévisions. Quelle différence faites-vous entre la culture de l'efficacité à France Télévisions et celle de Radio France ? Cette différence de culture expliquerait-elle la différence de situation financière que traversent aujourd'hui les deux entreprises ?

M. Thomas Cargill. Premièrement, la comptabilité analytique de Radio France est nettement plus lisible que celle de France Télévisions, pour une raison simple : Radio France a continué à mener une réflexion par antenne, là où France Télévisions a fait le choix stratégique de ne plus le faire. Cela offre une visibilité plus simple pour les équipes de contrôle.

Deuxièmement, le plan et la trajectoire financière présentés à la mission par Radio France faisaient état d'un besoin de financement de 20 millions d'euros, qui paraissait atteignable par différentes mesures d'économie.

Nous avons qualifié la culture de l'efficacité chez France Télévisions d'« insuffisante » essentiellement parce que la trajectoire présentée à la mission contenait trop peu de mesures de productivité et d'économie, alors même que l'entreprise était et reste engagée dans un mouvement de transformation et de bouleversement profond des médias. Je n'ai plus tous les chiffres en tête, mais sur la durée du contrat d'objectifs et de moyens, l'entreprise prévoyait de rebasculer 200 équivalents temps plein (ETP), soit environ 5 % des effectifs, sur de nouvelles missions. Cela nous a paru limité, sachant que le COM courait de 2024 à 2028, et compte tenu des bouleversements en cours. Nous avons donc incité la direction à aller plus loin pour relever les enjeux du moment.

M. Charles Alloncle, rapporteur. Dans son rapport, la Cour des comptes souligne que la situation financière de France Télévisions n'a pas été véritablement débattue au sein du conseil d'administration. De votre point de vue d'inspecteur, les conseils d'administration de l'audiovisuel public jouent-ils réellement leur rôle de pilotage stratégique ou sont-ils plutôt cantonnés à une fonction d'enregistrement des décisions prises par la direction ? Avez-vous identifié d'éventuelles failles dans la composition, les compétences ou même l'indépendance des administrateurs ?

M. Thomas Cargill. La mission a pu rencontrer plusieurs membres du conseil d'administration de France Télévisions, le président du comité d'audit du conseil d'administration, ainsi que celui du comité stratégique. Il s'agissait de personnes extrêmement qualifiées, qui avaient une vision très stratégique, conforme au rôle d'un conseil d'administration.

M. Charles Alloncle, rapporteur. Si j'en crois la Cour des comptes, l'État aurait remboursé à France Télévisions 37 millions d'euros d'impôts depuis 2017, au titre du crédit d'impôt audiovisuel. Si l'on retranche ces impôts remboursés par l'État, les déficits cumulés de France Télévisions, qui atteignent 80 millions d'euros, s'élèveraient plutôt à près de 120 millions d'euros. Pouvez-vous nous en dire plus sur ce crédit d'impôt et sur ses critères d'attribution ?

M. Thomas Cargill. Nous n'avons pas d'informations sur ce sujet.

M. Charles Alloncle, rapporteur. Nous avons pris connaissance des différentes déclarations de Mme Ernotte, qui a préféré les réserver à la presse plutôt qu'à la commission d'enquête, et dans lesquelles elle lance un grand plan de réformes qu'elle l'estime à 180 millions d'euros d'économies. Quelles seraient selon vous les grandes priorités à mener pour atteindre cet objectif ? Quels seraient les leviers les plus efficaces qui pourraient être mis en place à court ou moyen terme ?

M. Thomas Cargill. Nous avons détaillé avec un niveau de précision extrêmement élevé dans le rapport un plan d'économies de l'ordre de 200 millions d'euros, présenté par l'entreprise pour financer son besoin de financement non couvert sur l'ensemble du COM. Nous nous sommes exprimés sur la faisabilité de chacune des lignes de ce plan. Nous pouvons entrer dans ce détail, mais je ne suis pas certain que ce soit l'objet de votre question.

M. le président Jérémie Patrier-Leitus. Dans le travail que vous avez mené, qu'est-ce qui relève finalement du pouvoir politique de l'État, du ministère de la culture, de la ministre de la culture, et qu'est-ce qui relève des dirigeants ? Nous abordons dans cette commission d'enquête de nombreux sujets importants, comme le cadre social que le rapporteur a évoqué à plusieurs reprises. Vous appelez de vos vœux certaines réformes, mais il y a des décisions qui relèvent du politique et d'autres des dirigeants de l'entreprise. J'imagine que la question de la comptabilité analytique relève plutôt des dirigeants d'entreprises publiques, tandis que d'autres décisions sont plus politiques. Que pouvez-vous nous dire du pilotage politique de ces entreprises publiques ?

J'aurais par ailleurs une question pour les auteurs du rapport concernant les modalités de financement de l'audiovisuel public. Aujourd'hui, face à la concurrence plus accrue dans le secteur, que ce soit celle des médias privés ou celle des réseaux sociaux et des plateformes étrangères, et face aux variations budgétaires et à la remise en cause de la redevance, comment réévalueriez-vous vos recommandations dans le contexte actuel ?

M. Thomas Cargill. Sur le premier point, au moment où la mission a rendu ses travaux, le contexte était marqué par une très forte variabilité des réflexions sur l'évolution globale de l'architecture de l'audiovisuel public en France. Je vous rappelle qu'il y avait eu, en 2019, un projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et à la souveraineté culturelle à l'ère numérique proposait la création d'une entreprise holding. Ce projet a été abandonné à la suite du Covid. Ensuite, une proposition de loi relative à l'audiovisuel public présentée par le

sénateur Laurent Lafon a connu une vie assez mouvementée entre le Sénat et l'Assemblée et a fait l'objet d'une motion de rejet préalable en 2025.

Ce que nous avons constaté, c'est que nous sommes dans une sorte de foisonnement d'idées sur l'avenir de l'audiovisuel public. La question est de savoir qui, entre les dirigeants, les ministres, mais aussi le Parlement et l'ensemble des personnalités qualifiées, doit participer à la cristallisation de ce qu'est l'avenir de l'audiovisuel public. C'est une question absolument essentielle, qu'il faudra trancher dans les années à venir pour fixer un cap stratégique et permettre aux sociétés d'engager des réformes réellement fondamentales, dans un climat de confiance, avec à la fois une trajectoire financière et une vision partagée par un nombre suffisant de décideurs.

M. le président Jérémie Patrier-Leitus. Est-ce que vous diriez que le ministère de la culture exerce véritablement la tutelle de l'audiovisuel public ? Ce matin, nous avons par exemple interrogé avec le rapporteur Madame la ministre de la culture sur la question de la part variable de la rémunération de Mme Ernotte ; j'ai demandé à plusieurs reprises si le ministère de la culture avait ou non validé cette part variable ; on a vu qu'on avait du mal à obtenir la réponse... Dans le cadre de vos travaux, et vous qui avez travaillé à la fois dans des cabinets ministériels et sur le projet de holding de l'audiovisuel public, avez-vous réellement le sentiment que le ministère de la culture exerce donc la tutelle, c'est-à-dire le pilotage stratégique de ces entreprises ?

M. Thomas Cargill. Le cadre du pilotage de l'audiovisuel public est défini par la loi. Il est partagé entre plusieurs tutelles : le ministère de la culture, mais aussi le ministère du budget. L'Arcom joue bien sûr un rôle très important, notamment dans la nomination des dirigeants de ces sociétés et donc dans l'approbation du cap stratégique que ces dirigeants endossent.

Pour répondre à votre question, oui, le ministère de la culture exerce sa part de tutelle, mais il est loin d'être le seul à prendre les décisions et à définir le cap stratégique des sociétés. Une réflexion est en cours et devrait, à mon sens, avancer dans les années à venir pour permettre d'avoir un cadre plus clair et moins instable pour l'évolution de la structure et de la stratégie de l'audiovisuel public.

M. le président Jérémie Patrier-Leitus. J'espère même dans les mois à venir puisque je suis le corapporteur de la proposition de loi visant à la création de la holding et donc à une gouvernance par le haut. Monsieur le rapporteur, je vous laisse la parole.

M. Charles Alloncle, rapporteur. Dans votre rapport de mars 2024, vous soulignez chez Radio France, je cite, « des dispositifs en matière de rémunération et de temps de travail qui présentent des écarts notables avec les dispositions légales et les stipulations conventionnelles applicables ». Pouvez-vous détailler et lister ces dispositifs, et peut-être en présenter le coût si vous en disposez ? Nous avons entendu parler d'un cadre social extrêmement avantageux chez Radio France, avec notamment quatorze semaines de congés payés pour les journalistes et une liste de plus de soixante-cinq primes différentes. Pouvez-vous nous détailler ce que vous aviez en tête en relevant ces dispositions ? Existe-t-il de tels dispositifs équivalents dans le privé ou dans d'autres administrations ?

M. Thomas Cargill. Le rapport s'est effectivement penché sur ces aspects, dans la partie 3, point 2.2.2. Je cite le rapport : « En matière de rémunération et de temps de travail applicables aux journalistes et aux PTA (personnels techniques et administratifs) présentent des

écarts notables avec les dispositions légales impératives légales et les stipulations conventionnelles applicables au secteur d'activité des journalistes et des personnels techniques et administratifs, parmi lesquels la prime d'ancienneté au sein des primes non modulables, les congés supplémentaires pour motif d'âge et d'ancienneté, ainsi que les congés supplémentaires spécifiques aux journalistes ».

Si vous voulez des éléments chiffrés, le rapport précise qu'en 2022, le total des primes non modulables versées aux journalistes en CDI de Radio France s'est élevé à 3 562 000 euros, soit 7,14 % des salaires bruts versés à ces mêmes journalistes. Celui des primes non modulables versées aux personnels techniques et administratifs et aux PARL (personnels d'antennes des radios locales) en CDI de Radio France s'est élevé à 5 604 000 euros, soit 3,7 % des salaires versés à ces mêmes salariés (cf rapport 2024, note n° 67, p. 23).

M. Charles Alloncle, rapporteur. Ces primes et ce cadre social global sont-ils selon vous justifiés et légitimes au regard de la nature des missions effectuées et en comparaison avec d'autres entreprises ou administrations publiques ?

M. Thomas Cargill. Globalement, la mission n'a pas considéré que les personnels de Radio France avaient des rémunérations trop élevées. Ce point était extrêmement clair pour la mission.

M. Charles Alloncle, rapporteur. Concernant les quatorze semaines de congés payés pour les journalistes ou les soixante-cinq primes différentes, avez-vous constaté que ce cadre social était très différent de celui d'autres entreprises publiques ?

M. Thomas Cargill. Quand je parle de la rémunération, j'inclus la rémunération globale avec les primes. Concernant les congés, nous n'avons pas fait de comparaison particulière, donc je n'ai pas de commentaire à formuler.

M. Charles Alloncle, rapporteur. Avez-vous pu analyser la filiale France.tv studio ? Avez-vous pu également observer des différences ou des comparaisons entre le coût de la production lorsqu'elle est interne et son coût lorsqu'elle est externalisée à des sociétés de production ?

M. Thomas Cargill. Non, nous ne l'avons pas fait.

M. Charles Alloncle, rapporteur. Avez-vous une idée des marges que les sociétés de production privées réalisent auprès de France Télévisions ?

M. Thomas Cargill. Non, nous n'avons pas étudié cet aspect.

M. François-Xavier Ceccoli (DR). Je ne suis pas sûr que le droit le permette, mais est-ce que France Télévisions s'intéresse à un moment donné au niveau de marge de certaines émissions qu'elle achète à l'extérieur ? En clair, a-t-elle une idée de ce que coûte une émission qu'elle achète et du prix auquel elle lui est revendue ?

M. Thomas Cargill. Oui, c'est une partie notable de l'activité des fameuses équipes d'audit interne, qui ont le pouvoir d'évaluer les marges.

M. Charles Alloncle, rapporteur. Vous notez implicitement dans la synthèse de vos deux rapports les risques d'une externalisation croissante (intermittence, producteurs privés) avec un affaiblissement des contre-pouvoirs internes. L'un des objets de cette commission

d'enquête est le phénomène d'hyper-concentration des contrats passés avec des sociétés de production (on a beaucoup parlé notamment de Mediawan, Together...). Vos rapports contiennent-ils des recommandations par rapport à ce phénomène de concentration et à l'externalisation croissante que l'on peut noter, c'est-à-dire le fait que France Télévisions délègue une grande partie de ses émissions, fictions et documentaires à des sociétés de production privées ?

M. Thomas Cargill. Il faut bien comprendre que Radio France produit l'immense majorité de ses contenus. Elle est donc propriétaire de bibliothèques de contenus qui peuvent remonter jusqu'à trente ou quarante ans. Le modèle de France Télévisions est totalement différent et plus classique pour le média télévision : il consiste à acheter une partie significative de ses contenus, hors information, à des sociétés tierces. Cela dit, nous n'avons pas étudié la composition des programmes et encore moins la concentration de l'achat de programmes envers certaines sociétés.

M. Charles Alloncle, rapporteur. Avez-vous rencontré des entraves particulières dans la réalisation de vos missions pour la rédaction de vos rapports ?

M. Thomas Cargill. Aucune.

M. le président Jérémie Patrier-Leitus. Je vous remercie. Souhaitez-vous répondre sur les modalités de financement de l'audiovisuel public au regard des évolutions récentes ?

Mme Sandra Desmettre. Dans le cadre de nos travaux, nous avons dégagé trois critères principaux pour garantir l'indépendance financière de l'audiovisuel public : l'adéquation des ressources aux missions, la prévisibilité de ces ressources et l'absence de régulation infra-annuelle. Nous avons établi ces critères sur la base des textes existants à l'époque, qui se sont enrichis depuis. Nous avons parlé du règlement européen, qui reprend ces critères de manière très proche. Il y a eu aussi la décision du Conseil constitutionnel du 12 décembre 2022 sur la loi portant réforme du financement de l'audiovisuel public, qui nous dit que « la garantie des ressources du secteur de l'audiovisuel public constitue un élément de son indépendance, laquelle concourt à la mise en œuvre de la liberté de communication ».

Il nous semble qu'il y a une vraie convergence juridique sur ces critères et que les propositions que nous avons faites à cet égard sont peut-être encore plus d'actualité aujourd'hui qu'elles ne l'étaient hier. Les COM sont aujourd'hui le support qui devrait garantir l'adéquation des moyens aux missions. Nous préconisons des COM qui soient véritablement garants de la prévisibilité des ressources du fait de leur pluriannualité. Nous savons que ce dispositif a des fragilités, et c'est pourquoi nos préconisations visaient à les atténuer dans la mesure du possible. Il faut savoir que si l'on voulait une trajectoire pluriannuelle qui soit vraiment contraignante, il faudrait s'engager dans une révision constitutionnelle, ce qui serait une marche beaucoup plus haute. C'est pourquoi notre solution nous semblait être celle qui, avec une modification du droit relativement limitée et faisable, serait la plus à même de garantir ces critères sur lesquels un fort consensus s'est aujourd'hui dégagé.

M. le président Jérémie Patrier-Leitus. Je vous remercie pour cette audition approfondie et nourrie, qui vient mettre un terme aux huit auditions de la semaine.

La séance s'achève à dix-sept heures trente.

Membres présents ou excusés

Présents. – M. Charles Alloncle, Mme Céline Calvez, M. François-Xavier Ceccoli, Mme Ayda Hadizadeh, M. Jérémie Iordanoff, M. Jérémie Patrier-Leitus, Mme Anne Sicard, Mme Ersilia Soudais