

N° 112

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 novembre 2017

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de loi de finances pour 2018, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME IV  
Fascicule 1

### MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES : AUDIOVISUEL ET AVANCÉS À L'AUDIOVISUEL PUBLIC

Par M. Jean-Pierre LELEUX,  
Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : Mme Catherine Morin-Desailly, *présidente* ; M. Jean-Claude Carle, Mme Catherine Dumas, MM. Jacques Gasperrin, Antoine Karam, Mme Françoise Laborde, MM. Jean-Pierre Leleux, Jacques-Bernard Magnier, Mme Colette Mélot, M. Pierre Ouzoulias, Mme Sylvie Robert, *vice-présidents* ; MM. Alain Dufaut, Claude Kern, Mme Claudine Lepage, M. Michel Savin, *secrétaires* ; MM. Maurice Antiste, David Assouline, Mmes Annick Billon, Maryvonne Blondin, Céline Boulay-Espéronnier, M. Max Brisson, Mme Marie-Thérèse Bruguière, M. Joseph Castelli, Mmes Laure Darcos, Nicole Duranton, M. André Gattolin, Mme Samia Ghali, MM. Didier Guillaume, Abdallah Hassani, Jean-Raymond Hugonet, Mmes Mireille Jouve, Claudine Kauffmann, MM. Guy-Dominique Kennel, Laurent Lafon, Michel Laugier, Pierre Laurent, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Lozach, Claude Malhuret, Christian Manable, Mme Marie-Pierre Monier, MM. Philippe Nachbar, Olivier Paccaud, Stéphane Piednoir, Mme Sonia de la Provôté, MM. Bruno Retailleau, Jean-Yves Roux, Alain Schmitz.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15<sup>ème</sup> législ.) : 235, 264 *rect.*, 266 *rect.*, 273 à 278, 345 et T.A. 33

Sénat : 107, 108 à 111, 113 et 114 (2017-2018)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	5
<b>I. LES CRÉDITS CONSACRÉS À L'AUDIOVISUEL DANS LE BUDGET DE L'ÉTAT</b> .....	9
<b>A. UNE BAISSÉ DES CRÉDITS QUI TIENÉ COMPTÉ DE LA SITUATION DE CHAQUE SOCIÉTÉ</b> .....	9
1. <i>Des COM remis en question par le nouveau Gouvernement</i> .....	9
2. <i>Une dépendance par rapport à la TOCE qui se révèle préjudiciable</i> .....	10
3. <i>Une baisse des moyens dont l'importance varie selon les sociétés</i> .....	14
<b>B. UNE RIGUEUR BUDGÉTAIRE QUI POSE LA QUESTION DE L'AVENIR DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC</b> .....	15
1. <i>Une nouvelle politique de l'audiovisuel qui reste à définir</i> .....	15
2. <i>Des premières pistes évoquées par la ministre devant votre commission</i> .....	18
3. <i>Un chantier législatif compliqué à articuler avec le calendrier de l'année 2018</i> .....	21
<b>C. UNE RÉFORME DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC DEVENUE INCONTOURNABLE</b> .....	22
1. <i>Une réforme du financement qui n'a pu aboutir au cours du précédent quinquennat</i> .....	23
2. <i>La nécessaire réforme systémique de l'audiovisuel public</i> .....	26
3. <i>Vers une réforme de la gouvernance qui permettrait de favoriser les mutualisations ?</i> .....	31
<b>II. L'ANALYSE DES CRÉDITS PAR OPÉRATEURS</b> .....	33
<b>A. FRANCE TÉLÉVISIONS : UN « AJUSTEMENT » BUDGÉTAIRE STRICT COMME PRÉALABLE À UNE RÉFORME STRUCTURELLE D'ENVERGURE ?</b> .....	35
1. <i>Une baisse des crédits budgétaires qui appelle une clarification de la stratégie</i> .....	35
a) <i>Un COM « qui n'est plus d'actualité »</i> .....	35
b) <i>Des arbitrages délicats pour réduire les dépenses de 50 millions d'euros en 2018</i> .....	38
2. <i>Des mutualisations appelées à se multiplier</i> .....	40
a) <i>Les résultats à confirmer de France Info</i> .....	40
b) <i>Un rapprochement des réseaux locaux de France 3 et France Bleu ?</i> .....	42
3. <i>Deux projets à l'issue encore incertaine : la plateforme SVAD et le feuilleton quotidien</i> .....	43
a) <i>Une plateforme SVAD qui doit trouver sa place dans une offre abondante</i> .....	43
b) <i>Un feuilleton quotidien essentiel pour reconfigurer l'outil de production</i> .....	45
4. <i>Quelles modifications pour le COM 2016-2020 ?</i> .....	46
<b>B. ARTE-FRANCE : DES MOYENS SUPPLÉMENTAIRES POUR CONFORTER UNE STRATÉGIE ÉDITORIALE ET FINANCIÈRE COHÉRENTE</b> .....	47
1. <i>Une poursuite de la mise en œuvre du COM 2017-2021</i> .....	48
2. <i>Une gestion responsable et des mutualisations en progrès</i> .....	49

C. RADIO FRANCE : UNE ENTREPRISE MÉNAGÉE DANS LES EFFORTS DEMANDÉS À L'AUDIOVISUEL PUBLIC.....	51
1. Des succès d'audience qui confortent l'entreprise dans ses choix de programmes .....	52
2. Une amélioration de la situation financière en trompe-l'œil ? .....	54
3. Des réformes à poursuivre pour confirmer le redressement .....	56
4. Des craintes persistantes sur l'issue du chantier de la Maison de la Radio .....	58
D. L'INA : UNE PRIORITÉ DONNÉE À LA TRANSFORMATION NUMÉRIQUE DANS LA PERSPECTIVE DE L' « APRÈS-PSN » .....	59
1. Un effort de gestion qui devra être approfondi en 2018.....	59
2. L'INA propose de faire de la formation un nouvel horizon des mutualisations .....	61
E. FRANCE MÉDIAS MONDE : UN DÉVELOPPEMENT PROMETTEUR CONTRARIÉ PAR UNE CONTRAINTE DE MOYENS.....	62
1. Une mise à contribution qui limite le développement de l'entreprise .....	64
a) Une remise en cause du COM 2016-2020 .....	64
b) Une entreprise qui a déjà fait des efforts de restructuration .....	66
2. Un rôle de France Médias Monde à conforter dans le cadre d'une évolution de l'audiovisuel public .....	68
F. TV5 MONDE : CAP SUR LE NUMÉRIQUE ET L'AFRIQUE .....	69
1. Un effort budgétaire qui complique le rétablissement de l'entreprise .....	70
a) Une baisse de crédits qui nécessitera des arbitrages dans les dépenses .....	70
b) Des dépenses de sécurité informatiques qui demeurent élevées .....	71
2. Un nouveau plan stratégique 2017-2020 qui donne la priorité au numérique et à l'Afrique.....	71
3. Un avenir à construire à travers de nouveaux partenariats.....	72
a) Une difficulté à concrétiser de nouveaux partenariats.....	72
b) Une incertitude concernant la poursuite de l'engagement de la Suisse .....	72
EXAMEN EN COMMISSION.....	75
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES .....	91
ANNEXES .....	93
• Courrier à Mme Françoise Nyssen, ministre de la culture .....	93
• Audition de Mme Françoise Nyssen, ministre de la culture.....	95

Mesdames, Messieurs,

Le secteur de l'audiovisuel est aujourd'hui à la croisée des chemins. La révolution numérique qui produit aujourd'hui fortement ses effets avec le développement des plateformes de vidéos à la demande par abonnements (SVAD) et la montée en puissance de services comme Youtube et Facebook bouleversent les fondamentaux du secteur. Une part croissante des revenus publicitaires est, en particulier, captée par Google et Facebook tandis qu'une course aux programmes est lancée par les nouveaux acteurs (Altice, Netflix, Amazon, Apple...) avec pour conséquence une inflation des prix de certains contenus, en particulier dans le sport.

Le service public de l'audiovisuel est impacté de manière inégale par cette évolution. Forts d'une identité réaffirmée, Arte et Radio France consolident leurs audiences même si le groupe de radio publique reste confronté à des enjeux importants de maîtrise des coûts tant en ce qui concerne sa masse salariale que le chantier de la Maison de la Radio dont l'issue pose à nouveau question. La situation est plus incertaine pour le groupe France Télévisions qui partage, en cela, les difficultés des grands groupes de télévision « en clair » confrontés à la segmentation des publics avec le risque de proposer des contenus qui, à force de vouloir s'adresser à tous, ne contentent qu'un public de plus en plus restreint<sup>1</sup>. France Médias Monde poursuit, pour sa part, son développement avec le lancement d'une version hispanophone de France 24 avec des moyens limités et des objectifs nombreux, ce qui pose la question des priorités. L'Institut national de l'audiovisuel (INA) a engagé une action de valorisation du patrimoine audiovisuel riche en perspectives et poursuit son projet immobilier qui a fait l'objet d'une reconfiguration pour le rendre plus raisonnable. Enfin TV5 Monde est confronté à la nécessité de trouver de nouveaux partenaires pour assurer son développement numérique et géographique.

On attendait du quinquennat qui vient de s'achever qu'il engage une profonde transformation de l'audiovisuel public pour lui permettre d'affronter les défis nouveaux. Les actions à mener avaient été identifiées, en particulier, par votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication dans un rapport<sup>2</sup> publié en 2015 : rénover les ressources afin

---

<sup>1</sup> Selon le bilan annuel de l'audience globale des chaînes gratuites de la TNT sur la saison 2016-2017 établi par NPA Conseil France 2 réalise le plus fort recul de cette saison avec une baisse de 1,3 point à 12,6 % contre 13,9 % la saison précédente. À noter toutefois que les derniers chiffres de Médiamétrie pour octobre 2017 indiquent une remontée de France 2 à 13 % qui devra être confirmée dans la durée.

<sup>2</sup> « Pour un nouveau modèle de financement de l'audiovisuel public : trois étapes pour aboutir à la création de « France Médias » en 2020 », Rapport d'information de MM. André Gattolin et

---

de prémunir les sociétés de l'audiovisuel public de la nouvelle répartition des recettes publicitaires et des changements d'usages qui menacent le rendement de la contribution à l'audiovisuel public (CAP), clarifier la gouvernance et favoriser les mutualisations, encourager l'innovation et l'exigence dans la qualité des programmes.

Les réformes conduites au cours des cinq dernières années n'ont, en réalité, été qu'esquissées faute de véritable volonté pour définir une vision d'avenir pour l'audiovisuel public. Sur le plan financier, la dépendance de l'audiovisuel public aux subventions du budget de l'État a été réduite avec un financement entièrement assuré depuis 2016 par le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ». Mais la réforme de la CAP n'a pas été engagée et la forte réduction de la part du produit de la taxe sur les opérateurs de communications électroniques (TOCE) attribuée, dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2018, à France Télévisions confirme les inquiétudes qui ont pu être exprimées l'année dernière par votre rapporteur pour avis vis-à-vis de cette recette « complémentaire ».

La gouvernance a évolué avec la nomination des présidents des sociétés de l'audiovisuel public par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) prévue par la loi n° 2013-1028 du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public, mais la mise en œuvre de cette disposition n'a pas levé tous les doutes sur la transparence et l'équité de traitement des candidatures.

Les mutualisations entre les différentes sociétés de l'audiovisuel public n'ont pas été véritablement engagées au cours du précédent quinquennat même si – non sans réticences – une chaîne d'information commune à France Télévisions, Radio France, France Médias Monde et l'INA a été créée en septembre 2016 sur la télévision numérique terrestre (TNT) avec une déclinaison numérique unique<sup>1</sup> qui rencontre plus de succès sur Internet qu'à la télévision<sup>2</sup>.

Enfin, si la qualité des programmes d'Arte, de Radio France et de France Médias Monde est conforme aux attentes, des interrogations demeurent concernant France Télévisions – et en particulier France 2 – dont les programmes pourraient sans doute se distinguer davantage de ceux des chaînes commerciales<sup>3</sup>.

---

*Jean-Pierre Leleux, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication et de la commission des finances n° 709 (2014-2015) - 29 septembre 2015.*

<sup>1</sup> Le site et l'application France Info s'est substitué aux sites et applications de la radio France Info et de France TV Info.

<sup>2</sup> La part d'audience de France Info était de 0,3 % en octobre 2017 contre 2,2 % pour BFM TV.

<sup>3</sup> La polémique qui a suivi l'émission « On est pas couché » du 30 septembre 2017 est venue rappeler la nécessité de réaffirmer les missions particulières qui incombent au service public et l'urgence qu'il y a à s'interroger sur la pertinence de maintenir sur les antennes publiques des émissions qui mêlent information et divertissement.

**L'annonce d'une réduction des moyens de l'audiovisuel public en 2018 fait donc suite à plusieurs années de déficit de vision de l'État-actionnaire pour ce secteur. Si la méthode peut apparaître quelque peu brutale et porteuse d'incertitudes pour les entreprises et les personnels concernés, votre rapporteur pour avis reconnaît qu'il n'est pas illégitime que les médias publics soient associés aux efforts financiers demandés à de nombreux ministères, ceci d'autant plus qu'il avait lui-même mis en garde l'année dernière devant le caractère irréaliste de certains contrats d'objectifs et de moyens (COM) adoptés avant les élections<sup>1</sup>.**

**Votre rapporteur pour avis forme donc le vœu que l'effort budgétaire demandé en 2018 constitue seulement un ajustement préalable à une remise à plat du secteur de l'audiovisuel dans les mois qui viennent qui concernerait tant l'organisation, le périmètre et les missions du service public de l'audiovisuel public que son environnement législatif et réglementaire ainsi que les contrats d'objectifs et de moyens (COM) qui formalisent les engagements réciproques entre l'État et ces sociétés.**

Les propositions faites par le président de la République pendant la campagne présidentielle – dont certaines rejoignent les propositions présentées par votre commission – pourraient ouvrir la voie à un débat prometteur au Parlement. L'audition de la ministre de la culture le 25 octobre dernier a semblé confirmer la volonté de réforme du Gouvernement ainsi que la possibilité d'avancées dès 2018 et dans le PLF 2019 concernant une réforme de la CAP.

#### **Les audiences des chaînes de la TNT en octobre 2017 (Médiamétrie)**

Les chiffres d'audience d'octobre 2017 montrent une bonne résistance de l'audience des chaînes historiques, qui reste stable à 89,9 % sur un an.

TF1 maintient son leadership à 20,3 % de part d'audience tandis que France 2 et France 3 redressent la barre à 13 % (+0,7 point sur un an) et 9,5 % (+0,9 point). M6 perd 0,8 point à 9,7 % et Arte perd -0,3 point à 2,5 % tandis que Canal + gagne 0,3 % à 1,5 %.

La baisse des chaînes de la TNT de TF1 se confirme avec une perte de 0,5 point de NT1 à 1,8 % et de 0,3 point à 1,7 % pour HD1. Le groupe va accélérer le repositionnement de ces chaînes qui deviendront TFX et TF1 Séries Films en janvier 2018. C8 (-0,4 point) reste co-leader des chaînes de la TNT avec TMC à 3,2 %, France 5 est stable à 3,6 %, W9 à 2,6 %, Gulli à 1,6 %. NRJ12 progresse à 1,5 % (+0,1 point) et France 4 baisse à 1,7 % (-0,3 point).

BFMTV perd 0,1 point à 2,2 %, LCI progresse de +0,2 point à 0,6 %, CNews baisse de -0,1 point à 0,5 % et France Info est mesuré à 0,3 %.

<sup>1</sup> *Votre rapporteur constatait l'année dernière dans son avis que « L'expérience montre que la proximité avec des échéances politiques majeures n'est pas favorable à l'annonce de réductions des moyens financiers pour des organismes publics. Nul ne sera donc surpris de constater que cet exercice de programmation stratégique et budgétaire s'accompagne d'une hausse des ressources pour les différentes entreprises de l'audiovisuel public alors même que le Gouvernement a renoncé à conduire la réforme de la contribution à l'audiovisuel public (CAP), ce qui aurait pourtant eu pour mérite de sécuriser les ressources de l'audiovisuel public pour l'avenir. » [Avis n°144 Tome IV Fascicule 1 p. 5]*

### **Les chiffres clé du PLF 2018 concernant l'audiovisuel public**

Les crédits alloués à l'audiovisuel public en 2018 sont en baisse de 1 % - soit -36,7 millions d'euros - après une hausse de 100 millions d'euros sur la période 2016-2017. Ils sont ainsi ramenés à 3 816,5 millions d'euros HT contre 3 853,2 millions d'euros HT en loi de finances initiale (LFI) pour 2017. Par rapport à la trajectoire financière définie dans les COM des entreprises, l'écart est de 79,6 millions d'euros. Le montant de la CAP bénéficiera en 2018 de la seule indexation sur l'inflation soit une hausse de 1 euro qui portera son montant de 138 euros à 139 euros en métropole et de 88 euros à 89 euros dans les outre-mers.

Le ministère de la culture estime que cet effort « est réparti en fonction des capacités contributives de chacune des entreprises et des priorités stratégiques que sont le soutien à la création, l'investissement dans le numérique, l'information et le rayonnement international de la France, notamment porté par le lancement le 26 septembre 2017 d'une version hispanophone de France 24 à destination de l'Amérique latine »<sup>1</sup>.

Le PLF 2018 prévoit une baisse du concours financier d'ensemble de 1,2 % à France Télévisions soit 30,8 millions d'euros. La subvention d'investissement allouée à Radio France diminue de 24,6 millions d'euros par rapport à 2017 en raison du report de la fin du chantier de réhabilitation de la Maison de la Radio. Avec une dotation de fonctionnement en hausse de 1,5 % soit 8,6 millions d'euros conforme au COM la dotation globale de Radio France diminue de 16 millions d'euros.

Le PLF prévoit enfin une hausse de 5,2 millions d'euros de la dotation d'Arte France et de 6,3 millions d'euros du concours financier alloué à France Médias Monde, deux sociétés qui ont vu leurs COM faire l'objet d'un avis favorable de votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication, tout comme l'INA dont la dotation diminue néanmoins de 0,4 million d'euros. Enfin, la quote-part française au financement de TV5 Monde diminue de 1 million d'euros.

---

<sup>1</sup> Dossier de presse du ministère de la culture : « PLF 2018 : un budget de transformation », page 41.



---

## I. LES CRÉDITS CONSACRÉS À L'AUDIOVISUEL DANS LE BUDGET DE L'ÉTAT

### A. UNE BAISSSE DES CRÉDITS QUI TIENT COMPTE DE LA SITUATION DE CHAQUE SOCIÉTÉ

#### 1. Des COM remis en question par le nouveau Gouvernement

L'annonce d'une réduction des moyens publics alloués à l'audiovisuel public a mis en évidence le caractère précaire des contrats d'objectifs et de moyens (COM) adoptés ces dernières années et censés établir une programmation quinquennale des moyens indépendante des aléas politiques. Elle remet également en cause l'idée selon laquelle l'indépendance du financement de l'audiovisuel public aurait été renforcée par la fin des dotations budgétaires puisque la baisse de la TOCE a été décidée de manière unilatérale et sans délai par l'État.

**Votre rapporteur pour avis n'est pas surpris de cette évolution compte tenu des conditions dans lesquelles les COM de France Télévisions et Radio France ont été adoptés en 2015 et 2016. Loin de déterminer une trajectoire crédible et consensuelle dans la durée, ces documents ont été conçus d'abord pour envoyer un message de nature politique à quelques mois d'échéances politiques majeures.**

Dans son avis rendu l'année dernière, votre rapporteur indiquait en particulier que : *« le contrat d'objectifs et de moyens de France Télévisions pour la période 2016-2020 entrera en fait en application en 2017, c'est-à-dire avec un an de retard par rapport au début de la période qu'il est censé couvrir et à quelques mois d'échéances électorales importantes. Votre rapporteur pour avis ne peut que regretter ce calendrier qui affaiblit cet exercice de programmation stratégique »*. Il observait que : *« nul ne doit, en réalité, douter que compte tenu des incertitudes qui entourent ce document de programmation, il est plus que probable qu'un avenant devrait être rapidement nécessaire pour, à la fois, confirmer les ressources du groupe public et préciser ses objectifs »*. Il concluait logiquement *« qu'il aurait donc été préférable d'adopter un document provisoire ou transitoire plutôt qu'un COM de cinq ans dont la pérennité est plus que fragile »*.

La fragilité intrinsèque des COM des sociétés de l'audiovisuel public était donc connue de tous et il serait exagéré, aujourd'hui, de vouloir considérer ces documents comme des engagements intangibles de l'État, qui aurait « donné sa parole ». Tout au plus peut-on considérer qu'il s'agissait de promesses de circonstance... et que les circonstances ont changé.

Faut-il, pour autant, considérer que ces documents sont caducs ? Selon le directeur général des médias et des industries culturelles du ministère de la Culture : *« les ajustements actuels ne remettent pas en cause les COM »*. On ne peut que s'étonner de cette analyse concernant en particulier

---

France Télévisions dont le COM apparaît significativement impacté par l'ajustement budgétaire demandé.

Mais, surtout, que deviendront ces COM si les « ajustements » budgétaires devaient se répéter au cours des années qui viennent ? Ou pour dire les choses autrement, si un accroc au COM peut être « pardonné », quelle sera la valeur de cet engagement si les accrocs au contrat deviennent la norme ? À cela le directeur général des médias et des industries culturelles a raison de répondre que « *la loi ne dit pas quand il faut remettre un COM* » et c'est sans doute une des faiblesses de cet outil de programmation. Mais c'est aussi une des missions du législateur que de rappeler le Gouvernement à ses responsabilités parmi lesquelles figure un devoir de transparence et de cohérence concernant l'avenir de l'audiovisuel public.

**Votre rapporteur pour avis s'interroge donc sur le statut exact des COM adoptés ces dernières années.** Lors de son audition, Mme Delphine Ernotte, présidente de France Télévisions a indiqué avoir reçu pour réponse du ministère de la culture qu'il n'y avait plus de COM et que la référence était le PLF 2017. Pourtant, le pilotage de ces grandes entreprises requiert une certaine visibilité à moyen terme, ce qui confirme l'intérêt de ces documents de programmation. C'est pourquoi **votre rapporteur pour avis souhaite qu'une remise à plat des COM intervienne à brève échéance ou, tout du moins, la définition par le Gouvernement d'une trajectoire pluriannuelle des ressources des sociétés de l'audiovisuel public** qui permette, dans le cadre d'une réforme de la CAP et de la définition d'une feuille de route stratégique, aux sociétés de l'audiovisuel public de mettre en œuvre un projet clair de leur actionnaire.

Cette préoccupation a, semble-t-il, été entendue puisque lors de son audition par votre commission, **la ministre de la culture, Mme Françoise Nyssen, a indiqué que la question de la révision du COM de France Télévisions était posée** et que son ministère y travaillerait avec la société. La ministre a toutefois indiqué qu'il n'y avait pas lieu, dans les conditions actuelles, de réviser les COM d'Arte France, de Radio France, de l'INA et de France Médias Monde.

## **2. Une dépendance par rapport à la TOCE qui se révèle préjudiciable**

Au cours du précédent quinquennat, le Gouvernement s'est employé à modifier le financement de l'audiovisuel public afin de supprimer sa dépendance aux subventions du budget de l'État au motif qu'une telle évolution permettait de renforcer son indépendance. Votre rapporteur pour avis a déjà eu l'occasion d'indiquer qu'il n'était pas pleinement convaincu qu'une telle évolution suffisait à renforcer l'indépendance des médias concernés compte tenu des autres « leviers » dont dispose l'État pour « se faire entendre », qu'il s'agisse du COM - qui fixe les moyens des entreprises sur plusieurs années - ou de la TOCE, qui demeure une ressource importante de France Télévisions. La baisse des

crédits observée dans le PLF 2018 qui prend la forme d'une baisse de la part de CAP affectée à Radio France, TV5 Monde et l'INA mais aussi d'une baisse de la part de TOCE affectée à France Télévisions de -78,9 millions d'euros (de 164,4 millions d'euros en 2017 à 85,5 millions d'euros en 2018) - compensée pour partie seulement par une hausse de la part de CAP - ne peut que confirmer les craintes exprimées l'année dernière par votre rapporteur pour avis.

Si les crédits du budget général ont effectivement pour inconvénient de pouvoir faire l'objet de mises en réserve et de mesures de régulation tout au long de l'année, **l'affectation d'une partie seulement du produit de la TOCE à l'audiovisuel public laisse au Gouvernement la possibilité d'ajuster d'une année sur l'autre les moyens dévolus à l'audiovisuel public en contradiction avec la programmation prévue par les COM.** Une telle situation constitue, à l'évidence, une source de fragilité pour les entreprises publiques de l'audiovisuel qui ne peuvent se projeter dans la durée pour conduire leurs projets. La nécessité de défendre « son budget » à l'occasion de la préparation du projet de loi de finances face à Bercy, dans un contexte d'annonces de baisses de crédits, peut aussi poser des questions quant au respect de l'indépendance des entreprises concernées.

#### **Le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public »**

Le compte de concours financiers (CCF) « Avances à l'audiovisuel public », créé par le VI de l'article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, retrace les flux liés à la contribution à l'audiovisuel public (CAP) et la part de taxe sur les services fournis par les opérateurs de communications électroniques affectée à France Télévisions depuis 2016.

Ce compte retrace :

-en dépenses : les dotations allouées aux organismes de l'audiovisuel public (France Télévisions, Arte France, Radio France, FMM, INA, TV5 Monde). Celles-ci, conformément à la règle inscrite dans l'article instituant le CCF, sont versées par douzième du montant inscrit en loi de finances initiale ;

-en recettes :

- les encaissements de contribution à l'audiovisuel public et, depuis 2016, la part de la taxe sur les opérateurs de communications électroniques (TOCE) affectée à France Télévisions, déduction faite des frais d'assiette, de recouvrement et de trésorerie ;

- et la prise en charge par le budget général de l'État des dégrèvements de contribution à l'audiovisuel public (mission « Remboursements et dégrèvements »).

Le produit de la CAP et le montant des dégrèvements pris en charge par l'Etat, complétés par la part de TOCE affectée à France Télévisions, constituent l'intégralité des ressources publiques allouées aux sociétés de l'audiovisuel public. En effet, depuis 2016, le secteur ne bénéficie plus de dotation budgétaire directe.

Dans le cadre de la loi de finances initiale (LFI) pour 2018, les recettes prévues tiennent compte :

-d'une prévision de ressources issues de la CAP de 3 809,1 millions d'euros (3 214,7 millions d'euros pour les encaissements nets et 594,4 millions d'euros pour la prévision des dégrèvements compensés) en progression de 42,9 millions d'euros par rapport à la prévision 2017 et tenant compte notamment de l'indexation du montant de la CAP sur la prévision d'inflation retenue dans le PLF 2018 (+1,0 %) qui aboutit à une hausse du montant de la contribution de 1 euro (soit 139 euros en métropole et 89 euros dans les départements d'outre-mer) et d'une évolution prévisionnelle du nombre de foyers assujettis de 0,63 % en 2017 et de 0,60 % en 2018, cette légère diminution du taux de progression étant par ailleurs conforme à celle constatée entre 2015 et 2016 ;

-et d'une affectation de TOCE à France Télévisions de 86,4 millions d'euros (soit 85,5 millions d'euros hors frais d'assiette et de recouvrement) soit une diminution de 78,9 millions d'euros par rapport à la part de TOCE affectée à France Télévisions en 2017.

Avec cette réduction de part de TOCE de 78,9 millions d'euros et des recettes issues de la CAP en hausse de 42,9 millions d'euros, l'effort global demandé aux entreprises de l'audiovisuel public est donc de 36 millions d'euros par rapport à la LFI 2017.

S'agissant spécifiquement de France Télévisions, une augmentation de 49 millions d'euros des ressources issues de la CAP limite l'effort demandé à l'entreprise à 30,8 millions d'euros (hors la hausse prévue dans le COM et non mise en œuvre).

Un mécanisme de garantie de ressources issues de la CAP est par ailleurs prévu dans le cadre de la loi de finances qui prévoit qu'en cas d'encaissements nets de CAP inférieurs à leur niveau prévisionnel, le niveau de dégrèvements compensés par l'Etat est majoré à due concurrence.

*Source : Réponse au questionnaire budgétaire*

La baisse importante de la part de TOCE affectée à France Télévisions - ramenée de 164,4 millions d'euros à 85,5 millions d'euros - prévue par le PLF 2018 confirme que **cette taxe ne constitue pas une ressource pérenne pour le service public de l'audiovisuel et qu'il n'était sans doute pas opportun l'année dernière de renforcer la dépendance de France Télévisions à cette ressource<sup>1</sup>.**

---

<sup>1</sup> Le PLF 2017 déposé à l'Assemblée nationale prévoyait une affectation de 140,5 millions d'euros à France Télévisions au titre de la TOCE prévue à l'article 302 bis KH du code général des impôts. La discussion du PLF en première lecture à l'Assemblée nationale a ramené la hausse de la CAP à 1 euro tandis que le montant de la TOCE affectée à France Télévisions augmentait de 25,533 millions d'euros pour atteindre 166,06 millions d'euros.

**Dotations allouées aux sociétés de l'audiovisuel public de 2012 à 2018**

en M € HT	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012-2017 en M €	2012-2017 en %	PLF 2018	PLF 2018 / LFI 2017 en M€	PLF 2018 / LFI 2017 en %
France Télévisions	2 527,8	2 502,1	2 485,9	2 481,0	2 509,8	2 547,7	20,0	0,8 %	2 516,9	- 30,9	- 1,2 %
<i>dont TOCE</i>	-	-	-	-	139,1	164,4			85,5	- 78,9	- 48,0 %
Radio France	610,2	605,5	600,4	601,8	606,8	612,3	2,1	0,3 %	596,3	- 16,0	- 2,6 %
ARTE France	262,7	262,6	260,5	261,8	264,3	274,3	11,6	4,4 %	279,5	5,3	1,9 %
France Médias Monde	250,0	237,9	239,7	242,0	244,0	251,5	1,5	0,6 %	257,8	6,2	2,5 %
INA	90,5	89,9	69,5	89,0	89,0	89,0	- 1,5	- 1,7 %	88,6	- 0,4	- 0,5 %
TV5 Monde	75,0	75,0	76,2	76,2	76,9	78,4	3,3	4,4 %	77,4	- 1,0	- 1,3 %
<b>Total</b>	<b>3 816,2</b>	<b>3 773,0</b>	<b>3 732,2</b>	<b>3 751,8</b>	<b>3 790,7</b>	<b>3 853,1</b>	<b>36,9</b>	<b>1,0 %</b>	<b>3 816,3</b>	<b>- 36,8</b>	<b>- 1,0 %</b>

*Source : Réponse au questionnaire budgétaire*

Votre rapporteur pour avis redoute à cet égard que les 85,5 millions d'euros de TOCE prévus par le PLF 2018 fassent l'objet d'un « appétit » identique de la part de Bercy l'année prochaine. Cette menace invite votre rapporteur pour avis – qui a souhaité dans le passé que la TOCE soit complètement affectée à l'audiovisuel public afin, notamment, de financer une partie de la suppression de la publicité – à demander avec d'autant plus d'insistance que l'on avance sur le chantier de la réforme de la CAP qui constitue la meilleure piste pour assurer la pérennité et le développement de l'audiovisuel public.

Enfin, la mission « Médias, livre et industries culturelles » n'intervient plus, concernant l'audiovisuel, que pour permettre le soutien à l'expression radiophonique locale.

#### **Un soutien préservé à l'expression radiophonique locale**

Alors que dans le PLF 2016, l'action n° 10 du programme 313 portait les crédits en faveur du Fonds de soutien à l'expression radiophonique (FSER) à hauteur de 29 millions d'euros, ce programme a été supprimé dans le PLF 2017. C'est maintenant le programme 180 désormais intitulé « Presse et médias » qui est appelé à porter ces crédits dont le montant est maintenu en 2018 à 30,748 millions d'euros.

On peut rappeler que ces crédits sont particulièrement utiles pour soutenir le secteur radiophonique local associatif, garant de l'expression du pluralisme et de la communication de proximité. Cette aide publique est attribuée aux radios locales associatives accomplissant une mission de communication sociale de proximité, lorsque leurs ressources publicitaires sont inférieures à 20 % de leur chiffre d'affaires total. Chaque année, près de 700 radios associatives bénéficient de l'aide du FSER (665 en 2015) qui représente 40 % de leurs ressources.

*Source : Projet de loi de finances pour 2018 –  
Projet annuels de performances « médias, livre et industries culturelles »*

### **3. Une baisse des moyens dont l'importance varie selon les sociétés**

La baisse des crédits alloués aux sociétés de l'audiovisuel public constitue pour elles un véritable dilemme puisque elles doivent, dans l'urgence, examiner les ajustements à effectuer sur leurs dépenses. **La situation est cependant très différente d'une société à l'autre puisque la baisse demandée à l'INA et TV5 Monde est limitée et que la dotation accordée à Arte France et France Médias Monde continue de progresser par rapport au PLF 2017.**

**La vraie difficulté se concentre donc sur France Télévisions amenée à devoir effectuer des choix draconiens « sans préavis »** ce qui peut se révéler au final coûteux puisque des pénalités peuvent exister en cas de remise en cause de contrats et que la revente dans l'urgence de droits, notamment sportifs par exemple, ne saurait constituer la meilleure façon de valoriser des actifs.

---

Dans l'esprit de votre rapporteur pour avis, c'est moins la baisse des crédits et leur répartition qui posent question (compte tenu du fait que les « bons élèves » sont relativement épargnés) que l'absence de perspectives qui accompagnent cet ajustement budgétaire et la faiblesse du dialogue conduit entre l'actionnaire et les directions des entreprises concernées.

Votre rapporteur pour avis souhaite également faire part de sa préoccupation concernant le conduite du chantier de la Maison de la Radio : non seulement son calendrier ne semble toujours pas maîtrisé mais tout semble laisser penser qu'il continue de faire l'objet de nombreuses défaillances potentiellement très préjudiciables pour l'entreprise et les finances publiques.

Le report du chantier a quasiment été présenté comme une opportunité permettant de faire porter l'ajustement budgétaire à Radio France sur l'investissement et non sur le fonctionnement. Tout se passe comme si l'actionnaire et l'entreprise développaient une stratégie concertée destinée à minimiser la gravité de la situation et renvoyer à plus tard l'indispensable clarification. Certains indices pourraient aujourd'hui laisser penser - ainsi que les organisations syndicales auditionnées par votre rapporteur pour avis en ont témoigné - que le Parlement n'est pas pleinement informé de la réalité de la situation alors même que celle-ci est susceptible d'impacter fortement les finances publiques et l'ensemble du secteur de l'audiovisuel.

## **B. UNE RIGUEUR BUDGÉTAIRE QUI POSE LA QUESTION DE L'AVENIR DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC**

### **1. Une nouvelle politique de l'audiovisuel qui reste à définir**

Les intentions du nouveau Gouvernement à l'égard du secteur de l'audiovisuel ont été présentées, en particulier, dans la lettre de mission<sup>1</sup> adressée par le Premier ministre à la ministre de la culture. Cette lettre précise en préambule que « *l'accès de tous à la culture, dans une logique de lien social, d'émancipation et d'intégration, constituera la priorité de ce quinquennat* ».

Concernant l'audiovisuel au sens strict, la lettre de mission du Premier ministre invite la ministre de la culture à réévaluer et clarifier « *les missions des médias de service public dans un nouveau contexte numérique, par l'intermédiaire notamment de cahiers des charges rénovés et simplifiés, garantissant impartialité et qualité éditoriales, rôle culturel et diffusion du savoir* ». Il reviendra également à la ministre de la culture de conforter « *les sociétés de l'audiovisuel public dans leur rôle essentiel de soutien à la création* ». **Elle devra également proposer au Premier ministre « des réformes structurelles après**

---

<sup>1</sup> Lettre de mission publiée par La Correspondance de la Presse du 28 septembre 2017.

*une phase d'analyse et de concertation, en veillant à la modernisation de la gouvernance et au développement de synergies et de coopérations entre les sociétés, pour rendre l'audiovisuel public plus efficace et centré sur ses missions prioritaires ».*

Si la lettre de mission mentionne, en particulier, des réformes structurelles et des coopérations entre les sociétés, elle est moins précise - et peut-être même moins audacieuse - que le projet du Président de la République pour l'audiovisuel qui évoquait, notamment, une réduction du nombre de chaînes, un rapprochement des sociétés de l'audiovisuel public et la nomination de leurs dirigeants par leurs conseils d'administration.

**Le programme pour l'audiovisuel de M. Emmanuel Macron,  
lors de la campagne pour l'élection à la présidence de la République**

Objectif 7 : Protéger l'indépendance éditoriale des médias d'information et conforter les médias de service public.

« Aujourd'hui, la présence d'actionnaires industriels et financiers au capital de groupes de presse est une réponse aux difficultés économiques de la presse. Mais elle est source de soupçons sur la réalité de l'indépendance des rédactions et la liberté de la presse. Quant au secteur de l'audiovisuel, sa réglementation n'est plus adaptée à un environnement ouvert et concurrentiel.

Demain, nous garantirons l'indépendance éditoriale des médias d'information et faciliterons leur migration numérique. À l'heure de la fragmentation des médias, les médias publics doivent incarner une exigence éditoriale d'impartialité et de qualité de l'information, jouer un rôle culturel et de soutien à la création, et fédérer les publics les plus larges. Nous ferons évoluer l'organisation, le fonctionnement et la gouvernance des médias de service public.

- Créer un nouveau statut de l'entreprise de presse, sur le modèle des trusts anglo-saxons pour garantir l'indépendance éditoriale et journalistique.

- Simplifier la réglementation audiovisuelle en matière de publicité, de financement et de diffusion, pour lever les freins à la croissance de la production et de la diffusion audiovisuelles et préparer le basculement numérique, tout en préservant la diversité culturelle.

- **Nous renforcerons le secteur public de l'audiovisuel pour qu'il réponde aux attentes de tous les Français et accélère sa transformation numérique, en concentrant les moyens sur des chaînes moins nombreuses mais pleinement dédiées à leur mission de service public.**

- **Nous rapprochons les sociétés audiovisuelles publiques pour une plus grande efficacité et une meilleure adéquation entre le périmètre des chaînes et leurs missions de service public. Leurs conseils d'administration seront plus indépendants et plus ouverts dans sa composition. Ils seront chargés de désigner les dirigeants, après appel public à candidatures. »**



---

À l'occasion de son audition par votre commission de la culture le 25 octobre dernier, la ministre de la culture a indiqué avoir fixé « *quatre impératifs stratégiques à court terme, dans ce contexte budgétaire : soutien à la création, information de référence, transformation numérique de l'offre et rayonnement international de la France* ». Elle a également indiqué partager le diagnostic de votre rapporteur pour avis sur « *la nécessité de rapprocher les sociétés de l'audiovisuel public et leur gouvernance* ». Elle a évoqué « *l'exemple de France Info [qui] nous montre toutefois que des coopérations et des synergies sont possibles, notamment dans le domaine numérique : le site d'information commun est un succès* ». Elle a déclaré que « *le Gouvernement a invité les dirigeants des sociétés à lui faire des propositions pour intensifier les collaborations et les rapprochements* » en mentionnant l'offre culturelle, les réseaux locaux de France 3 et de France Bleu et les systèmes d'information.

Le CSA a également pris position en faveur d'un renforcement des mutualisations dans son avis relatif à l'exécution du COM de Radio France en 2016. Pour le Conseil les synergies entre Radio France et les autres sociétés de l'audiovisuel public « *doivent continuer à se renforcer* » en particulier « *dans les domaines de la formation, des programmes jeunesse, du numérique et des programmes culturels* ».

Si le Gouvernement n'a pas fait d'une réforme de l'audiovisuel public une priorité de son action du début de quinquennat – ce qui peut se comprendre compte tenu des autres chantiers ouverts notamment celui du droit du travail – il apparaît aujourd'hui que la réflexion engagée pourrait déboucher sur des évolutions importantes compte tenu en particulier des objectifs assignés au programme de révision des politiques publiques annoncé le 13 octobre 2017 « **Action Publique 2022** ».

« *Quels objectifs précis voulons-nous assigner à chaque politique publique ? Quels moyens souhaitons-nous consacrer à l'action publique ?* » ; ces deux questions posées par le Premier ministre, Édouard Philippe, lors de l'annonce du programme<sup>1</sup> concerneront également l'audiovisuel public, retenu parmi les 21 politiques publiques identifiées comme devant faire l'objet d'un examen prioritaire par le Comité Action Publique 2022 (CAP 2022).

Deux phases sont prévues : **une première phase de diagnostic ouvert et partagé d'octobre 2017 à mars 2018** avec une revue des missions et de la dépense publique menée par les ministres et par le CAP 2022 qui associera les usagers et les agents publics puis, à l'issue d'une phase d'arbitrages rendus par le Président de la République et le Premier ministre, **une seconde phase d'élaboration puis de mise en œuvre opérationnelle des plans de transformation (ministériels et transversaux) à partir de mars 2018**.

---

<sup>1</sup> « Lancement d'Action Publique 2022 », dossier de presse du SIG du 13/10/2017.

Si la transformation numérique et la rénovation du cadre RH qui constituent deux des cinq chantiers transversaux, pourraient particulièrement concerner l'audiovisuel public - dont les moyens humains sont très dispersés et l'adaptation au numérique seulement amorcée - l'essence du programme Action Publique 2022 est de nature budgétaire et l'objectif final est d'abord de diminuer les dépenses publiques de 3 points de PIB d'ici 2022.

Dans ces conditions, **on ne peut exclure que la réduction du périmètre et des missions du service public de l'audiovisuel prenne le pas sur une reconfiguration du secteur qui permettrait d'aboutir à des économies tout aussi substantielles à condition, cependant, de mobiliser une ingénierie ambitieuse pour réorganiser complètement le secteur de l'audiovisuel public. Votre rapporteur pour avis appelle donc à une certaine vigilance afin que le prisme budgétaire ne constitue pas la boussole exclusive de cette réforme au détriment des aspects culturels, éducatifs et démocratiques.**

## **2. Des premières pistes évoquées par la ministre devant votre commission**

Pour expliquer la baisse des crédits de l'audiovisuel de 1 %, la ministre de la culture a expliqué fin septembre que : « *Les contrats d'objectifs et de moyens (COM) des groupes audiovisuels publics prévoyaient des augmentations de budget qui n'étaient pas réalistes, compte tenu de la situation budgétaire dégradée que ce gouvernement a trouvée en arrivant* »<sup>1</sup>. L'annonce de baisses de crédits a créé d'autant plus d'incertitudes que le Gouvernement n'a pas accompagné l'annonce de ses choix budgétaires de perspectives de moyen terme. Une clarification était donc nécessaire. Elle est intervenue - au moins partiellement - lors de l'audition de la ministre devant votre commission le 25 octobre dernier. Les perspectives présentées devant votre commission font écho aux enjeux auxquels doit faire face l'audiovisuel public.

La ministre de la culture a, tout d'abord, indiqué<sup>2</sup> que l'avenir de l'audiovisuel public passait par de « *profondes transformations* ». La première de ces transformations pourrait concerner le périmètre des missions sans que des précisions n'aient été données sur ce point. On ne sait pas encore si le Gouvernement pourrait proposer, par exemple, des suppressions de chaînes afin de concentrer les moyens comme l'évoquait le programme du président de la République. Une réflexion interministérielle entre le ministère de la culture et les ministères de l'économie et des comptes publics est en cours, à laquelle sont associées les sociétés concernées. **La ministre a indiqué que ces dernières devraient remettre mi-novembre leurs premières pistes de réforme et que ce chantier devrait se poursuivre jusque début 2018.**

---

<sup>1</sup> Les Échos, 19 septembre 2017.

<sup>2</sup> [Le compte rendu de l'audition de la ministre de la culture est reproduit en annexe du présent avis.](#)

La ministre de la culture a ensuite évoqué la question des rapprochements entre les sociétés de l'audiovisuel public, en indiquant qu'aucune piste n'était écartée pour l'avenir, notamment la mise en œuvre d'une gouvernance commune. Elle a mentionné les coopérations déjà engagées notamment dans l'information et la culture et les perspectives de rapprochement qui pourraient exister entre France 3 et France Bleu.

**Votre rapporteur pour avis ne peut que se féliciter de ce changement d'attitude par rapport au précédent quinquennat, marqué par le *statu quo*. Il observe néanmoins que les attentes sont maintenant élevées par rapport aux transformations structurelles annoncées et que le risque existe de décevoir si les choix opérés devaient ne pas être « à la hauteur ».**

C'est notamment le cas concernant le financement de l'audiovisuel public. **La ministre de la culture a annoncé que le Gouvernement travaillait à un élargissement de l'assiette de la CAP avec pour objectif une réforme dans le cadre du PLF 2019. Mais si la perspective d'une réforme « à l'allemande » a été considérée comme une option intéressante par la ministre, celle-ci a toutefois indiqué que ce n'était pas la seule.**

Votre rapporteur pour avis ne partage pas l'idée qu'il y aurait plusieurs options d'un intérêt identique. Parmi les réformes qui permettraient de clarifier le financement, de se prémunir de la baisse du financement liée à l'évolution des usages, de lutter contre la fraude et de garantir les moyens de l'audiovisuel public, **seul l'établissement d'une taxe au foyer permet d'atteindre tous les objectifs.**

L'élargissement de l'assiette de la CAP aux objets connectés ne permettrait pas, par exemple, de lutter efficacement contre la fraude et le recours à des dotations budgétaires ferait perdurer l'instabilité dans le financement.

Le modèle allemand est le seul à remplir toutes les conditions nécessaires à un financement pérenne et stable ; toute autre option présenterait de sérieux inconvénients. En tout état de cause, les attentes créées par la ministre de la culture apparaissent maintenant élevées.

#### **La tentation d'une rebudgétisation des crédits de l'audiovisuel ?**

Le rapport de la Cour des comptes sur la CAP<sup>1</sup> identifie trois options pour la réforme de la CAP. L'une d'entre elles au moins apparaît peu satisfaisante, celle consistant à élargir l'assiette aux objets connectés (tablettes, smartphones, PC). Un tel élargissement ne ferait qu'aggraver la fraude tandis que les problèmes de qualification juridique de ces objets connectés ne semblent pas réglés par les services de Bercy. Une variante consisterait à taxer les abonnements ADSL mais le développement de l'OTT ouvre à court terme des alternatives puissantes à l'ADSL pour recevoir les programmes. Cette solution ne serait donc pas pérenne.

<sup>1</sup> « La contribution à l'audiovisuel public (2007-2016) : régime, collecte et usage » (juillet 2017).

Le schéma de la réforme à l'allemande semble soulever encore quelques interrogations. Une telle réforme pourrait rapporter jusqu'à 225 millions d'euros mais les données ne sont pas arrêtées sur le nombre de jeunes et de personnes aux revenus modestes qui pourraient entrer dans la nouvelle assiette d'une taxe au foyer.

Dans ces conditions, la rebudgétisation semble avoir ses partisans à Bercy d'autant plus qu'elle serait moins « douloureuse » qu'une taxe à l'allemande qui ne serait plus « noyée » dans l'avis de taxe d'habitation mais individualisé suite à la réforme de celle-ci.

Une des conséquences de l'intégration de la CAP dans les prélèvements obligatoires (PO) devrait être que le versement aux entreprises sera qualifié de dépense des administrations publiques (APU) et que les entreprises de l'audiovisuel public pourraient intégrer le secteur des organismes d'administration centrale (ODAC). Une telle évolution pourrait constituer un argument supplémentaire en faveur d'une rebudgétisation.

Selon la Cour des comptes, le statut particulier de la CAP (hors PO) explique le moindre intérêt qu'a pu prêter Bercy ces dernières années aux réformes limitées conduites dans le secteur audiovisuel. Une rebudgétisation pourrait ainsi constituer un préalable à un dialogue budgétaire plus « coercitif » avec les sociétés concernées.

Votre rapporteur pour avis estime que cette rebudgétisation aurait précisément pour défaut de « rétrécir » la longueur des rênes de la tutelle alors même que le sujet devrait être, selon lui, de renforcer la responsabilité du management de ces entreprises. C'est pourquoi une rebudgétisation, qu'il n'appelle pas de ses vœux, devrait au minimum s'inscrire dans le cadre d'une loi de programmation des finances publiques.

La même situation se retrouve concernant le mode de nomination des présidents des sociétés de l'audiovisuel public. En annonçant le lancement d'une réflexion dans les prochains mois - alors même qu'une nomination importante concernant la présidence de Radio France doit intervenir au premier trimestre 2019 - le Gouvernement a ouvert la porte à des évolutions substantielles et il ne serait pas compris que « la montagne accouche d'une souris ».

La ministre de la culture a enfin regretté que les COM ne soient pas alignés entre eux ni alignés sur les échéances politiques. Votre rapporteur partage ce souci. Il rappelle que la multiplication des COM est une des causes des retards dans leur élaboration et que seul un COM commun permettrait véritablement de conclure un contrat entre l'audiovisuel public et la puissance publique, ce qui pose à nouveau la question d'une réforme systémique permettant de traiter simultanément la gouvernance, les structures, le financement et la stratégie.

### 3. Un chantier législatif compliqué à articuler avec le calendrier de l'année 2018

Lors de son audition par votre commission, la ministre de la culture a également indiqué que : « *La transposition de la directive (SMA) devrait avoir lieu en 2018 en France. Elle ouvrira la possibilité d'une refonte de la régulation audiovisuelle en France, posée par la loi de 1986 relative à la liberté de communication* ». La France devrait disposer de deux ans pour transcrire la nouvelle directive SMA en droit interne mais le souhait exprimé par la ministre d'engager ce processus dès 2018 laisse effectivement entendre que ce texte devrait être sensiblement plus large dans son périmètre que la seule transcription de la directive.

Pourrait être incluse dans ce projet de loi la question de la nomination des présidents de l'audiovisuel public, qui a fait l'objet d'un engagement du président de la République. Or cette question pose un problème de calendrier compte tenu du renouvellement prévu de la présidence de Radio France au premier semestre 2019. Interrogé à ce sujet lors de son audition par votre commission le 17 juillet dernier, le président du CSA, M. Olivier Schrameck, a indiqué que : « *La nomination du président de Radio France interviendra effectivement au premier semestre 2019. D'ici là, il conviendra de transposer en droit français la directive européenne précitée qui sera adoptée en décembre 2017. Le législateur, en ayant une conception large de cette transposition, pourra alors agir pour améliorer la régulation audiovisuelle. **J'attire toutefois votre attention sur la nécessité d'adopter ce texte dans les premiers mois de l'année 2018, sans quoi il semblerait compliqué d'appliquer la nouvelle législation au processus de nomination du prochain président de Radio France*** »<sup>1</sup>.

Le délai évoqué par le président du CSA pour modifier les règles de nomination des présidents de l'audiovisuel public semble, en réalité, d'ores et déjà hors d'atteinte puisque l'adoption de la directive a pris du retard et que les travaux interministériels sur l'évolution de l'audiovisuel public devraient se prolonger jusque début 2018, comme l'a indiqué la ministre. En outre, ces travaux devront s'articuler avec les arbitrages du programme « Action Publique 2022 » qui sont attendus pour mars 2018 et qui pourraient, à leur tour, impacter les moyens et les missions de l'audiovisuel public.

Enfin, dans le prolongement des travaux de votre commission sur la chronologie des médias présentés juillet dernier<sup>2</sup>, la ministre a indiqué avoir « *confié une mission de médiation à M. Dominique d'Hinnin, pour faire aboutir les discussions professionnelles, bloquées depuis trop longtemps* » qui disposera d'« *un maximum de six mois pour trouver un nouvel accord* » à défaut de quoi le Gouvernement pourrait envisager d'agir en proposant d'adopter un nouveau cadre législatif.

<sup>1</sup> <http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20170717/cult.html>.

<sup>2</sup> [http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/redaction\\_multimedia/2017/2017-Documents\\_pdf/20170727\\_Chronologie\\_medias\\_note\\_de\\_synthese\\_final.pdf](http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/redaction_multimedia/2017/2017-Documents_pdf/20170727_Chronologie_medias_note_de_synthese_final.pdf).

Ce délai de six mois a pour conséquence de reporter au second trimestre, dans le meilleur des cas, le moment où il deviendra possible de définir les dispositions ayant vocation à figurer dans une loi audiovisuelle. Même en cas d'accord professionnel sur la chronologie des médias certaines dispositions devront figurer dans la loi, qu'il s'agisse de dispositions propres à la chronologie des médias telle la modification du délai de la vidéo à la demande et son articulation avec la salle ou des dispositions qui pourraient constituer des contreparties accordées aux acteurs historiques, comme le nombre de coupures de publicité dans les films dont la durée est supérieure ou égale à 1h45.

**Votre rapporteur pour avis aurait tendance, à la vue de ces éléments, à considérer qu'une loi de grande envergure a peu de chances d'être examinée au Parlement avant le début du second semestre 2018** ce qui, compte tenu des contraintes pesant sur l'ordre du jour du Parlement à compter d'octobre, liées à l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale et du projet de loi de finances, pourrait conduire à reporter l'adoption finale de ce texte au début 2019. La DGMIC ne semble pas exclure un tel calendrier puisque son directeur général a indiqué à votre rapporteur pour avis que si la discussion est suffisamment avancée à la fin de l'année 2018, une conclusion au début 2019 ne devrait pas constituer un obstacle à ce que ce texte modifie les conditions de la nomination du prochain président de Radio France alors même que l'actuel titulaire de la fonction a été nommé le 27 février 2014.

Le calendrier d'une « grande loi audiovisuelle » en 2018 est donc contraint et rend d'autant plus difficile de prendre en compte l'ensemble des sujets aujourd'hui en discussion.

### ***C. UNE RÉFORME DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC DEVENUE INCONTOURNABLE***

La réforme de l'audiovisuel public aujourd'hui en débat concerne plusieurs aspects à la fois distincts et complémentaires. Le financement - à travers la CAP et la TOCE - doit être clarifié à l'aune des nouveaux usages, les structures pourraient être remises à plat afin de favoriser les mutualisations et la gouvernance mériterait d'être repensée afin d'alléger les tutelles et permettre de véritablement mettre en œuvre une feuille de route définie par l'actionnaire.

---

## 1. Une réforme du financement qui n'a pu aboutir au cours du précédent quinquennat

Votre rapporteur pour avis explique depuis plusieurs années que l'évolution des usages de la télévision, qui favorise le visionnage de contenus sur des tablettes et des *smartphones*, constitue une menace sérieuse pour le rendement de la contribution à l'audiovisuel public (CAP), qui repose exclusivement sur la possession d'un téléviseur.

Depuis quatre ans, le taux de possession d'un téléviseur a commencé à baisser d'un point par an. La poursuite de cette baisse du taux d'équipement constitue donc une menace certaine pour le financement des sociétés de l'audiovisuel public dans les années à venir. Seuls le dynamisme démographique et l'augmentation du nombre de foyers du fait des « décohabitations » expliquent aujourd'hui l'accroissement du rendement de la CAP. Le président du CSA Olivier Schrameck indiquait encore récemment qu' « en 2016, la proportion de foyers dotés d'un téléviseur était de 94 % mais, en 2020, elle se situera entre 80 et 90 % »<sup>1</sup>.

Face au risque d'amointrissement des ressources de l'audiovisuel public qu'occasionnerait une baisse du rendement de la CAP, une réforme de cette contribution est donc devenue nécessaire.

Votre rapporteur pour avis estime, pour sa part, que la réforme à mener doit **partir du principe que chacun a aujourd'hui accès, d'une manière ou d'une autre, aux programmes de l'audiovisuel public que ce soit à travers un récepteur de télévision traditionnel, un poste de radio, un ordinateur, une tablette ou un *smartphone***. En partant de ce principe, votre rapporteur pour avis a proposé de substituer à la redevance qui repose sur la détention d'un matériel physique une taxe applicable à tous les foyers comme cela se pratique en Allemagne et en Suisse.

Afin de rendre la réforme de la CAP la plus acceptable possible, votre rapporteur pour avis avait proposé l'année dernière que cette réforme intervienne **en début de quinquennat, lorsque les échéances électorales sont lointaines et que la volonté d'agir est à son sommet**. Il avait également formé le vœu que cette réforme respecte un **principe de neutralité, l'élargissement de l'assiette facteur de hausse du produit étant compensée par une baisse du tarif de 4 ou 5 euros qui profiterait à la grande majorité des foyers aujourd'hui assujettis**. Un tel ajustement permettrait de moderniser la CAP pour l'avenir sans donner le sentiment qu'un surcroît de recettes viendrait amoindrir les réformes à conduire dans chacune des entreprises de l'audiovisuel public.

---

<sup>1</sup> Le Monde du 23 septembre 2017.

### **Le statut de la CAP : une requalification en prélèvement obligatoire en 2018**

Dans son rapport<sup>1</sup> sur la CAP, la Cour des comptes s'interroge sur le statut de ce prélèvement. Jusqu'à présent, la CAP a été considérée comme une imposition de toutes natures au sens de l'article 34 de la Constitution mais elle n'entraîne pas dans le calcul des prélèvements obligatoires car l'INSEE considérerait qu'étant payée en compensation d'un service elle s'apparentait à un achat de service au sens de la comptabilité nationale. Pour la Cour, cette qualification est devenue largement conventionnelle du fait de la fin du monopole public de la télévision, depuis que la possession d'une radio n'est plus le fait générateur de l'imposition et enfin depuis que l'offre télévisuelle s'est multipliée, affaiblissant la part de l'audiovisuel public dans le paysage audiovisuel français.

La Cour des comptes observe que la baisse continue des audiences, en distendant un peu plus le lien entre possession d'un téléviseur et consommation de contenus produits par la télévision publique, n'est pas de nature à conforter le consentement à l'impôt. Elle estime par ailleurs que le caractère conventionnel du choix consistant à ne pas compter la CAP parmi les prélèvements obligatoires pourrait être remis en cause dès 2018 à l'initiative d'Eurostat qui aurait pour objectif d'unifier la qualification des systèmes de redevance existant au sein de l'Union européenne. La DGMIC a confirmé lors des auditions budgétaires que cette requalification aurait bien lieu en 2018, les autorités françaises ne disposant pas de marges de manœuvre sur ce sujet.

Une requalification de la CAP en prélèvement obligatoire (PO) aurait plusieurs conséquences. La part des PO dans le PIB devrait augmenter de 0,2 %. Elle augmentera ensuite d'autant le montant de la dépense publique (alors que jusqu'à présent seul le remboursement par l'État des dégrèvements est compté parmi les dépenses publiques). Enfin, cette requalification pourrait ouvrir la voie à une qualification des sociétés de l'audiovisuel public en administrations publiques (APU) et organismes d'administration centrale (ODAC) avec pour conséquence de leur interdire un recours à l'emprunt.

Une réforme « à l'allemande » de la CAP gagne aujourd'hui des partisans puisqu'elle permet en particulier de tirer les conséquences de la réforme de la taxe d'habitation, support de la CAP, à terme payée par une faible proportion des foyers fiscaux.

Une telle réforme apparaît également comme particulièrement vertueuse au regard d'un objectif de justice sociale puisque selon le rapport de la Cour des comptes précité « *la catégorie socio-professionnelle qui possède le moins de téléviseurs est celle des cadres supérieurs, soit qu'ils aient renoncé à ce type d'équipement, soit qu'ils privilégient une consommation de contenus sur d'autres écrans* ». Pour la Cour, il convient également de relativiser l'argument selon lequel une extension de l'assiette de la CAP au-delà des seuls propriétaires de téléviseurs toucherait essentiellement les contribuables

---

<sup>1</sup> « *La contribution à l'audiovisuel public (2007-2016) : régime, collecte et usage* » (juillet 2017).



---

les plus jeunes car ces derniers ne représentent que 10 % (moins de 25 ans) à 25 % (moins de 30 ans) des contribuables qui seraient nouvellement concernés. Pour la Cour *« en réalité, une telle extension de l'assiette toucherait principalement des ménages non susceptibles d'être dégrévés, c'est-à-dire les ménages appartenant aux catégories socio-professionnelles supérieures qui ne possèdent pas de téléviseur »*. Votre rapporteur pour avis observe par ailleurs que le législateur conservera également la possibilité de fixer un âge minimal pour devenir redevable de la nouvelle CAP si les projections devaient démontrer, par exemple, que les jeunes aux faibles revenus devaient être particulièrement impactés par la réforme compte tenu du fait que de nombreux étudiants qui poursuivent leur études demeurent chez leurs parents.

Un autre argument en faveur d'une réforme « à l'allemande » de la CAP tient au soupçon sérieux qui existe concernant le nombre de fraudeurs. Si la fraude à la CAP ne fait pas l'objet d'une estimation précise par les services de Bercy, le rapport de la Cour des comptes pointe en particulier l'importance du nombre des personnes qui bénéficient d'un dégrèvement gracieux ou contentieux<sup>1</sup>. Pour la Cour *« le montant très significatif de ces dégrèvements contentieux laisse cependant penser que le nombre de fraudeurs est très important. La charge de la preuve étant pour l'administration fiscale et l'impôt étant assis sur la possession d'un téléviseur, il est très difficile de prouver, sans pouvoirs d'investigation particuliers, que la personne est de mauvaise foi »*. Or comme l'observe la Cour des comptes, *« les moindres recettes dues aux dégrèvements contentieux et gracieux (qui représentent, les années habituelles, entre 70 millions d'euros et 80 millions d'euros) ne font pas l'objet de compensation aux entreprises publiques de l'audiovisuel au titre de la garantie de ressources car l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 prévoit que cette compensation s'arrête aux compensations pour motif social »*.

À noter que le montant total des dégrèvements de CAP a explosé en 2016 du fait de circonstances exceptionnelles. Si les dégrèvements pour droits acquis continuent de décroître, les dégrèvements sociaux ont considérablement augmenté (+123 millions d'euros) du fait d'une modification du régime des dégrèvements occasionné par l'article 75 de la loi de finances pour 2016 en faveur des personnes âgées de condition modeste. Comme l'indique le rapport de la Cour des comptes, cette modification pour 2016 avait été anticipée en 2015 par une annonce du gouvernement qui a eu comme effet une augmentation des dégrèvements gracieux et contentieux (83,5 millions d'euros contre 75,9 millions d'euros en 2014) et surtout 159,9 millions d'euros en 2016. De ce fait, le total des dégrèvements, toutes catégories confondues, atteint selon la Cour des comptes 743,8 millions d'euros en 2016 contre 570,2 millions d'euros en 2015 et le nombre de foyers bénéficiant d'un dégrèvement est passé en un an de 3,6 millions de foyers à 4,3 millions de foyers.

---

<sup>1</sup> Les dégrèvements gracieux sont accordés après examen local de situation particulièrement difficiles tandis que les dégrèvements contentieux sont accordés à des personnes qui attestent, après avoir écrit qu'ils possédaient un téléviseur, ne pas en avoir.

---

Votre rapporteur pour avis estime que l'importance prise par les dégrèvements et notamment ceux qui ne font pas l'objet de compensation affaiblit la compréhension par les citoyens du principe même d'une contribution à l'audiovisuel public. **Une remise à plat de ces dégrèvements pourrait constituer un aspect important d'une future réforme de la CAP afin de préserver la lisibilité et l'équité de cette contribution.**

## 2. La nécessaire réforme systémique de l'audiovisuel public

Votre rapporteur pour avis est aujourd'hui convaincu que la réforme de la CAP ne doit pas être conduite de manière isolée mais qu'elle doit permettre de « boucler » une réforme systémique de l'audiovisuel public destinée à remettre à plat tout à la fois ses missions, son organisation et ses moyens.

La réforme de la CAP « à l'allemande » aurait pour effet d'augmenter sensiblement le produit récolté du fait de la suppression mécanique de la fraude et de l'extension de l'assiette à de nombreux foyers qui ne possèdent pas de téléviseurs - mais consomment néanmoins les programmes de l'audiovisuel public. La DGMIC a ainsi calculé qu'au moins 900 000 foyers - plutôt situés parmi les CSP+ - devraient intégrer l'assiette si la CAP étaient étendue à tous les foyers qui sont raccordés au haut débit et au très haut débit. Une généralisation de la CAP à chaque foyer ne pourrait qu'augmenter encore le nombre de foyers concernés et donc le produit de cette nouvelle ressource.

Il convient de rappeler que la contribution à l'audiovisuel public est aujourd'hui un impôt forfaitaire dont le montant est fixé chaque année en loi de finances. **Un euro de CAP représentait en 2016 27,2 millions d'euros de versements aux entreprises publiques.** Le montant de la CAP a évolué significativement à la hausse depuis 2009 sous le double effet de l'indexation assortie de règles d'arrondi favorables et de « coups de pouce » décidés par le Gouvernement. Dans son rapport, la Cour des comptes estime que « ces deux mécanismes, indexation et arrondis<sup>1</sup>, ont produit un phénomène de surindexation de la CAP ». En particulier, l'inflation réelle entre 2007 et 2016 a été inférieure à l'inflation prévisionnelle du projet de loi de finances à six reprises sur dix ans<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> L'article 1605 du CGI prévoit que le montant de la CAP est arrondi à l'euro le plus proche et que la fraction d'euro égale à 0,50 est comptée pour 1.

<sup>2</sup> La Cour observe par exemple qu'en 2009 l'inflation prévue au PLF était de 1,5 % ce qui a conduit à augmenter de deux euros la CAP en arrondissant à l'euro supérieur alors qu'à la fin de l'année l'inflation constatée n'était que de 0,1 % ce qui aurait dû conduire à ne pas augmenter la CAP. La Cour estime ainsi qu'en 2009 l'audiovisuel public a bénéficié d'une cinquantaine de millions d'euros supplémentaires.

### Répartition des augmentations de la CAP entre indexation et « coups de pouce »

(en euros)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Montant de la redevance	118	121	123	125	131	133	136	137
Revalorisation inflation (par rapport à l'année N-1)	2	1	2	2	2	2	1	1
Revalorisations au-delà de l'inflation (« coup de pouce »)		2			4		2	
Hypothèse de revalorisation sur inflation réelle	0	2	2	2	1	1	0	0
Montant de la redevance sur inflation réelle	116	118	120	122	123	124	124	124

Source : La contribution à l'audiovisuel public (2007-2016), rapport de la Cour des comptes

La Cour des comptes en conclut qu' « en se fondant sur l'inflation réelle, la CAP en 2016 n'aurait dû être que de 124 euros, et non pas les 137 euros atteints grâce au cumul de la surindexation et des mesures « coup de pouce » ». Cette approche très favorable du calcul du montant de la redevance a permis – ajoute la Cour – de dégager, entre 2009 et 2016, un **montant cumulé de ressources supplémentaires pour l'audiovisuel compris approximativement entre 1,2 et 1,3 milliard d'euros**. Au final, il convient d'observer que le montant de la CAP a augmenté de 18 % de 2009 à 2016 alors que l'inflation n'a progressé que de 8 % sur cette période.

Cette hausse n'a pas eu cependant pour effet d'aboutir à un montant de CAP supérieur à ce que l'on observe dans les autres pays d'Europe. Le montant de la redevance était, en effet, en 2016 de 137 euros en France contre 390 euros en Suisse<sup>1</sup>, 221 euros en Suède, 215,7 euros en Allemagne, 200 euros en Grande-Bretagne, 118,5 euros en Italie et 100 euros en Belgique. Le PLF 2018 prévoit de porter ce montant à 139 euros en métropole et à 89 euros en outre-mer.

Il convient par ailleurs de rappeler que, depuis 2009, la redevance n'est plus suffisante pour couvrir les besoins de l'audiovisuel public puisqu'un financement budgétaire a été mis en place pour compenser l'arrêt de la publicité après 20 heures. Dans le PLF 2016, la TOCE a été augmentée et cette part additionnelle de 0,4 point a été affectée au compte d'avances tandis que dans le PLF 2017, en l'absence de hausse de la CAP au-delà de l'indexation, une part supplémentaire de TOCE à hauteur de 50 millions

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral suisse a fixé le montant de la redevance suisse à 365 francs suisses par an – soit 1 franc par jour – (316,26 euros) contre 451 francs (390,77 euros) actuellement. Son assiette demeure très étendue puisqu'elle s'applique à l'ensemble de la population et des entreprises. La SSR a également vu sa quote-part de redevance plafonnée à 1,2 milliard de francs suisses par an (1,04 milliard d'euros). Une consultation populaire aura lieu le 4 mars 2018 sur le principe même du maintien d'une redevance.

d'euros a été affectée au compte d'avances. **Le statu quo est donc impossible puisqu'il ne permet pas de financer l'audiovisuel public.**

Pour l'instant la réforme de la CAP a pu être reportée en raison de la croissance du nombre des assujettis qui devrait se poursuivre encore quelques années. Mais cette croissance ralentit et est aussi défavorablement compensée par la baisse du taux d'équipement en téléviseur. Au final, votre rapporteur pour avis partage la conclusion de la Cour des comptes qui estime que « *si le statu quo paraît soutenable à court terme, il ne l'est probablement pas à moyen terme* ».

Le report de la réforme de la CAP tient également au fait, qu'en l'état actuel, une réforme pourrait avoir pour conséquence d'augmenter les ressources de l'audiovisuel public alors que l'objectif affiché - en particulier par la nouvelle majorité - est de mieux maîtriser les dépenses et donc de donner la priorité aux économies.

Plus encore, c'est aujourd'hui la légitimité même du service public qui est en débat. **Votre rapporteur pour avis a eu de nombreuses fois l'occasion de rappeler la nécessité de renforcer la spécificité du service public de l'audiovisuel ce qui passe en particulier par une moindre dépendance à l'audience et donc à la publicité et une exigence renforcée concernant la qualité et l'originalité des programmes.**

Une réforme de l'audiovisuel doit donc être pensée de manière systémique et sans tabou en tenant compte des évolutions en cours qui se caractérisent notamment par une abondance des contenus disponibles - ce qui pose la question de la différenciation - et une captation du marché publicitaire par les GAFANs de plus en plus prégnante.

Si la réforme de la CAP doit être pensée conjointement avec une réflexion sur l'avenir de la publicité sur le service public, elle doit également prendre en compte l'avenir de la TOCE qui ne constitue pas une ressource pérenne pour le service public comme l'illustre la forte réduction de la quote-part de son produit affectée en 2018 à France Télévisions.

Votre rapporteur pour avis ne peut que rappeler les propositions (voir encadré ci-dessous) faites il y a maintenant deux ans dans le cadre des travaux menés avec notre collègue André Gattolin qui plaidaient pour une réforme de la CAP « à l'allemande », la suppression de la publicité sur le service public, le développement d'une production audiovisuelle dépendante pourvoyeuse de droits et une réforme de la gouvernance. Force est de constater que cette réforme systémique n'a jamais été aussi nécessaire qu'aujourd'hui.

**Les principales propositions du rapport du Sénat de 2015**  
*« Pour un nouveau modèle de financement de l'audiovisuel public :  
trois étapes pour aboutir à la création de "France Médias" en 2020 »*

Proposition n° 2 : pour répondre à la grave crise de financement de l'audiovisuel public, stabiliser ses ressources à travers le reversement de la totalité du produit de la taxe sur les opérateurs de télécommunications ou, à défaut, envisager une hausse limitée et temporaire de la contribution à l'audiovisuel public (CAP) en conditionnant cette évolution à la définition d'objectifs chiffrés d'économies dans le cadre des nouveaux COM.

Proposition n° 3 : instaurer une contribution forfaitaire universelle sur le modèle allemand, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Proposition n° 3.1 : rationaliser le système actuel des dégrèvements et des exonérations de contribution à l'audiovisuel public.

Proposition n° 4 : limiter le champ des produits et services pouvant faire l'objet de messages publicitaires sur le service public selon des critères définissant une « publicité raisonnée ».

Proposition n° 4.1 : réduire la place globale de la publicité sur les chaînes de France Télévisions tout en rétablissant la possibilité de diffuser de la publicité en soirée pour mieux répartir une « publicité raisonnée ».

Proposition n° 4.2 : interdire la publicité dans les plages horaires consacrées aux programmes destinés à la jeunesse.

Proposition n° 5 : intégrer l'ensemble des financements publics dans le calcul de la part de financement autorisant aux chaînes publiques la détention de parts de coproduction.

Proposition n° 6 : supprimer l'obligation faite à France Télévisions de garantir la diversité de la production, en particulier dans la fiction, qui favorise la dispersion de ses investissements et l'émiettement du secteur de la production.

Proposition n° 8 : relever le plafond autorisé de production dépendante.

Proposition n° 9 : renforcer la transparence et le contrôle des processus de sélection des producteurs indépendants et de leurs prestations par les chaînes publiques.

Proposition n° 11 : permettre à France Télévisions d'obtenir la même capacité qu'Arte France pour développer un service de vidéo à la demande, en assouplissant les droits d'usage fixés par son cahier des charges.

Proposition n° 12 : regrouper l'ensemble des sociétés de l'audiovisuel public au sein d'une nouvelle entité qui pourrait être dénommée « France Médias » et qui serait constituée au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Proposition n° 12.1 : prévoir que la direction de « France Médias » aura seule autorité pour répartir la contribution à l'audiovisuel public entre ses différentes filiales et nommer leurs dirigeants.

Proposition n° 13 : prévoir la nomination du président directeur général de « France Médias » par son instance de direction collégiale conformément au droit commun des entreprises.

Proposition n° 14 : faire de l'Agence des participations de l'État (APE) le représentant unique de l'État au sein de l'instance de direction collégiale de « France Médias » au nom de l'État actionnaire.

Proposition n° 16 : organiser la prise en compte de l'horizon 2020 dans les futures échéances des COM des sociétés de l'audiovisuel public et des mandats de leurs présidents.

Proposition n° 17 : simplifier et enrichir le contenu des COM en limitant le nombre d'objectifs et d'indicateurs, en adoptant quelques objectifs et indicateurs communs et en renforçant leur volet financier.

Proposition n° 19 : constituer en début d'exercice une réserve de 150 millions d'euros au sein du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » destinée à faire face aux aléas exceptionnels que pourrait rencontrer l'un des bénéficiaires de la contribution à l'audiovisuel public, et définir des règles de redistribution de cette réserve en fin d'exercice selon des critères de performance en cas de non-utilisation.

Proposition n° 20 : mutualiser les investissements des sociétés de l'audiovisuel public en vue du développement d'une plateforme numérique unique.

Proposition n° 25 : fixer un objectif pluriannuel chiffré de baisse de la masse salariale dans le cadre des futurs COM, à décliner annuellement, avec des indicateurs cibles.

Proposition n° 26 : poursuivre la rationalisation du réseau régional de France 3 dans le cadre de la réforme territoriale, tout en préservant la couverture de l'ensemble des bassins de vie.

---

### **3. Vers une réforme de la gouvernance qui permettrait de favoriser les mutualisations ?**

La question de la gouvernance et des structures est souvent présentée comme un sujet annexe, complexe et susceptible de créer des coûts supplémentaires... le plus souvent par ceux qui peuvent se sentir menacés dans leurs fonctions ou leurs ambitions. Pourtant, la simplification des processus de décision, l'allègement des tutelles, l'adaptation aux enjeux de notre temps, le renforcement d'une capacité à définir et mettre en œuvre un projet stratégique n'ont jamais été aussi nécessaires et l'expérience montre que c'est l'immobilisme qui est souvent mortel pour les structures lorsqu'elles rechignent à s'adapter à l'évolution du monde.

Si l'idée de développer les mutualisations a progressé sous le précédent quinquennat, elle n'a pas permis de créer une véritable dynamique. Ce besoin de mutualisations a pourtant été mis en évidence par le rapport du groupe de travail sur l'avenir de France Télévisions coordonné par Marc Schwartz en février 2015. Celui-ci avait insisté sur la nécessité *« de mieux coordonner les stratégies des groupes publics, notamment dans les domaines de l'information, du numérique, de la couverture des grands événements ou de la formation des personnels »*.

Suite au rapport Schwartz, un comité stratégique de l'audiovisuel public a été mis en place. Il s'est réuni le 21 octobre 2015 pour évoquer, en particulier, la nécessité de mieux coordonner les actions pour renforcer la cybersécurité suite à l'attaque qui a frappé TV5 Monde en avril 2015 et lancer un projet d'offre publique d'information en continu commun à France Télévisions, Radio France, France Médias Monde et l'INA. Depuis lors, ce comité stratégique de l'audiovisuel public ne s'est pas imposé comme l'outil de gouvernance souple annoncé par ses créateurs.

Votre rapporteur pour avis n'a pas trouvé, depuis deux ans qu'il a fait la proposition de créer une holding commune aux quatre sociétés de l'audiovisuel public, de raisons objectives de renoncer à ce projet. Bien au contraire pourrait-on dire. La restructuration du paysage audiovisuel français (PAF) n'a fait que s'accélérer depuis 2015 et seul le service public résiste aux mouvements de concentration qui s'opèrent à la recherche de la taille critique.

Il n'y a pas, certes, de solution unique mais un point commun existe qui consiste à ne plus réfléchir en fonction des structures existantes imaginées au XX<sup>e</sup> siècle - dans un monde sans Internet - mais en termes de contenus qui doivent être diffusés sur le maximum de supports et en premier lieu sur Internet. Dès lors, la plupart des rapprochements opérés ont eu pour objectif de réunir les capacités de production de contenus, de rassembler les rédactions, de mutualiser les fonctions supports, de renforcer le poids des régies publicitaires et de développer l'attractivité des marques. C'est ainsi que depuis 2015 SFR a développé un pôle médias et audiovisuel d'envergure

en se rapprochant de Nextradio TV et en créant des chaînes thématiques dédiées au sport, à la fiction et à l'information. Plus récemment M6 a racheté RTL, autre filiale du groupe Berstelsmann. Le rachat de Newen par TF1 a eu pour objet de sécuriser une capacité de production permettant de mieux valoriser les droits attachés à ces programmes.

Le rapprochement des sociétés de l'audiovisuel public doit permettre de faire des économies dans les fonctions support notamment en améliorant les conditions d'achats ; il doit permettre de réduire les doublons (les correspondants à l'étranger de France Télévisions, France Médias Monde et Radio France pourraient, par exemple, être mis en commun) mais il doit surtout permettre de développer de nouveaux services comme cela a été fait dans l'information. Cette évolution industrielle majeure aurait dès lors un aspect certes défensif - pour consolider les moyens - mais également un aspect offensif afin de pouvoir répondre aux nouveaux usages et au besoin de culture, d'éducation et de formation.

**Ce qui importe aujourd'hui est donc moins de créer une « grande cathédrale » qui susciterait le repli de chacun que d'impulser un mouvement positif qui favorise les initiatives de tous. C'est pourquoi votre rapporteur pour avis, sensible aux questions posées sur l'avenir des statuts des personnels, aux coûts des structures de pilotage et au besoin de souplesse, propose une avancée simple qui consisterait à prolonger d'un an et quelques mois le mandat du président de Radio France, Mathieu Gallet, afin qu'il coïncide avec le terme du mandat de la présidente de France Télévisions Delphine Ernotte. Cette synchronisation des deux mandats permettrait de nommer, en 2020, un président commun à ces deux sociétés qui conserveraient - au moins dans un premier temps - leur indépendance. Une telle présidence commune permettrait de créer un effet multiplicateur pour favoriser les coopérations entre les deux sociétés.**

Afin de clarifier un peu plus la gouvernance de cette « alliance »,  **votre rapporteur pour avis propose que ce président commun soit nommé conjointement par les conseils d'administration des deux sociétés**, ce qui nécessiterait, là encore, une modification de la loi du 30 septembre 1986.

Dans le cadre d'une démarche pragmatique, France Médias Monde et l'INA, pourraient conserver une plus grande autonomie et rejoindre l'alliance seulement dans un second temps.

Votre rapporteur pour avis poursuivra, dans les mois qui viennent, ses consultations auprès des différentes parties prenantes (directions et personnels des sociétés concernées, État, CSA, monde de la création...) pour connaître leur avis sur cette proposition nouvelle de modernisation de la gouvernance de l'audiovisuel public.



## II. L'ANALYSE DES CRÉDITS PAR OPÉRATEURS

France Télévisions, Radio France, TV5 Monde et l'INA connaissent une baisse de leurs ressources publiques par rapport au PLF 2017. *A contrario*, Arte et France Médias Monde voient leurs dotations progresser par rapport au PLF 2017 mais moins que l'objectif inscrit dans leur COM.

Les baisses de crédits qui caractérisent ce budget n'ont donc pas été appliquées de manière « arithmétique » mais tiennent compte de la situation propre à chaque société. **En particulier, deux sociétés - Arte et France Médias Monde - sont préservées, à la mesure de leurs efforts en matière de gestion, de la qualité des projets et des résultats qu'elles ont obtenus.**

**Mission « Avances à l'audiovisuel public »**

Évolution PLF 2018 / LFI 2017 – périmètre courant = constant

(en euros)		LFI 2017 (hors réserve parlementaire)		PLF 2018		Évolution (valeur absolue)		Évolution (pourcentage)	
		(1)		(2)		(3) = (2) - (1)		(4) = (2) / (1) - 1	
Programme / société		AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>CCF "Avances à l'audiovisuel public" (TTC)</b>		<b>3 930 563 429</b>	<b>3 930 563 429</b>	<b>3 894 620 069</b>	<b>3 894 620 069</b>	<b>-35 943 360</b>	<b>-35 943 360</b>	<b>-0,9%</b>	<b>-0,9%</b>
841	France Télévisions	2 597 748 917	2 597 748 917	2 567 907 594	2 567 907 594	-29 841 323	-29 841 323	-1,1%	-1,1%
	<i>dont CAP</i>	2 458 620 893	2 458 620 893	2 428 779 570	2 428 779 570	-29 841 323	-29 841 323	-1,2%	-1,2%
	<i>dont TOCE</i>	139 128 024	139 128 024	139 128 024	139 128 024	-	-	0,0%	0,0%
842	ARTE	280 011 969	280 011 969	285 372 563	285 372 563	5 360 594	5 360 594	1,9%	1,9%
843	Radio France	625 112 736	625 112 736	608 791 670	608 791 670	-16 321 066	-16 321 066	-2,6%	-2,6%
844	France Médias Monde	256 811 872	256 811 872	263 162 750	263 162 750	6 350 878	6 350 878	2,5%	2,5%
845	Institut national de l'audiovisuel	90 869 000	90 869 000	90 411 142	90 411 142	-457 858	-457 858	-0,5%	-0,5%
847	TV5 Monde	80 008 935	80 008 935	78 974 350	78 974 350	-1 034 585	-1 034 585	-1,3%	-1,3%

Source : réponse au questionnaire budgétaire

---

**A. FRANCE TÉLÉVISIONS : UN « AJUSTEMENT » BUDGÉTAIRE STRICT  
COMME PRÉALABLE À UNE RÉFORME STRUCTURELLE D'ENVERGURE ?**

**1. Une baisse des crédits budgétaires qui appelle une clarification  
de la stratégie**

Les années se suivent et ne se ressemblent pas pour France Télévisions. Alors que le groupe public avait pu bénéficier, l'année dernière, de certaines « largesses » avec une hausse de ses ressources publiques de 38,7 millions d'euros, c'est un ajustement à la baisse de presque 50 millions d'euros (-55 millions d'euros en termes de chiffres d'affaires et -47,8 millions d'euros en termes de baisse des dotations publiques par rapport au COM) qui se profile en 2018 suite à l'adoption de l'article 19 du PLF par l'Assemblée nationale qui ramène la part de TOCE attribuée à l'opérateur de 166,06 millions d'euros à 86,4 millions d'euros. **Compte tenu de l'évolution endogène de la masse salariale et des hausses de prix intégrées à de nombreux contrats signés par le groupe, l'effort budgétaire est évalué par l'entreprise à 75 millions d'euros « au minimum ».**

Cette réduction des moyens, si elle replace France Télévisions dans le lot commun des chaînes privées français et des autres grands groupes publics européens confrontés à des exigences croissantes de rigueur gestionnaire, n'en est pas moins problématique puisque les objectifs et les missions fixés à la société par son actionnaire n'ont pas été clarifiés.

*a) Un COM « qui n'est plus d'actualité »*

Comme votre rapporteur pour avis a déjà eu l'occasion de le rappeler, la négociation du dernier COM de France Télévisions s'est faite à cadre constant, qu'il s'agisse des structures - en l'absence de rapprochements des entreprises de l'audiovisuel public - ou des ressources - faute de réforme de la CAP - et sans véritable souci de privilégier la recherche d'économies. Cette prudence du précédent Gouvernement ne pouvait qu'aboutir à une forme de reconduction des moyens et des objectifs à l'exception de quelques projets nouveaux comme la chaîne Franceinfo. **Faute de clarification du modèle économique et de l'identité même du groupe, l'entreprise était condamnée à essayer de faire mieux sans véritablement maîtriser son destin compte tenu des incertitudes persistantes.**

La publicité n'a certes pas été rétablie en soirée mais elle reste trop importante pour que les enjeux d'audience passent au second plan dans la programmation. Par ailleurs, l'interdiction de la publicité en soirée a toujours été conçue comme une étape provisoire avant sa suppression totale, la transformation de cette solution intérimaire en situation permanente ne peut donc être considérée comme satisfaisante.

**L'absence de réforme de la CAP constitue par ailleurs « une falaise », selon l'expression employée l'année dernière par Mme Delphine**

---

**Ernotte. Or cette falaise pourrait vite devenir infranchissable et la signature d'un accord limité sur la production<sup>1</sup> audiovisuelle ne permet pas au groupe de changer radicalement de modèle concernant ses investissements dans la production audiovisuelle, même s'il s'agit déjà d'un progrès considérable comme l'illustre le projet de feuilleton quotidien qui devrait être produit en interne.**

La poursuite du projet Info 2015 constitue une bonne nouvelle, mais l'absence d'objectifs en termes de réduction d'effectifs montre que le groupe n'est toujours pas géré comme une entreprise « normale », les rapprochements de moyens ayant par nature vocation à dégager des économies dans l'économie « réelle ». En l'espèce on aurait pu attendre du rapprochement des rédactions une baisse des effectifs.

**Votre rapporteur pour avis pourrait multiplier à l'envi les exemples qui démontrent que si les réformes engagées sont bien réelles - ce qu'il salue - elles gagneraient à être menées en « desserrant le frein à main ». Le débat qui a resurgi cet automne concernant un rapprochement des réseaux locaux de France 3 et de France Bleu aurait ainsi gagné à s'appuyer sur une étude indépendante évaluant les gains de productivité espérés d'un tel rapprochement. Il n'en demeure pas moins que l'annonce par le Gouvernement d'une perspective de rapprochement entre ces deux réseaux crée une situation nouvelle puisque cela signifie que les mutualisations pourraient véritablement être mises à l'ordre du jour avec un double objectif : mieux utiliser les moyens existants en recherchant des économies d'une part et développer une nouvelle offre locale multisupports pour faire face à la concurrence d'autre part.**

Dans un paysage politique nouveau, **un certain immobilisme semble révolu sans toutefois que l'on perçoive encore clairement les objectifs dévolus à l'audiovisuel public.** Dans ces conditions, le groupe France Télévisions se situe aujourd'hui à un tournant puisque si un ajustement budgétaire - même sérieux - peut être absorbé en 2018 s'il reste exceptionnel au prix de choix délicats, il en serait tout autrement si cette situation devait se reproduire dans les années à venir.

**Dans l'immédiat, la présidente de France Télévisions estime que la baisse des crédits envisagée en 2018 l'obligera à réduire les investissements dans la création et qu'il ne lui est pas possible de réduire davantage les effectifs.**

Delphine Ernotte a également exclu un retour au déficit pour les années 2018, 2019 et 2020 et votre rapporteur pour avis ne peut que saluer cette démarche, un déficit pour une société publique ne faisant que reporter le problème et donc les décisions difficiles à prendre.

---

<sup>1</sup> Le groupe TF1 a obtenu davantage de latitude que France Télévisions pour recourir à la production dépendante et à une zone de souplesse qui apporte plus de droits dans le cadre des contrats signés avec les producteurs indépendants.

---

La question est, dès lors, de savoir si l'entreprise dispose encore d'un volant de réduction de dépenses. La direction rappelle à cet égard que ce sont 650 ETP qui ont été supprimés de 2012 à 2017 et que 350 ETP supplémentaires vont disparaître dans les trois prochaines années, ce qui correspond à 10 % de gains de productivité en huit ans.

La direction de France Télévisions met également en exergue le fait que plus de 1,4 milliard d'euros est réinvesti dans le secteur audiovisuel au travers des investissements dans la production, l'acquisition de droits, la rémunération des auteurs, les contributions au CNC, l'acquisition de droits sportifs... France Télévisions estime ainsi avoir un rôle structurant de « levier » de financement du secteur audiovisuel. Votre rapporteur pour avis ne peut que faire part de sa réserve quand à cette fonction « keynésienne » du budget de France Télévisions vis-à-vis du secteur audiovisuel. Il observe, en particulier, qu'une telle politique de financement d'un secteur est par nature coûteuse et inflationniste puisque le saupoudrage crée une culture de « droit à la commande » qui ne favorise pas la maîtrise des coûts.

**La remise en cause du COM a été mal accueillie par les syndicats de France Télévisions<sup>1</sup>.** Les élus de la CGT ont notamment indiqué qu'ils pensaient que la continuité serait assurée et qu'ils ne comprenaient pas ce que voulait l'Etat actionnaire et quelle était encore la valeur du COM. FO rappelle pour sa part que 650 à 750 emplois ont déjà été supprimés ces dernières années or « *ces plans successifs étaient des contrats passés avec les salariés comme conditions pour les projets à venir* ». Il existe donc un sentiment de rupture de contrat d'autant qu'il n'y a pas eu de débat et que les syndicats n'ont pas été reçus par la ministre de la culture. La CFDT dénonce, pour sa part, les économies dans le réseau local de France 3 réalisées au détriment des territoires du fait d'une recentralisation au niveau des métropoles. Faute de moyens au niveau local, certains événements en région ne sont plus couverts. La CFDT estime également que faute de crédits de formation « *France Télévisions a loupé le coche sur le numérique* ». Sud considère que les éditions locales souffrent d'une sous-exposition sur les boxes. Le SNJ a conclu en soulignant « *l'existence de problèmes de gestion dans cette entreprise* ».

**Votre rapporteur pour avis a été quelque peu surpris par la virulence des réactions de syndicats aux arbitrages budgétaires qui s'explique sans doute par la brutalité des annonces.** Les personnels semblent un peu déboussolés par la multiplication des efforts demandés sur le terrain, qui implique de faire autant avec moins de moyens, sans compter les nouvelles priorités. Le fort attachement des personnels de France Télévisions à leur métier semble aujourd'hui compromis par une absence de compréhension des souhaits de l'actionnaire pour l'avenir de l'entreprise.

---

<sup>1</sup> Votre rapporteur a auditionné les syndicats de France Télévisions le 18 octobre 2017.

### Les chiffres clés de France Télévisions en 2017

Le montant de la CAP attribué à France Télévisions s'établit en 2017 à 2 383,3 millions d'euros en hausse de +12,2 millions d'euros par rapport à 2016. Le montant de TOCE dont bénéficiera la société s'élève par ailleurs à 164,4 millions d'euros, en hausse de +25,3 millions d'euros. Les concours publics s'établissent donc à 2 547,7 millions d'euros auxquels il convient d'ajouter 347,2 millions d'euros de recettes de publicité et parrainage et 16,7 millions d'euros de recettes diverses. Le chiffre d'affaires de France Télévisions devrait donc atteindre 2 911,6 millions d'euros en 2017.

**Les dernières prévisions font état d'un repli des recettes publicitaires qui devraient connaître une baisse de 7,6 millions d'euros à 347 millions d'euros par rapport aux 355 millions d'euros du budget 2017.** Si les 20 millions d'euros de recettes sur Internet sont au rendez-vous et si les recettes de parrainage bénéficient de l'élargissement de la réglementation pour atteindre 60 millions d'euros (contre 57 millions d'euros dans le budget) les recettes de publicité décrochent à 267 millions d'euros contre 278 millions d'euros du fait de l'évolution du marché publicitaire et de l'audience des écrans sur les cibles commerciales. Parallèlement, l'entreprise a baissé le coût de ses antennes en raison de la baisse de ses coûts supports<sup>1</sup> à hauteur de 5 millions d'euros. **Le coût de grille s'établit à 2 128,9 millions d'euros en retrait de 0,2 million d'euros par rapport aux prévisions budgétaires,** la hausse du coût de l'information nationale étant compensée par une baisse équivalente du coût du programme national.

**En termes d'effectifs, l'objectif de 9 840 ETP prévu dans le budget 2017 devrait être tenu ce qui représente une stagnation des effectifs par rapport à 2016 et une baisse de 92 ETP par rapport à 2015.**

*Source : France Télévisions*

#### *b) Des arbitrages délicats pour réduire les dépenses de 50 millions d'euros en 2018*

Votre rapporteur pour avis réitère ses réserves quant à la méthode suivie pour annoncer la baisse des dotations publiques à France Télévisions. Le COM n'a pas été respecté et les informations sont encore parcellaires concernant l'avenant qui pourrait être prochainement mis en chantier alors même qu'il est indispensable pour conserver du sens à ce document de programmation budgétaire.

Par ailleurs, l'entreprise a été prévenue seulement fin août des arbitrages budgétaires la concernant alors même que ces décisions étaient probablement déjà prises avant l'été. France Télévisions constitue le « navire amiral » de l'audiovisuel public et à ce titre il est particulièrement malaisé à diriger comme toute institution de cette taille.

<sup>1</sup> Coûts de diffusion, support aux antennes et programmes, support technique et informatique.

Après avoir espéré que la contrainte budgétaire serait allégée à l'occasion du débat au Parlement<sup>1</sup>, la direction de l'entreprise a été amenée à lancer un travail permettant d'identifier les économies envisageables.

Votre rapporteur pour avis salue le fait que l'Assemblée nationale ait renoncé à reporter d'un an l'entrée en vigueur de l'interdiction de la publicité dans les programmes jeunesse qui constituait une initiative sénatoriale en faveur de la santé des enfants mais également un premier pas en direction d'un renforcement de la spécificité du service public de l'audiovisuel. Il n'en demeure pas moins que la non-compensation des 17 millions d'euros de manque à gagner qui figurait pourtant au COM accroît sensiblement l'effort demandé à l'entreprise publique.

**Les dispositions prévues par l'article 2 de la loi relative à la suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique n° 2016-1771 du 20 décembre 2016**

I. - L'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication est ainsi modifié :

1° Après le VI, il est inséré un VI *bis* ainsi rédigé :

« VI *bis*. - Les programmes des services nationaux de télévision mentionnés au I de l'article 44 destinés prioritairement aux enfants de moins de douze ans ne comportent pas de messages publicitaires autres que des messages génériques pour des biens ou services relatifs à la santé et au développement des enfants ou des campagnes d'intérêt général. Cette restriction s'applique durant la diffusion de ces programmes ainsi que pendant un délai de quinze minutes avant et après cette diffusion. Elle s'applique également à tous les messages diffusés sur les sites Internet de ces mêmes services nationaux de télévision qui proposent des programmes prioritairement destinés aux enfants de moins de douze ans. » ;

2° Au VII, la référence : « au VI » est remplacée par les références : « aux VI et VI *bis* ».

II. - Le présent article s'applique à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

**Lors de son audition par votre commission, la ministre de la culture a exclu toute remise en cause des baisses de crédits lors de l'examen du budget au Sénat.** Elle a expliqué en particulier que : « le Gouvernement n'entend pas revenir sur le montant des crédits prévus dans le PLF 2018 pour France Télévisions. Ces crédits sont en baisse de 30,8 millions d'euros par rapport à 2017, soit une diminution d'environ 1 %. Cela représente un effort réel mais soutenable. Le niveau de la dotation allouée à France Télévisions

<sup>1</sup> Le retrait d'un amendement déposé par le rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale ayant pour objet d'augmenter de 3 millions d'euros la part de TOCE attribuée à l'entreprise et de reporter d'un an l'application de l'article 2 de la loi du 20 décembre 2016 prévoyant la suppression de la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse de la télévision publique.

---

reste supérieur à ce qu'il était en 2016 ». Votre rapporteur pour avis rappelle que la baisse représente même 47,8 millions d'euros si l'on tient compte de la non compensation de la suppression de la publicité dans les émissions destinées à la jeunesse.

Auditionnée par votre rapporteur pour avis le 24 octobre, la présidente de France Télévisions a indiqué que le comité d'audit et le comité stratégique de l'entreprise travaillaient afin de faire des propositions d'économies dans une perspective de moyen terme. Elle a également réaffirmé son intention de maintenir les comptes de l'entreprise à l'équilibre en 2018.

**Les économies devraient porter selon les premières indications à 40 % sur les structures et à 60 % sur les programmes avec une attention particulière pour les programmes de flux et les retransmissions sportives<sup>1</sup>, l'objectif étant d'épargner autant que possible le cinéma et la création audiovisuelle. Les arbitrages qui doivent faire l'objet d'échanges avec le ministère de la culture devront être adoptés définitivement par le conseil d'administration de décembre.**

## **2. Des mutualisations appelées à se multiplier**

Le chantier des mutualisations progresse sans doute davantage dans les esprits que dans la réalité. Pourtant, après l'essai remarqué de la nouvelle offre d'information, un nouveau chantier, le rapprochement entre les réseaux de France 3 et de France Bleu, qui pourrait donner une dimension nouvelle aux mutualisations.

### *a) Les résultats à confirmer de France Info*

Le 1<sup>er</sup> septembre 2016, les quatre sociétés de l'audiovisuel public lançaient une offre commune d'information déclinée sur la TNT, les boxes, la FM et Internet avec, en particulier, une application mobile commune. Cette initiative a permis, en particulier, de mettre un terme à la vaine concurrence sur le net entre les applications de France Télévisions et de Radio France. Mieux encore, le regroupement des moyens a permis de faire émerger une offre leader de service public et de favoriser le travail en commun entre des équipes qui ne se connaissaient pas nécessairement.

Selon le principe des mutualisations, chacune des sociétés fournit des contenus qui peuvent être spécifiques (module, magazine, duplex...). Assemblés, ils permettent de constituer la grille de programme. Toutefois, c'est France Télévisions qui porte le projet et sa présidente qui en assume la

---

<sup>1</sup> Lors de son audition par votre rapporteur pour avis, la direction de France Télévisions a évoqué une baisse des charges opérationnelles concernant en particulier les frais de diffusion. Le non-remplacement de 180 emplois en 2018 aura un impact positif sur l'évolution de ces charges. Mais l'entreprise pourrait, au final, se résoudre à céder des droits sportifs concernant des épreuves phares dans le football ou le rugby.



---

responsabilité éditoriale, des conventions ayant été signées avec les autres sociétés pour définir les modalités de leur participation.

Cette organisation « souple » a permis de lancer le projet en un an, délai relativement court pour une entreprise aussi complexe. Chacun des partenaires a proposé d'apporter son savoir-faire : l'INA en préparant des séquences extraites de ses archives, France Médias Monde en mettant à disposition son signal en français, la nuit, plusieurs magazines ainsi que des duplex sur les questions internationales tandis que Radio France a pris en charge, en particulier, l'interview du matin et les rappels de titres. L'absence de publicité - que votre rapporteur pour avis salue - et la multiplication des animations donnent à cette offre une « allure » particulière, plus proche d'un site comme YouTube que d'une chaîne de télévision.

La première année a aussi été celle des ajustements afin, en particulier, de réduire l'aspect décousu de la grille conséquence du mécano des contenus. Une importance plus grande à l'actualité « chaude » a aussi permis de renforcer l'unité de l'antenne sans pour autant chercher à dupliquer les autres chaînes d'information.

Alors que la direction de France Télévisions refusait l'année dernière de mesurer l'audience de la chaîne au motif que le coût de l'exercice était prohibitif, elle est revenue sur ce choix en cette rentrée : une **première mesure a donné 0,3 % de part d'audience en octobre 2017. Ce résultat reste très faible mais il n'est pas si éloigné d'autres chaînes comme CNews (0,5 %) et LCI (0,6 %), qui ont une plus grande notoriété due à leur antériorité.**

Votre rapporteur pour avis estime qu'il faut du temps pour installer une chaîne d'information et que le service public de l'audiovisuel était parfaitement légitime à développer ce projet en dépit de l'existence d'une offre privée déjà abondante. Le souci de proposer une offre globale avec une dimension numérique renforcée comme les innovations permises par cette expérience - à travers par exemple le développement de la radio filmée - constituent par ailleurs autant de perspectives prometteuses pour l'avenir.

Sur le plan financier, le plan d'affaires présenté l'année dernière prévoyait qu'en 2017 le coût net pour le groupe France Télévisions serait de 15,8 millions d'euros. **Cette prévision semble aujourd'hui confirmée avec une dépense nette nouvelle estimée à 16/17 millions d'euros pour France Télévisions et à 4,2 millions d'euros pour Radio France soit au total environ 20 millions d'euros auxquels il conviendrait, selon la DGMIC, d'ajouter 10 millions d'euros de coûts directs identifiés issus des moyens mutualisés.** Les « coûts indirects » font encore l'objet d'une évaluation mais la direction de France Télévisions observe que la logique même de la fusion des rédactions de France 2 et France 3 vise à privilégier le partage des ressources entre les antennes à une répartition comptable stricte des dépenses.

*b) Un rapprochement des réseaux locaux de France 3 et France Bleu ?*

Lors de son audition par votre commission, la ministre de la culture a indiqué, à propos des synergies possibles entre France Bleu et France 3, que : « ces réseaux représentent chacun un tiers des effectifs de leurs groupes respectifs et ont naturellement vocation à coopérer pour fournir un meilleur service de proximité à nos concitoyens. Des coopérations existent dans le secteur de l'immobilier ou pour réaliser des interviews communes, comme lors de la dernière élection présidentielle. Ces efforts devraient être poursuivis, s'agissant notamment de la production de programmes communs dans une logique multicanale - radio, télévision et Internet. Dans tous les cas, ces coopérations devront être examinées le moment venu avec Radio France et France Télévisions ».

La réflexion est donc lancée concernant un rapprochement de France 3 et France Bleu. Celle-ci sera conduite sans tabou puisque le ministre des comptes publics n'a pas hésité, lors du débat à l'Assemblée nationale, à déclarer que « le Gouvernement a proposé un certain nombre de mesures, notamment la fusion ou tout du moins une mutualisation entre les antennes régionales de France 3 et le groupe France Bleu, qui pourraient permettre des économies d'échelle »<sup>1</sup>.

Lors de son audition par votre rapporteur pour avis, la présidente de France Télévisions, Delphine Ernotte, a indiqué que la vocation de France 3 était d'être « de plus en plus régionale » et a exprimé ses doutes quant au fait qu'il pouvait y avoir de la place pour plusieurs médias régionaux. Elle s'est déclarée favorable à l'émergence d'un média global régional qui associerait les acteurs publics, la presse quotidienne régionale et les acteurs privés. Elle a suggéré de conduire une expérimentation, par exemple, à Rennes où les équipes seraient partantes, sous réserve, au préalable, de concevoir des projets éditoriaux communs.

Interrogé sur ce projet de rapprochement, le président de Radio France, Mathieu Gallet, a mis en évidence les différences entre les deux réseaux, France Bleu s'appuyant sur 44 antennes locales contre 24 stations pour France 3 ainsi que les modèles de production de contenus divergents. Il a aussi indiqué que la priorité donnée au numérique lui semblait plus affirmée à France Bleu alors que France 3 était habituée à des investissements coûteux propres au média télévision.

**Votre rapporteur pour avis est bien conscient des différences qui existent aujourd'hui entre les deux réseaux mais elles lui apparaissent également constituer autant d'atouts pour construire ce média global que Delphine Ernotte appelle de ses vœux. Il ne peut donc que souscrire à l'idée d'une expérimentation au niveau local qui devra permettre de faire émerger des contenus communs susceptibles d'être diffusés sur tous les supports. Si cette convergence éditoriale se révèle fertile, les questions financières (implantations immobilières, statut des personnels) pourront être**

---

<sup>1</sup> Troisième séance du 21 octobre 2017 de l'Assemblée nationale – débat sur l'article 19 du PLF 2018.

---

examinées dans la durée et sans exclusive, la recherche d'économies n'ayant de sens que dans une perspective de long terme et à condition de ne pas contredire l'objectif de qualité du service public.

Par ailleurs, **votre rapporteur pour avis estime que le rapprochement envisagé entre France 3 et France Bleu constitue sans doute le point d'arrivée qui manquait dans le COM de France Télévisions pour donner tout son sens à la réforme de France 3.** Le développement de la production régionale et la réorganisation territoriale étaient, certes, mentionnés mais il manquait une perspective plus globale qui permette de rechercher à la fois des économies sur les structures et les moyens et de développer une offre nouvelle donnant la priorité au numérique et respectueuse de l'ensemble des territoires.

### **3. Deux projets à l'issue encore incertaine : la plateforme SVAD et le feuilleton quotidien**

Ces deux projets - qui constituent deux priorités de la présidente de France Télévisions - comportent des difficultés particulières qui - sans remettre en cause leur intérêt - appellent une vigilance renforcée sur leurs conditions de mise en œuvre afin maîtriser les risques financiers.

Ils constituent le fer de lance d'une stratégie de diversification des ressources de France Télévisions qui doit permettre un surcroît de recettes de 15 millions d'euros à l'horizon 2020.

#### *a) Une plateforme SVAD qui doit trouver sa place dans une offre abondante*

Votre rapporteur pour avis, s'était inquiété lors de l'examen du COM par votre commission de la culture, du projet de plateforme SVAD du groupe public. Le coût d'un tel projet - et donc le risque financier - apparaissaient incertain du fait en particulier des questions entourant le modèle économique d'autant plus qu'aucun opérateur de plateforme existantes (OCS, Canalplay) n'avait souhaité unir ses forces avec celles de France Télévisions.

Le groupe public a été amené à préciser son projet au cours de l'année 2017 afin de répondre à ces inquiétudes financières. **Le modèle économique de la plateforme SVAD apparaît aujourd'hui sans ambiguïté et porteur d'une certaine dynamique puisque le « risque » devrait être partagé** entre le groupe public et les titulaires de droits qui amèneront leur catalogue et seront rémunérés en fonction des résultats. France Télévisions devrait ainsi maîtriser son investissement et surtout le risque de pertes en cas de résultats décevants.

Votre rapporteur pour avis ne peut que souscrire à la double préoccupation du groupe d'être présent sur ce nouveau type de support et, en même temps, de maîtriser le coût d'un tel projet dont le succès n'est pas

assuré. Une entreprise détenue à 100 % par l'État se doit en effet de limiter le risque de pertes qui entoure toute initiative de nature entrepreneuriale.

**Selon les données communiquées par France Télévisions, le besoin de financement du projet de plateforme SVAD s'établirait sur trois ans et demi, entre 2017 et mi-2020 - date à partir de laquelle l'offre SVAD devrait être rentable - à 4,5 millions d'euros en 2017, 8 millions d'euros en 2018, 4 millions d'euros en 2019 et 1,5 million d'euros en 2020 soit un besoin de financement de 18 millions d'euros dans la phase de lancement. Dès mi-2020, le projet SVAD devrait dégager un résultat d'exploitation positif représentant jusqu'à 18 % du chiffre d'affaires en 2022, ce qui pourrait en faire alors un véritable relais de croissance pour le groupe.**

Le projet, comme l'indiquait votre rapporteur pour avis, repose maintenant sur une logique vertueuse d'optimisation des budgets marketing et d'acquisition des programmes : la plateforme s'appuiera en effet sur une porte d'entrée déjà existante et désormais unique (la plateforme de replay france.tv) et neuf accords ont déjà été conclus avec les plus gros producteurs-distributeurs français pour exploiter leur catalogue disponible selon un modèle de partage de revenus. Les producteurs se répartiront 20 % du chiffre d'affaires selon une clé valorisant à la fois la richesse de l'offre sur le plan qualitatif et l'audience respective des œuvres mises à disposition.

Par ailleurs, des discussions sont engagées avec la Caisse des dépôts et des consignations, qui pourrait financer une partie de l'investissement initial.

Si le projet est aujourd'hui sur de meilleurs rails, il reste à savoir quel accueil lui sera réservé par le public. Cette nouvelle offre arrivera avec retard sur un marché où existent déjà de nombreuses offres compétitives. Des millions de téléspectateurs français ont déjà souscrit des abonnements à Netflix, Canalplay, OCS ou ont accès à une offre étendue dans le cadre de leur abonnement à SFR ou Amazon Prime. Des millions de Français sont également abonnés à une offre de télévision payante (Canal+, BeIn sport, Eurosport...). Comment, dès lors, une nouvelle offre ne disposant pas des séries hollywoodiennes pourra-t-elle s'imposer alors que d'autres acteurs disposant de moyens considérables comme Apple se préparent à proposer à leur tour leur plateforme SVAD ?

France Télévisions, conscient de cette difficulté, réfléchirait à la possibilité d'associer d'autres partenaires nationaux et européens au développement de sa plateforme pour renforcer encore son attractivité.

D'ores et déjà, le groupe prévoit de lancer sa nouvelle offre courant 2018 sur les boxes des opérateurs Orange, Free et Bouygues pour un tarif compétitif de 6,99 euros.

*b) Un feuilleton quotidien essentiel pour reconfigurer l'outil de production*

France Télévisions a conclu, le 10 décembre 2015, un accord avec plusieurs organisations de producteurs audiovisuels (USPA, SPI, SPFA, SATEV) qui permet au groupe public d'augmenter sa part de production dépendante. Le décret n° 2016-752 du 6 juin 2016 a modifié le cahier des charges de l'entreprise afin de permettre l'application de cet accord qui prévoyait explicitement la possibilité de faire passer de 10 % à 12,5 % la part dépendante de la production en cas de lancement d'un feuilleton quotidien.

Ce projet de feuilleton quotidien est en cours d'élaboration pour un lancement à l'antenne probablement en 2018 ; il répond à au moins quatre objectifs du point de vue de France Télévisions :

- reproduire le succès de « Plus belle la vie » qui contribue activement aux audiences de France 3 ;
- permettre de réduire les coûts par rapport au recours à un producteur indépendant en internalisant la production ;
- accroître les recettes commerciales du groupe grâce à une valorisation des droits attachés à la production dépendante (notamment à travers la vente de droits à l'international) ;
- et engager une réforme profonde de la filière interne de production afin de créer un nouvel outil industriel performant.

La réorganisation de la filière production doit permettre de réduire le coût de fabrication de 25 % par rapport au prix facturé par un producteur extérieur. L'heure de diffusion de ce feuilleton de 26 minutes n'est pas encore définitivement arrêtée mais on sait qu'il vise un public familial composé à la fois d'adolescents et de leurs parents.

Votre rapporteur pour avis a toujours soutenu le principe d'un développement de la production dépendante au sein de France Télévisions afin de mieux maîtriser les droits. En cela un tel projet doit permettre de faire passer le cap des 1 000 heures de production audiovisuelle à notre pays et donc de rattraper un peu du retard par rapport à des pays comme l'Allemagne et l'Espagne. Un tel projet est également vertueux pour faire émerger de nouveaux acteurs, auteurs et techniciens et donc développer la filière audiovisuelle.

Il n'en demeure pas moins que France Télévisions a pris un risque en voulant développer en interne un feuilleton quotidien sans avoir véritablement l'expérience de tels projets. Les sociétés de production estiment que ce type de projet aboutit plus souvent à des échecs commerciaux qu'à des succès et que c'est le succès d'un feuilleton qui permet de financer les pertes liées au développement d'autres projets. France Télévisions n'aura pour sa part pas droit à l'erreur mais pourra s'appuyer sur l'expérience de « Plus belle la vie » - dont elle n'était pas producteur - pour réduire l'aléa de l'accueil du public.

#### 4. Quelles modifications pour le COM 2016-2020 ?

À défaut de mettre en œuvre un nouveau modèle économique et financier, le COM 2016-2020 négocié entre le Gouvernement et la direction de l'entreprise poursuit le redressement comptable du groupe grâce à une augmentation des ressources publiques et la réduction des effectifs, rendue possible par les gains de productivité liés à l'utilisation du numérique, le développement de la polycompétence, comme la poursuite des mutualisations. La mise en place d'une rédaction unique, à partir de 2018, doit aussi constituer une étape essentielle pour mieux adapter les moyens aux missions en s'inspirant des meilleures pratiques en vigueur dans les sociétés de l'audiovisuel public en Europe (BBC, RTBF...).

La direction de France Télévisions s'est donnée pour objectif d'équilibrer ses comptes chaque année au cours de l'exécution du COM tout en poursuivant la transformation de l'entreprise. **Le besoin de financement, estimé à 150 millions d'euros sur la période 2016-2020, devait ainsi être pris en charge aux deux tiers par l'entreprise à travers ses efforts de productivité et pour un tiers par l'actionnaire à travers une hausse de la subvention.**

La baisse de crédits décidée dans le PLF 2018 implique de remettre à plat l'équation budgétaire du COM ceci d'autant plus que la direction a exclu de recourir à un déficit pour constater l'impasse budgétaire.

Lors de son audition par votre commission, la ministre de la culture a indiqué qu'une modification du COM serait mise en chantier prochainement avec la société.

##### **Les grands équilibres financiers du COM 2016-2020 de France Télévisions**

- **les ressources publiques de France Télévisions devaient augmenter de 63 millions d'euros entre 2016 et 2020 pour passer de 2 509,7 millions d'euros à 2 572,7 millions d'euros.** Cette hausse, financée exclusivement par la CAP, représentait une augmentation de + 2,51 % en cinq ans. À noter que, sur la période concernée, cela correspond à une augmentation cumulée des moyens de 215 millions d'euros ;

- contrairement au COM de Radio France présenté en déficit, **le COM de France Télévisions prévoit un résultat net positif sur les cinq années : +0,3 million d'euros en 2016, + 1,1 million d'euros en 2017, + 3,8 millions d'euros en 2018, + 1,3 million d'euros en 2019 et + 1,6 million d'euros en 2020 ;**

- **on n'assiste pas à une baisse de la masse salariale puisque celle-ci augmente de + 15 millions d'euros (de 895 millions d'euros en 2016 à 910 millions d'euros en 2020)** ce qui s'explique par l'évolution naturelle des augmentations de salaires (GVT) qui équivaut, sur la période du COM, à une hausse de la masse salariale de + 60 millions d'euros. La hausse de 15 millions d'euros constituerait donc un ralentissement de l'évolution naturelle dû au non remplacement de la moitié des 1 000 départs à la retraite attendus sur cette période.

Les trois priorités du COM concernant les contenus sont clairement énoncées : des moyens supplémentaires pour la création (+20 millions d'euros) un renforcement de l'information avec la chaîne Franceinfo et le développement numérique (nouvelle plateforme *replay* et plateforme SVAD).

Source : DGMIC

**Progression des ressources publiques de France Télévisions  
selon le COM 2016-2020**

(en milliards d'euros HT)

2016	2017	2018	2019	2020	Total
0	38	55	59	63	215

Source : réponse au questionnaire budgétaire

Votre rapporteur pour avis estime que la perspective d'une modification du COM de France Télévisions doit permettre de répondre à certaines des cinq craintes qui avaient motivé l'avis négatif de votre commission : une absence de réforme de la CAP, une place de la publicité encore trop importante dans le modèle économique, des mutualisations insuffisantes, des incertitudes sur le projet de plateforme SVAD et une conduite du changement déficiente.

**Votre rapporteur pour avis réaffirme, au final, qu'un projet ambitieux pour le service public constitue une condition nécessaire pour faire accepter les efforts demandés aux personnels, qui ne doivent pas se voir proposer pour seule perspective une réduction des moyens et des ambitions.** Dans cet esprit, le projet de chaîne d'information en continu a démontré l'intérêt de nouveaux projets fondés sur la mutualisation des compétences de l'audiovisuel public.

**B. ARTE-FRANCE : DES MOYENS SUPPLÉMENTAIRES POUR CONFORTER  
UNE STRATÉGIE ÉDITORIALE ET FINANCIÈRE COHÉRENTE**

Depuis plusieurs années, les résultats d'ARTE sont particulièrement satisfaisants et de nombreux projets sont lancés qui devraient permettre à la chaîne de conquérir de nouveaux publics, en France et en Allemagne, mais également dans plusieurs autres pays européens. L'audience, en particulier, reste élevée à 2,5 % en octobre, en France, selon Médiamétrie.

Le succès s'appuie sur des programmes originaux et variés. Ainsi, la tranche info de 19h45 a trouvé un ton et un style de grande qualité. Les

reportages sont également appréciés de même que les soirées consacrées à la fiction et au cinéma d'auteur.

Un nouveau programme - « Invitation au voyage » - a été lancé au printemps 2017 qui permet de renforcer l'attractivité de l'après-midi.

Sur Internet, Arte a multiplié les initiatives en lançant des plateformes comme Arte Concert, Arte Creative, Arte info... La distinction entre linéaire et délinéaire s'estompe avec une explosion des consultations de contenus en ligne.

La stratégie européenne se poursuit. Après avoir ajouté l'anglais et l'espagnol à ses langues de diffusion, Arte diffuse des programmes en polonais et devrait prochainement en proposer en italien.

### 1. Une poursuite de la mise en œuvre du COM 2017-2021

Alors que le précédent COM prévoyait de mettre l'accent sur une relance éditoriale et le développement numérique, le nouveau COM 2017-2021 d'Arte France, qui a fait l'objet d'un avis favorable de votre commission, a pour principale ambition l'augmentation des programmes inédits. L'objectif est, en particulier, de pouvoir réduire les rediffusions en journée avec un objectif de + 15 % d'inédits d'ici 2021.

Le nouveau COM prévoit également d'accentuer le caractère européen des programmes et d'améliorer leur déploiement en Europe grâce au numérique dans le cadre d'une gestion toujours maîtrisée.

#### Les neuf objectifs du nouveau COM 2017-2021

- 1) Le 1<sup>er</sup> objectif vise à **augmenter les engagements dans la création de près de 10 % en 2017**, ce qui, sur l'ensemble de la période, signifie un passage de 77 millions d'euros en 2016 à 90 millions d'euros à la fin de la période du COM ;
- 2) Le 2<sup>e</sup> objectif illustre l'axe stratégique du COM 2017-2021 : **augmenter l'offre de programmes inédits**, c'est-à-dire l'apport de programmes inédits d'ARTE France à la chaîne ARTE, qui va croître de 15 % à l'horizon 2021 et de 7 % dès 2017 ;
- 3) Le 3<sup>e</sup> objectif vise à **disséminer le plus largement possible les programmes sur tous les supports et les territoires** afin de multiplier par deux le nombre de vidéos vues ;
- 4) Le 4<sup>e</sup> objectif consiste à **proposer au public un minimum de 85 % d'œuvres européennes dans les œuvres diffusées** ;
- 5) Le 5<sup>e</sup> objectif prévoit qu'Arte s'engage à **affecter au minimum 3,5 % de ses ressources à la co-production d'œuvres cinématographiques** ;
- 6) Le 6<sup>e</sup> objectif concerne la part d'audience en France : **la chaîne devra veiller à conserver un niveau égal ou supérieur à 2,2 % de part de marché en France** ;
- 7) Le 7<sup>e</sup> objectif est de **faire croître les recettes commerciales de 10 % dans la période du COM** ;



8) Le 8<sup>e</sup> indicateur vise à **conserver des charges de structure inférieures à 2,4 % des ressources** ;

9) Le 9<sup>e</sup> indicateur ambitionne de **conserver des charges de personnel inférieures à 7,7 % des ressources**.

Ces deux derniers objectifs soulignent la structure originale d'ARTE France, dont l'essentiel du budget est consacré à la coproduction et à l'achat de programmes.

*Source : ARTE France*

L'année dernière, la présidente d'Arte était déjà convaincue que la consultation en mode délinéarisé des programmes allait devenir le mode de diffusion dominant. Les données disponibles aujourd'hui ne font que confirmer son intuition puisque **le nombre de vidéos consultées sur les sites d'Arte est passé de 17,17 millions de vues en 2015 à 22,15 millions de vues en 2016 et 32,3 millions de vues en 2017, soit une augmentation de 88 % en deux ans**.

Pour Véronique Cayla : *« le linéaire restera une bande annonce utile, elle permet la recommandation et l'antenne constitue une proposition globale »*, mais c'est bien le numérique délinéarisé qui constitue l'avenir et Arte propose déjà, chaque jour, un accès délinéarisé à la plupart des programmes du jour.

Le régime spécifique dont bénéficie Arte dans ses relations avec les producteurs constitue, à cet égard, un avantage important puisque la chaîne est une des rares à disposer de droits qui lui permettent de proposer des films de cinéma en *replay* (sur Arte+7).

Le déploiement européen d'Arte constitue l'autre axe stratégique de la chaîne. Aux cinq langues déjà utilisées aujourd'hui s'ajoutera l'italien en 2018. **Ce sont ainsi 70 % des Européens qui pourront regarder les programmes d'Arte dans leur langue**.

La chaîne franco-allemande a bénéficié d'une aide de la Commission européenne de 1,2 million d'euros pour développer les sous-titrages ; celle-ci est sujette à révision en 2020. Arte souhaiterait pouvoir continuer à bénéficier de ce financement pour renforcer son déploiement linguistique.

## **2. Une gestion responsable et des mutualisations en progrès**

L'État prévoit d'allouer à Arte France au titre du programme 842 un montant de CAP de 279,5 millions d'euros HT en 2018 soit une hausse de 5,2 millions d'euros (+1,9 %) par rapport à 2017, mais en retrait de 2,9 millions d'euros par rapport au COM au titre de l'effort de redressement des finances publiques.

L'entreprise devrait pouvoir absorber cette baisse relative de sa ressource grâce à une mobilisation du solde du report à nouveau (2,4 millions d'euros) afin de pouvoir augmenter ses investissements dans les programmes en ligne avec les objectifs du COM.

Dans ces conditions, 100 % de la hausse de la contribution publique sur les années 2017 et 2018, soit +15,2 millions d'euros, seront affectés aux programmes ce qui constituait une priorité pour renforcer l'attractivité de la grille en particulier dans la journée où de nombreuses rediffusions étaient programmées pour « meubler » l'antenne. Les investissements directs dans les programmes passeront ainsi de 133 millions d'euros en 2016 à 146 millions d'euros en 2017 et à 148,7 millions d'euros en 2018.

**Budget 2018 d'ARTE France** (en millions d'euros)

	Budget	Réel	Budget	Projet	Pour mémoire COM
	2016	2016	2017	2018	2018
<b>Investissements programmes</b>	<b>133</b>	<b>140,34</b>	<b>146</b>	<b>148,71</b>	<b>148,71</b>
Compte soutien CNC	14,15	14,15	14,72	15,02	15,19
Droits artistes interprètes	2,1	1,76	1,6	1,5	1,62
<b>Total programmes</b>	<b>149,25</b>	<b>156,25</b>	<b>162,32</b>	<b>165,23</b>	<b>165,52</b>
Charges de diffusion	16,34	10,27	10,53	10,3	10,45
Autres dépenses liées aux programmes	9,28	9,01	9,91	10,09	10,09
<b>Total dépenses liées aux programmes</b>	<b>25,62</b>	<b>19,28</b>	<b>20,44</b>	<b>20,39</b>	<b>20,54</b>
Arte GEIE	63,64	63,67	64,96	66,29	66,29
Frais personnel - formation	22,28	21,91	22,93	23,39	23,39
Frais de structure	7,77	6,98	7,89	7,92	8,02
Amortissements	1,6	1,25	1,70	1,72	1,72
<b>Total dépenses</b>	<b>270,16</b>	<b>269,35</b>	<b>280,24</b>	<b>284,94</b>	<b>285,49</b>
Recettes commerciales	2,30	2,25	2,35	2,39	2,39
Recettes diverses	0,20	0,12	0,20	0,20	0,20
Produits financiers	0,65	0,65	0,45	0,45	0,45
<b>Total ressources propres</b>	<b>3,15</b>	<b>3,02</b>	<b>3</b>	<b>3,04</b>	<b>3,04</b>
Mobilisation du report à nouveau	2,75	2,03	3	2,40	0
Redevance (CAP)	264,25	264,30	274,25	279,50	282,45
<b>Total recettes</b>	<b>270,15</b>	<b>269,35</b>	<b>280,25</b>	<b>284,94</b>	<b>285,49</b>

Source : Bleu budgétaire, PLF 2018

---

La gestion de la chaîne continue à être prudente puisqu'on observe en 2018 une hausse mesurée à la fois des frais de personnel à 23,39 millions d'euros et des frais de structure à 8,02 millions d'euros. Les dépenses du GEIE augmenteront de plus de 1 million à 66,29 millions d'euros mais en réponse à une question de votre rapporteur pour avis, la présidente d'Arte a indiqué qu'une solution devrait être prochainement trouvée afin de permettre aux cours des comptes française et allemande de pouvoir examiner ce poste important de dépenses qui bénéficiait jusqu'à présent d'un statut particulier lié au caractère international de la chaîne franco-allemande.

**Arte s'est engagée, enfin, à développer des mutualisations avec les autres acteurs de l'audiovisuel public.** Si les coopérations avec France Télévisions semblent toujours difficiles, des partages de contenus en matière de reportages ont lieu avec France Médias Monde et des synergies sont envisagées avec France 24 en espagnol qui pourrait diffuser des contenus achetés par Arte et sous-titrés en espagnol. Des projets de coopérations avec Radio France progressent afin de multiplier les captations de concerts et d'organiser en commun des festivals. La série documentaire « Vietnam » a également fait l'objet d'une coopération réussie avec France Culture. Enfin TV5 Monde intervient pour coproduire toutes les fictions françaises lancées par Arte France.

### ***C. RADIO FRANCE : UNE ENTREPRISE MÉNAGÉE DANS LES EFFORTS DEMANDÉS À L'AUDIOVISUEL PUBLIC***

Votre rapporteur pour avis a déjà eu l'occasion de faire part de son inquiétude concernant la situation de Radio France. La grande grève de 2015 a mis en évidence à la fois la gravité de la situation financière de l'entreprise et les résistances d'un corps social qui n'avait, sans doute, pas été suffisamment informé de gravité de la situation.

Le retour à une certaine paix sociale s'est fait au prix d'accommodements sur le rythme et l'ampleur des réformes, l'entreprise obtenant du temps pour conduire les évolutions indispensables et l'État fermant les yeux sur le caractère insuffisant des réformes conduites comme en témoigne l'absence de véritables suites données aux recommandations du rapport de la Cour des comptes<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir en particulier les recommandations du rapport de la Cour des comptes d'avril 2015 « Radio France : les raisons d'une crise, les pistes d'une réforme ».

### Évolution du résultat de Radio France

<i>en millions d'euros</i>	2015	2016	2017 (y compris avenant)	2018 (y compris avenant)	2019 (y compris avenant)
Objectif COM	- 19,2	- 16,6	- 6,7	2,1	10,2
Réalisé	- 13,9	- 10,6	- 4,7 (prévision)		

Source : Radio France

Si un chiffre devait résumer la situation particulière de Radio France ce pourrait être son déficit, le premier de l'histoire de l'institution, qui était de 13,9 millions d'euros en 2015, 10,6 millions d'euros en 2016 et devrait se situer à 4,7 millions d'euros en 2017, un résultat positif de 2,1 millions d'euros étant escompté en 2018 et de 10,2 millions d'euros en 2019. Certes, l'entreprise aura raison d'observer que ce déficit est en baisse constante depuis trois ans et que le rythme de cette baisse est plus rapide que les prévisions inscrites au COM mais votre rapporteur pour avis continue à penser qu'il aurait été préférable de préserver l'équilibre financier de la société ce qui, dans le cadre d'une entreprise publique, constitue la responsabilité de l'actionnaire à qui il incombe de rendre des arbitrages sur les ressources à allouer et les dépenses à supprimer.

Si la situation de Radio France demeure donc préoccupante, l'entreprise peut aujourd'hui se satisfaire du succès de ses audiences et de ses nouveaux projets à l'image du service Franceinfo disponible sur les supports radio/TNT/numérique.

Votre rapporteur pour avis se réjouit de ces bons résultats tout en observant qu'ils comportent également une dimension conjoncturelle, les audiences des radios généralistes étant plus fortes les années électorales et Radio France ayant particulièrement profité de la mauvaise passe d'Europe 1. Il considère que l'éclaircie que connaît l'entreprise doit être mise à profit pour approfondir les réformes dans le cadre d'une feuille de route précisée par l'actionnaire.

#### 1. Des succès d'audience qui confortent l'entreprise dans ses choix de programmes

Les bons scores réalisés par les antennes de Radio France en 2016 se confirment en 2017. 14,3 millions d'auditeurs quotidiens écoutaient le service public lors de la saison 2016-2017 soit une hausse de 1,1 million depuis 2014 : 26,6 % de la population écoute chaque jour une radio du groupe (contre 24,9 % en 2013-2014). La part d'audience atteignait ainsi 25,2 % la saison dernière contre 22,3 % en 2013-2014.

Radio France voit également croître son audience sur Internet comme en témoignent les 40 millions de visites par mois sur les sites du groupe et les 50 millions de podcasts écoutés chaque mois.

La hausse de la fréquentation de la Maison de la Radio conforte également la stratégie de valorisation du bâtiment pour en faire un vrai lieu de culture.

Ces résultats semblent donner crédit à la stratégie conduite par le président de Radio France visant à développer la complémentarité des antennes du groupe et à renforcer sa distribution numérique pour élargir ses publics. **Les audiences numériques représentent d'ores et déjà 10 % du volume d'écoute global de Radio France** et peuvent s'appuyer sur une refonte des sites et applications, sur le développement de webradios musicales (FIP, France Musique, Mouv') et le renforcement de la présence sur les réseaux sociaux.

#### **Une relance réussie pour Mouv' ?**

Face aux mauvais résultats enregistrés ces dernières années, votre rapporteur pour avis avait soutenu le projet de relance en indiquant que les résultats seraient déterminants pour l'avenir de cette antenne.

Les premiers retours semblent indiquer que le nouveau positionnement de l'antenne - une offre musicale hip hop et R and B - est un succès avec un doublement de l'audience en un an (400 000 auditeurs par jour) et un âge moyen du public abaissé de 34 à 27 ans. Cette évolution a par ailleurs été conduite avec des effectifs en baisse d'un tiers et un coût de grille en diminution de 3 millions d'euros.

La direction de Radio France souhaite porter à 1 point l'audience de Mouv' au plan national alors même que cette radio atteint déjà 1,9 point en Ile-de-France.

La direction de Radio France souhaite inscrire son action dans l'anticipation de l'évolution rapide des usages du média radio sous l'impulsion des GAFANs et de la place croissante des algorithmes dans la recommandation éditoriale. Dans cette perspective, un projet de radio sur mesure numérique « Un monde de Radio France » a été lancé en août 2017 afin de permettre un accès aux meilleures émissions et programmes des sept antennes. Des partenariats ont également été conclus avec l'industrie de l'automobile et des objets connectés pour développer des assistants vocaux.

**Radio France envisage également de développer une nouvelle approche de la RNT pour utiliser cette technologie dans les grandes agglomérations et sur les axes routiers.** Le modèle économique pourrait évoluer avec un partage du coût notamment avec les équipementiers

automobiles. Une RNT complémentaire de la FM et des autres technologies comme l'IP pourrait ainsi trouver sa place dans l'offre de radio et constituer une réponse aux initiatives des GAFANs.

## 2. Une amélioration de la situation financière en trompe-l'œil ?

La situation financière de Radio France demeure convalescente même si une lente amélioration se dessine qui s'explique d'abord par une hausse des ressources publiques.

**Le COM 2015-2019 signé par Radio France avec l'État prévoit le retour à l'équilibre de la société en 2018 avec un résultat positif de 2,1 millions d'euros, pour la première fois depuis 2014. Dès 2017, le résultat devrait être meilleur que prévu puisque le déficit estimé s'élève à 4,7 millions d'euros contre 6,7 millions estimés dans le COM.**

### Évolution de la part de CAP de Radio France

CAP (en millions d'euros)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	PLF 2018
Fonctionnement	583,1	574,4	575,9	572,2	577,2	577,7	586,3
Investissement	27,1	31,1	24,6	29,6	29,6	34,6	9,9
Total	610,2	605,5	600,5	601,8	606,8	612,3	596,3

Source : Radio France

Si ce résultat illustre les efforts produits par l'entreprise (politique des achats optimisée, réduction des coûts de diffusion, hausse des ressources propres, efforts sur la masse salariale...), il n'en reste pas moins que **c'est la hausse de la dotation de fonctionnement à hauteur de 8,7 millions d'euros (+1,5 % par rapport à la LFI 2017) qui permet d'afficher un retour à l'équilibre des comptes.** Cette hausse des dépenses de fonctionnement à 586,3 millions d'euros permet à l'entreprise de dépasser le niveau de 2012 qui avait été suivi par une baisse pendant les cinq années suivantes.

### PLF 2018 vs COM

Année 2018	COM	PLF 2018
Fonctionnement	585,8	586,3 <sup>1</sup>
Investissement	34,6	10
Total	620,4	596,3

\* Le delta entre l'hypothèse COM 2018 et le PLF 2018 s'explique par le versement d'une compensation pour la suppression de la publicité sur le site de Francinfo à hauteur de 500 000 euros.

Source : Radio France

---

**Votre rapporteur pour avis remarque que Radio France est plutôt ménagée dans les efforts demandés par le Gouvernement à l'ensemble des sociétés de l'audiovisuel public.**

**Il semblerait que l'actionnaire ait préféré augmenté les ressources du groupe public plutôt que d'accentuer les efforts en faveur des réformes - à l'image de ce qui est demandé à France Télévisions - pour éviter autant que faire se peut un nouveau conflit social.**

Cette stratégie pourrait toutefois ne pas suffire à rassurer les syndicats<sup>1</sup> qui s'interrogent sur certaines décisions prises par la direction dont ils ne perçoivent pas pleinement la cohérence. Ainsi, ouvrir une antenne locale de France Info à Lyon en 2018 selon l'UNSA, devrait représenter un coût élevé sur le plan humain - le syndicat estime à une trentaine les effectifs nécessaires - comme sur le plan immobilier du fait du prix des loyers dans la capitale des Gaules. Cette dépense est mise au regard des suppressions d'emplois décidées dans le réseau FIP et, plus généralement, de la hausse de la précarité, SUD pointant le fait que « *la hausse des effectifs en CDD succède à la baisse des CDI* ». FO insiste, pour sa part, sur la démotivation de nombreux salariés qui attendraient un plan de départs volontaires tandis que la CGT indique que de nombreux salariés sont « *très mal psychologiquement* » et se retrouvent « *privés d'outils avec la poursuite du chantier* ».

**Le sentiment qui semble dominer parmi les représentants des salariés est la perte de repères et l'impuissance face à la dispersion des moyens et des initiatives.** La CFDT observe ainsi une **contradiction à vouloir réduire les effectifs tout en développant de nouvelles actions dans le numérique ou l'information alors que les effectifs seraient déjà insuffisants dans de nombreux secteurs** (accueil, sécurité, éclairagistes...). La CFDT estime que 150 à 200 CDDU répondraient aux critères définis pour bénéficier d'une intégration.

Si votre rapporteur pour avis a souhaité donner une importance particulière aux échanges conduits avec les syndicats, c'est qu'il est rare d'entendre, comme ce fut le cas de la part de SUD, que « *ça ne peut pas ne pas craquer* » ou, de la part de la CFTC, que « *Radio France est devenu un bateau ivre* ». Bien entendu, il appartiendra à chacun de mesurer ce qui peut relever des excès propres à l'expression des intérêts de catégories professionnelles mais, pour ce qui le concerne, **votre rapporteur pour avis ne mésestime pas la sincérité d'une détresse exprimée par les syndicats face à des décisions de gestion qui bouleversent certaines antennes et des organisations locales sans que la logique apparaisse pleinement, compte tenu en particulier des silences de l'actionnaire.**

---

<sup>1</sup> Votre rapporteur a auditionné les syndicats de Radio France le 24 octobre 2017.

---

Est-ce la raison pour laquelle Mathieu Gallet, président de Radio France, est apparu réservé face au projet de rapprochement de France Bleu et de France 3, craignant que ce bouleversement soit « *la goutte d'eau qui fasse déborder le vase* » ? Il n'en demeure pas moins que les salariés de Radio France s'interrogent face à la remise en cause de certaines antennes comme FIP et France Bleu qui ne méritent pas et leur apparaissent victimes d'arbitrages qui les dépassent. Cette situation pourrait nécessiter une réaffirmation d'un cap stratégique de la part de l'actionnaire.

### 3. Des réformes à poursuivre pour confirmer le redressement

Un peu plus de deux ans après la grève du printemps 2015, Radio France doit à la fois mettre en œuvre les objectifs de son COM et avancer sur les réformes déjà identifiées comme prioritaires.

Le COM fixait trois objectifs prioritaires :

- poursuivre le travail de dynamisation des antennes et de participation à la nouvelle offre Franceinfo, affirmer le positionnement de la Maison de la Radio comme lieu ouvert au public et à la création musicale et culturelle et accélérer le développement numérique ;

- poursuivre le renforcement du contrôle interne de l'entreprise à travers le renouvellement du dialogue social, le travail sur les organisations, la refonte des systèmes d'information de gestion ;

- maîtriser la trajectoire financière, notamment en matière de masse salariale et mettre en œuvre les mesures nécessaires pour permettre le retour à l'équilibre progressif des comptes de l'entreprise à l'horizon 2018.

Votre commission avait décidé, en 2015, de donner **un avis défavorable à l'adoption de ce COM au motif qu'il n'était pas sain pour l'entreprise de connaître une situation de déficit pendant plusieurs années et que la maîtrise de la masse salariale était insuffisante**. Elle avait également regretté **l'absence de rapprochement des différentes rédactions de France Inter, France Info et France culture et le report de la réforme des formations musicales** en dépit des recommandations du rapport de Stefan Gehmacher.

Même si les attentes de votre rapporteur pour avis ne se retrouvent pas dans le COM de Radio France, ce document comprend des orientations *a minima* qui vont dans le bon sens et qui doivent continuer à être mises en œuvre. C'est notamment le cas du contrôle interne et du dialogue social qui demeurent des priorités.

Des signes encourageants sont apparus depuis deux ans. Les recettes commerciales évoluent de manière positive à la suite en particulier de la mise en œuvre depuis avril 2016 du nouveau régime qui permet de diversifier les annonceurs et de stabiliser les recettes publicitaires.



---

**L'ouverture de la Maison de la Radio à de nouveaux publics semble également une réussite.** Fin septembre 2017, la programmation comptait 6 000 abonnés soit un doublement par rapport à 2016. Ce succès s'explique, selon Mathieu Gallet, par une meilleure programmation et une politique de communication repensée afin de permettre plus de souplesse dans les abonnements. Le développement de l'offre musicale en région parisienne - avec la Philharmonie et la Seine musicale - favorise en effet de nouveaux comportements et une fidélité moindre du public fortement sollicité. Les nouvelles offres tiennent compte de cette réticence à s'engager sur une saison entière. Elles s'appuient également sur une plus grande complémentarité des programmations des orchestres.

Si les orchestres rencontrent un succès auprès du public, leur réforme reste toutefois conduite à une allure « moderato ». Une diminution de 47 ETP est prévue sur la période 2016-2019 soit 12 % de l'effectif qui devrait ainsi être ramené de 377 à 336 personnes. Un accord a été trouvé afin de permettre des remplacements de musiciens entre les deux orchestres mais ceux-ci devront se faire sur la base du volontariat.

Le chœur demeure un sujet de préoccupation puisqu'il connaît un sureffectif persistant, l'objectif - modeste - consistant à réduire son dimensionnement de 114 à 90 personnes contre 70 dans les formations comparables comme l'orchestre de Berlin. Cette spécificité du chœur de Radio France trouve son origine dans le nombre importants de carrières tardives qui oblige certains choristes à rester en activité le plus longtemps possible alors même que l'évolution de leur voix les rend difficilement mobilisables. La direction de Radio France réfléchit ainsi à la création d'ici 2019 d'un fonds qui permettrait de prendre en compte la question des fins de carrière des choristes ainsi que de certains musiciens.

**Les difficultés rencontrées pour faire évoluer les effectifs des formations musicales se retrouvent plus globalement pour l'ensemble de Radio France et la question de la masse salariale demeure le second point de vigilance** - après le chantier - même si de nombreux départs spontanés ont eu lieu depuis 2015 dont les deux-tiers n'ont pas été remplacés selon la DGMIC.

**Le ministère de la culture estime que l'entreprise est en retard de 70 ETP sur l'objectif de diminution des effectifs.** La direction de Radio France indique, pour sa part, que le rythme de la diminution des effectifs sur la période 2016/2018 différera des prévisions initiales, les départs constatés s'établissant en 2016 et 2017 à 70 par an (contre 90 prévus) et à 75 en 2018 (contre 50 prévus).

### Évolution des effectifs de Radio France (ETP)

en ETP au 31/12	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Prév. 2018
Permanents	4 187	4 211	4 241	4 218	4 198	4 152	4 094
Non permanents*	417	338	349,9	327	328	312	273
Total	4 604	4 549	4 590	4 545	4 526	4 464	4 367

\* hors stagiaires et contrat de formation en alternance / hors cachetiers et pigistes

Source : Radio France

#### 4. Des craintes persistantes sur l'issue du chantier de la Maison de la Radio

**Le chantier de la Maison de la Radio constitue encore aujourd'hui « une épée de Damoclès » au-dessus de la tête de la société publique malgré les montants considérables déjà mobilisés et les renforts apportés en termes de gestion de chantier.**

Le financement des travaux de réhabilitation de la Maison de la Radio a été organisé dans le cadre de plusieurs COM. Compte tenu des travaux restant à réaliser, le COM 2015-2019 prévoyait en particulier :

- **une dotation en capital de 55 millions d'euros** versée en deux fois (27,5 millions d'euros en 2016 et 27,5 millions d'euros en 2017) ;

- le **maintien de la subvention d'investissements courants de 24,6 millions d'euros par an sur la période du COM** et le **versement d'une subvention d'investissement complémentaire de 25 millions d'euros répartie sur les exercices 2016, 2017 et 2018**. Au total, la subvention issue de la CAP pour l'investissement représenterait 24,6 millions d'euros en 2015, 29,6 millions d'euros en 2016, 34,6 millions d'euros en 2017 et 2018, et 24,6 millions d'euros en 2019 ;

- la possibilité pour l'entreprise de recourir à un emprunt dans la limite de 70 millions d'euros.

**Selon la DGMIC, de nombreuses anomalies ont été constatées à l'issue de la livraison de la précédente phase du chantier ce qui se traduit par un important retard dans le calendrier. Ces retards ont des conséquences en termes de besoin de financement qui serait inférieur de 50 millions d'euros aux prévisions compte tenu du décalage des travaux prévus en 2018 et 2019.**

**Ce retard du chantier a pour effet de réduire la subvention d'investissement - prévue à hauteur de 34,6 millions d'euros - de 24,6 millions pour la porter à 10 millions d'euros. Par ailleurs, si la deuxième tranche de la dotation en capital à hauteur de 27,5 millions d'euros devrait bien être versée à l'entreprise par l'APE d'ici la fin de l'année 2017, il**

n'est pas prévu que celle-ci recoure à l'emprunt comme cela avait été rendu possible par le COM, la trésorerie de la société étant quasiment à l'équilibre selon le ministère.

Votre rapporteur pour avis ne peut que relayer les inquiétudes exprimées par les syndicats de Radio France lors de leur audition concernant l'évolution du chantier. Comme le souligne SUD, « *il y a un effet d'aubaine sur le chantier en 2018 mais qu'en sera-t-il en 2019 et 2020 ?* ». Ce retard pourrait entraîner des coûts supplémentaires du fait de frais de loyers et de pénalités. Il existe un « *risque de scénario catastrophe pour 2019/2020* ». FO est également très inquiète pour 2019 et rappelle que Radio France est la seule entreprise à conduire un chantier de cette taille en maintenant des salariés dans les bâtiments. La CFTC souligne pour sa part que les travaux, qui ont débuté en 2003, ne devraient s'achever qu'en 2023/2024. « *C'est sans fin, on refait ce qui a déjà été fait, c'est l'épicentre du problème* » pointe le syndicat. Dans ces conditions, le rapport demandé par le Gouvernement, loin d'apaiser les esprits, accroît l'inquiétude.

Lors de son audition par votre commission, la ministre de la culture, Mme Françoise Nyssen a reconnu que « *ce chantier connaît en effet un nouveau retard important. Tout doit être fait pour en limiter les répercussions sur les activités, les personnels et les finances de Radio France* ». Elle a indiqué qu'« *à cette fin, l'Etat a confié une mission d'expertise à M. Jean-Pierre Weiss, ingénieur des ponts et chaussées spécialisé dans les grandes infrastructures publiques. L'objectif de cette mission est de définir, avec la société, le scénario le plus adapté pour achever la dernière phase du chantier, que l'Etat continuera de soutenir financièrement et qui débutera en 2018. Nous attendons les conclusions de son rapport que nous vous transmettrons dès leur réception* ».

**Votre rapporteur pour avis espère que ce rapport sera transmis au Parlement dans les meilleurs délais et qu'il permettra de faire la transparence sur la situation de ce chantier qui semble constituer aujourd'hui un risque majeur pour l'avenir de l'entreprise.**

#### **D. L'INA : UNE PRIORITÉ DONNÉE À LA TRANSFORMATION NUMÉRIQUE DANS LA PERSPECTIVE DE L' « APRÈS-PSN »**

##### **1. Un effort de gestion qui devra être approfondi en 2018**

La crise de 2015 qu'a connue l'INA n'est plus qu'un mauvais souvenir d'autant plus que son président, Laurent Vallet, a entrepris de remettre en mouvement ce Panthéon de l'audiovisuel français autour d'un projet qui vise à recentrer l'établissement sur son cœur de métier et à rassembler les personnels au sein du campus de l'INA à Bry-sur-Marne dans le cadre d'un projet immobilier reconfiguré.

---

**L'année 2018 constituera la quatrième année de la mise en œuvre du COM 2015-2019 auquel votre commission avait donné un avis favorable.**

En 2018, l'INA bénéficiera d'une dotation en léger recul (de 90,87 millions d'euros TTC à 90,41 millions d'euros TTC) au titre du programme 845. L'institut continuera sa mission de conservation des archives audiovisuelles lancée en 1999. Le plan de sauvegarde et de numérisation (PSN) est prévu pour s'achever en 2020.

La fin annoncée du PSN doit néanmoins permettre de faire évoluer l'institution afin qu'elle puisse s'approprier toutes les possibilités offertes par ses archives numérisées pour s'adapter aux nouveaux usages et répondre aux nouvelles modalités d'accès aux archives sur Internet.

Le président de l'INA prévoit ainsi de poursuivre la mobilisation de l'entreprise *« pour faire évoluer ses offres de produits, de services ou de contenus, son organisation et ses méthodes de travail selon des modalités adaptées aux nouveaux usages numériques : mise en place d'une offre d'archives « prêt-à-vendre » pour les professionnels, création d'un véritable e-campus pour la formation, ouverture (sous réserve de l'évolution du cadre légal) d'un accès en ligne au dépôt légal audiovisuel pour les chercheurs, utilisation et valorisation des métadonnées etc »*.

Cette orientation est cohérente avec l'objectif déjà évoqué l'année dernière de relancer les ressources propres de cet EPIC. L'INA a, en effet, comme l'explique son président, la possibilité d'« *innover dans la segmentation et l'éditorialisation de ses propositions à tous les publics, dans la façon dont il rend accessible, dont il expose, dont il raconte, dont il édite ses services et ses contenus, afin d'augmenter leur valeur commerciale et scientifique et créer ainsi les conditions nécessaires à la préservation de toutes ses missions comme à celle de son modèle économique mixte d'EPIC* »<sup>1</sup>.

Votre rapporteur pour avis rappelle que l'INA est le seul organisme de l'audiovisuel public ayant fait l'objet d'une stabilisation de ses moyens (89 millions d'euros) sur la durée de son COM (2015-2019) ce qui nécessite une maîtrise particulière de ses charges d'exploitation.

Dans ces conditions, **l'établissement estime que la baisse de ses ressources à hauteur de 0,45 million d'euros dans le PLF 2018 constitue un message difficile à entendre pour les personnels** d'autant plus que l'INA a déjà fait l'objet d'un prélèvement de 20 millions d'euros en 2014 et qu'il doit autofinancer son projet immobilier à hauteur de 25 millions d'euros. On peut, en effet, rappeler que les charges d'exploitation ont été stabilisées à moins de 39 millions d'euros et que la masse salariale est aujourd'hui contenue autour de 66,3 millions d'euros (contre un objectif de 67,5 millions d'euros dans le COM).

---

<sup>1</sup> Audition du président de l'INA, le 18 octobre 2017.

---

Votre rapporteur pour avis peut comprendre la déception suscitée par cet effort budgétaire demandé par le Gouvernement à un corps social qui a déjà dû se remettre en cause fortement, avec succès, depuis deux ans.

Toutefois, même si votre commission de la culture a donné un avis favorable au COM de l'INA en 2015 et qu'elle salue le travail réalisé par son président et les personnels, **votre rapporteur pour avis avait estimé en 2015 : « nécessaire d'imaginer l'après "plan de sauvegarde numérique" (PSN) qui a occupé les trois précédents COM et qui devrait s'achever en 2019. (...) Cette réflexion doit également tenir compte des contraintes budgétaires et de la nécessité à moyen terme de « recalibrer » les moyens en fonction des missions. Les services publics doivent apprendre à réduire leurs moyens lorsque leurs missions temporaires arrivent à leur terme plutôt qu'à chercher à s'en inventer de nouvelles pour justifier leur budget. C'est tout l'enjeu de l'INA à l'issue du Plan de sauvegarde numérique »<sup>1</sup>.**

**Cet effort de « recalibrage » de ses moyens humains que votre rapporteur pour avis appelait de ses vœux en 2015 est sans doute aujourd'hui devenu incontournable ; c'est pourquoi l'INA doit se préparer à un rendez-vous d'ici 2019 sur ce point.**

## **2. L'INA propose de faire de la formation un nouvel horizon des mutualisations**

La **participation de l'INA à la chaîne Franceinfo**, à travers les différents modules quotidiens fournis destinés à éclairer l'actualité et grâce au fonds documentaire dont elle dispose, a été particulièrement remarquée. Cette implication des équipes de l'INA est d'autant plus remarquable qu'elle s'est faite à effectifs constants. L'INA produit ainsi quotidiennement trois modules d'archives ou de data multi-diffusés et accessibles en ligne (62'30'' de programmes par semaine).

Cette nouvelle offre, qui rompt avec les habituels documentaires de 52 mn ou 90 mn, a constitué un défi pour les personnels qui se sont aujourd'hui appropriés cet exercice et jouent pleinement le jeu de la mise en dialogue des archives avec l'actualité immédiate dans le cadre des conférences de rédaction quotidiennes. Le grand succès de ces modules sur les pages des réseaux sociaux illustre l'intérêt du public pour les archives audiovisuelles.

**Le service « INA Premium »**, lancé en septembre 2015, comprend aujourd'hui **13 000 abonnés** qui s'acquittent de 2,99 euros par mois. La modestie des résultats permet de prendre **la mesure de la difficulté à installer une plateforme SVAD dans un paysage marqué par l'abondance de l'offre**. Non seulement l'offre de programmes doit être attractive mais la

---

<sup>1</sup> Intervention de votre rapporteur devant votre commission le 1/12/2015 sur le COM de l'INA.

---

plateforme technique doit permettre d'accompagner les développements nécessaires.

**L'expérience de l'INA Premium est donc riche d'enseignements pour la plateforme de France Télévisions.** Les deux entreprises examinent aujourd'hui la possibilité de rendre accessibles chaque trimestre sur la future plateforme SVAD de France Télévisions entre 500 et 600 contenus éditorialisés fournis par l'INA qui serait rémunérée de la même manière que les producteurs, c'est-à-dire en fonction du nombre de programmes mais aussi en fonction des audiences.

Déjà l'année dernière, le président de l'INA, Laurent Vallet, avait indiqué à votre rapporteur son intention de faire de la formation la seconde brique des mutualisations engagées par les sociétés de l'audiovisuel public. Des réflexions sont en cours avec Radio France et France Télévisions pour que ces deux sociétés puissent davantage recourir à l'expertise de l'INA mais des obstacles juridiques qui tiennent au droit de la concurrence subsistent et nécessitent encore des efforts pour être levés.

#### ***E. FRANCE MÉDIAS MONDE : UN DÉVELOPPEMENT PROMETTEUR CONTRARIÉ PAR UNE CONTRAINTE DE MOYENS***

La fusion de l'AEF, de France 24 et de RFI et de sa filiale MCD est intervenue sur le plan juridique le 13 février 2012 dans des conditions difficiles après plusieurs années de débats sur la relance de l'audiovisuel extérieur. La nomination de sa présidente, Marie-Christine Saragosse, le 7 octobre 2012, - dont le mandat a été renouvelé par le CSA en juin dernier pour cinq années - est intervenue dans un contexte marqué par la décision du nouveau gouvernement d'arrêter le rapprochement des rédactions de France 24 et de RFI qui répond au choix fait de préserver l'identité de chaque entité.

L'audiovisuel extérieur de la France se caractérise donc aujourd'hui par :

- une structure unique concernant l'information - France Médias Monde - composée d'entités qui conservent une identité propre et visent à toucher des publics différents, dans une logique de complémentarité ;

- une notoriété inégale entre RFI qui maintient ses positions de leader, en Afrique notamment, et France 24 encore en phase de développement et qui s'emploie à trouver et consolider ses publics ;

- des moyens sensiblement inférieurs à ceux de ses concurrents (BBC, DW) même si les effectifs apparaissent comparables à ceux de BBC World Service.

Les chiffres clés de France Médias Monde démontrent la qualité de l'offre proposée par l'audiovisuel extérieur de la France. **Ce sont en effet près de 100 millions d'auditeurs et de téléspectateurs qui sont touchés chaque semaine tandis que, chaque mois, 35 millions de personnes en**

**moyenne visitent les supports numériques (sites, applications mobiles) et que 60 millions de personnes sont inscrites sur les comptes sur les réseaux sociaux des différentes entités.** La direction de FMM estime donc à 135 millions le nombre de personnes qui chaque semaine sont au contact avec les différents supports de diffusion du groupe.

#### **Chiffres clés France 24**

France 24 a accru sa distribution 24h/24 de +60 % en quatre ans. Ce sont plus de 333 millions de foyers qui reçoivent au moins l'une de ses trois versions.

L'audience mondiale de France 24 est de +31 % en quatre ans. 55 millions de téléspectateurs la regardent chaque semaine (mesure faite sur 64 des 180 pays où la chaîne est distribuée).

France 24 est toujours l'une des chaînes les plus suivies au Maghreb par l'ensemble de la population (1ère chaîne d'information en Tunisie, en Algérie et au Maroc). Elle est la 1ère chaîne d'information internationale dans toutes les capitales d'Afrique francophone. La version arabe de France 24 s'affirme de plus en plus au Proche et Moyen-Orient (Jordanie en particulier).

#### **Chiffres clés RFI**

L'audience mondiale de RFI a connu une hausse de +19 % en quatre ans. 41,3 millions d'auditeurs hebdomadaires (mesure faite sur 37 des 62 pays où RFI est diffusée) et 1 000 radios partenaires qui reprennent certains de ses programmes. En Afrique, RFI est dans le « top 3 » des radios les plus écoutées dans la quasi-totalité des capitales et numéro 1 parmi les cadres et les dirigeants avec des scores entre 80 et 100 % d'audience sur cette cible.

Les programmes en langues étrangères connaissent un fort succès, à l'image du haussa au Nigéria avec 5 millions d'auditeurs hebdomadaires, du khmer au Cambodge et du roumain. Le mandingue a été lancé en octobre 2015 à destination de la bande sahélienne. Les résultats du mandarin et du vietnamien sont également encourageants sur Internet.

#### **Chiffres clés MCD**

L'audience de Monte Carlo Doualiya (MCD) a connu une augmentation de +9 % en quatre ans avec 7,3 millions d'auditeurs mesurés dans le monde arabe.

L'année 2015 a été marquée par une ouverture à Oman, une réouverture à Tripoli et un renforcement des émetteurs dans les Territoires palestiniens et aux Émirats Arabes Unis. MCD est aujourd'hui la première radio internationale au Liban auprès des leaders d'opinion, son audience progresse fortement en Jordanie et elle est la 3<sup>e</sup> radio la plus écoutée en Mauritanie.

*Source : France Médias Monde*

## **1. Une mise à contribution qui limite le développement de l'entreprise**

### *a) Une remise en cause du COM 2016-2020*

L'encre du nouveau COM 2016-2020 de France Médias Monde n'a pas encore eu le temps de sécher que ce dernier est déjà remis en cause par le Gouvernement... Cette situation est évidemment difficile à comprendre pour une entreprise qui est soumise à une forte concurrence sur tous les continents et particulièrement en Afrique et en Asie de la part d'acteurs qui ont des moyens supérieurs.

**Le niveau des ressources publiques de FMM reste en 2017 inférieur à celui de 2011**, ce qui a imposé une profonde transformation de l'entreprise et la réalisation d'économies et de gains de productivité importants sur la période écoulée pour financer les développements de FMM.

Sur la base du COM 2016-2020, à périmètre d'activités et de missions identiques (c'est-à-dire hors financement de France 24 en espagnol), FMM voit ses ressources publiques demeurer en retrait entre 2011 (252,7 millions d'euros) et 2017 (248,6 millions d'euros). Dans ces conditions, l'entreprise se trouve dans une situation à nouveau compliquée suite à l'arbitrage budgétaire pour 2018 faute de réelles marges de manœuvre à périmètre constant.

**Les économies demandées dans le PLF 2018 s'élèvent en effet à 1,9 million d'euros, les crédits inscrits au programme 844 s'établissant à 263,16 millions d'euros.**

Lors de son audition par votre rapporteur pour avis, Marie-Christine Saragosse a indiqué que la recherche d'économies *« a été guidée par l'objectif de causer le moins d'impact possible à l'entreprise afin de préserver son cœur de métier, de ne pas remettre en cause la paix sociale acquise après une période de grands troubles, de ne pas nuire aux projets d'ores et déjà engagés et de préserver la transformation numérique »*. La présidente de FMM a également précisé que l'entreprise ne disposait pas de marge sur ses recettes propres dont l'actuel COM prévoit déjà un accroissement de 15 %. Or les recettes publicitaires sont très difficiles à développer à l'international et la direction de FMM constate que malgré la hausse de l'audience de 31 %, les recettes générées par la régie de France Télévisions - en charge de la commercialisation - sont en baisse. Elle envisage dans ces conditions de régionaliser la gestion de ces espaces publicitaires à l'issue du contrat de régie qui lie FMM à France Télévisions jusqu'à fin 2018.

**Dans ces conditions, les pistes d'économies apparaissent limitées** sachant que plusieurs départs effectués en 2017 ont déjà permis de réduire la masse salariale de quelques salaires élevés. Des départs ciblés supplémentaires en 2018 sont envisageables mais ils pourraient se traduire par des coûts exceptionnels dès 2017, qui risquent de remettre en cause pour la première fois depuis cinq ans l'équilibre budgétaire de l'entreprise.



**Une autre piste consiste à réduire la couverture de la distribution mondiale** mais cela reviendrait à renoncer par là-même à la présence de certains médias de FMM à l'international. Pour éviter de lourds dédis et de généraliser l'impact des économies, cet exercice suppose de prendre en compte les dates d'échéance des contrats et leur montant, le premier arrivant à échéance et constituant le coût le plus élevé étant celui permettant la diffusion de France 24 à New York et Los Angeles.

**La direction de FMM estime que « pour atteindre le montant d'économie demandé, ces deux pistes (départs ciblés et réduction de couverture) devront être cumulées ».**

Votre rapporteur pour avis ne peut que se réjouir que les économies demandées à FMM n'aient pas remis en cause le projet de lancement de France 24 en espagnol qui s'avère d'ores et déjà être un succès mais il ne peut que souscrire aux craintes exprimées par Marie-Christine Saragosse pour qui *« à l'international toute position abandonnée est très difficile et coûteuse à reconquérir et cela à un moment où les idées et les valeurs de la France ont plus que jamais besoin d'être portées partout dans le monde ».*

Votre rapporteur pour avis exprime, à cet égard, le souhait que les arbitrages préservent les langues africaines et notamment le swahili qui constitue un point fort de FMM en Afrique par rapport à la BBC.

**Avis favorable à l'unanimité à l'adoption du COM de France Médias Monde avec trois réserves**

Votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication a examiné le 23 novembre 2016 **le projet de contrat d'objectifs et de moyens (COM) de France Médias Monde pour la période 2016-2020.**

Après que la commission, unanime, a souligné le réel effort d'économies structurelles réalisé depuis 2013, notre collègue Claudine Lepage, alors rapporteure pour avis s'était réjouie que France Médias Monde se voit accorder 23,1 millions d'euros sur la durée du COM, soit une hausse de 9,5 % qui constituait davantage qu'un doublement de la progression des moyens par rapport au précédent COM. **Cette enveloppe devait permettre le lancement de France 24 en espagnol, à partir de septembre 2017.** Notre collègue avait également salué la **participation de France 24 à la chaîne Franceinfo qui illustre une mutualisation réussie des moyens de l'audiovisuel public.** La priorité donnée au numérique dans le nouveau COM était partagée par notre collègue. Enfin, elle avait estimé que **l'accord professionnel du 31 décembre 2015, qui permettait d'harmoniser les conditions de travail et de rémunération des différents personnels constituait une avancée pour construire une identité commune.**

En revanche, la rapporteure pour avis avait regretté que la valorisation des antennes de FMM sur le territoire ne constitue pas une priorité tout comme le développement en Afrique de RFI du fait de la priorité donnée à la chaîne France 24 en espagnol.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a émis **un avis favorable à l'adoption du COM, accompagné de trois réserves** :

- elle avait regretté que le « Brexit » intervenu en juin dernier ne donne pas lieu à **un plan de développement de FMM en Europe afin de permettre au français d'y réaffirmer son rôle** ;
- elle avait souhaité que le **signal en français puisse également être présent, au moins partiellement, sur la chaîne France 24 en espagnol**, en dehors des six heures de programmes quotidiens en espagnol, en remplacement ou en complément du signal en anglais le reste du temps ;
- elle avait estimé que le **rapprochement des rédactions de RFI et France 24, interrompu en 2012, devrait être réexaminé au cours de l'application du nouveau COM.**

*b) Une entreprise qui a déjà fait des efforts de restructuration*

Il aura fallu trois années pour que le rapprochement des entreprises donne lieu à un rapprochement des conditions de travail des personnels. L'accord professionnel du 31 décembre 2015 a permis, après deux années de négociations, d'avancer sur la voie du rapprochement des conditions de travail des personnels. L'effort de convergence a visé deux objectifs distincts : augmenter la durée du temps de travail et les salaires à RFI et MCD et baisser le temps de travail à France 24. Au final, la direction de FMM indique que « *l'accord a permis d'augmenter le temps de travail à 204 jours pour l'ensemble des personnels ce qui est inédit dans l'histoire de l'audiovisuel public* ».

FMM a également conduit d'importantes réformes structurelles des métiers de l'audiovisuel qui s'inspirent des pratiques des nouvelles chaînes d'information. Les journalistes montent ainsi leurs sujets (il n'y a plus de monteurs) et les techniciens radios réalisent (il n'y a plus de réalisateurs).

La mise en œuvre de deux plans de départs volontaires a conduit à la réduction de près de 20 % des effectifs radio (gains de productivité sur les processus de production radio et fermeture de six rédactions de langues de RFI). La direction de FMM indique que l'entreprise a entièrement remboursé à l'Etat le financement de ces plans de départs.

**Enfin, la fusion des fonctions supports des trois médias à travers des directions communes a permis des économies drastiques et la réalisation d'économies qui concernent plus généralement tous les frais de l'entreprise.**

Grâce à ces réformes, FMM a pu financer sur ses propres ressources l'essentiel des projets de développements structurants pour son avenir tout en consolidant ses acquis et en développant ses audiences, ceci en présentant chaque année un résultat net à l'équilibre.

---

Les personnels de FMM<sup>1</sup> sont bien conscients des efforts accomplis et attendent maintenant que ces mêmes efforts soient réalisés par les autres sociétés de l'audiovisuel public. FO indique par exemple que « *FMM a fait énormément d'économies et s'est restructuré. La concurrence a plus de moyens et nous remplace* ». Le SNJ rappelle de la même manière que « *FMM a le plus petit des budgets comparé à la BBC, RT, CCTV et que ces acteurs prennent tous le tournant du numérique* ». Le SNJ observe que FMM est d'abord une entreprise de main d'œuvre et que chaque réduction de moyens se traduit sur les contenus. La CFTC considère qu'on serait arrivé « *à la limite de la polyvalence, qu'on est au bout de la logique* » et pointe le fait que « *l'Etat cherche de l'argent mais qu'il devrait préciser ce qu'il attend de l'entreprise* ». **Le syndicat n'a pas tort de pointer « l'absence de directives réelles » qui laisse la société décider seule.**

**Dans ces conditions, il sera difficile de demander à FMM des efforts supplémentaires sauf à accepter de remettre en cause soit l'organisation de la production de l'information soit certains choix de langues de diffusion ce qui relève d'une décision politique assumée par l'actionnaire.**

À cet égard, votre commission considère depuis plusieurs années de manière positive un rapprochement des rédactions des différentes entités de FMM lorsque cela peut faire sens comme en français, en arabe, en anglais et en espagnol. **Ce rapprochement était au cœur du projet même de la création de FMM et n'a été abandonné en 2012 que pour des raisons politiques.** Le maintien de rédactions séparées non seulement constitue un inaboutissement du projet initial mais représente aussi un facteur de fragilité qui pourrait remettre en cause l'existence même du groupe, un souci de mutualisations pouvant amener à reconsidérer l'intérêt de rapprocher les radios de FMM de Radio France et France 24 de France Télévisions. Votre rapporteur pour avis soutient pour sa part le projet même de pôle de l'audiovisuel extérieur et remarque que le partenariat noué entre France 24 en espagnol et RFI espagnol a été très fructueux ce qui illustre les potentialités d'un rapprochement de plus grande envergure.

Concernant les langues de diffusion, **votre rapporteur pour avis estime qu'à l'avenir il conviendra sans doute de s'interroger sur la pertinence pour un média de service public français financé par la redevance de proposer des services de langue anglaise.** La BBC a plus de légitimité à s'exprimer dans la langue de Shakespeare que les antennes de FMM et les valeurs de la démocratie et de la liberté de la presse sont parfaitement défendues par la « Beeb ». Ne serait-il pas préférable de réallouer les crédits utilisés pour les services en langue anglaise de France 24 et RFI à d'autres projets notamment en Afrique et en Asie où la défense de la francophonie et la valorisation des langues locales constituent des combats prioritaires ?

---

<sup>1</sup> Votre rapporteur a auditionné les syndicats de France Médias Monde le 26 octobre 2017.

---

## 2. Un rôle de France Médias Monde à conforter dans le cadre d'une évolution de l'audiovisuel public

Les attentes vis-à-vis de l'audiovisuel extérieur restent fortes alors même que les défis géopolitiques n'ont jamais été aussi nombreux et surtout potentiellement aussi dangereux.

L'abondance des contenus qui marque le paysage audiovisuel français avec, notamment, l'émergence de nouveaux acteurs à son pendant en matière d'information à l'international avec le renforcement des acteurs historiques et l'arrivée de nouveaux entrants. Alors que les moyens de FMM ne dépassent pas 260 millions d'euros, BBC World est doté d'un budget de 437 millions d'euros et bénéficie d'une dotation supplémentaire de 339 millions d'euros sur la période 2015-2019 pour développer ses plateformes numériques ainsi que 11 nouvelles langues en plus des 28 déjà diffusées par le service britannique. Deutsche Welle (DW) dispose pour sa part d'un budget supérieur de 50 millions d'euros à celui de FMM.

Une autre concurrence va s'affirmer prochainement avec le lancement du service en français de Russia Today (RT), qui s'ajoutera à son service en espagnol.

Dans ces conditions, il apparaît à la fois indispensable de renforcer les moyens de France Médias Monde, de développer les mutualisations avec les autres sociétés de l'audiovisuel public et de préserver sa spécificité.

La volonté aujourd'hui largement partagée de rapprocher les différents médias de service public ouvre la porte à des regroupements de moyens. C'est ainsi que **FMM et Radio France examinent la possibilité de partager leurs envoyés spéciaux permanents (ESP) dans cinq villes (Bruxelles, Beyrouth, Washington, Pékin, Moscou). Votre rapporteur pour avis s'interroge sur la possibilité qu'un mouvement similaire soit opéré entre France 24 et France Télévisions pour mettre en commun les ESP afin de partager les coûts.**

*A contrario*, alors que l'on prête l'intention à Radio France de développer de nouvelles activités à l'international, en particulier en Afrique, votre rapporteur pour avis insiste sur la nécessité d'**éviter une dispersion des moyens de l'audiovisuel public** et de privilégier des partenariats avec FMM.

Dans l'immédiat, le rapprochement engagé entre FMM et CFI, organisme chargé de la coopération dans le domaine de l'audiovisuel, qui devrait être effectif en 2018, constitue un nouvel enjeu pour l'entreprise, compte tenu en particulier de la nécessité de maintenir séparées les deux entités tout en permettant un enrichissement mutuel.

Votre rapporteur pour avis souhaite également saluer le dynamisme des équipes de FMM, qui réussissent à multiplier les partenariats dans le monde afin de favoriser la reprise de leurs contenus (1 300 radios

---

partenaires). Le tournant numérique pris par l'entreprise constitue également une opportunité importante pour son développement comme en témoigne la diffusion multicanal de France 24 en espagnol, les émissions communes à plusieurs antennes et la promotion croisée de contenus.

Lors de son audition par votre rapporteur pour avis, Marie-Christine Saragosse a notamment exprimé son souhait d'africaniser le signal de France 24 en Afrique en lien avec RFI ainsi que les projets de rédactions délocalisées. **La priorité donnée à l'Afrique apparaît une nécessité autant pour promouvoir la francophonie que pour préserver les langues locales et lutter contre l'islamisme radical.**

#### *F. TV5 MONDE : CAP SUR LE NUMÉRIQUE ET L'AFRIQUE*

TV5 Monde est une chaîne multilatérale francophone basée à Paris, associant les radiodiffuseurs publics de la France, de la Belgique, de la Suisse, du Canada et du Québec. Sa mission, définie dans la « Charte TV5 Monde » consiste à servir de vitrine à l'ensemble de la francophonie, à promouvoir la diversité culturelle, à favoriser les échanges de programmes entre les pays francophones et l'exportation internationale de programmes francophones. Elle diffuse ses programmes par câble et satellite sous la forme de neuf signaux régionaux distincts dans plus de 200 pays dans le monde, représentant plus de 255 millions de foyers. TV5 Monde constitue l'un des trois plus grands réseaux mondiaux de télévision aux côtés de MTV et CNN.

Depuis 2013, la répartition du capital de la chaîne a évolué du côté français au bénéfice de **France Télévisions qui détient maintenant 49 % des parts contre 12,58 % pour FMM, 3,29 % pour Arte et 1,74 % pour l'INA.** Les 33,33 % restants se répartissent à égalité entre les partenaires belge, suisse et canadiens (11,11 % pour la RTBF, 11,11 % pour la SSR, 6,67 % pour Radio-Canada et 4,44 % pour Télé Québec). **La présidence du Conseil d'administration est exercée par Delphine Ernotte, présidente de France Télévisions depuis le mois de juin 2016.**

Les axes stratégiques de développement de TV5 Monde sont fixés par un plan stratégique avalisé par la Conférence des ministres responsables des différents gouvernements bailleurs de fonds de la chaîne.

Le financement de TV5 Monde est assuré, du côté français, par le programme 847 créé par le PLF 2015 qui se substitue à l'action n° 3 « TV5 Monde » du programme 115 « Action Audiovisuelle Extérieure », supprimé par le même PLF 2015.

---

## 1. Un effort budgétaire qui complique le rétablissement de l'entreprise

### *a) Une baisse de crédits qui nécessitera des arbitrages dans les dépenses*

Pour 2018, le projet de loi de finances prévoit d'allouer à TV5 Monde une dotation totale de ressources publiques de 77,4 millions d'euros HT ce qui représente une **baisse de crédits de 1 million d'euros (-1,3 % par rapport à la LFI 2017)**. Cet ajustement à la baisse s'explique notamment par le fait que le niveau de la contribution française en 2017 était supérieur de 1,4 million d'euros aux engagements de la France.

Par ailleurs, le rattachement de CFI à France Médias Monde implique la fin des synergies avec TV5 Monde en particulier concernant les fonctions communes. TV5 Monde devra donc assumer les coûts de la partie résiduelle des locaux délaissés par CFI qui n'ont pu être restitués à leur propriétaire. Le surcoût pour TV5 Monde est estimé à 0,5 million d'euros en 2018.

Malgré ces ressources en baisse, TV5 Monde devra en 2018 absorber les glissements et indexations contractuelles et poursuivre en année pleine les nouveaux développements initiés en 2017 comme le coût des capacités satellitaires acquises en Afrique pour la chaîne enfants « Tivi5Monde » et la chaîne Art de Vivre « TV5 Monde Style » également lancée aux États-Unis en 2017 ainsi que les coûts d'antenne correspondants. TV5 Monde devra également poursuivre la refonte de son offre Afrique avec notamment l'allongement de son journal quotidien dédié au continent et ses nouvelles rubriques et faire vivre son offre numérique dans le cadre de la nouvelle verticale thématique « Afrique » lancée en 2017.

Les nouveaux objectifs pour 2018 concerneront l'évolution de sa régie finale de diffusion en régie à 360 degrés qui nécessite des investissements matériels et logiciels importants ; l'enrichissement de son offre numérique avec l'élaboration et le lancement de la verticale « culture » ; l'achèvement de la refonte des sites dédiés à l'apprentissage du français et la lancement d'un nouveau magazine multilatéral destiné à mettre en valeur la production de reportages et d'enquêtes des télévisions partenaires et de TV5 Monde.

Pour financer ces priorités, TV5 Monde devra dégager des marges financières qui pourraient résulter notamment d'un ajustement des dépenses de programmes en 2018.

L'équilibre du compte de résultat prévisionnel repose à ce stade sur un maintien des contributions des partenaires francophones qui devront être confirmées lors de la réunion du 24 novembre 2017 des hauts fonctionnaires de TV5 Monde et sur une augmentation de 2,4 % des ressources propres, notamment de distribution.

*b) Des dépenses de sécurité informatique qui demeurent élevées*

L'année dernière, le directeur général de TV5 Monde avait estimé le coût engendré par cette attaque informatique en 2015 à 4,6 millions d'euros, à 3,4 millions d'euros en 2016 puis 3 millions d'euros en 2017, en 2018 et les années suivantes.

Ces surcoûts ont été financés, en 2015, par un redéploiement des crédits (notamment ceux prévus pour les achats de programmes pour 1,2 million d'euros) ainsi que par un plan d'économies (baisse des dépenses de promotion et de marketing).

En 2016, TV5 Monde a bénéficié de l'aide du Gouvernement français à travers la taxe sur les salaires (1,7 million d'euros) et des aides des gouvernements des autres pays partenaires : 320 000 euros de la Suisse (engagement sur plusieurs années) et 2 millions d'euros de la part des autres pays.

Le niveau élevé des dépenses de sécurité informatique depuis 2015 a eu pour conséquence de contraindre TV5 Monde à limiter ses investissements, sa communication mais aussi ses achats de programmes.

Le directeur général de TV5 Monde a indiqué que la sécurité informatique de la société était aujourd'hui assurée par des équipes d'Airbus spécialisées dans les systèmes d'information.

## **2. Un nouveau plan stratégique 2017-2020 qui donne la priorité au numérique et à l'Afrique**

TV5 Monde a élaboré un **nouveau plan stratégique 2017-2020** ; celui-ci a reçu l'approbation de ses instances multilatérales lors de la réunion des hauts fonctionnaires de TV5 en Suisse en novembre 2016.

Ce plan stratégique est axé sur la nécessaire mutation numérique de la chaîne ainsi que sur la priorité géostratégique que représente l'Afrique, principal bassin de développement démographique et de croissance économique pour la francophonie. Ce plan prévoit également la poursuite de la bascule en HD de la diffusion et de la distribution des différentes antennes de TV5 Monde (Europe, Amérique latine, France-Belgique-Suisse, Afrique), l'extension à d'autres zones de chaînes thématiques et la montée en puissance du sous-titrage, avec notamment le sous-titrage en direct en français et en anglais des éditions-phares de TV5 Monde.

Le plan stratégique devra tenir compte de la diminution de la dotation française en 2018 et des incertitudes à ce stade sur les contributions des autres gouvernements bailleurs de fonds.

**Le mandat<sup>1</sup> du directeur général, Yves Bigot, arrivera à son terme le 31 décembre prochain. La qualité de son bilan plaide en faveur de sa reconduction afin qu'il puisse mettre en œuvre son nouveau projet axé sur un développement de la francophonie à travers par exemple le lancement d'un nouveau magazine d'investigation associant des journalistes et des experts francophones sur des grands problèmes contemporains.**

### **3. Un avenir à construire à travers de nouveaux partenariats**

#### *a) Une difficulté à concrétiser de nouveaux partenariats*

Depuis l'année dernière, la direction de TV5 Monde a entrepris des discussions exploratoires afin de faire entrer de nouveaux partenaires au capital de la chaîne.

Après de premiers échanges encourageants, les discussions ont été arrêtées avec le Luxembourg, faute d'engagement sur les financements. Les discussions avec la Principauté de Monaco se poursuivent afin de trouver un mode d'association adapté, le Gouvernement monégasque étant réservé quant à un engagement de long terme qui pourrait devenir une charge trop importante dans l'hypothèse où la situation économique se dégraderait. La Principauté pourrait se voir proposer d'entrer au capital de la chaîne au niveau de 1/18<sup>e</sup>, ce qui correspond à un apport en capital de 4,1 millions d'euros.

#### *b) Une incertitude concernant la poursuite de l'engagement de la Suisse*

Le 4 mars 2018, les Suisses se prononceront par référendum sur le maintien de la redevance universelle et par voie de conséquence sur celui du service public de radio-télévision, la SSR. Le « No Billag » est né d'une contestation face à l'élargissement de l'assiette de la redevance qui frappe en particulier certaines entreprises. Il s'est également nourri d'une campagne engagée par plusieurs mouvements qui dénoncent l'importance du service public audiovisuel que ce soit en termes de budget ou d'effectifs et son supposé manque de pluralisme politique.

Selon le directeur général de TV5 Monde, on assiste à « *un véritable revirement en Suisse* » avec l'émergence d'une contestation du service public et d'un discours favorable à une concurrence entre acteurs privés. Ce discours libéral éclipse la dimension de souveraineté culturelle pourtant portée par le service public et traduit les oppositions entre communautés linguistiques à une époque marquée par une tentation de repli identitaire.

---

<sup>1</sup> M. Yves Bigot a été reconduit dans ses fonctions, le 27 novembre 2017 pour un deuxième mandat de cinq ans.



Un succès au référendum de mars pourrait remettre en cause la participation suisse à TV5 Monde, le directeur général de la SSR, Gilles Marchand, ayant indiqué que l'entreprise pourrait alors fermer d'ici la fin 2018. Une telle issue constituerait également un choc en Europe où il deviendrait indispensable de s'interroger sur la légitimité du service public de radio-télévision.

\*

**Compte tenu de ces observations, votre rapporteur pour avis propose à la commission d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à l'audiovisuel et avances à l'audiovisuel public dans la mission « Médias, livre et industries culturelles » du projet de loi de finances pour 2018.**

\*

\*           \*

**La commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » du projet de loi de finances pour 2018.**



---

## EXAMEN EN COMMISSION

---

MERCREDI 15 NOVEMBRE 2017

*La commission procède à l'examen du rapport pour avis sur les crédits « Audiovisuel » et compte de concours financier « Avances à l'audiovisuel public » de la mission « Médias, Livre et industries culturelles » du projet de loi de finances pour 2018.*

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel.** - Quelques données chiffrées tout d'abord afin de pouvoir mieux dessiner les enjeux stratégiques de ce budget.

Les crédits alloués à l'audiovisuel public en 2018 sont en baisse de 1 % - soit -36,7 millions d'euros - après une hausse de 100 millions d'euros sur la période 2016-2017. Ils sont ainsi ramenés à 3 816,5 millions d'euros HT contre 3 853,2 millions d'euros HT en LFI 2017. Par rapport à la trajectoire financière définie dans les COM des entreprises, l'écart est de 79,6 millions d'euros. Le montant de la CAP bénéficiera en 2018 de la seule indexation sur l'inflation, soit une hausse de 1 euro qui portera son montant de 138 euros à 139 euros en métropole et de 88 euros à 89 euros dans les Outre-mers.

Le ministère de la culture estime que cet effort « est réparti en fonction des capacités contributives de chacune des entreprises et des priorités stratégiques que sont le soutien à la création, l'investissement dans le numérique, l'information et le rayonnement international de la France, notamment porté par le lancement le 26 septembre 2017 d'une version hispanophone de France 24 à destination de l'Amérique latine ».

Le PLF 2018 prévoit une baisse du concours financier de 1,2 % à France Télévisions soit 30,8 millions d'euros. La subvention d'investissement allouée à Radio France diminue de 24,6 millions d'euros par rapport à 2017 du fait du report de la fin du chantier de réhabilitation de la Maison de la Radio. Avec une dotation de fonctionnement en hausse de 1,5 %, soit 8,6 millions d'euros, conforme au COM, la dotation globale de Radio France diminue de 16 millions d'euros.

Le PLF prévoit enfin une hausse de 5,2 millions d'euros de la dotation d'Arte France et de 6,3 millions d'euros de moyens alloués à France Médias Monde, deux sociétés qui ont vu leurs COM faire l'objet d'un avis favorable de votre commission, tout comme l'INA dont la dotation diminue de 0,4 million d'euros. Enfin, la quote-part française au financement de TV5 Monde diminue de 1 million d'euros.

Voilà pour les grandes données quantitatives. Elles sont importantes, mais insuffisantes pour apprécier ce budget à sa juste valeur.

Je souhaiterais pour ce faire vous faire part de quatre éléments de réflexion.

Tout d'abord, ce budget est en baisse et pour votre rapporteur, une baisse n'est pas nécessairement une mauvaise chose si elle permet de faire mieux avec moins, j'y reviendrai.

Sur la méthode ensuite, c'est sans doute là que le bât blesse. Les entreprises ont été prévenues seulement fin août de ces coupes budgétaires. Ce n'est évidemment pas raisonnable compte tenu de leurs engagements contractuels et du manque de marges de manœuvre à aussi court terme. Comme je l'ai dit, Bercy a sorti ses « grands ciseaux » et il manque à ce budget une vision. Les COM ne sont plus respectés et rien n'a été dit concernant leur avenir sinon que le Gouvernement entendait modifier celui de France Télévisions.

Ma troisième remarque concernera précisément la volonté de mettre à plat l'organisation de l'audiovisuel et son financement. Le Gouvernement entend mettre un terme au statu quo qui a caractérisé le précédent quinquennat, à l'exception de la modification peu satisfaisante décidée en 2013 des modalités de nomination des présidents de l'audiovisuel public... qui faisait suite à une première modification en 2009 qui n'avait pas, non plus, démontré sa pertinence... Le Gouvernement a défini un calendrier qui devrait nous amener à mars 2018 et une loi est attendue d'ici la fin de l'année prochaine. Le projet de loi de finances pour 2019 devrait également comporter une réforme de la redevance, j'y reviendrai également dans un instant.

Ma dernière remarque concernera donc mon état d'esprit face à cet ensemble d'évolutions. Autant il me semblerait légitime de porter un regard réservé sur les seuls éléments budgétaires, autant il m'apparaît nécessaire d'encourager une volonté, qui semble s'affirmer, d'engager une profonde réforme visant à renforcer la légitimité et l'efficacité de l'audiovisuel public. Le rejet de l'amendement déposé à l'Assemblée nationale visant à reporter d'un an l'entrée en vigueur de la loi d'origine sénatoriale supprimant la publicité dans les programmes jeunesse, comme le refus du Gouvernement de rétablir la publicité en soirée, me semblent à cet égard constituer des choix fondamentaux qui illustrent certaines convergences avec les propositions du Sénat.

Je vous proposerai donc de formuler un avis favorable mais vigilant sur ce budget et les intentions qui l'accompagnent, en ayant bien conscience que les arbitrages ne sont pas encore rendus sur la future réforme et qu'il nous revient de veiller à ce que les idées du Sénat inspirent le plus possible cette réforme que nous appelons de nos vœux depuis de nombreuses années.

---

Sur tous ces sujets, nous sommes en effet au milieu du gué. Le constat est établi - nous y avons participé avec André Gattolin il y a deux ans - mais le pire n'est jamais exclu.

Je prends pour exemple la réforme de la contribution audiovisuelle publique (CAP). Le rapport de la Cour des comptes de juillet dernier acte la nécessité d'une réforme mais il montre aussi que celle-ci n'est pas simple à construire. La réforme « à l'allemande » - c'est-à-dire le remplacement d'une redevance pour service rendu par une taxe universelle de tous les foyers, que nous avons été les premiers à promouvoir, a aujourd'hui de nombreux partisans. Mais la Cour des comptes souligne qu'il subsiste des incertitudes concernant par exemple le nombre de jeunes et de foyers modestes qui seraient concernés, même s'il est acquis que ce sont les CSP+ qui n'ont plus de télévision et les fraudeurs qui seraient les premiers impactés.

Un obstacle important sera levé en 2018 car - à la demande d'Eurostat - la CAP devrait intégrer les prélèvements obligatoires. Or une des réticences à l'idée de généraliser la CAP à tous les foyers tenait précisément au fait que cette nouvelle taxe entrerait dans le décompte des prélèvements obligatoires et donnerait ainsi l'impression d'une hausse des impôts.

Les conséquences de ce changement statistique ne sont pourtant pas que positives puisque, selon la Cour des comptes, le versement aux sociétés de l'audiovisuel public devrait également être qualifié de dépense des administrations publiques (APU) et que ces entreprises pourraient intégrer le secteur des organismes d'administration centrale (ODAC). Une telle évolution - si elle se confirmait - aurait pour effet de supprimer la possibilité pour ces entreprises de recourir à l'emprunt, ce qui n'est pas rien pour, par exemple, Radio France et son chantier.

Mais là n'est pas l'essentiel. On comprend bien que - vu de Bercy - cette intégration de la CAP aux PO change la donne. Alors que le ministère des finances n'a pas prêté une grande attention au secteur de l'audiovisuel ces dernières années, ce changement de périmètre pourrait ouvrir la voie d'un dialogue plus « coercitif » avec les sociétés de l'audiovisuel public dont on vient de voir un premier exemple dans le projet de loi de finances pour 2018. Cette tentative de reprise en main afin de mieux juguler la dépense publique pourrait ainsi se matérialiser dans une rebudgétisation à partir de 2019.

Vous aurez noté, comme moi, que la ministre de la culture a indiqué, lors de son audition, que d'autres voies de réforme existaient en dehors de la taxe au foyer « à l'allemande ». Eh bien ce n'est ni plus ni moins qu'une rebudgétisation qui agite, je crois, les esprits de nos grands argentiers.

Cette évolution ne constituerait pas, je crois, un bon signe pour l'avenir de notre audiovisuel public qui manque cruellement de stabilité et de cap stratégique. La seule gestion budgétaire ne peut constituer un horizon

lorsqu'il s'agit de produire des œuvres audiovisuelles qui mettent entre trois et cinq ans à devenir réalité ou lorsqu'il est question pour France Télévisions de développer une plateforme SVAD ou pour RFI de diffuser en de nouvelles langues africaines. Il faut du temps pour créer de la qualité, de l'audience, de l'influence mais il suffit d'un projet de loi de finances pour remettre tout ce travail en question.

Nous serons donc vigilants pour que le chantier de la réforme de la CAP ne soit pas conduit selon un seul mode comptable mais qu'il serve d'abord à boucler une réforme systémique que nous sommes nombreux ici à appeler de nos vœux. J'ai proposé à la ministre de commencer en 2020 par nommer un président commun à France Télévisions et à Radio France et je crois savoir que cette idée suscite de l'intérêt, y compris au sein des entreprises concernées. Un chemin existe donc pour engager un regroupement qui constitue la seule voie possible pour faire exister notre audiovisuel face aux nouveaux acteurs du privé et aux GAFANs.

Car - et j'en viens maintenant à l'analyse de la situation de chaque opérateur - il apparaît clairement qu'aucune des sociétés de l'audiovisuel public n'a la taille critique pour affronter les investissements nécessaires à leur avenir.

France Télévisions est aujourd'hui sur la sellette compte tenu des économies demandées. Si la baisse des crédits s'élève à 47,8 millions d'euros, l'entreprise chiffre l'effort à 75 millions d'euros compte tenu de l'évolution endogène de la masse salariale et de l'évolution des clauses des contrats. Ces économies devraient porter à 40 % sur les structures et à 60 % sur les programmes en privilégiant les flux et le sport. Concrètement il n'est pas sûr que le service public continue à retransmettre le tournoi des VI Nations.

Cette cure d'austérité a créé une vive réaction du côté des syndicats de l'entreprise qui estiment que le contrat moral avec l'État a été rompu. Des efforts ont été acceptés dans le passé, qui avaient pour contrepartie un effort de développement. C'est ce cap qui fait défaut aujourd'hui. Et l'on sent bien que, faute de feuille de route de la part de l'actionnaire, l'entreprise peine à conduire ses missions actuelles tout en développant de nouveaux services, le tout avec des moyens en baisse. France Télévisions a-t-elle les moyens de se lancer dans un nouveau feuilleton quotidien tout en lançant une plateforme SVAD sans avoir dégagé de véritables marges de manœuvres financières autres qu'une hausse de la ressource publique aujourd'hui remise en cause ?

J'estime qu'il est temps de réaliser des choix car tout n'est pas possible pour le service public de l'audiovisuel. À cet égard, le rapprochement entre France 3 et France Bleu constitue une piste intéressante si elle permet de mutualiser les moyens. Une expérimentation en Bretagne serait précieuse pour en mesurer le potentiel.

Concernant la plateforme SVAD, on ne peut que se satisfaire du fait que le modèle économique ait été clarifié mais les doutes subsistent quant à l'intérêt même de l'offre, faute de véritables partenaires au-delà des producteurs associés. Pourquoi Arte et TV5 Monde ne sont-ils pas parties prenantes par exemple ? Ce projet ressemble encore trop à un « cavalier seul » dans un paysage où la concurrence est surabondante et très attractive.

Une question reste pendante sur la véritable mission du service public de télévision. Consiste-t-elle d'abord à créer une offre payante pour concurrencer des acteurs privés surpuissants - sans avoir nécessairement une offre de programmes comparable - ou ne serait-il pas préférable de privilégier le renforcement de la spécificité de son offre ce qui passe par une plus grande indépendance vis-à-vis des exigences de l'audimat et de la publicité ? Plus la télévision publique s'inscrira dans une démarche commerciale, moins la légitimité de son statut et de son financement s'imposeront aux yeux de nos concitoyens. La question se posera concrètement début mars en Suisse où les citoyens sont appelés à se prononcer par référendum sur le maintien de la redevance et par voie de conséquence sur l'existence même du service public.

Arte France a répondu depuis plusieurs années à cette exigence de spécificité. La qualité de son offre ne cesse de s'affirmer et le nouveau COM, en mettant l'accent sur la production d'inédits, devrait encore accroître cette spécificité. À cet égard, on ne peut que regretter l'absence de coopération entre Arte et France Télévisions alors même que ces dernières sont au cœur du modèle de Arte Deutschland. Toutefois, Arte développe des captations des concerts de Radio France et continue son développement délinéarisé.

Sur le plan budgétaire, votre rapporteur se réjouit du fait que la chaîne ait pu préserver une hausse de ses moyens qui ne devrait pas être impactée par la légère baisse par rapport à l'objectif du COM compte tenu de la mobilisation du report à nouveau.

Le cas de Radio France est très différent et appelle de notre part une grande vigilance. Certes, le déficit de la société devrait se résorber en 2018 conformément au COM mais ce résultat ne s'explique que par une nouvelle hausse de la ressource publique. C'est la hausse de la dotation de fonctionnement à hauteur de 8,7 millions d'euros qui permet d'afficher un retour à l'équilibre des comptes preuve que les réformes sont encore largement insuffisantes pour assurer l'avenir de l'entreprise.

Plus grave encore, le retard du chantier est presque présenté comme une opportunité pour réduire le besoin d'investissement de la société. En réalité, la situation du chantier est alarmante, en raison de la multiplication des malfaçons et de l'insécurité juridique qui caractériserait la conduite du chantier. Pour les syndicats que j'ai interrogés, la situation serait devenue critique et la plus grande inquiétude serait de mise pour 2019 et 2020. Je crois, madame la présidente, qu'il faudra porter la plus grande

---

attention au rapport demandé par le Gouvernement à M. Jean-Pierre Weiss dont la ministre nous a assuré qu'il nous serait transmis.

Un mot tout de même sur les excellentes audiences des antennes de Radio France et sur le succès de la fréquentation de la Maison de la Radio, qui prouvent qu'une offre avec une forte identité permet de fidéliser un public nombreux et exigeant.

Quelques informations sur l'INA pour dire que la baisse de 0,45 million d'euros est mal ressentie mais qu'elle ne remettra pas en cause les projets de l'établissement public. Il devra, en revanche, bien préparer l'après « Plan de sauvegarde numérique ». La mise en œuvre de ce plan a nécessité pendant des années des recrutements, il est normal de s'interroger sur l'avenir de ces personnels une fois la mission accomplie.

J'en viens maintenant à France Médias Monde dont les audiences sont toujours en hausse sur tous ses supports de diffusion. Là encore, les économies demandées suscitent une réaction d'incompréhension qui est logique puisque la société n'a pas le temps de se retourner sinon en envisageant des départs de cadres et une remise en cause de la diffusion du signal à New York et Los Angeles, deux villes où les contrats de diffusion arrivent à terme.

La soudaineté des ajustements budgétaires demandés crée beaucoup de rancœur parmi les personnels qui ont déjà accepté de nombreuses réformes. Je rappelle que FMM a un budget très en-deçà de celui de ses concurrents (BBC, Deutsche Welle) et qu'on ne peut utiliser le rabot pour piloter une politique de l'audiovisuel extérieur. Des arbitrages sont là encore possibles mais ils doivent être structurels. Pourquoi, par exemple, le rapprochement des rédactions radio et télévision, interrompu en 2012, n'a-t-il pas été relancé ? L'entreprise a pris les devants en engageant une mutualisation de ses envoyés spéciaux permanents avec Radio France dans cinq capitales (Bruxelles, Beyrouth, Washington, Pékin, Moscou). Un tel regroupement ne pourrait-il pas être élargi à France Télévisions ?

J'évoquerai enfin TV5 Monde : l'attaque informatique de 2015 a failli littéralement « tuer » cette belle entreprise mais tout a été fait pour qu'une telle mésaventure ne se reproduise pas. TV5 Monde est le réseau francophone le plus largement diffusé dans le monde et il est essentiel de favoriser son essor notamment en Afrique et sur Internet.

Madame la présidente, mes chers collègues, me voici arrivé au terme de cette présentation. Vous aurez compris que pour moi ce budget n'a de sens que s'il doit constituer la première pierre d'une réforme à venir de l'audiovisuel dans laquelle le Sénat peut et doit jouer son rôle. C'est dans cet esprit qu'il me semble possible et souhaitable de donner un avis favorable à l'adoption des crédits nonobstant les faiblesses concernant la méthode suivie dans l'annonce du PLF et les points d'inquiétude - notamment à Radio France. Loin d'être un chèque en blanc, c'est d'abord une mise « pour voir »



que je vous propose de mettre sur la table du Gouvernement en espérant que notre démarche sera entendue.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - Je remercie notre collègue pour ce rapport dense qui nous offre une vision globale utile sur les entreprises de l'audiovisuel public. Je l'indique à nos nouveaux collègues, le sujet de l'audiovisuel fait l'objet de la part de notre commission d'un travail assidu depuis de nombreuses années. Le rapport de Jean-Pierre Leleux et André Gattolin, fruit d'un travail commun avec la commission des finances, en est un exemple récent et légitime le rôle que le Sénat peut jouer dans la réforme de l'audiovisuel, ainsi que l'a souligné notre rapporteur ce matin.

**M. André Gattolin.** - Je souligne à mon tour la qualité et la densité du rapport de Jean-Pierre Leleux, dont je partage un grand nombre des recommandations.

Il faut d'abord reconnaître que nous nous trouvons dans une période transitoire. Nous examinons un projet de budget qui a été élaboré en cours d'année et qui n'est donc pas en mesure de mettre en oeuvre la réforme structurelle dont l'audiovisuel français aurait besoin. Celui-ci fait en effet face à des défis considérables. Il existe un risque de disparition des chaînes de télévision traditionnelles, d'ici dix à quinze ans. Sur ce sujet, les acteurs du marché ne partagent pas les mêmes positions : les uns prônent le « laissez-faire » et entérinent d'une certaine façon la domination future des GAFANs, d'autres plaident pour le statu quo, certains enfin - j'en fais partie - appellent de leurs voeux la transformation profonde de nos modèles aussi bien public que privé pour faire face à la déterritorialisation et la délinéarisation en cours de l'offre audiovisuelle.

J'ai été choqué par la prise de position de la présidente de France Télévisions, Mme Ernotte, à l'encontre du projet de budget de l'État et la façon dont elle a incité les syndicats en interne ainsi que certaines organisations professionnelles extérieures à faire part de leur opposition au Gouvernement. C'est un manque de respect envers le fonctionnement démocratique de notre pays et l'expression électorale qui a eu lieu au printemps dernier, le programme du candidat vainqueur n'ayant rien caché en la matière. Il faut quand même rappeler que le service de l'audiovisuel public en France est le seul parmi ses homologues européens à avoir vu ses crédits augmenter constamment au cours des dernières années. Or qu'il s'agisse de l'audience ou de la qualité des programmes du service public qui se mesure notamment par l'exportation de ses programmes, on ne peut pas dire que la satisfaction soit au rendez-vous.

La question de la réforme de la redevance est posée. Certes, l'universalisation sur le modèle allemand a pour conséquence d'assimiler la contribution à l'audiovisuel public à une hausse de prélèvement, mais il s'agit d'un artefact comptable lié à un changement de périmètre qu'il faut assumer. La réduction de la capacité d'emprunt de ces organismes est en

---

revanche un sujet bien réel. Je crois qu'une étude précise devrait être conduite sur les 4,3 millions de foyers français exonérés de la redevance pour évaluer la proportion de ceux qui achètent par ailleurs de la télévision privée. Je ne comprends pas que l'on puisse à la fois ne pas être redevable de la CAP et dépenser des sommes plus importantes dans des abonnements à des services de télévision privées.

Je rejoins Jean-Pierre Leleux sur sa critique relative au sort qui est fait à France Médias Monde. Un budget aussi malthusien n'est pas compatible avec les exigences de réorganisation interne et de développement qui ont été formulées par ailleurs à l'égard de l'entreprise.

Le groupe La République en Marche émettra un avis favorable aux crédits de l'audiovisuel.

**M. David Assouline.** - Je salue le rapport de notre collègue Jean-Pierre Leleux. Il permet d'engager le débat mais celui-ci doit refléter l'ensemble des nuances au sein de notre commission qui dispose d'une expertise plurielle sur le sujet de l'audiovisuel. J'ai moi-même proposé dès 2013, en tant que rapporteur budgétaire, une réforme de la CAP.

Le groupe Socialiste et républicain n'est pas favorable à l'adoption des crédits de l'audiovisuel pour 2018. La baisse de 79 millions d'euros proposée rompt les engagements pris par l'État à l'égard des entreprises dans le cadre des COM, particulièrement en ce qui concerne France Télévisions. Cette baisse de financement va remettre en cause certains acquis dans la programmation du service public : y aura-t-il encore à l'avenir sur ses antennes des retransmissions de manifestations sportives majeures ? La question est posée.

Derrière l'idée d'une « BBC à la française », il y a en réalité celle d'un démantèlement du service public de l'audiovisuel. Ce démantèlement a déjà été engagé par la suppression de la publicité après 20 heures qui avait pour but de servir les intérêts des groupes privés. Je suis pour les synergies mais, soyons honnêtes, le projet de fusion qui figure dans la note du ministère de la culture dont la presse s'est fait l'écho a pour but de réaliser des économies, pas de rendre le service public plus puissant pour résister à la domination des GAFANs.

Enfin, la fusion qui se dessine ne sera pas source d'économies budgétaires. Outre les dépenses importantes que l'on engagera auprès de divers cabinets d'experts et de conseil, il faudra rapprocher les conventions collectives des personnels de Radio France et de France Télévisions. Celle de Radio France est plus avantageuse. On le sait, dans notre pays, dans ce genre de situation, on s'aligne sur le mieux-disant. Les dépenses salariales de France Télévisions s'en trouveront donc augmentées.

Nous sommes contre ce budget, nous ne jouerons pas au casino comme M. Leleux en regardant la mise !

**M. Bruno Retailleau.** - Je voudrais préciser la position de mon groupe et compléter les propos du rapporteur. A quelques mois de l'élection présidentielle, le Sénat, à travers notre commission, a donné un avis défavorable au COM de France Télévisions. Nous estimions notamment qu'une majorité ne pouvait pas engager une autre majorité après l'élection. Nous considérons par ailleurs que l'augmentation des crédits prévue dans le COM n'était pas financée par le budget de l'État. Notre position d'aujourd'hui s'inscrit dans la droite ligne de notre jugement de l'époque.

En ce qui concerne la réforme de l'audiovisuel, une universalité du financement est souhaitable à condition que cela ne se traduise pas par une ponction fiscale supplémentaire pour les Français. On demande aux collectivités territoriales de faire des économies, je ne vois pas pourquoi l'audiovisuel public n'en serait pas capable !

Par ailleurs, j'estime qu'il faut en même temps réformer le paysage audiovisuel français (PAF), notamment en revenant sur les décrets Tasca. Une réforme ne peut pas aller sans l'autre. On ne peut pas se permettre de créer un déséquilibre. De même, la régulation du secteur audiovisuel doit être revue. Il faut par conséquent une réforme systémique, globale et je remercie le rapporteur.

**M. Pierre Laurent.** - Je remercie le rapporteur pour la précision de ce rapport, même si je n'en partage pas la conclusion. La rupture du COM annoncée fin août est la raison fondamentale pour laquelle nous ne voterons pas ce budget. D'ailleurs, la réaction de M. Gattolin sur le fait que la présidente de France Télévisions ne se plie pas à cette décision me paraît assez curieuse puisqu'il y a eu rupture de la parole publique. La trajectoire du COM, comprenant d'importantes réductions des effectifs chez France Télévisions de 10 % entre 2012 et 2020, a été portée avec l'accord des organisations syndicales représentant une vision et une certaine ambition. Cette rupture est très grave pour la confiance dans les entreprises et France Télévisions. Même si le ministère annonce que la création sera protégée, il paraît évident qu'elle sera mise en danger, les économies de structure restant désormais marginales. Le sport, puis progressivement la création et notamment l'engagement de France Télévisions dans le secteur du cinéma, seront sans aucun doute affectés. L'annonce, de la part du gouvernement, d'une économie de 50 millions d'euros, sans affecter le secteur création, paraît bien hypocrite. J'ajoute que les révélations parues dans la presse nous éclairent sur la trajectoire parce qu'il ne s'agit pas uniquement d'une ponction de 50 millions d'euros cette année, les travaux du Comité Action Publique 2022 (CAP 2022) nous démontrant clairement qu'il s'agit d'une politique de réduction drastique. La ministre nous informe que les conclusions ne sont pas arrêtées, mais restent à l'étude. Parmi ces conclusions, figure la fermeture de France Ô et France 4 et autres. Il n'est pas possible de faire mieux avec des moyens en baisse. Il ne nous paraît pas souhaitable, en conséquence, d'envoyer le signal d'un avis favorable à

---

l'adoption de ces crédits. Nous donnerions, de ce fait, crédit à une trajectoire qui s'annonce extrêmement grave pour l'avenir du service public.

J'ajoute qu'il est indispensable de lancer une réforme ambitieuse avec une vraie vision. Mais il nous faut définir si, dans cette vision, nous avons une ambition pour le service public ou si nous considérons que l'avenir de celui-ci doit être un service public « de niche », dans un paysage audiovisuel où il ne jouera plus qu'un rôle marginal. Il nous faut repenser la question du PAF car nous ne pourrions pas faire face à Netflix ou GAFA sans repenser l'ensemble du système. La question que nous devons nous poser est de savoir si nous accordons une place importante à une ambition de protection de la création française. Le Sénat pourrait se saisir de la proposition rendue publique par la présidente de France Télévisions pour réfléchir au paysage audiovisuel et conduire un travail qui permettrait d'envisager ce que pourrait être une « équipe de France de l'audiovisuel ». Car si chacun continue de se protéger des autres, c'est l'audiovisuel dans son ensemble qui disparaîtra. Il m'apparaît donc que ce serait un très mauvais signal donné par le Sénat d'adopter ce budget dans ces conditions. Je donne un avis défavorable à ces crédits afin de permettre l'ouverture d'un débat sur l'avenir de l'audiovisuel public.

**Mme Françoise Laborde.** - Différents points contenus dans ce rapport pour avis sont soulignés : le grand coup de ciseaux de Bercy, le problème sur les COM, mais aussi un état d'esprit à l'encouragement. Une profonde réforme doit être engagée. Je souhaite revenir sur deux points importants qui sont la diffusion audiovisuelle dans le monde, dont le rapport direct à la démocratie doit être maintenu et soutenu, et les arguments de David Assouline sur l'avenir de France Ô.

Je crois qu'il faut accepter l'idée de réaliser des économies et de faire des choix. Au cours de l'année 2018, notre commission devrait pouvoir réaliser un travail de fond et émettre un avis plus clair. En effet, nous avons changé de gouvernement. Nous pensons, de ce fait, qu'il nous faut soutenir ce budget cette année, mais sans conviction, et approfondir nos travaux en 2018. En ce début de mandat, et comme nous y invite notre rapporteur, nous donnerons donc un « avis favorable vigilant », expression qui correspondrait chez nous, au RDSE, à l'abstention positive.

**M. Michel Laugier.** - Je souhaite revenir plus particulièrement au compte de concours financiers « avances à l'audiovisuel public » qui finance les cinq sociétés de l'audiovisuel public, à savoir France Télévisions, Radio France, Arte France, France Médias Monde, TV5 Monde ainsi que l'Institut national de l'Audiovisuel. L'avis porté par le groupe Union Centriste est pour le moins contrasté et correspond aux avis donnés à leurs COM successifs. La commission avait donné un avis défavorable aux COM de France Télévisions et de Radio France et un avis positif à ceux de France Médias Monde et d'Arte France. France Télévisions et Radio France, les paquebots amiraux de l'audiovisuel public français, peinent à se réformer.

Le dossier de l'identité des chaînes que regroupe France Télévisions n'avance pas. Radio France butte sur le chantier de son bâtiment. Or, avec le présent budget, le contexte financier évolue enfin, dans la mesure où, pour la première fois, des efforts sont demandés à ces deux sociétés. De 2012 à 2017, le budget de France Télévisions a augmenté de 215 millions d'euros, ce qui n'a pas incité à la réforme. Pour le projet de loi de finances pour 2018, France Télévisions va devoir enfin réaliser des économies à hauteur de 47 millions d'euros. Pour Radio France, la baisse des crédits ne concerne que les investissements, ce qui nous paraît peu. Par mesure d'équité, des économies sont également demandées à France Médias Monde et Arte France. C'est un signal politique mais est-ce vraiment pertinent, ces établissements s'étant engagés dans une véritable modernisation. En ce qui les concerne, l'heure est plus à leur développement qu'à leur restriction.

Un budget en baisse n'est pas forcément un mauvais budget, s'il s'appuie sur des réformes structurelles. C'est ce que l'on attend de l'audiovisuel public. La méthode est plus discutable : annoncer de telles restrictions si tardivement ne permet pas à France Télévisions de s'y adapter dans de bonnes conditions. On peut espérer que ce budget préfigure une remise à plat de l'ensemble de l'organisation de l'audiovisuel et de son financement dès 2019. Sur ce dernier point, la réforme de la contribution à l'audiovisuel public ne semble pas aller de soi pour le Premier ministre. Il faut donc clarifier ce point ainsi que la méthode qui sera choisie. Deux voies s'offrent à nous : une taxe universelle à l'allemande, ou une rebudgétisation. Une tentative de rebudgétisation se comprend dans la mesure où une réforme rapide de la contribution à l'audiovisuel public générerait de fortes rentrées d'argent. Cet appel d'oxygène pour France Télévisions risquerait de reproduire la situation antérieure d'un établissement qui peine à se réformer sans contrainte budgétaire forte. Mais il ne faut pas perdre de vue que l'enjeu principal de réforme de la CAP est d'adapter le financement de l'audiovisuel public à l'évolution des habitudes de consommation. Pour résumer, nous soutiendrons bien sûr les solutions préconisées dans le rapport de notre collègue, avec un avis favorable, mais avec une clause de revoyure et de vigilance.

**Mme Colette Mélot.** - Les différents points soulevés par Jean-Pierre Leleux dans son rapport sont tout à fait raisonnables. Nous sommes dans une période de changement, pas seulement du point de vue politique, mais aussi au niveau numérique, en liaison avec la modification des méthodes de travail, aux attentes des téléspectateurs ou des différents usagers de l'audiovisuel. Beaucoup de questions se posent et les solutions sont difficiles à trouver. Je pense qu'il faut donner du temps à l'audiovisuel public et à ceux qui le gèrent pour trouver le bon chemin. L'avis de mon groupe sera plutôt favorable avec, bien sûr, une grande vigilance sur la suite à donner à tous ces sujets.

---

**M. Jean-Pierre Leleux.** - D'une manière générale, il nous faut être tous conscients que si rien n'est fait dans l'audiovisuel public ou dans l'audiovisuel privé, à court terme, tout le linéaire va s'effondrer. Le temps où chacun examinait le programme télé puis passant la soirée devant son poste de télévision est révolu. La prise de conscience n'est pas assez forte chez nos responsables. Les réformes sont trop difficiles à affronter. L'audiovisuel public n'échappe pas à ce phénomène et doit se remettre en cause. Des efforts ont été accomplis sous la présidence actuelle, des efforts d'économies très comptables, mais la mission de service public n'est pas reprise conceptuellement. Il n'est pas envisagé de réformes systémiques, pourtant nécessaires. Il en est de même pour l'audiovisuel privé qui doit être « décorsetté » la réglementation le contraignant beaucoup trop sévèrement, et ne lui permettant pas d'innover ni d'exporter.

Je propose de donner un avis favorable « avec vigilance » à l'adoption des crédits car, même si nous ne partageons pas tous ici, les orientations proposées, la ministre de la culture et le gouvernement nous envoient des signaux qui vont dans le sens de nos préconisations, tant au niveau de la réforme de la gouvernance qu'au niveau de la restructuration des opérateurs publics leur donnant plus de capacité de synergie. Il me paraîtrait malvenu d'être défavorable à ces crédits alors que les préconisations de la ministre reprennent très largement les conclusions de notre rapport de 2015. Cela affaiblirait notre capacité de participer à la réforme nécessaire et d'être considérés comme une partie prenante contributive. Je vous propose donc de donner un avis favorable pour voir si les intentions seront suivies de propositions concrètes, que nous pensons d'ailleurs pouvoir traiter dans le courant de l'année 2018, où une loi sur l'audiovisuel sera nécessaire, ne serait-ce que pour transposer dans le droit français, la directive des services médias audiovisuels.

Ensuite, je souhaite préciser que nous n'avons jamais proposé de fusion des grands opérateurs publics. Je conviens avec certains orateurs, dont David Assouline, que s'il était question de fusion, la mise en conformité de conventions collectives très différentes prendrait du temps et serait plus coûteuse. La proposition formulée aujourd'hui est de désigner un président identique chez les deux grands opérateurs, une même personnalité, qui aurait intérêt à trouver des synergies entre ces deux entités. C'est une idée qui est très loin de la fusion et loin de ce qui est préconisé dans notre rapport, à savoir une holding. La holding serait possible, avec une instance décisionnaire capable de jouer sur plusieurs opérateurs pour réaliser des optimisations, non pas uniquement pour le coût mais aussi sur la qualité de l'offre.

Pour répondre à Pierre Laurent sur le non-respect du COM, je ne peux que préciser qu'ils n'ont jamais été respectés sous aucune mandature. Au vu du temps que cela prend, de la multitude de critères qui sont évoqués, même si le dernier a été plus raisonnable en la matière, et que ces COM

n'arrivent pas à franchir la moindre échéance politique quelles qu'elles soient, c'est là un vrai sujet. En effet, les patrons de chaîne ont besoin de clarté et de visibilité à long terme pour pouvoir agir et mettre en place une vraie stratégie de développement. S'ils n'ont pas de vision au-delà de l'année, ils sont « stérilisés ». La notion de pérennité d'un financement de l'audiovisuel est absolument à prendre en compte dans la réflexion législative. En Allemagne, la ressource qui bénéficie à l'audiovisuel public est constitutionnelle. Il y a quelques années, le gouvernement avait voulu réduire la contribution aux chaînes publiques. La cour constitutionnelle allemande a stoppé cette décision. Ce ne serait pas le cas en France. Des idées pourraient être développées pour permettre aux responsables de chaînes de suivre une stratégie qui soit inscrite dans le temps.

Enfin, nous souhaitons un service public de l'audiovisuel qui traverse les échéances électorales sans soubresaut. Ce qui nous permettrait d'obtenir une forme d'indépendance que nous appelons de nos vœux. Continuer à employer le mot « tutelle » apparaît très contradictoire. Il serait souhaitable que l'audiovisuel public ait ses ressources garanties en termes de structure, avec sa part de risque éventuelle, ce qui lui permettrait de ne pas toujours ouvrir le robinet des finances publiques, qui l'amène dans la situation actuelle.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - Le vote de l'avis sur les crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » est réservé jusqu'après l'examen des crédits de la presse, le 29 novembre prochain.

**M. Antoine Karam.** - Je souhaite revenir sur la suppression envisagée de France Ô. Depuis des années, cette suppression est annoncée. Il est indispensable que la commission prenne une position. Pour nous, c'est un vrai sujet. Ce sont trois millions de personnes, au nom de la diversité, qui seront touchées personnellement. Tous les matins, de 6h00 à 8h30, ces millions de personnes qui sont de l'Outre-mer et qui vivent en France hexagonale regardent les journaux télévisés. La perte d'audience de France Ô est importante mais, aujourd'hui plus que jamais, il est souhaitable que les populations qui vivent sur l'hexagone se sentent concernées. La solution serait que les chaînes nationales prennent le relai et donnent plus d'audience à la diversité. Mais si France Ô n'est pas remplacée en ce sens, il ne faut pas accepter la suppression de cette chaîne qui existe depuis des décennies et qui fait partie du champ télévisuel de la France hexagonale.

**M. Pierre Ouzoulias.** - Je souhaite réagir sur le fond aux propos liminaires de M. Gattolin, qui m'ont heurté, en tant que fonctionnaire. Un fonctionnaire ne décide pas des politiques publiques. Il les applique, avec les moyens qui lui sont octroyés. Les fonctionnaires que nous avons entendus lors des différentes auditions sont des fonctionnaires totalement attachés au service public, au respect de notre vie démocratique. Toutes et tous nous certifient du décalage absolu entre les missions et les moyens, qu'ils vivent au quotidien comme une profonde souffrance. Il me paraît injuste de leur demander de faire des choix politiques que le politique n'a

---

pas l'honnêteté de faire. Nous, sénateurs avons le devoir de protéger la parole de ces fonctionnaires. Si leur liberté de parole est remise en question, la mission exemplaire et constitutionnelle de contrôle des affaires de l'Etat par le Sénat sera également remise en cause. Je terminerai par une formule « *Ce n'est pas en cassant le baromètre qu'on arrête la tempête* ».

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente** - D'importantes discussions se profilant devant nous, je vais demander l'organisation d'un débat en séance plénière sur ce sujet, lors de la semaine de contrôle début janvier 2018, afin que chacun participe à la réflexion sur la réforme qui s'annonce et d'en apprécier l'ampleur. Comme l'a précisé Bruno Retailleau, c'est tout un ensemble qu'il faut repenser. Je vous renvoie également aux propositions que j'ai faites au nom de notre commission sur la chronologie des médias, dont certaines concernent l'audiovisuel, aussi bien pour les chaînes en clair que pour les chaînes payantes. Tout est intrinsèquement lié. Il nous faut avoir cet effort ce vision panoramique. Nous aurons un important travail de fond à effectuer.

Pour conclure, je pense que cette réforme est indispensable. En tant que représentante de notre commission au conseil d'administration de France Télévisions, je ne cesse de le leur dire, avec bienveillance, car je crois profondément aux missions d'un service public singulier, différencié des chaînes commerciales. Le statut quo n'est plus possible, ne serait-ce qu'au regard du mode de financement. Quant à la réforme du mode de financement de l'audiovisuel public, nous sommes tous en accord. Il est nécessaire de faire évoluer l'assiette de la CAP, compte tenu de la diversité des supports. Je note d'ailleurs que le Président Hollande avait annoncé une réforme de celle-ci en 2014 à l'issue d'un colloque au CSA mais aucune évolution n'a suivi. En outre, le gouvernement actuel est-il partie prenante de cette nécessaire réforme du mode de financement mais également de sa clarification, aussi bien sur la publicité que sur l'utilisation de la taxe sur les opérateurs de télécommunications (TOCE).

**Mme Sylvie Robert.** - L'ensemble des groupes ayant donné leur avis sur ces crédits, je souhaiterais que vous nous précisiez la raison pour laquelle nous aurons à émettre un avis global alors même que les rapporteurs présentent leur rapport.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - Il en a toujours été ainsi. Cette mission se décompose de plusieurs programmes concernant les Médias, le livre et les industries culturelles ainsi que le compte de concours financiers « Audiovisuel et avances à l'audiovisuel public ». Nous avons donc trois rapporteurs sur l'ensemble de cette mission, qui émettent chacun leur avis sur leur propre secteur. Il nous appartient de faire une synthèse pour n'émettre qu'un seul avis sur l'ensemble de la mission.

**Mme Sylvie Robert.** - Permettez-moi de comprendre : notre collègue Françoise Laborde va présenter son rapport dans quelques minutes. Nous



---

allons donc nous exprimer et donner notre avis, qui peut être tout aussi différent que celui que nous avons apporté sur celui de M. Leleux. Il m'apparaît difficile de faire une synthèse d'avis, qui peuvent être différents et contradictoires sur une même mission.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - Je vous précise que, charge à chaque groupe, lorsqu'il s'exprimera le moment venu dans l'hémicycle, de nuancer ses positions et de les expliciter très clairement. Dans vos explications de vote, vous pourrez donner votre avis précisément. Ensuite, la commission de la culture émettra un avis sur l'ensemble des crédits de la mission.

**M. David Assouline.** - Sur la forme, je ne comprends pas cette façon de procéder. Cela n'a pas toujours été comme cela. Vous nous précisez que nous votons sur un avis du rapporteur et non pas sur la ligne de crédit. L'avis du rapporteur a été donné aujourd'hui et ne sera pas le même sur les autres lignes. En séance, nous voterons les crédits. Ici, en commission, vous nous demandez de voter sur l'avis. Je vous affirme que nous n'avons jamais procédé de la sorte. Je demande plus de clarté de la part de la commission.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - De tout temps, notre commission émet un avis sur une mission budgétaire dans son ensemble. Lors de la discussion des crédits de la recherche et de l'enseignement supérieur la semaine dernière, nous avons procédé de manière identique puisque nous avons donné un avis sur l'ensemble de la mission.

.....

**M. David Assouline.** - Je demande à la commission de diffuser un *vade mecum* à l'ensemble de ses membres afin de clarifier l'objet de nos votes en commission sur les différentes missions et programmes du projet de loi de finances. Il règne encore trop de confusion.

**M. Jean-Claude Carle, président.** - En réponse à David Assouline, il me semble que la convocation que vous avez reçue était suffisamment claire.

**Mme Françoise Laborde, rapporteure.** - [...] Enfin, pour répondre à David Assouline, je reconnais que trois rapports pour une même mission c'est un peu compliqué à suivre ... Je rappelle aussi que chaque rapporteur opère une sélection dans les sujets à traiter, c'est d'ailleurs ce qui fait l'intérêt de nos travaux.

**M. Jean-Claude Carle, président.** - Je vous rappelle que le vote de notre avis sur les crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » aura lieu le 29 novembre prochain.

*Réunie le mercredi 29 novembre 2017, la commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » du projet de loi de finances pour 2017 ainsi que du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».*



---

## LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

### **ARTE France**

Mme Véronique Cayla, *présidente du directoire*

M. Olivier Guillemot, *directeur de la gestion et de la coordination*

Mme Elsa Comby, *responsable des affaires publiques*

### **Cour des comptes**

M. Emmanuel Glimet, *conseiller maître*

### **France Médias Monde**

Mme Marie-Christine Saragosse, *présidente*, MM. Victor Rocaries, *directeur général délégué*, et Thierry Delphin, *directeur financier*

### **France Télévisions**

Mme Delphine Ernotte Cunci, *présidente-directrice générale*

M. Francis Donnat, *secrétaire général*

M. Christian Vion, *directeur général délégué à la gestion et aux moyens*

Mme Juliette Rosset-Caillet, *directrice des relations avec les pouvoirs publics*

### **Institut national de l'audiovisuel (INA)**

M. Laurent Vallet, *président-directeur général*, et M. Jean-Marc Boero, *secrétaire général*

### **Ministère de la culture**

M. Martin Ajdari, *directeur général des médias et des industries culturelles*

### **Radio France**

M. Mathieu Gallet, *président*

Mme Maïa Wirgin, *secrétaire générale*

Mme Sibyle Veil, *directrice déléguée en charge des opérations et des finances*

M. François-Stéphane Hamon, *responsable des relations parlementaires et européennes*

### **TV5 Monde**

M. Yves Bigot, *directeur général*, et Mme Liliane Delassaussé, *secrétaire général adjoint et directrice de la gestion et des finances*

### **Syndicats de France Médias Monde**

CGT : Mmes Mme Addala Benraad, Sabine Mellet, Soraya Morvant Smith, MM. Christophe Boisbouvier et Aladin Bounedjar

Force ouvrière : Mme Salima Belhadj, MM. Patrice Chevalier et Hugo Casalinho

CFTC : MM. Maximilien de Libera, Sylvain Rousseau, Soufiane Errami et Mme Nayla Salibi

SNJ : M. Sébastien Jédor

CFDT : MM. Marc Thiébault, Rodolphe Paccard, Ludovic Dunod

### **Syndicats de France Télévisions**

Force ouvrière : Mmes Marie-Pierre Samitier, Laura Georgeault et M. Éric Vial

CGT : MM. William Maunier, Marc Chauvelot, Jean Hervé Guilcher et Pierre Mouchel

CFDT : Mmes Yvonne Roehrig et Nancy Gressier

SNJ : MM. Raoul Advocat et Didier Givodan

SUD : M. Jean-Yves Olivier

### **Syndicats de Radio France**

Force ouvrière : Mmes Sylviane Saurei et Danièle Bouchan

CGT : Mmes Muriel Chedotal et Frédérique Marie

CFDT : M. Renaud Dalmar

SNJ : Mme Valeria Emanuele

SUD : MM. Benoit Gaspard et Jean-Paul Quennesson

CFTC : MM. Patrick Volcler, Christophe Noiseux, Mmes Josiane Gasc-Cabrol et Irène Omelianenko

UNSA : Philippe Ballet, Guillaume Baldy et Stéphane Part

## ANNEXES

## Courrier à Mme Françoise Nyssen, ministre de la culture

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

Paris, le 5 octobre 2017

Réf. : 106



COMMISSION  
DE LA CULTURE,  
DE L'ÉDUCATION ET  
DE LA COMMUNICATION

*chère* Madame la Ministre,

Le secteur de l'audiovisuel connaît aujourd'hui une révolution technologique sans précédent marquée par le développement de nouveaux usages et la multiplication des contenus proposés par de nouveaux acteurs. Ces changements représentent néanmoins une menace sérieuse pour les acteurs historiques qui n'ont pas toujours bien pris la mesure des évolutions en cours et à venir.

L'organisation du service public de l'audiovisuel est particulièrement questionnée par ces évolutions. L'éclatement de l'ORTF a été décidé à une époque où il n'existait pas de télévisions privées. La loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication - véritable « code de la communication » maintes fois modifiée depuis - a été adoptée à une époque où Internet n'existait pas. Sa principale source de financement, la contribution à l'audiovisuel public, repose uniquement sur la détention d'un poste de télévision alors que les services de vidéos à la demande par abonnement accessibles sur Internet (« over the top ») se multiplient.

Les nombreuses réformes engagées depuis une dizaine d'années, faute de vision stratégique claire et de constance dans l'action, n'ont pu aboutir à une refondation qui devient chaque jour plus urgente. Le service public de l'audiovisuel souffre en effet de plusieurs maux endémiques :

- les sociétés de l'audiovisuel public constituent aujourd'hui des « poids moyens » dont les audiences sont inférieures à 30 % du marché ;
- la gouvernance de ces entreprises reste lourde et complexe. Les contrats d'objectifs et de moyens (COM) sont négociés pendant 18 mois et pas toujours respectés. Les moyens financiers ne sont pas sanctuarisés même si le basculement des dotations publiques vers la contribution à l'audiovisuel public (CAP) et la taxe sur les opérateurs de communications électroniques (TOCE) a constitué une évolution notable du précédent quinquennat ;
- la répartition de la CAP freine le développement d'Arte et France Médias Monde (FMM) afin de combler les besoins de financement des entreprises qui sont en retard sur le rythme des réformes<sup>1</sup> ;

Madame Françoise NYSSSEN  
Ministre de la Culture  
3 rue de Valois  
75033 PARIS Cedex 01

<sup>1</sup> La commission de la culture a donné un avis négatif aux COM de Radio France et de France Télévisions qui ne lui semblaient pas réalistes dans les moyens alloués et suffisamment exigeants dans les réformes demandées.



- la « tutelle » est à la fois importante et dispersée (ministère de la culture, ministère des finances, Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), Parlement...). Il n'y a pas d'interlocuteur unique ;
- les nominations par le CSA qui est aussi le régulateur constituent une « épée de Damoclès » sur la tête des présidents.

Le regroupement de l'audiovisuel public -fréquent en Europe- constitue le seul moyen de lui assurer la « taille critique » lui permettant de lutter à armes égales avec les autres acteurs en phase de consolidation (groupe M6/RTL, Altice...) ou de développement (Netflix, Amazon...) notamment sur le plan de l'innovation et de la production de contenus attractifs. Le président de la République a appelé de ses vœux un rapprochement des entreprises de l'audiovisuel public et une nouvelle gouvernance fondée sur des nominations réalisées par les conseils d'administration. Des convergences existent donc qui peuvent permettre d'engager une action commune.

S'il n'est pas illégitime que le secteur de l'audiovisuel public contribue à l'effort national de maîtrise des dépenses publiques, celui-ci ne peut être compris que s'il s'inscrit dans une démarche globale permettant de définir un véritable projet de long terme. Comme l'a souligné il y a deux ans, un rapport du Sénat<sup>2</sup>, cette réforme systémique doit s'attacher à :

- modifier la gouvernance de l'audiovisuel public, notamment s'agissant des modalités de désignation des Présidents des sociétés nationales de programmes ;
- instaurer un nouveau modèle de financement pérenne de ces sociétés en engageant sans tarder une réforme de la contribution à l'audiovisuel public ;
- créer une nouvelle entité commune à l'ensemble de l'audiovisuel public.

Croyez bien, Madame la Ministre, que nous sommes prêts à échanger avec vous sur ces propositions et à prendre toute notre part à la nécessaire réforme de l'audiovisuel public.

Nous vous prions de croire, Madame la Ministre, à l'assurance de notre meilleure considération.

Jean-Pierre LELEUX  
Rapporteur des crédits de l'audiovisuel

Catherine MORIN-DESAILLY  
Présidente

<sup>2</sup> « Pour un nouveau modèle de financement de l'audiovisuel public : trois étapes pour aboutir à la création de « France Médias » en 2010 ». Rapport de MM. André Gattolin et Jean-Pierre Leleux, 29/09/2015

---

**Audition de Mme Françoise Nyssen,  
ministre de la culture**

---

MERCREDI 25 OCTOBRE 2017

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - Mes chers collègues, d'ici quelques instants, nous allons procéder à l'audition de Mme Françoise Nyssen, ministre de la culture, sur les crédits de la mission « Médias, Livre et Industries culturelles » du projet de loi de finances pour 2018. Je précise, notamment à l'attention de nos nouveaux collègues, que nous ne nous prononçons pas aujourd'hui sur ces crédits : le débat sur les crédits de la mission aura lieu, au sein de notre commission, le mercredi 15 novembre matin, et, en séance publique, le lundi 4 décembre. Nous disposerons alors du rapport de notre commission. Notre audition d'aujourd'hui doit permettre à chacun d'entre nous d'approfondir la connaissance des sujets abordés. L'audition de la ministre est filmée et retransmise en direct sur le site Internet du Sénat. J'essaierai de veiller à ce que les temps impartis soient respectés et ce, au mieux pour chacun.

Madame la Ministre, je souhaitais vous accueillir devant notre commission puisque, depuis notre dernière rencontre de juillet dernier, celle-ci a été renouvelée suite aux dernières élections sénatoriales. Vous avez accepté de revenir très vite et je vous remercie de venir, dans le cadre de l'examen de la loi de finances pour 2018, deux fois devant nous, une pour la mission « culture », l'autre pour la mission « Médias, livre et industries culturelles ». Je souhaiterais, Madame la Ministre si vous en êtes d'accord, que nous consacrons la première partie de notre audition à l'audiovisuel. Je vous ai adressé, au nom de la Commission, un courrier, le 5 octobre dernier, pour vous réaffirmer tout l'intérêt que nous portons au devenir de l'audiovisuel public. Je rappellerai à nos collègues que l'audiovisuel public rassemble plusieurs entreprises, comme France Télévisions, l'Institut national de l'audiovisuel (INA), France Médias Monde, Arte et Radio France. Notre commission a une longue tradition de travaux sur ce secteur et est connue pour ses prises de position qui font parfois bouger les lignes. J'évoquerai, à cet égard, dans le cadre de la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP) les propositions que nous avons faites pour actualiser la réglementation sur les parts dépendante et indépendante dans la production individuelle. Je pourrais également évoquer les travaux, que nous avons conduits jusqu'à l'été, sur la chronologie des médias. Cette audition nous permettra de connaître votre avis sur nos propositions sur ce sujet. En 2015, nous avons conduit des

---

travaux conjointement avec la Commission des finances sur l'avenir de l'audiovisuel public, qui ont fait l'objet d'un rapport présenté par nos collègues Leleux et Gattolin, tous deux membres de notre commission. Ce rapport propose un cadre pour une réforme qui nous semble devenir urgente sur bien des aspects. Nous avons ressenti une certaine frustration après l'annonce des économies demandées aux différentes entreprises de l'audiovisuel public. S'il n'est pas légitime de demander à l'ensemble des entreprises publiques et des institutions de participer à l'effort de maîtrise des dépenses publiques, encore faut-il le faire dans le cadre d'un projet ambitieux et d'une stratégie globale pour l'avenir. Et ce, d'autant plus que les débats qui se sont tenus à l'Assemblée nationale lors de l'examen de la loi de finances nous ont semblé plutôt confus, s'agissant notamment du possible report de la suppression de la publicité lors des émissions destinées à la jeunesse qui nous tient à coeur dans notre commission.

**Mme Françoise Nyssen, ministre de la culture.**- Merci madame la présidente. Monsieur le rapporteur, cher Jean-Pierre Leleux, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs. Parmi les missions essentielles dont le ministère de la culture a la charge, la défense du pluralisme et de l'indépendance des médias et de l'audiovisuel public est sans doute la plus étroitement liée à la santé de notre démocratie. Veiller à garantir l'accès à une diversité de contenus et d'expressions, ainsi qu'à une information fiable et de qualité, c'est veiller directement à l'exercice réel de la liberté d'opinion. Cette mission est l'une des six priorités que le Premier ministre m'a confiée dans sa lettre de mission. C'est celle que je vais vous présenter aujourd'hui.

Le Sénat a ouvert des voies sur ce sujet, depuis plusieurs années. Des propositions fortes ont été formulées par deux d'entre vous - Messieurs les sénateurs Leleux et Gattolin - dès septembre 2015, et réaffirmées par votre commission ces derniers jours. Nombre d'entre elles font écho à nos propres pistes de réflexion. Je voudrais vous exposer à la fois les déterminants et les grandes orientations de la politique que nous souhaitons conduire en matière d'audiovisuel et plus particulièrement en matière d'audiovisuel public.

Le grand déterminant de cette politique, c'est le virage numérique. Il bouleverse en profondeur le paysage audiovisuel depuis plusieurs années déjà et ce à tous les niveaux. Nous assistons à une évolution des usages : le non linéaire se développe à grande vitesse et pourrait dépasser le linéaire dans quelques années ; le piratage ne cesse de croître et d'évoluer. Nous assistons aussi à une évolution des modèles économiques : le marché de la publicité audiovisuelle - régulé de façon stricte depuis les années 80 - est aujourd'hui dépassé en valeur par le marché de la publicité digitale non régulé et maîtrisé par les géants numériques américains : 3,5 milliards d'euros pour le second, contre 3,2 milliards pour le premier. Nous assistons, enfin, à une évolution des contenus : le cinéma demeure en forte position, mais nous assistons en parallèle à l'essor des séries et au développement de



---

formes créatives nouvelles - comme les formats courts proposés par les Youtubeurs. Ce qui pose la question de la responsabilité des plateformes. En matière de financement comme de diffusion des contenus, aujourd'hui, celles-ci ne sont pas soumises aux obligations que connaissent les chaînes de télévisions sur la lutte contre les discriminations, par exemple.

La législation et la réglementation ont vieilli. Elles ne prennent pas suffisamment en compte l'ensemble de ces évolutions. Dans notre modèle actuel, c'est la télévision qui connaît la régulation la plus contraignante - en termes de contenus et de publicité - alors qu'elle n'est plus le média dominant. Nous devons prendre davantage en compte les médias numériques si nous voulons soutenir la création et la protection de la valeur dans cet environnement.

Depuis mai dernier, nous avons commencé à avancer en ce sens. Au niveau national, nous avons lancé en août une consultation sur l'évolution de la réglementation en matière de publicité à la télévision portant notamment sur les secteurs interdits et la publicité ciblée. Elle vient de se terminer. Les services du ministère sont en train d'en examiner les conclusions. Des avancées importantes ont par ailleurs eu lieu sur la contribution des acteurs numériques au financement de la création. Je pense notamment à l'entrée en vigueur, au mois de septembre, des taxes dites « YouTube » et « Netflix », qui élargissent la taxe vidéo affectée au centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) à toutes les plateformes. Je tiens à saluer le travail réalisé par le Parlement, qui a été moteur dans cette réflexion, à travers ses rapports sur l'économie numérique. Nous nous sommes saisis d'un autre chantier sur lequel le Sénat a fait des propositions : la chronologie des médias. C'est une priorité pour adapter notre modèle aux nouveaux usages et pour sécuriser l'avenir de notre système de préfinancement des oeuvres.

J'ai confié une mission de médiation à Monsieur Dominique d'Hinnin, pour faire aboutir les discussions professionnelles, bloquées depuis trop longtemps. Je lui ai donné un maximum de six mois pour trouver un nouvel accord. À défaut, le Gouvernement prendra ses responsabilités et n'exclut pas de proposer une solution législative, en lien étroit avec le Parlement. Pour faire progresser la régulation, je suis par ailleurs mobilisée au niveau européen ; j'ai participé en mai aux négociations sur la directive « services de médias audiovisuels » (SMA), qui est actuellement en discussion entre la Commission et le Parlement européen. La transposition de la directive devrait avoir lieu en 2018 en France. Elle ouvrira la possibilité d'une refonte de la régulation audiovisuelle en France, posée par la loi de 1986 relative à la liberté de communication.

Au niveau européen toujours, je suis engagée pour la protection du droit d'auteur, et pour la reconnaissance d'un droit voisin au profit des organismes de presse - c'est l'une des clés pour assurer un modèle économique viable à la presse en ligne. Un vent de transformation souffle

sur l'ensemble du champ des médias - au sens large, de la presse au cinéma : il doit aussi souffler dans le champ plus particulier de l'audiovisuel public. J'en viens ici, après le contexte général, aux grandes orientations de cette transformation.

C'est une réforme de fond que nous souhaitons engager - une réforme qui repose sur une vision de l'audiovisuel public, sur ses missions prioritaires - et sur une méthode de transformation.

Une vision, d'abord. Les médias de service public jouent un rôle absolument indispensable dans le paysage médiatique et dans notre société en général. C'est un repère essentiel pour le citoyen en matière d'information, mais aussi de contenu culturel. Dans un environnement extrêmement mouvant, où la circulation de contenus est abondante et permanente, sans que la source ne soit toujours identifiée, les médias de service public ont plus que jamais une valeur de référence. Notre ambition est de conforter ce rôle dans un environnement qui évolue fortement et constamment.

Cela suppose de réaffirmer les missions prioritaires de l'audiovisuel public. Elles se sont enrichies au fil des années. Au-delà du traditionnel triptyque « informer, cultiver, divertir », l'audiovisuel public est un acteur de premier plan en matière de soutien à la création d'information et de services de proximité ainsi que de rayonnement international pour la France. Il a toujours su démontrer sa singularité et sa pleine légitimité dans ces différents domaines. Dans le contexte de profondes mutations que nous connaissons, l'audiovisuel public a sa carte à jouer : premièrement, en faisant le pari de la création et en proposant des programmes qui se distinguent dans un univers d'offre surabondante ; deuxièmement, en étant à la pointe de l'offre numérique et multicanal pour s'adapter aux nouveaux usages ; enfin, en développant une stratégie ambitieuse à l'international. J'en profite pour saluer le lancement récent de France 24 en espagnol, qui est une très belle avancée. Ce positionnement stratégique nécessite de profondes transformations, dont certaines sont déjà engagées par les équipes dirigeantes. Le Gouvernement est déterminé à accompagner ces changements.

Je voudrais dire ici un mot de la méthode. Ces défis devront, vous le savez, être relevés dans un contexte contraint pour les finances publiques. Le Gouvernement s'est engagé, en responsabilité, dans une politique de redressement des comptes publics. L'audiovisuel public doit contribuer à l'effort collectif - ce qui suppose d'ajuster les dotations prévues dans les contrats d'objectifs et de moyens, les « COM », conclus par le précédent Gouvernement.

Le budget de l'audiovisuel public sera de 3,9 milliards d'euros l'année prochaine. L'effort d'économies demandé est réel - je ne le conteste pas - et porte sur une baisse de 36 millions d'euros par rapport à 2017 et de

---

« moins » de 80 millions d'euros par rapport aux COM. Mais c'est un effort qui est soutenable : il représente moins de 1 % du budget de l'audiovisuel public et ne remet aucunement en cause le soutien de l'Etat. Le budget 2018 reste supérieur à celui de 2016 et de 2015.

J'ai fixé quatre impératifs stratégiques à court terme, dans ce contexte budgétaire : soutien à la création, information de référence, transformation numérique de l'offre, et rayonnement international de la France. Mais pour préparer l'avenir, je souhaite que l'audiovisuel public s'engage dans une dynamique de transformation plus structurelle. Cette dynamique s'appuie sur trois leviers : la réflexion sur le périmètre des missions, le financement et la gouvernance.

La réflexion sur le périmètre des missions et sur l'efficacité de leur mise en oeuvre fait actuellement l'objet d'un travail interministériel, associant mon ministère à ceux de l'Économie et des Comptes publics. Les sociétés de l'audiovisuel public sont étroitement associées à ce travail et devraient nous faire part de leurs premières pistes de réforme d'ici la mi-novembre. La réflexion se poursuivra jusqu'au début de l'année 2018. A ce stade, le travail porte notamment sur les coopérations autour de projets concrets entre acteurs du secteur, qui doivent unir davantage leurs moyens, leurs forces, leurs idées - à l'image de ce qui a été engagé avec France Info. Je sais que certains parmi vous considèrent qu'il faut aller plus loin, en regroupant les différentes sociétés de l'audiovisuel public. Nous n'écarterons aucune piste pour l'avenir. Ma position est pragmatique, non dogmatique. Je crois que nous pouvons avoir un débat sur cette question aujourd'hui.

La transformation du secteur devra s'accompagner par ailleurs d'un débat sur son financement. Pour ce qui est de la contribution à l'audiovisuel public, aucun impératif financier ne justifiait une réforme à court terme. La priorité pour le projet de loi de finances pour 2018, vous le savez, est la réforme de la taxe d'habitation. Néanmoins, à moyen terme, l'évolution des usages pose la question du rendement de cette contribution et de l'équité entre contribuables. Ainsi, comme je l'ai déjà dit, je souhaite qu'un débat soit ouvert, autour notamment d'un élargissement de l'assiette

Nous avons lancé les travaux qui aboutiront dans les prochains mois. Je souhaiterais pouvoir m'exprimer lors du débat sur le projet de loi de finances pour 2019 sur ce sujet. Pour ce qui est de la publicité, le Gouvernement n'est pas favorable à son retour après 20 heures sur les antennes de France Télévisions : c'est un élément fort de distinction du service public.

Le dernier chantier de transformation concerne la gouvernance de l'audiovisuel public. C'est un corollaire indispensable aux autres réformes, et nous connaissons les limites du système actuel. Je souhaite que l'on ouvre le sujet, comme le Président de la République s'y est engagé pendant la campagne et comme le Premier ministre me l'a demandé dans sa lettre de

---

mission. Cela concerne, d'une part, les COM, dont les périodes ne sont pas alignées, ni entre elles ni sur les échéances politiques. Je partage le constat que vous avez établi à cet égard. D'autre part, nous engagerons la réflexion sur la nomination des présidents des sociétés de l'audiovisuel public par leur conseil d'administration. Cette réforme - législative - sera bien sûr menée en étroite collaboration avec le Parlement. Sur l'ensemble des dossiers que je viens d'évoquer, plus largement, je serai à l'écoute de vos propositions et je me tiens à votre disposition pour répondre à vos questions.

Mesdames les sénatrices, Messieurs les sénateurs, vous l'aurez compris : nous portons une très forte ambition pour les médias de service public, qui jouent un rôle irremplaçable pour notre démocratie. Leur avenir passe par des transformations profondes. Elles sont déjà engagées. Les dirigeants des sociétés publiques savent que nous serons à leurs côtés pour les poursuivre et les accélérer. Je vous remercie pour votre attention.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - Madame la Ministre, je vous remercie de votre présentation. Notre collègue rapporteur - Jean-Pierre Leleux - a choisi de répartir ses cinq minutes d'intervention en cinq questions successives.

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur des crédits de l'audiovisuel.** - Merci Madame la Ministre pour votre exposé. Le Gouvernement a annoncé la baisse de 50 millions d'euros des crédits de France Télévisions par rapport au montant prévu dans le contrat d'objectifs et de moyens. Le Gouvernement pourrait-il revenir sur cette baisse au cours du débat budgétaire au Sénat et, si oui, comment ? Si ce n'est pas le cas, quelles sont les instructions de l'actionnaire pour répartir cette baisse ?

**Mme Françoise Nyssen.** - Le Gouvernement n'entend pas revenir sur le montant des crédits prévus dans le PLF 2018 pour France Télévisions. Ces crédits sont en baisse de 30,8 millions d'euros par rapport à 2017, soit une diminution d'environ 1 %. Cela représente un effort réel mais soutenable. Le niveau de la dotation allouée à France Télévisions reste supérieur à ce qu'il était en 2016. Nous travaillons avec celle-ci sur la traduction concrète de cet effort. Comme je l'ai déjà dit, la création doit demeurer la priorité et ne doit pas servir de variable d'ajustement. C'est sur cette base que les échanges avec France Télévisions se sont engagés, avant la présentation du budget au conseil d'administration. France Télévisions devra donc réaliser des économies sur ses autres postes de dépenses, notamment ses charges de structures, qu'il s'agisse des frais techniques ou de diffusion, ou des frais de fonctionnement généraux.

**M. Jean-Pierre Leleux.** - La baisse des crédits qui affecte France Télévisions, Radio France, l'INA, TV5 Monde ou leur moindre hausse - dont bénéficient Arte et France medias monde est-elle limitée à 2018 ou bien pensez-vous, dès aujourd'hui, que de nouvelles baisses pourraient être envisagées en 2019 et 2020 ? À partir de quel moment estimeriez-vous

---

nécessaire de réviser les COM, notamment ceux de France Télévisions adopté en 2016 et de Radio France adopté en 2015 ?

**Mme Françoise Nyssen.** - La trajectoire du financement de l'audiovisuel public au-delà de 2018 n'est pas arrêtée à ce jour. Elle le sera dans le cadre d'une réflexion plus globale sur les missions de l'audiovisuel public, l'amélioration de son efficacité et la modernisation de sa gouvernance. Il n'y a pas lieu de réviser les COM de Radio France, d'Arte, de France Médias Monde et de l'INA. Les ajustements proposés dans le cadre de ce PLF ne remettent pas en cause l'équilibre de leurs trajectoires. En particulier, s'agissant de Radio France, l'ajustement est de nature technique et découle exclusivement du retard pris par le chantier de réhabilitation. La dotation de fonctionnement n'est pas affectée. En revanche, vous avez raison : pour France Télévisions, la question de la révision de son COM est posée et nous y travaillerons avec la société.

**M. Jean-Pierre Leleux.** - La baisse des crédits de Radio France est imputable à un report du chantier. Quel sera le coût de ce report en termes de locations des locaux occasionnées par le maintien de personnels dans des locaux provisoires ? Ce report entraînera-t-il une nouvelle dérive des coûts du chantier ? Quel sera, au final, le coût du chantier, compte tenu de ce report ? Pourriez-vous nous transmettre le rapport demandé à M. Jean-Pierre Weiss sur le chantier de la Maison de la Radio ?

**Mme Françoise Nyssen.** - Le chantier de réhabilitation, engagé pour assurer la mise en sécurité du bâtiment, se caractérise par une grande complexité. Ce chantier connaît en effet un nouveau retard important. Tout doit être fait pour en limiter les répercussions sur les activités, les personnels et les finances de Radio France. A cette fin, l'Etat a confié une mission d'expertise à M. Jean-Pierre Weiss, ingénieur des ponts et chaussées spécialisé dans les grandes infrastructures publiques. L'objectif de cette mission est de définir, avec la société, le scénario le plus adapté pour achever la dernière phase du chantier, que l'Etat continuera de soutenir financièrement et qui débutera en 2018. Nous attendons les conclusions de son rapport que nous vous transmettrons dès leur réception.

**M. Jean-Pierre Leleux.** - Une réforme du financement de l'audiovisuel public apparaît d'autant plus nécessaire que le récent rapport de la Cour des comptes sur la contribution à l'audiovisuel public indique que la fraude à la CAP est importante et qu'une réforme « à l'allemande » mettrait surtout à contribution les CSP+ qui consomment des programmes de service public mais n'ont pas ou plus de télévision. Ma question est donc simple : êtes-vous disposée à mettre en chantier une réforme de cette nature dans le projet de loi de finances 2019 sachant que, sur le plan de la comptabilité publique, la redevance est de toutes les manières appelée à intégrer les prélèvements obligatoires dès 2018 et, par conséquent, le plafond de 3 % de déficit public imposé par les traités européens ?

**Mme Françoise Nyssen.** - Le PLF 2018 ne prévoit pas de réforme de l'assiette de la CAP. Pour autant, vous avez raison : la réflexion sur cette réforme ne peut plus attendre. Le gouvernement a décidé de l'engager. D'une part, parce que la réforme de la taxe d'habitation pose inévitablement, à terme, celle de la réforme de la CAP. D'autre part, et plus fondamentalement, parce qu'il en va de la préservation du financement de l'audiovisuel public sur le long terme. Il en va également de l'équité entre les contribuables, quelle que soit la façon dont ils regardent la télévision. La solution à l'allemande, que vous évoquez, est une piste intéressante, mais il en existe d'autres. Toutes les pistes de réforme seront explorées, sans totem ni tabou. Cette réflexion est indissociable de celle, tout aussi nécessaire, sur les missions, l'organisation et l'efficacité de l'audiovisuel public, que nous avons déjà engagée.

**M. Jean-Pierre Leleux.** - La gouvernance dispersée de l'audiovisuel public est aujourd'hui un frein à la recherche de mutualisations et à la définition d'une politique ambitieuse commune sur le numérique. Le Président de la République lui-même a appelé de ses vœux des réformes de structure et des rapprochements. Notre commission a fait part de sa préférence pour la création d'une holding commune aux quatre sociétés « nationales » de l'audiovisuel public - France Télévisions, Radio France, l'INA et France Médias Monde. Cette idée rencontre des résistances de la part des intéressés. Que penseriez-vous, dans ces conditions, de commencer par une mesure simple qui consisterait à prolonger d'un an le mandat du président de Radio France qui arrive à échéance en 2019 et à nommer, dès 2020, un président commun à France Télévisions et Radio France ? Je précise que, dans mon esprit, cette nomination pourrait être faite par une réunion conjointe des conseils d'administration des deux sociétés et non par le conseil supérieur de l'audiovisuel, ce qui nécessiterait, bien entendu, une modification de la loi de 1986.

**Mme Françoise Nyssen.** - Je partage votre diagnostic sur la nécessité de rapprocher les sociétés de l'audiovisuel public et leur gouvernance. C'est l'esprit dans lequel nous avons décidé de travailler. L'exemple de France Info nous montre toutefois que des coopérations et des synergies sont possibles, notamment dans le domaine numérique : le site d'information commun est un succès. Le Gouvernement a invité les dirigeants des sociétés à lui faire des propositions pour intensifier les collaborations et les rapprochements. Je pense, par exemple, à l'offre culturelle, aux réseaux locaux - ceux de France 3 et de France Bleu ou encore aux systèmes d'information. C'est à l'issue de ce travail commun qu'il nous faudra nous prononcer sur la nécessité ou non d'aller plus loin dans le rapprochement des sociétés. Je n'exclus ni ne privilégie aucune solution. Mais avant de songer à prolonger le mandat de tel ou tel dirigeant, je crois nécessaire d'aller au bout de cette expertise.

---

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - Je me tourne vers Monsieur André Gattolin, premier orateur inscrit.

**M. André Gattolin.** - S'agissant des synergies à l'intérieur de l'espace audiovisuel, il en est une qui est réapparue dans le débat qui a eu lieu à l'Assemblée nationale et qui concerne France 3 et France Bleu. Ces deux entités sont publiques et leur développement numérique est loin de répondre aux attentes, d'autant qu'une offre privée se développe, avec des télévisions privées en association avec la presse quotidienne régionale. Il est assez urgent d'envisager une stratégie dans ce domaine. Quel est votre point de vue ? Le Ministre du budget, qui n'est pas celui de la culture, a évoqué cette possibilité de rapprochement.

Par ailleurs, la radio numérique terrestre semble avoir été oubliée depuis ces dernières années ? A-t-on l'intention de débrancher la FM pour passer au tout numérique, comme nous l'avons fait pour la télévision ? Cette question est sans doute quelque peu prospective en l'état, mais quelle est votre position et celle du Gouvernement sur cette question ?

**M. David Assouline.** - Vous avez rappelé les intentions du Gouvernement et les questions que vous avez abordées, dans cette discussion budgétaire, mériteraient d'être traitées plus au fond. Nous avons tous été très heureux de voir en votre nomination un signe intéressant pour la culture. Même si votre budget a été globalement maintenu, nous sommes sous le choc de la très mauvaise nouvelle pour l'audiovisuel public. Mon groupe a toujours défendu avec force ce secteur. Nous pensons que le service public de l'audiovisuel doit demeurer un pilier et c'est là que l'État peut sanctuariser certains moyens. C'est pourquoi, le financement est primordial. Je suis absolument opposé à ce que les COM coïncident avec les alternances politiques. Une telle pratique me paraît contraire à l'esprit des COM qui doivent dépasser les divisions partisans et politiques et véhiculer la parole de l'État, quelles que soient les alternances. C'est la même chose d'ailleurs avec les traités internationaux.

Il faudrait que les présidents de France Télévisions soient plus pérennes, afin de garantir une visibilité qui manque. La pérennité du président de la chaîne M6, lui permet, à l'entendre, d'anticiper les évolutions ! France télévisions, dans ce COM, fait de sérieux efforts : des personnels ne sont pas remplacés, ses structures sont réformées, de nouvelles priorités, comme le numérique qui implique de lourds investissements, sont affirmées. Le groupe a créé une chaîne d'information commune et remplit ses engagements dans un délai très court. Que l'État, du fait de l'alternance, considère manifestement que le COM est caduc et demande de trouver entre cinquante et quatre-vingt millions d'euros induit de rogner sur les programmes.

Je suis très heureux qu'avec Madame Delphine Ernotte, vous ne souhaitiez pas remettre en cause la création. Ces ajustements risquent de

porter sur les droits sportifs, c'est-à-dire sur la télévision la plus populaire. Puisque ces événements ont lieu en journée et que leur diffusion peut donner lieu à des publicités, le service public a gardé quelques fleurons, comme Roland Garros, le Tournoi des Six Nations et le Tour de France, tandis que les autres sports sont désormais diffusés par la télévision payante. Le sport est devenu payant dans ce pays, alors qu'il est le programme le plus populaire ! Est-ce aller dans la tendance de ce que j'évoquais dans mon rapport remis au précédent gouvernement sur les relations entre le sport et les médias ? La réforme de la CAP va être conduite, mais je regrette les conséquences de votre décision. Nous continuerons, pour notre part, à croire au débat parlementaire et à vouloir que les moyens soient donnés au service public audiovisuel pour qu'il tienne ses engagements et qu'il honore ses engagements spécifiés par le COM.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - Nous aurons, mon cher collègue, ce débat dans les semaines à venir.

**M. Claude Kern.** - Je serais, pour ma part, synthétique. Le développement du numérique a conduit au développement du piratage des événements sportifs et culturels. Comment comptez-vous enrayer ce phénomène ?

**M. Pierre Laurent.** - Nous sommes très inquiets suite aux dernières annonces qui ont été faites sur le recul du financement de l'audiovisuel public. La remise en cause du COM est manifestement en ligne de mire, ce qui augure d'un débat extrêmement sérieux et périlleux sur l'avenir de l'audiovisuel public. Vous ne souhaitez pas revenir sur cette baisse au cours du débat budgétaire. Le Parlement aura à donner son avis et la décision finale lui incombera. Chacun devra prendre ses responsabilités sur cette question.

On ne pourra également parler de l'avenir de l'audiovisuel public sans s'interroger sur l'évolution globale du secteur. Les missions d'informer, de cultiver et de divertir ne sont pas limitées à l'audiovisuel public, du point de vue de l'intérêt général. Notre responsabilité, au regard de l'intérêt général, implique-t-elle d'augmenter significativement la part de l'audiovisuel public dans le paysage audiovisuel global ? Avons-nous purement et simplement renoncé à poser une telle question ? De nombreux tabous ont émergé ces dernières années. Ainsi, lorsqu'on parle de publicité dans l'audiovisuel public, on n'ose plus aborder la question sous-jacente du financement global. Nous sommes très vigilants sur l'évolution de ce secteur et pensons que son examen doit être conduit dans un cadre plus général pour l'aborder avec sérieux.

**Mme Colette Mélot.** - La question de la numérotation des chaînes a déjà fait débat au Sénat. Je ne pense pas que tous les fournisseurs d'accès aient numéroté les chaînes de la même façon. Après les sept premières



---

chaînes, il avait été prévu une numérotation commune. Qu'en est-il actuellement ?

**Mme Maryvonne Blondin.** - Je reviendrai sur la baisse des crédits de l'audiovisuel public pour vous faire part, Madame la Ministre, de l'inquiétude des personnels des antennes régionales et locales qui subissent les mutations de structures et les diminutions des créneaux horaires destinés à l'information locale, en langue régionale. En effet, le service de proximité n'est plus assuré dans ces antennes locales en langue régionale. Une telle situation avive l'inquiétude en Bretagne où s'est déjà opéré le rapprochement entre France 3 et France Bleu, qui a suscité bien des inquiétudes.

**Mme Sonia de la Provôté.** - Madame la Ministre, vous avez évoqué le rôle citoyen de l'audiovisuel public, qui participe à la construction de l'esprit critique. Est-il envisagé de décliner cette dimension auprès de la jeunesse ? On a le sentiment que, depuis quelques années, les programmes éducatifs diffusés sont surtout des dessins animés à la qualité plus que relative et que les programmes destinés à favoriser le développement intellectuel et critique de l'enfant tendent à être négligés. Or, il s'agit là, me semble-t-il, de l'une des missions du secteur audiovisuel public.

**Mme Françoise Nyssen.** - Je vous remercie, Monsieur Gattolin, pour votre question sur la synergie entre France Bleu et France 3. Ces réseaux représentent chacun un tiers des effectifs de leurs groupes respectifs et ont naturellement vocation à coopérer pour fournir un meilleur service de proximité à nos concitoyens. Des coopérations existent dans le secteur de l'immobilier ou pour réaliser des interviews communes, comme lors de la dernière élection présidentielle. Ces efforts devraient être poursuivis, s'agissant notamment de la production de programmes communs dans une logique multicanale - radio, télévision et Internet. Dans tous les cas, ces coopérations devront être examinées le moment venu avec Radio France et France Télévisions.

Le CSA poursuit le développement de la radio numérique terrestre (RNT), en complément de la bande FM aujourd'hui saturée. Le Gouvernement évalue également les demandes de diffusion RNT de Radio France et de France Médias Monde, en exerçant son droit de préemption au profit de FIP à Lille et Lyon, du Mouv' à Strasbourg et de RFI dans ces trois villes. Toutefois, l'absence de grande radio privée nationale reste préjudiciable au succès de la RNT déjà largement concurrencée par les usages connectés. La consultation lancée cet été par le CSA sur la possibilité d'un appel à candidatures au niveau national viendra nous éclairer sur le futur de la RNT. En attendant, la FM continue d'avoir de beaux jours devant elle, son remplacement n'étant pas à l'ordre du jour.

Monsieur Assouline, la progression des budgets prévus dans les COM, conclus lors de la précédente mandature, n'était pas compatible avec

les objectifs de maîtrise des dépenses publiques du Gouvernement. C'est pourquoi les dotations prévues en 2018 sont en baisse de 1 % par rapport à la loi de finances initiales pour 2017, soit de l'ordre de 36 millions d'euros et, par rapport au COM en cours, de l'ordre de 79 millions d'euros. Pour autant, cet effort paraît supportable : les moyens prévus pour 2018 restent supérieurs de 25,5 millions d'euros, à ceux de 2016. Ils doivent ainsi assurer le financement des priorités stratégiques que sont le soutien à la création audiovisuelle et cinématographique, l'investissement dans le numérique et le rayonnement international de la France. Pour continuer à soutenir ces priorités stratégiques, dans un contexte budgétaire contraint, l'audiovisuel public doit accélérer sa transformation et développer les coopérations porteuses d'efficacité et d'un meilleur service à nos concitoyens. Je partage votre souci de préserver les événements sportifs majeurs et nous y veillerons pour l'avenir.

En réponse à Monsieur Claude Kern, la lutte contre le piratage a été confiée, depuis 2009, à la Haute Autorité pour la diffusion des oeuvres et la protection des droits sur Internet (Hadopi). Si la réponse graduée a contribué à faire reculer les échanges de pair à pair, elle n'a pas permis d'apporter de réponse satisfaisante au développement des pratiques illicites, notamment par les sites de *streaming*. À cet effet, j'ai annoncé un plan d'action volontariste destiné à renforcer la lutte contre les sites pirates, à promouvoir l'offre légale et à renforcer les actions pédagogiques. Permettez-moi d'insister sur la notion pédagogique et ce, dès le plus jeune âge. Si les enfants piratent, ils fragilisent leurs chances d'exercer plus tard tous ces métiers à la créativité fantastique. Cette dimension pédagogique est essentielle. Pour y parvenir, le cadre juridique doit être pensé au niveau européen.

En réponse à l'inquiétude de Monsieur Laurent sur le futur des COM, il nous faut lancer un débat sur l'audiovisuel public. J'ai commencé à en vous donner les premiers éléments aujourd'hui, que ce soit la vision et les missions des médias de service public. Pour l'audiovisuel en général, les enjeux majeurs demeurent l'adaptation au numérique et la concurrence avec les géants du secteur. La concurrence doit être équitable et il nous faut commencer à travailler sur la fiscalité.

En réponse à la question de Madame Colette Mélot, les distributeurs de télévision sont tenus de suivre la numérotation des chaînes de la TNT. Ils peuvent seulement proposer un ordre différent, non discriminatoire, à leurs abonnés. Le CSA veille au respect de ces principes, que le Sénat avait renforcés en 2016.

Madame Blondin, il n'y a pas de réduction des antennes locales, mais une réflexion en cours sur la meilleure diffusion possible des programmes. La mission de proximité de l'audiovisuel public est essentielle : elle favorise la cohésion sociale au plus près des territoires, met en valeur les événements culturels régionaux et participe à la démocratie locale. Pour conforter ce rôle essentiel, le réseau de France 3 a été adapté à la

---

nouvelle cartographie régionale, avec treize directions régionales, auxquelles s'ajoutent vingt-quatre antennes locales destinées à maintenir la proximité de l'offre. En revanche, un téléspectateur sur deux ne reçoit pas aujourd'hui les éditions de ces antennes locales, accessibles uniquement sur la TNT, et non sur les offres du câble et du satellite des opérateurs télécoms. Il me semble donc souhaitable que France Télévisions travaille à rendre ses éditions présentes sur les supports numériques et dans les éditions régionales pour leur garantir une meilleure visibilité. La réflexion qui est en cours ne consiste donc pas à supprimer ces antennes locales.

En réponse à Madame de La Provôté et à sa question d'une grande importance sur les programmes destinés à la jeunesse, je suis intervenue dernièrement sur Radio France sur l'éducation aux médias et à l'image. Notre budget en matière d'éducation et de transmission artistique et culturelle va considérablement augmenter l'année prochaine. C'est là une priorité. Je veux, à cet égard, saluer les actions déjà menées par France Télévisions, grand partenaire de l'animation française qui est la principale en Europe. Je m'attacherai vraiment à la qualité des programmes. On peut faire beaucoup de choses dans ce domaine.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - La question qu'a posée notre collègue M. Claude Kern sur le piratage, me paraît tout à fait pertinente. Les personnalités que nous avons auditionnées, le 12 juillet dernier, sur la chronologie des médias, ont fait part de leur accord pour la faire évoluer, à condition d'obtenir, comme contrepartie, une meilleure lutte contre le piratage.

La question de France 3 nous préoccupe tous, car nous sommes des élus des territoires. Je proposerai d'ailleurs, avec nos rapporteurs, que nous avancions un peu plus sur ce sujet, avec l'assentiment, d'ailleurs, de Madame Delphine Ernotte.

Madame la Ministre, je prends acte que vous êtes favorable à une vraie réflexion sur l'évolution de la contribution à l'audiovisuel public. Il est important que nous vous entendions sur cette question sur laquelle la position de notre commission est constante depuis de nombreuses années.

Enfin, j'avais été particulièrement sensible à votre évocation de l'audiovisuel extérieur qui vient de fêter ses dix ans. Le travail de France Médias Monde et de France 24, en particulier, est remarquable et sa présidente, Madame Marie Christine Saragosse, avait obtenu un satisfecit lors de sa présentation, devant notre commission, de son projet de contrat d'objectifs et de moyens. Le devenir de l'audiovisuel extérieur dans un monde globalisé est un vrai sujet.

Madame la Ministre, je vous laisse, à présent, la parole pour aborder les autres thématiques que sont la presse, le livre et les autres industries culturelles.

**Mme Françoise Nyssen.** - Madame la Présidente, je partage votre préoccupation : il nous faut vraiment débattre de la contribution à l'audiovisuel public. Je vais à présent vous présenter, hors audiovisuel public, les grandes lignes de notre politique en faveur des médias, du livre et des industries culturelles.

À périmètre constant par rapport à 2017, les moyens budgétaires consacrés à ces programmes sont quasiment stables dans le projet de budget pour 2018. Nos priorités sont de pérenniser le soutien à la création, tout en favorisant la transition des modèles économiques et du système de régulation.

S'agissant du programme « Presse et médias », le budget pour 2018 réaffirme le soutien public à la presse, d'abord. Il sanctuarise les deux priorités qui guident notre politique : tout d'abord les aides au pluralisme de la presse, objectif inscrit dans notre Constitution, sont intégralement maintenues, ensuite, et c'est ma seconde priorité, les dispositifs d'aide à l'innovation sont préservés en 2018. Il faut en effet soutenir les efforts d'innovation de la filière, que ce soit l'émergence de nouveaux médias, ou l'investissement numérique de médias plus anciens.

La filière de la distribution de la presse continue par ailleurs à être accompagnée, en tenant compte des évolutions du marché et de la restructuration du secteur. Les moyens de l'aide au portage diminuent en 2018, en cohérence avec l'évolution des volumes, tandis que le soutien à la vente au numéro est maintenu. Pour préparer l'avenir de la filière, avec mes homologues Bruno Le Maire et Gérard Darmanin, nous avons confié une mission de réflexion à M. Gérard Rameix, sur la situation économique des messageries de presse et les perspectives en matière de régulation et de soutien.

Les moyens de l'Agence France Presse (AFP) sont légèrement ajustés par rapport à 2017 mais consolidés à un niveau supérieur à celui prévu au COM. Nous avons par ailleurs engagé une réflexion avec l'Agence sur l'accompagnement de ses projets stratégiques et de ses investissements technologiques, ainsi que sur le développement de sa marque à l'international. L'AFP est aujourd'hui l'une des trois principales agences au niveau mondial, c'est un véritable actif stratégique pour la France.

Dans le domaine des médias toujours, nous réaffirmons également notre soutien aux radios locales. Les moyens du fonds de soutien à l'expression radiophonique sont confortés à 31 millions d'euros, un niveau historique. Dans l'ensemble du secteur médiatique, et dans le souci notamment de garantir un paysage d'information diversifié et indépendant, nous soutenons le pluralisme et l'innovation.

Le principal enjeu du programme « livre et industries culturelles » est de pérenniser notre modèle de soutien à la création et de diversité culturelle, remis en cause par les grands acteurs numériques. J'aurai

---

l'occasion de m'exprimer sur notre politique en faveur du livre dans le cadre de ma prochaine audition devant vous, le 22 novembre prochain. En effet, une grande partie de notre action dans ce secteur s'inscrit dans notre politique de généralisation de l'éducation artistique et culturelle appartenant budgétairement à la mission « Culture ». D'ailleurs, les crédits en faveur du développement de la lecture, précédemment inscrits au programme 334, sont transférés vers le programme 224, par souci de cohérence. Ils sont à cette occasion renforcés, comme l'ensemble de nos crédits pour l'éducation artistique et culturelle. Ce transfert de crédits explique la diminution, en apparence, des crédits du programme « livre et industries culturelles ».

Pour ce qui concerne les autres industries culturelles, le soutien à la création française sera renforcé, au bénéfice du cinéma d'abord, puisque le budget du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) augmente de 17 millions pour s'établir à 724 millions d'euros. Le CNC continuera de faire évoluer ses aides pour soutenir les nouvelles formes de création, comme il a commencé à le faire avec un fonds de soutien pour les « youtubeurs ». Les crédits d'impôt pour le cinéma, l'audiovisuel et les jeux vidéo sont par ailleurs intégralement préservés, après leur forte revalorisation sur les deux dernières années. Ces crédits d'impôt ont entraîné un puissant mouvement de relocalisation des tournages, d'implantation de nouveaux studios d'animation et d'augmentation du volume de production des séries télévisées, conduisant la France à s'imposer comme l'un des pays les plus compétitifs dans ce domaine.

Pour la musique ensuite, les moyens du Bureau Export de la musique française (Burex) sont fortement renforcés pour accompagner nos artistes à l'international. La contribution ministérielle au Burex progresse de +57 % en 2018 ; en trois ans, la dotation aura été multipliée par trois.

Le soutien à la création passe également par la lutte contre le piratage, pour assurer une juste rémunération des artistes et des créateurs. Je souhaite que nous renforçons les outils de lutte contre le piratage. C'est un phénomène massif et évolutif ; il faut donc innover dans la façon dont nous le combattons. La Hadopi a confié à cet effet une mission d'étude juridique sur les évolutions possibles de la riposte graduée. J'engagerai pour ma part un plan pour renforcer la lutte contre les sites pirates, tout particulièrement dans le domaine du *streaming* illégal, qui n'est pas couvert par la riposte graduée et constitue l'essentiel du piratage. Ce plan entendra également promouvoir l'offre légale et développer les actions pédagogiques auprès du jeune public.

Le soutien de la création passe enfin par l'aide à la structuration des filières. C'est le sens de la mission que j'ai confiée à M. Roch-Olivier Maistre sur l'opportunité de créer une « Maison commune de la musique ». Son rapport sera rendu public prochainement.

---

Mesdames les sénatrices, Messieurs les sénateurs, tels sont les principaux axes de mon projet concernant les médias, le livre et les industries culturelles. Dans chacun de ces secteurs, vous l'aurez compris, l'enjeu est de veiller à l'indépendance et à la diversité du paysage, tout en accompagnant la transformation numérique. C'est dans cet esprit, à la fois d'exigence et d'innovation, que je souhaite avancer. Le budget pour l'année prochaine en est l'incarnation. Je vous remercie de votre attention et suis à disposition pour répondre de nouveau à vos questions.

**Mme Françoise Laborde, rapporteure pour avis du programme 334 « Livre et industries culturelles ».** - La Commission européenne a présenté, le 14 septembre 2016, un projet de réforme du cadre européen applicable au droit d'auteur et aux droits voisins, qui comprend quatre textes à l'ambition inégale. Si plusieurs dispositions semblent judicieuses, notamment en matière de transparence des relations contractuelles entre producteurs et créateurs comme de lutte contre le piratage par des outils de filtrage, le traitement réservé aux exceptions au droit d'auteur pose question pour plusieurs raisons. D'une part, il n'est pas suffisamment porté attention à la préservation des marchés existants par la prise en compte de la disponibilité préalable d'offres commerciales, comme les livres scolaires, les partitions de musique, les ouvrages adaptés aux handicaps visuels, ou encore les publications scientifiques. D'autre part, l'exception de *text and data mining* (TDM) est rendue obligatoire dans une définition plus large que celle adoptée par la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique. Enfin, la Commission européenne ne prévoit jamais de rémunération compensatoire au bénéfice des titulaires de droits concernés. Une autre difficulté majeure tient à la proposition relative aux oeuvres indisponibles, qui ne garantit pas le maintien de ReLire, qui a reçu un coup d'arrêt brutal avec l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne en date du 16 novembre 2016, alors que le dispositif se mettait en oeuvre conformément au souhait du Législateur. Quelle est votre position sur ces différents sujets ? En l'état actuel des négociations, le maintien de ReLire est-il possible ? Si le dispositif venait à cesser complètement, qu'en serait-il des titres déjà numérisés et commercialisés ? Enfin, s'agissant des exceptions au droit d'auteur, quelle évolution du « paquet droit d'auteur » peut-on espérer ?

**Mme Françoise Nyssen.** - Je me bats sur ces sujets au niveau européen. ReLire est un dispositif unique et original, qu'il convient de préserver. La loi du 1<sup>er</sup> mars 2012 a créé un mécanisme de gestion collective pour l'exploitation numérique des livres du XX<sup>e</sup> Siècle disponibles au format imprimé. Un projet de numérisation de masse a été mis en oeuvre grâce à un partenariat entre la Bibliothèque nationale de France (BnF), les éditeurs et les auteurs. La Cour de justice de l'Union européenne a invalidé une partie de ce dispositif fin 2016 et le Conseil d'État l'a suivi en juin 2017, tout en validant les licences déjà attribuées. En tout cas, la commercialisation des livres est poursuivie et s'élève actuellement à quelque 60 000 ouvrages depuis septembre 2015, pour 164 000 licences d'exploitation délivrées. La France

---

continuera d'oeuvrer pour sécuriser cette démarche dans le projet de directive européenne sur le droit d'auteur.

La « directive droit d'auteur » représente un chantier prioritaire pour la France qui, fidèle à Beaumarchais, est le pays des droits d'auteur. Mes priorités sont au nombre de trois : assurer la juste rémunération des auteurs, conserver le principe de territorialité des droits et assurer le partage de la valeur, comme je l'ai défendu à Bruxelles. Le Président de la République, lors de la foire internationale du livre de Francfort, a insisté sur l'importance du partage de la valeur et sur la nécessité de ne pas l'affaiblir par une série d'exceptions. La réforme européenne représente un véritable enjeu, alors que s'y font jour certaines velléités d'assurer un accès gratuit total aux œuvres, qui aboutissent à la reconnaissance grandissante d'exceptions qui s'avèrent préjudiciables au partage de la valeur. Une œuvre est l'objet d'un créateur, qui doit percevoir sa juste rémunération.

**Mme Françoise Laborde.** - Les crédits du programme 334 étant très corrects, je ne vais pas m'étendre sur cette question. En revanche, si le piratage n'est pas né avec la révolution numérique, l'accès aisé aux œuvres qu'elle a permis a entraîné son accélération, concomitamment avec une perte progressive de la valeur des œuvres diffusées au détriment des ayants droit. La création de la Hadopi, en 2010, destinée à lutter contre les échanges illégaux, a constitué une première réponse au piratage, aujourd'hui obsolète non dans son principe mais en matière technologique. Les usages illégaux ont en effet muté largement vers le *streaming*. Hésitant entre la suppression de l'institution et la crainte qu'une telle décision conduise à un nouvel essor des pratiques illégales de consommation des œuvres, le précédent gouvernement a d'abord étouffé budgétairement la Hadopi, avant de lui redonner quelques moyens à compter de 2015. La feuille de route de l'opérateur, qui aurait alors pu faire l'objet d'une véritable réflexion, n'a pas été modifiée et parallèlement ses missions relatives à la promotion de l'offre légale ont pour partie été confiées au CNC, au détriment de la visibilité de l'action publique. Compte tenu des évolutions des modalités de piratage et du manque à gagner qu'il continue à représenter pour les créateurs, envisagez-vous de modifier en profondeur le dispositif français de lutte contre le piratage ? Dans ce cadre, quel pourrait être l'avenir de la réponse graduée - ce que nous avons, du reste, voté en 2010 - et, plus largement de la Hadopi que le présent projet de loi de finances dote de 9 millions d'euros, compensation aux fournisseurs d'accès à Internet (FAI) comprise ? Comment une réforme de la chronologie des médias pourrait selon vous contribuer à lutter contre ce phénomène ? Quel est votre calendrier sur ce point ?

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - Il y a deux ans, notre commission a rendu un rapport d'évaluation de la Hadopi, qui pourrait vous inspirer.

**Mme Françoise Nyssen.** - Ce sujet est essentiel et il est important que le budget y consacre une part importante. C'est pourquoi la subvention

---

à la Hadopi a été maintenue dans le présent projet de loi de finances afin qu'elle continue d'assumer ses actuelles missions et verse les compensations dues aux fournisseurs d'accès à Internet pour leur participation à la réponse graduée. La lutte contre le piratage doit être une priorité et la Hadopi a lancé une mission d'évaluation juridique de la riposte graduée. Il lui faut, en effet, faire face aux évolutions techniques comme le *streaming* face auquel les moyens de la Hadopi ne sont pas suffisants.

**M. Michel Laugier, rapporteur pour avis du programme 180 « presse et médias ».** - L'aide au portage, critiquée pour les effets d'aubaine qu'elle induisait, a été réformée une première fois en 2014. Par un décret en date du 11 septembre 2017, le dispositif est à nouveau modifié, ce qui conduit, dans le présent projet de loi de finances, à une diminution de 4,5 millions d'euros des crédits qui lui sont alloués. Quels sont les objectifs poursuivis par cette réforme ? Permettra-t-elle notamment de poursuivre la mutualisation avec les opérateurs de la vente au numéro ? Qu'envisagez-vous à cet égard pour ce vecteur de distribution, alors que la diminution continue des exemplaires vendus ne permet ni aux messageries de retrouver une situation économique satisfaisante ni aux détaillants de bénéficier d'une rémunération suffisante pour assurer à terme la survie du réseau ? L'Agence France Presse, se voit pourvue, pour 2018, d'une dotation de 131,5 millions d'euros, soit 3,6 millions d'euros de plus que les prévisions du contrat d'objectifs et de moyens mais 1 million de moins qu'en 2017, alors que notre commission se préoccupait déjà de sa situation financière dégradée et de son niveau d'endettement. L'AFP, sans capitaux ni actionnaire en raison de son statut juridique *sui generis*, peut-elle, selon les informations dont vous disposez, faire face à la fois à ses échéances d'emprunts et aux investissements indispensables pour faire face à la concurrence ? Malgré les règles européennes en la matière, l'État envisage-t-il d'intervenir en soutien si la situation venait à se dégrader ?

Enfin, dans le cadre de son projet de réforme du droit d'auteur, la Commission européenne envisage la création d'un droit voisin au bénéfice des éditeurs de presse. Or, cette tentative a échoué en Allemagne et en Espagne. Les professionnels eux-mêmes semblent partagés sur l'intérêt d'un tel dispositif. Quelle opinion défendez-vous sur ce sujet ? Comment, plus globalement, assurer un partage de la valeur plus équitable entre plateformes et presse en ligne ? Comment les aides à la presse en ligne prévues par le présent projet de loi de finances permettent-elles aux éditeurs de développer leurs projets ? Sont-elles suffisantes au regard de la situation dégradées des entreprises de presse ? La nécessaire rentabilité des titres conduit-elle, selon vous, à la fin inéluctable de la gratuité de l'information sur Internet ?

**Mme Françoise Nyssen.** - L'aide au portage diminue de 36 à 31,5 millions d'euros, comme je l'ai déjà évoqué dans ma présentation, en cohérence avec l'évolution des volumes dont sont conscients les éditeurs de



---

presse. La baisse des crédits du portage traduit également la réorientation progressive de notre dispositif d'aides vers le numérique et l'innovation, pour s'adapter aux nouveaux usages.

L'AFP - troisième agence de presse mondiale - est un véritable « champion » français, comme j'ai pu le constater lors de ma participation au festival de cinéma de Morella, au Mexique. L'État s'honore d'ailleurs en la soutenant financièrement, tout en respectant son indépendance. Les crédits versés à l'AFP recouvrent, d'une part, le paiement des abonnements de l'État au service de l'Agence et, d'autre part, la compensation du coût de sa mission d'intérêt général. Un COM définit la stratégie de l'agence pour la période 2014-2018 et encadre les dotations de l'État. En 2018, la dotation globale de l'Agence s'établit à 131,5 millions d'euros, en baisse d'un million d'euros par rapport à 2017. Ce recul porte d'ailleurs sur la seule compensation des missions d'intérêt général réduite à 109,8 millions d'euros, tandis que le paiement de l'abonnement demeure stable à 21,7 millions d'euros. Le montant de la compensation reste toutefois supérieur de 3,6 millions d'euros à celui prévu au COM, ce qui témoigne du soutien fort de l'État. Le devenir de l'Agence invite également à conduire une réflexion partagée.

Le Gouvernement soutient l'initiative européenne en faveur d'une reconnaissance d'un droit voisin des éditeurs de presse. Cette démarche nous apparaît indispensable à la préservation du modèle économique de la presse. Il s'agit s'assurer un partage de la valeur avec les acteurs numériques qui tirent profit de la circulation des contenus, sans pour autant les rémunérer. Ce droit nouveau ne porterait pas atteinte au droit d'auteur dont jouissent les journalistes, mais améliorerait, au bénéfice de l'ensemble de la chaîne, la rémunération des contenus de presse.

**Mme Sylvie Robert.** - Quel est votre sentiment sur cette question des droits voisins essentielle pour l'avenir de la presse ?

Le périmètre nouveau du projet de loi de finances pour 2018 rend difficile le repérage d'un certain nombre de dispositifs, notamment ceux qui migrent vers le programme 224. Que ce transfert ne rime pas avec perte, s'agissant notamment du livre et de la lecture publique ! Je ne retrouve pas non plus les crédits d'acquisition dans les bibliothèques, alors que certaines collectivités baissent leurs crédits d'acquisition. Or l'enveloppe consacrée à cette aide, qui figurait dans le projet de loi de finances pour 2017, me semble désormais absente dans le présent projet de loi de finances. Il peut ainsi s'avérer malaisé, avec ces nouveaux périmètres de programmes, de s'assurer de la continuité des dotations d'une année à l'autre.

**Mme Françoise Nyssen.** - Sur les droits voisins, qui représentent à mes yeux une thématique essentielle, je suis consciente que les pays ne sont pas unanimes. À l'aune de mon expérience ministérielle et des contacts politiques, tant nationaux qu'européens, que j'ai pu nouer, j'ai souhaité

---

profiter de la Foire du livre de Francfort pour organiser un dialogue informel avec les ministres européens de la culture. J'ai pu, dans ce cadre, rencontrer les représentants de la culture du Luxembourg, de la Belgique, de la Grèce, de l'Espagne, de l'Estonie, de la Slovénie, de la Hongrie et de la Roumanie, ainsi que la déléguée pour la culture et les médias du Gouvernement fédéral allemand, Madame Monika Grütters, avec laquelle nous partageons la préoccupation de défendre ces droits. Il me paraissait important de profiter de cette occasion pour défendre ce qui m'apparaît véritablement comme un modèle de société. Nous souhaitons être très performants sur le numérique et, pour autant, il faut insister sur sa nécessaire régulation sans laquelle il ne saurait y avoir de partage efficace de la valeur. Une telle exigence ne suscite pas l'unanimité à Bruxelles, loin s'en faut.

En réponse à vos difficultés de repérage des crédits, je vais vous préciser quelques chiffres. Les crédits en faveur du développement de la lecture, qui relevaient précédemment du programme 334 ont été abondés, en 2017, à hauteur de 276,71 millions d'euros, tandis qu'ils semblent avoir été diminués avec 270 millions d'euros pour 2018. Mais si l'on réajuste le périmètre, en fonction des critères d'éducation artistique et culturelle, on atteint 283 millions d'euros, soit une augmentation considérable. De fait, certains crédits, auparavant attribués au programme 334, passent désormais au programme 224 notamment, 9,2 millions d'euros consacrés à une diversité d'événements et d'associations, comme la nuit de la lecture, les premières pages, l'association lecture-jeunesse, les livres à soi, ou encore la cité internationale de la bande dessinée et les contrats territoires-lecture (CTL).

**Mme Annick Billon.** - Avons-nous une idée du montant des droits qui échappent à leurs titulaires à cause du piratage ? Concernant le volet répression, pensez-vous que les peines encourues soient aujourd'hui dissuasives ? Les pirates sauront toujours trouver d'autres solutions, ce qui oblige le législateur à une adaptation permanente. Quels sont les outils et les acteurs à mettre en place ? Puisque le piratage ne s'arrête pas aux frontières nationales, quelle échelle vous paraît désormais pertinente ?

**Mme Marie-Thérèse Bruguière.** - Madame la Ministre, je souhaiterais vous interroger sur l'exclusion de la presse numérique de la publication des annonces légales. Plusieurs tentatives parlementaires ont été menées, en vain, afin de mettre fin à l'anomalie du régime de publication des annonces judiciaires et légales (AJL) qui exclut aujourd'hui la presse tout-en-ligne des règles d'habilitation. Cette mise en conformité du droit français avec le principe de non-discrimination technologique est pourtant une exigence du droit de l'Union européenne. Elle serait par ailleurs cohérente avec l'harmonisation des taux de TVA opérée par la loi du 27 février 2014 harmonisant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée, applicables à la presse imprimée et à la presse en ligne. En outre, cette mise en conformité répondrait aux objectifs de dématérialisation poursuivis par la directive européenne du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché

---

intérieur. Par cette évolution législative, le développement de la presse en ligne serait favorisé, sans pour autant grever le budget de l'État. Le Gouvernement entend-il prendre des mesures pour mettre fin à l'inégalité entre la presse imprimée et la presse numérique dans ce domaine ?

**Mme Catherine Morin-Desailly** - Nous avons largement débattu et la commission s'est prononcée sur cette question par le passé. Nous pourrions l'évoquer à nouveau le cas échéant.

**Mme Colette Mélot.** - Madame la Ministre, je voulais évoquer la situation du Centre national du livre (CNL) qui, depuis plusieurs années, subit une érosion de ses taxes affectées, notamment celles sur les appareils de reprographie, secteur qui connaît une mutation technologique. Pour nous, qui défendons les territoires, le CNL apporte des aides à la conduite des projets culturels territoriaux, ainsi qu'une aide aux librairies. L'année dernière, votre prédécesseur nous avait fait part d'une mission confiée à l'Inspection générale des affaires culturelles (IGAC) et au Conseil d'État pour définir une assiette pertinente susceptible de permettre au CNL de retrouver les moyens nécessaires à ses missions. Qu'en est-il de ses conclusions ?

**M. Laurent Lafon.** - Madame la Ministre, le candidat Macron, pendant la campagne présidentielle, avait insisté sur l'ouverture dominicale des bibliothèques. C'est un sujet ancien, qui se heurte à des difficultés, notamment budgétaires, pour les collectivités territoriales, puisque la grande majorité des bibliothèques restent municipales. Je n'ai pas vu dans le budget 2018 un effort particulier sur cette question.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - Je souscris à la remarque que vient de faire notre collègue et je souhaiterais rappeler, sur cette question, l'excellent travail conduit par notre collègue Sylvie Robert.

**M. Jean-Pierre Leleux.** - La musique est le secteur qui a subi de plein fouet la révolution numérique, avec une chute vertigineuse des ventes des supports physiques, qui a incité à la transformation du modèle. Certes, le *streaming* permet d'améliorer la situation de ce secteur, qui demeure par ailleurs en forte attente d'une reconsidération par rapport à d'autres comme le cinéma. Les professionnels de la musique font souvent part de leur frustration : pourquoi cette industrie, qui génère une source conséquente de revenus à l'exportation et qui est très importante pour la promotion extérieure de l'image de la France, semble-t-elle délaissée ? La Maison commune m'apparaît comme une sorte de « monstre du Loch Ness », annoncée, sous la forme du Centre national de la musique (CNM), par nombre de vos prédécesseurs au Ministère de la culture. La Maison commune portera certainement des questions financières avec des sources autogérées, à l'instar de ce qui prévaut dans le CNC, pour aider la production. Entrevoyez-vous d'autres moyens, au-delà de la mission que vous avez confiée à M. Roch-Olivier Maistre ? Les professionnels, par ailleurs, sollicitent la création d'un droit voisin au niveau de la production,

car les concerts sont de plus en plus captés et diffusés, sans que ne reviennent de revenus aux producteurs qui les ont montés.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - C'est une véritable question. Voilà très longtemps que je n'ai entendu abordée la musique, autant populaire que savante, et qui inclut également son enseignement. L'état d'esprit de M. Roch-Olivier Maistre, que j'ai eu l'occasion de rencontrer, me semble très positif, car sa démarche rencontre nos préoccupations.

**Mme Mireille Jouve.** - Depuis plusieurs années maintenant, bibliothécaires et éditeurs ne parviennent pas à s'entendre autour de la notion de prêt numérique. Les éditeurs continuent de plaider la retenue et un accès limité aux prêts de livres numériques quand les bibliothécaires souhaitent en renforcer l'accès. La solution « Prêt numérique en bibliothèque » (PNB), si elle permet actuellement le prêt simultané d'un même livre à plusieurs lecteurs, présente l'inconvénient d'un coût élevé et de conditions peu favorables pour les bibliothécaires. Au mois de novembre 2016, un arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne est venu rappeler que le droit de prêt du livre papier s'applique également au livre numérique. Pourriez-vous nous indiquer si une évolution du cadre juridique du prêt numérique est prochainement envisagée en France ?

**Mme Sylvie Robert.** - La question posée par notre collègue Jean-Pierre Leleux rejoint singulièrement la mission « Culture » et le programme 131. D'ici à votre prochaine audition du 22 novembre prochain, disposerons-nous de plus amples informations sur la Maison commune, suite au rapport de M. Roch-Olivier Maistre ? Nous disposerons sans doute d'éléments de réponse sur la question de la concentration puisque ce phénomène nous préoccupe dans tous les secteurs, que ce soit la musique ou le théâtre, où le 360° productions, s'avère de plus en plus prégnant.

**Mme Françoise Nyssen.** - Madame Billon, le piratage nous coûterait, comme l'a estimé l'Association de lutte contre la piraterie audiovisuelle (ALPA) 1,4 milliard d'euros. Nous avons signé un premier accord avec Google afin d'utiliser la capacité de repérage de cette société des sites pirates. La Hadopi conduit actuellement une évaluation juridique de la riposte et nous en attendons les résultats. Le pair à pair diminue, sans doute est-ce là un effet positif de l'action de la Hadopi. Ce phénomène, je vous l'accorde, est massif et innovant et il nous faut sans cesse nous adapter.

Madame Bruguière, seules les publications imprimées sont actuellement habilitées à publier des annonces judiciaires et légales sous certaines conditions. Pour autant, depuis 2012, la presse et les pouvoirs publics se sont engagés dans un processus de modernisation et de dématérialisation de ces publicités légales. Mais l'ouverture de ce régime d'habilitation de presse en ligne n'est pas encore effective. Une consultation des acteurs du secteur est actuellement en cours afin d'envisager une

---

réforme plus ambitieuse. Les professionnels sont dans une réflexion constructive, à partir de laquelle que nous pourrions arrêter, de façon rapide, une politique efficace.

Madame Mélot, le Centre national du livre a connu, entre 2014 et 2017, une baisse de 10 % de ses ressources, mais cette tendance s'est désormais inversée. Son budget est proche de 30 millions d'euros. En effet, ses deux taxes affectées étaient en recul : si la taxe sur l'édition a été étendue au livre numérique en 2016. Le surcroît de recettes, qui représente 400 000 euros compte tenu de la faible évolution de son marché, ne compense pas la baisse enregistrée par ailleurs. Dans ce contexte, le CNL s'est recentré sur ses missions fondamentales : aides aux auteurs, éditeurs, traducteurs, libraires et, de manière plus générale, à l'écosystème du livre. La baisse semble néanmoins enrayée : pour preuve, fin septembre, le produit des deux taxes augmente par rapport à son niveau de 2015 et 2016.

**Mme Colette Mélot.** - Si vous me le permettez, on peut regretter que le CNL ne soit plus en mesure d'apporter une aide aux territoires. Certaines villes organisent des événements littéraires, comme des salons du livre, qui contribuent au rayonnement de la lecture.

**Mme Françoise Nyssen.** - J'ai précédemment mentionné un grand nombre de manifestations qui se déroulaient dans les territoires. Notre politique va promouvoir la contractualisation dans les territoires, où se trouvent des directions régionales de l'action culturelle (DRAC) qui agissent, en fonction des spécificités de chaque écosystème présent dans le territoire.

Je serai en mesure de donner plus d'information à M. Lafon sur l'ouverture des bibliothèques le dimanche et de son accompagnement budgétaire lors de ma prochaine audition le 22 novembre prochain. L'idée est de travailler avec les bibliothécaires, qui font un travail de terrain formidable, et M. Erik Orsenna. Il s'agit d'ouvrir plus et mieux. Les bibliothèques sont des lieux de vie et toutes les bibliothèques qui ont décidé d'ouvrir le dimanche ne souhaitent pas revenir en arrière, du fait du succès rencontré. À Mexico, d'où je reviens, j'ai pu visiter une bibliothèque qui doublait sa fréquentation en fin de semaine. Les chiffres de l'excellent rapport de Françoise Aubert le démontrent : la France est très en retard dans ce domaine. Les bibliothèques sont des lieux du service public culturel et peuvent s'avérer des lieux d'accueil, de partage, de vie et d'aide. Il nous faut accompagner cette démarche. En l'occurrence, une mission commune à l'Inspection générale de l'administration et à l'Inspection générale des affaires culturelles travaille actuellement sur le financement de l'ouverture des bibliothèques. Nous devrions obtenir les conclusions de cette mission fin décembre 2017 et travaillerons, ainsi, avec M. Gérard Collomb, à les mettre en œuvre.

Monsieur Leleux, la musique c'est à dire toutes les musiques - représente un secteur auquel nous sommes très attentifs. J'ai commencé ma mission, en me

déplaçant à la rencontre des acteurs qui peuvent être parfois angoissés. Ainsi, il me paraît indispensable de poursuivre notre soutien à la musique contemporaine et d'encourager l'émergence de nouvelles pratiques qui émanent bien souvent de la jeunesse, ainsi que son exportation. La musique est un secteur dont la diversité est très importante et suscite l'adhésion des publics. J'ai confié, comme vous l'avez dit, la mission à M. Roch-Olivier Maistre d'évaluer l'opportunité de créer une Maison commune, en réponse notamment à une demande forte, réitérée lors de nombreux festivals par des professionnels de la musique, tous registres confondus. L'évolution du secteur de la musique, de sa transition numérique et de l'émergence de grandes sociétés de productions telle 360°, suscitent de légitimes interrogations sur la cohérence du soutien public. L'objet de cette mission est ainsi d'établir un diagnostic précis des besoins des filières, dans toutes leurs composantes, en interrogeant l'ensemble de ses acteurs. Ses conclusions, qui devraient être rendues de façon tout à fait imminente, devraient permettre de renforcer le dynamisme de ce secteur, *via* la réaffirmation du rôle de l'État dans la définition des objectifs d'une politique de la musique. Nous avons réévalué les aides destinées aux conservatoires, ce qui constitue un signal fort quant à la complicité que nous tentons de nouer avec l'Éducation nationale, avec laquelle nous avons imaginé une « rentrée en musique ». Nous avons aussi soutenu la création de chorales et l'instauration de pratiques musicales dans les établissements scolaires. Nous essayons également d'accompagner les publics populaires vers la musique classique ou plus savante que permettent des initiatives comme concerts de poche ou encore l'orchestre à l'école. Nous soutenons et continuerons de soutenir toute une diversité d'acteurs dans ce domaine, tout en étant extrêmement conscients des difficultés suscitées par la concentration des opérateurs de musique qui accaparent des scènes et des artistes. On retrouve d'ailleurs cette tendance dans le théâtre, où l'on assiste actuellement au rachat d'un certain nombre d'opérateurs. Nous sommes particulièrement vigilants sur ce point.

Madame Jouve, les bibliothèques sont des acteurs importants du numérique dans la société et je soutiens le développement de leurs activités de prêt de livres numériques, à travers notamment le PNB. Les licences d'accès proposés par les éditeurs ont donné de bons résultats, sans qu'il ne soit nécessaire, pour le moment, d'accorder de nouvelles limitations au droit d'auteur pour le prêt de livres numériques. Ce système fonctionne bien et a le mérite d'exister. Douze recommandations ont été émises, le 8 décembre 2014, pour le prêt de livres numériques par les bibliothèques publiques et nous suivons l'état de leur application qui est communiqué, chaque année, lors du salon du livre de Paris. 120 réseaux de bibliothèques offrent près de 150 000 titres, grâce au dispositif PNB qui connaît une réelle expansion et occupe plus de mille éditeurs. Une réflexion est en cours pour tirer les conséquences d'une telle situation et pour continuer à avancer.

Contrairement à ce qui a pu être dit, ça-et-là, nous sommes tout à fait acquis au PNB.

**Mme Mireille Jouve.** - Le coût élevé des prêts était, me semble-t-il, le grief sur ce sujet !

**Mme Françoise Nyssen.** - Je ne me suis, pour ma part, jamais exprimé autrement qu'en faveur du PNB. Enfin, à la dernière question posée par Madame Robert, j'attendrai les conclusions de la mission conduite par M. Roch-Olivier Maistre, une fois sa réception officielle. Nous sommes effectivement tout à fait conscients de cette concentration, tant dans la musique que dans le théâtre.