

N° 74

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 novembre 2003

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 2004, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME XI

COMMUNICATION AUDIOVISUELLE

Par M. Louis de BROISSIA,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Valade, *président* ; MM. Ambroise Dupont, Pierre Laffitte, Jacques Legendre, Mme Danièle Pourtaud, MM. Ivan Renar, Philippe Richert, *vice-présidents* ; MM. Alain Dufaut, Philippe Nachbar, Philippe Nogrix, Jean-François Picheral, *secrétaires* ; M. François Autain, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Jean-Louis Carrère, Gérard Collomb, Yves Dauge, Mme Annie David, MM. Fernand Demilly, Christian Demuynck, Jacques Dominati, Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Daniel Eckenspieller, Mme Françoise Férat, MM. Bernard Fournier, Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Marcel Henry, Jean-François Humbert, André Labarrère, Serge Lagauche, Robert Laufoaulu, Serge Lepeltier, Mme Brigitte Luypaert, MM. Pierre Martin, Jean-Luc Miraux, Dominique Mortemousque, Bernard Murat, Mme Monique Papon, MM. Jacques Pelletier, Jack Ralite, Victor Reux, René-Pierre Signé, Michel Thiollière, Jean-Marc Todeschini, Jean-Marie Vanlerenberghe, André Vallet, Marcel Vidal, Henri Weber.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 1093, 1110 à 1115 et T.A. 195

Sénat : 72 et 73 (annexe n° 7) (2003-2004)

Lois de finances.

Mesdames, Messieurs,

Avec un montant total de plus de 3,439 milliards d'euros, les ressources de l'audiovisuel public devaient progresser de 3,6 % en 2004 par rapport à la loi de finances initiale pour 2003.

Cette évolution résultait de l'augmentation de 5,6 % des ressources propres des organismes et de 3 % des ressources publiques qui leur sont traditionnellement allouées.

En rejetant les mesures proposées par le Gouvernement visant à améliorer le recouvrement de la redevance par une lutte plus efficace contre la fraude, l'Assemblée nationale en a décidé autrement : le projet de budget de l'audiovisuel public, amputé de 16,7 millions d'euros, ne progressera plus que de 3,1 %.

En l'état actuel des choses, ni la résorption de l'emploi précaire, ni la numérisation des archives de l'INA, ni l'intégration de RFO dans France Télévisions, ni la mise en place de la nouvelle grille d'Arte ne pourront bénéficier d'un financement adéquat.

Les incertitudes qui entourent ce projet de budget ne doivent pas pour autant, faire oublier les profondes transformations que s'appête à subir le paysage audiovisuel français en 2004.

En effet, le lancement annoncé de la TNT et de la télévision par ADSL devrait conduire à un élargissement conséquent de l'offre de programmes proposés aux téléspectateurs.

Dans le même sens, les efforts législatifs et réglementaires entrepris par les pouvoirs publics pour relancer les télévisions locales diffusées sur le réseau hertzien permettront à notre pays de rattraper son retard en la matière.

Conscient des défis auxquels sont confrontés les différents organismes de l'audiovisuel public et soucieux de leur assurer les moyens nécessaires permettant de les relever, votre rapporteur tentera, par ses analyses et ses propositions, de contribuer à la réflexion qui doit nécessairement être engagée dans ces domaines.

I. LES CRÉDITS DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC POUR 2004

A. DES RESSOURCES DYNAMIQUES EN DÉPIT DES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le projet de loi de finances pour 2004 est marqué par l'incertitude qui caractérise le montant des ressources publiques allouées aux organismes de l'audiovisuel. En effet, au terme d'une discussion animée, l'Assemblée nationale a décidé d'apporter de sensibles modifications au projet présenté par le Gouvernement.

Dans ces conditions, et dans la mesure du possible, votre rapporteur s'efforcera de présenter les deux faces d'un même budget :

- le projet de loi de finances présenté par le Gouvernement ;
- le projet de loi de finances tel que modifié par l'Assemblée nationale.

Ces deux scénarios se caractérisent par un point commun : le dynamisme des ressources de l'audiovisuel public en dépit d'un contexte budgétaire extrêmement tendu.

1. Vers un cadre juridique transitoire ?

a) Le projet du Gouvernement

Afin de se conformer aux dispositions de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, le projet de loi de finances pour 2004, dans son article 20, prévoyait de transformer la redevance audiovisuelle, jusqu'alors considérée comme une taxe parafiscale¹, en imposition de toute nature affectée au financement des organismes de l'audiovisuel public.

Cette modification de la base juridique de la redevance devait être effectuée en préservant les caractéristiques essentielles de cette dernière ainsi que son dispositif de collecte et d'affectation.

A l'occasion de cette modernisation, et en sus des nouveaux moyens de recouvrement ouverts aux services compétents du ministère des finances du

¹ Caractère confirmé par la décision 60-8 DC du Conseil constitutionnel du 11 août 1960.

simple fait de la transformation de la redevance en imposition de toute nature², le Gouvernement avait souhaité prendre différentes mesures permettant d'améliorer le recouvrement de la redevance en luttant plus efficacement contre la fraude.

Ces mesures étaient les suivantes.

- Le renforcement des sanctions en cas de fraude

Le Gouvernement souhaitait d'abord alourdir les sanctions en cas de fraude. Pour ce faire, il proposait l'institution d'une amende fiscale de 300 euros s'appliquant aux redevables ayant manqué à leur obligation de déclaration. A cela pouvait s'ajouter une taxation d'office, si le redevable, mis en demeure de régulariser sa situation, ne répondait pas au service de la redevance. Au total, les pénalités étaient susceptibles d'atteindre jusqu'à 8 fois le montant de la redevance, soit 1 000 euros pour les particuliers.

- Le contrôle des abonnés à des services de télévision payante

Une disposition spécifique permettait d'autoriser les agents du service de la redevance à vérifier que des abonnés à des offres de télévision payante s'acquittaient bien de la redevance. Les informations recueillies auprès des distributeurs de services payants de télévision (câble, satellite ou Canal Plus) étaient celles strictement nécessaires à l'établissement de l'assiette de la redevance et à l'identification des personnes. En particulier, étaient expressément exclus les renseignements relatifs aux programmes faisant l'objet de l'abonnement. Cette mesure devait faire bénéficier le compte d'affectation spéciale de rentrées supplémentaires estimées à 20 millions d'euros.

- Le contrôle des résidences secondaires

Comme le rappelait votre rapporteur dans son avis sur le projet de loi de finances pour 2003, l'évasion fiscale concernant la redevance due pour les récepteurs détenus dans les résidences secondaires est évaluée à 65 %. Ce taux s'explique notamment par l'exigence, dans le droit actuel, de la preuve d'une détention permanente du dispositif de réception pour que la redevance soit perçue. Il suffit donc aux redevables de déclarer qu'ils transportent leur poste chaque fois qu'ils se rendent à leur résidence secondaire pour ne pas payer la taxe.

La clarification du droit applicable devait permettre aux agents du service de la redevance de taxer effectivement les redevables détenteurs de dispositifs de réception dans leur résidence secondaire, sans plus se voir

² *Tel est le cas du recours à l'émission d'un « avis à tiers détenteur » permettant aux services du ministère, en cas de non-paiement de l'impôt, de prélever la somme due sur les fonds appartenant au redevable mais détenus par un tiers, et notamment sur son salaire.*

opposé l'argument d'un « transport systématique » du poste. Cette mesure devait rapporter 2 millions d'euros pour sa première année de mise en œuvre.

b) Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Dans l'attente d'une refonte complète des modalités de gestion et de recouvrement de la redevance en 2005, les députés, sur proposition de M. Patrice Martin-Lalande, rapporteur spécial de la commission des finances pour les crédits de la communication, ont préféré instituer une taxe transitoire dont les caractéristiques s'éloignent quelque peu de l'imposition proposée par le Gouvernement.

Lors de l'examen de l'article 20 du projet de loi de finances pour 2004, ils ont en effet :

- supprimé les dispositions relatives au croisement des fichiers ;
- supprimé les dispositions relatives au contrôle des résidences secondaires ;
- supprimé le taux spécifique pour les postes en noir et blanc ;
- institué une nouvelle exonération pour les personnes handicapées, à l'exception de celles redevables de l'impôt sur la fortune.

L'adoption de ces différentes mesures provoque chez votre rapporteur une certaine perplexité.

Certes, l'esprit qui les anime est largement compréhensible. Alors que, depuis quelques années, chacun s'accorde à penser que les modalités de gestion et de recouvrement de la redevance doivent être profondément renouvelées, il semble tout à fait regrettable que le Gouvernement n'ait pas saisi l'occasion qui lui était donnée par la suppression de l'ensemble des taxes parafiscales³ pour effectuer les modifications nécessaires. En dépit de l'absence totale de consultation des parlementaires à ce sujet, les esprits paraissent pourtant « mûrs » pour discuter des modalités de mise en œuvre d'un éventuel « adossement » du recouvrement de la redevance à celui de la taxe d'habitation, comme l'avait proposé votre rapporteur l'an dernier.

Toutefois, votre rapporteur est en droit de se demander si le manque d'ambition du Gouvernement dénoncé par les députés méritait pour autant que l'on mette en péril le financement de l'ensemble du secteur public de l'audiovisuel.

L'attitude de la commission des finances de l'Assemblée nationale à cet égard est d'ailleurs quelque peu paradoxale.

³ Conformément à l'article 63 de la loi organique relative aux lois de finances.

Il est en effet assez curieux de chercher à augmenter le rendement de la redevance, tout en proposant des dispositions dont la principale conséquence est de le réduire. Car si la suppression du taux spécifique pour les téléviseurs en noir et blanc, véritable anachronisme fiscal compte tenu de la disparition progressive de ce type d'équipement, permettra de majorer les encaissements de 5,3 millions d'euros, le rejet des dispositions relatives au contrôle des résidences secondaires, principal foyer de fraude, et au croisement des fichiers, entraînera une « perte sèche » de 22 millions d'euros pour l'audiovisuel public.

De même, comment justifier l'adoption d'une énième exonération -relative cette fois aux personnes handicapées- alors que l'objectif déclaré reste de simplifier l'assiette de la taxe.

Quelles que soient les réponses à ces interrogations, l'évidence est là : il « manque » désormais 16,7 millions d'euros au budget de l'audiovisuel public, les modifications de l'article 20 du projet de loi de finances adoptées par l'Assemblée nationale ayant ramené le produit attendu à 2 525,73 millions d'euros, soit une progression des ressources publiques de 2,34 % au lieu des 3 % annoncés.

2. Des ressources publiques dynamiques

Aux termes du projet de loi présenté par le Gouvernement, les ressources globales du secteur public de l'audiovisuel devaient progresser de 3,6 % en 2004 et s'élever à 3 439,92 millions d'euros.

Cette évolution était liée au dynamisme de chacune des composantes de ce budget. En effet :

- les ressources publiques allouées aux différents organismes devaient en théorie augmenter de 3 % en 2004 pour atteindre 2 613,5 millions d'euros ;

- les ressources propres de chacun d'entre eux, progressant quant à elles en moyenne de 5,6 %, pour atteindre 825,12 millions d'euros.

Compte tenu des modifications apportées par les députés à l'article 20 du projet de loi de finances, les ressources du secteur progresseront finalement de 3,1 % à 3 423,22 millions d'euros, tandis que les ressources publiques allouées aux organismes publics augmenteront de 2,3 % à 2 596,8 millions d'euros.

ÉVOLUTION DES DOTATIONS PUBLIQUES

	Lois de finances pour 2003	Projet de loi de finances pour 2004	Écart PLF 2004/PLF 2003 (en montant)	Évolution PLF 2004/PLF 2003 (en %)
Encaissements de redevance	2 104,2	2 208,4	104,2	4,95
Financement du service de la redevance	- 73,5	- 73,5	0,0	0,0
Encaissements de redevance nets du coût du service	2 030,7	2 134,9	104,2	5,13
Affectation d'excédents de collecte des années antérieures	+ 40,0	+ 32,4	- 7,6	- 19
Total des recettes de redevance disponibles	2 070,7	2 167,3	96,6	4,67
Crédits budgétaires affectés au titre du remboursement des exonérations	449,2	428,1	- 21,1	- 4,7
Total TTC disponible	2 519,9	2 595,4	75,5	3,00
Total HT disponible	2 468,0	2 542,1	74,1	3,00
Subvention du ministère des affaires étrangères versée directement à RFI	70,4	71,4	1,0	1,42
Total des ressources publiques	2 538,4	2 613,5	75,1	2,96

(Source : Ministère de la culture et de la communication)

Au total, **l'année 2004**, compte tenu de l'importante augmentation attendue des recettes publicitaires et de parrainage, **devrait être caractérisée** pour la première fois en cinq ans par **un léger recul de la part des recettes publiques dans le financement des organismes de l'audiovisuel public**, cette tendance étant accentuée par le vote des députés. En effet, comme l'indique le tableau ci-après, après être passée de 69 % à 76,8 % entre 1999 et 2003, cette part devrait s'élever à 76 % pour l'année à venir.

STRUCTURE DE FINANCEMENT DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

<i>(en %)</i>	Loi de finances initiale 1999	Loi de finances initiale 2000	Loi de finances initiales 2001	Loi de finances 2002	Loi de finances initiales 2003	Projet de loi de finances 2004
Ressources publiques	69	74	76,6	76,8	76,8	76
Publicité parrainage	25,5	21,9	19,4	19,5	19,4	20,3
Autres ressources propres	5,5	4,1	4	3,7	3,8	3,7
Total	100	100	100	100	100	100

(Source : ministère de la culture et de la communication)

a) Une importante augmentation du produit de la redevance audiovisuelle

Aux termes du projet de loi de finances déposé par le Gouvernement, le produit de la redevance mis à disposition des différents organismes de l'audiovisuel public devait théoriquement s'élever à 2 167,34 millions d'euros en 2004, en progression de 4,7 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2003.

Les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale réduisent sensiblement ce montant. En effet, en l'état, le produit de la redevance devrait finalement s'élever à 2 150,64 millions d'euros, soit une progression de 3,9 %.

PRODUIT DE LA REDEVANCE AUDIOVISUELLE

<i>(en millions d'euros)</i>	Loi de finances initiale pour 2003	Projet de loi de finances pour 2004	2004/2003 en %
Encaissements de redevance TTC	2 104,20	2 208,44	+ 5 %
Frais de gestion	- 73,54	- 73,54	-
Encaissements nets du coût du service	2 030,66	2 134,90	+ 5,1 %
Affectation d'excédents de collecte des années antérieures	39,97	32,44	- 18,8 %
Total des recettes de redevance disponibles	2 070,63	2 167,34	+ 4,7 %

• **Une progression des encaissements de 5 %**

Le produit attendu des encaissements de redevance pour 2004 devait progresser de 5 % par rapport à l'année précédente pour atteindre 2 208,44 millions d'euros.

Cette progression des encaissements était en partie liée, mais en partie seulement, aux mesures nouvelles proposées par le Gouvernement, à savoir :

- la croissance naturelle de l'assiette. Entre 20 et 40 millions d'euros supplémentaires devraient en effet être tirés de l'ouverture de 170 000 à 350 000 nouveaux comptes au titre de l'année 2004 ;

- l'accentuation des efforts de lutte contre la fraude. L'utilisation, par l'administration fiscale, des nouveaux moyens de lutte contre la fraude mis à sa disposition suite à la transformation de la redevance en imposition de toute nature, tels que l'émission « d'avis à tiers détenteurs » ainsi que différentes mesures nouvelles prévues dans le cadre de l'article 20 du projet de loi de

finances⁴, devrait permettre une augmentation substantielle des encaissements de redevance.

Pour la deuxième année consécutive, le taux de redevance devait par conséquent rester inchangé, le Gouvernement ayant décidé de le maintenir à 116,5 euros pour les postes couleur et à 74,31 euros pour les postes noir et blanc.

ÉVOLUTION DU TAUX DE LA REDEVANCE

(en euros)

Années	Télévision noir et blanc	Évolution en %	Télévision couleur	Évolution en %
1999	72,41	+ 0,85	113,42	+ 1,22
2000	73,02	+ 0,84	114,49	+ 0,94
2001	73,02	-	114,49	-
2002	74,31	+ 1,76	116,50	+ 1,76
2003	74,31	-	116,50	-
2004	74,31	-	116,50	-

Comme l'année passée, votre rapporteur ne peut que regretter ce choix entraînant une diminution du produit de la redevance en termes réels de 1,5 % à 2,5 % par an, compte tenu de l'augmentation régulière du niveau général des prix.

Il tient à rappeler à cet égard qu'il existe une véritable « exception française » en matière de redevance. En effet, comme tend à le souligner le tableau ci-après, notre pays est loin d'être celui qui impose le plus lourdement ses citoyens pour le financement de ses sociétés nationales de programmes.

⁴ Croisement de fichiers (+ 20), contrôle des résidences secondaires (+ 2).

**FINANCEMENT DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC DANS L'UNION EUROPÉENNE
TABLEAU DE SYNTHÈSE**

Pays	Part de marché du service public	Nombre de chaînes publiques	Mode de financement public	Montant de la redevance (radio + télévision couleur) en euros (2002)	Ressources publiques par habitant (2000)	Publicité sur les chaînes publiques
Autriche	58,1 %	2 chaînes nationales	Redevance	226,32	46,8	oui
Allemagne	40 %	2 chaînes nationales + 8 chaînes régionales + ARTE	Redevance dont le taux est fixé tous les 4 ans	193,8	77,5	Oui sur ZDF et ARD 1
Belgique	Région Flamande : 30 % Wallonie : 25 %	Région Flamande : 2 chaînes Wallonie : 2 chaînes	Région Flamande + Bruxelles : Budget Wallonie : redevance	Wallonie : 138	35,4	
Danemark		2 chaînes nationales	Redevance	273,12	78,7	Oui sur TV2
Espagne	30 % (chaînes nationales)	2 chaînes nationales et 7 chaînes publiques régionales	Budget	-	7,4	oui
Finlande	45 %	2 chaînes nationales	Redevance + taxe de licence d'exploitation payée par les opérateurs privés	165,15	63,3	non
France	40 %	4 + RFO	Redevance	116,5	36,7	Oui sauf sur ARTE
Grèce		3	Sur la base de la facture d'électricité	-	19	oui
Irlande	40 %	2	Redevance	106,96	22,3	oui
Italie	48 %	3	Redevance	93,8	24	oui
Luxembourg	Pas de diffuseur public	-	-	-	-	-
Pays-Bas	40 %	3	Budget	-	25,6	oui
Portugal		2 chaînes nationales 2 chaînes régionales	Télévision : Budget Radio : redevance	Radio : 16,68	13,4	Oui sur RTP 1
Royaume-Uni	40 %	Analogique : 3 Numérique : 6 de plus	Redevance	180	67,6	Oui sur Channel 4
Suède	50%	2 chaînes	Redevance	191,53	70,6	non

Dans ces conditions, les modifications apportées par les députés à l'article 20 du projet de loi de finances et les conséquences financières dommageables que de telles modifications pourraient entraîner pour les entreprises de l'audiovisuel public, le condamnent cette année à agir. A

défaut de souhaiter le rétablissement des mesures de lutte contre la fraude proposées par le Gouvernement, il apportera son soutien à une éventuelle augmentation du taux de la redevance afin d'assurer à des organismes publics confrontés à des défis aussi importants que la résorption de l'emploi précaire ou la numérisation du patrimoine audiovisuel, pour ne citer que les plus importants, les moyens de leurs ambitions.

- **La stabilité du coût du service de la redevance**

Les coûts directs du service de la redevance s'élèveront à 73,54 millions d'euros en 2004.

Années	Nombre de comptes	Coût du service	Nombre d'emplois
1999	21 638 648	74,46	1 441
2000	22 051 239	73,54	1 433
2001	22 515 174	73,54	1 428
2002	23 008 822	73,54	1 426

- **L'affectation au produit 2004 de 32,44 millions d'euros d'excédents**

Le service de la redevance ayant collecté des montants supérieurs à l'estimation faite en loi de finances initiale pour 2002 (à hauteur de 9,44 millions d'euros) et 2003 (23 millions d'euros) ces excédents viendront abonder le produit de la redevance perçu en 2003.

b) La compensation des exonérations

La loi du 1^{er} août 2001 a posé le principe du remboursement intégral par le budget général de l'Etat des exonérations de redevance accordées pour motifs sociaux, afin d'assurer au secteur audiovisuel public un financement pérenne et indépendant. Après qu'un montant de 449,23 millions d'euros a été inscrit à ce titre dans la loi de finances initiale pour 2003, le montant de ces crédits, calculé à partir du nombre prévisionnel de comptes exonérés, est fixé à 428,12 millions d'euros en 2004. Après déduction de la taxe sur la valeur ajoutée, le total des crédits budgétaires versés au compte d'affectation spéciale au titre de la compensation des exonérations est donc de 419,31 millions d'euros (hors taxes).

Cet ajustement à la baisse correspond à une réévaluation du nombre de comptes exonérés sur la base constatée en 2001 et 2002. En effet, après que les lois de finances initiales pour 2001 et 2002 ont établi de nouvelles exonérations, le nombre de comptes exonérés a été surestimé jusqu'en 2003, et corrélativement, les comptes payants ont été sous-estimés, ce qui a conduit à la formation d'excédents d'encaissement de redevance en 2001, 2002 et 2003.

En conséquence, les crédits budgétaires de remboursements des exonérations sont ajustés à la baisse par rapport à 2003 et les prévisions de perception de la redevance revues à la hausse pour un montant équivalent. Cette opération est donc neutre sur la ressource publique disponible pour le service public audiovisuel.

MONTANT DES EXONÉRATIONS DE REDEVANCE

Année	Montant des exonérations (TTC)	N – 1/ N en %
2001	413,78	+ 202
2002	478,57	+ 15,7
2003	449,23	- 6,1
2004	428,12	- 4,7

c) La subvention du ministère des affaires étrangères au budget de RFI

La contribution du ministère des affaires étrangères au budget de RFI progresse de 1,5 % pour atteindre 71,42 millions d'euros.

3. Une progression des ressources propres surestimée ?

A la progression des ressources publiques de 3 %, s'ajoute celle des ressources propres des organismes, qui représentent moins d'un quart du budget du secteur (24 %).

Après deux années consécutives de quasi-stabilité liée à la conjoncture et à la réduction de la durée de la publicité sur les chaînes de France Télévisions, les objectifs de ressources propres des organismes sont fixés à 825,12 millions d'euros. Cette progression est significative (+ 5,6 %) par rapport aux budgets des organismes adoptés en 2003, qui se sont avérés excessivement prudents par rapport à la réalité des perspectives de recettes publicitaires en 2003.

**OBJECTIFS DE CHIFFRE D'AFFAIRES NETS
FACTURÉS SUR PUBLICITÉ ET PARRAINAGE**

	Objectif budgétaire	Évolution objectif 2004/objectif 2003 en %	Part du budget en %
France Télévisions	695	+ 5,5	29,7
RFO	11,6	- 8,5	5,1
Radio France	32	+ 13,4	6,1
RFI	1,07	-	0,8

B. LES PERSPECTIVES DES ORGANISMES DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

Le projet de loi de finances pour 2004, en prévoyant une hausse de 3 % de la ressource publique (ramenée à 2,34 % par l'Assemblée nationale) allouée au secteur de l'audiovisuel, a souhaité donner à ces entreprises des moyens à la hauteur des ambitions qui leur sont fixées.

Le tableau ci-après traduit l'évolution des dotations budgétaires pour chacun des organismes.

**PROGRESSION DE LA RESSOURCE PUBLIQUE
(COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE ET
CRÉDITS DU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES) PAR ORGANISME**

	LFI 2003	PLF 2004	En %	PLF 2004 modifié	En %
INA	68,2	69,3	1,5 %	68,8	0,9 %
France Télévisions	1 499,5	1 544,5	3,0 %	1 534,59	2,3 %
Arte France	189	194,7	3,0 %	193,45	2,3 %
RFO	203,1	208,1	2,5 %	206,79	1,8 %
Radio France	455,9	472,1	3,6 %	469	2,9 %
RFI	122,67	124,8	1,7 %	124,5	1,5 %
<i>Dont progression du CAS pour RFI</i>	52,3	53,3	2,0 %	53	1,3 %
<i>Dont crédits du ministère des affaires étrangères</i>	70,37	71,4	1,5 %	74,1	1,5 %
TOTAL EN MILLIONS D'EUROS	2 538,4	2 613,5	3,0 %	2 525,73	2,34 %

1. France Télévisions

a) Le projet de budget pour 2004

Sur la base des prévisions de recettes du projet de loi de finances présenté par le Gouvernement, France Télévisions devait recevoir 1 544,52 millions d'euros pour financer son développement en 2004. Ce montant, en progression de 3 % par rapport à celui inscrit en loi de finances initiale pour 2003, correspondait aux engagements de l'Etat contenus dans le contrat d'objectifs et de moyens signé par la société nationale de programmes.

Premier bénéficiaire de la dotation versée chaque année par l'Etat sur les crédits de la redevance audiovisuelle, France Télévisions est par conséquent la première victime des modifications apportées par l'Assemblée nationale à l'article 20 du projet de loi de finances pour 2004. En effet, en l'état actuel des choses, le budget de la société pour 2003 sera amputé de 10 millions d'euros, la dotation lui étant accordée s'élevant à 1 534 millions d'euros, soit une progression de 2,3 %, de très loin inférieure aux engagements du contrat d'objectifs et de moyens.

Comme à l'accoutumée, la répartition entre les différentes chaînes du montant de la redevance alloué à la holding pour 2004 n'a pas encore été définitivement arrêtée. Il convient en effet de rappeler que c'est désormais au conseil d'administration de celle-ci qu'il revient, en application du IV de l'article 15 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la communication audiovisuelle, d'approuver un état prévisionnel des recettes et des dépenses de la société et des filiales, et d'approuver la répartition du montant de la redevance entre celles-ci. Au demeurant, la décision de l'Assemblée nationale sur l'article 20 du projet de loi de finances pour 2004, a elle-même modifié les ressources attendues de la redevance.

Les données relatives aux prévisions de recettes et de dépenses pour les sociétés France 2, France 3 et France 5, indiquées ci-après, n'ont donc qu'une portée très indicative dans l'attente de l'adoption définitive du projet de loi de finances pour 2004, puis d'une adoption en conseil d'administration du budget du groupe pour 2004.

(en millions d'euros)

	France 2		France 3		France 5	
	2003 ⁽¹⁾	2004	2003 ⁽¹⁾	2004	2003 ⁽¹⁾	2004
Chiffre d'affaires	1 005,3	1 044,7	1 100,0	1 128,6	155,3	167,3
<i>Dont publicité et parrainage en net facturé⁽²⁾</i>	<i>369,1</i>	<i>391,0</i>	<i>269,9</i>	<i>280,7</i>	<i>19,5</i>	<i>23,3</i>
<i>Dont autre chiffre d'affaires ⁽³⁾</i>	<i>28,5</i>	<i>33,0</i>	<i>74,2</i>	<i>64,9</i>	<i>3,0</i>	<i>3,1</i>
Autres produits d'exploitation	521,9	576,9	268,4	317,9	93,3	92,4
<i>Dont production immobilisée</i>	<i>488,0</i>	<i>510,0</i>	<i>247,9</i>	<i>254,4</i>	<i>87,7</i>	<i>90,8</i>
Total produits d'exploitation	1 527,2	1 621,6	1 368,4	1 446,5	248,7	259,7
Achats et variation de stocks (y compris programmes)	288,5	324,6	306,2	334,5	87,7	90,8
Services et consommations externes	441,2	465,5	217,9	228,0	33,9	33,8
Impôts et taxes	63,8	66,1	83,7	89,7	9,8	10,3
Charges de personnel	158,6	162,9	387,9	403,6	16,2	16,6
Amortissements et provisions (y compris programmes)	519,1	542,8	321,3	336,0	89,8	93,3
Autres charges de gestion courante	46,7	48,6	47,5	49,0	8,1	8,5
Total charges d'exploitation	1 517,9	1 610,3	1 364,5	1 440,8	245,4	253,3
Résultat d'exploitation prévisionnel	9,3	11,3	3,9	5,7	3,3	6,4
Résultat net prévisionnel	3,4	5,6	5,0	1,6	1,0	3,1
Évolution prévisionnelle du coût de grille	703,0	728,1	705,7	730,4	87,0	90,5
En % par rapport à l'année précédente	3,3 %	3,6 %	2,5 %	3,5 %	3,2 %	4 %

(1) Données du budget 2003.

(2) Le budget de recettes publicitaires est une donnée prévisionnelle et dépendra de l'évolution du marché en 2004.

La ligne « autre chiffre d'affaires » est constituée essentiellement de refacturations internes.

b) La définition de nouvelles priorités

Afin de tirer les conséquences de la décision prise par le Gouvernement de ne pas créer de nouvelles chaînes publiques sur la TNT, l'Etat a souhaité redéfinir de nouvelles priorités pour la société France Télévisions.

(1) Renforcer la dimension culturelle et éducative des programmes

Dans le droit fil des conclusions de la mission confiée à Mme Catherine Clément, France Télévisions devra s'engager à accroître son effort en matière de diffusion de programmes culturels et éducatifs.

A cet effet, de nouveaux indicateurs devraient être définis dans l'avenant au contrat d'objectifs et de moyens en cours de négociation.

(2) Renforcer la dimension régionale des programmes de France 3

Ce nouvel objectif porte plus particulièrement sur :

- le développement de l'information de proximité diffusée en fin de matinée et en début d'après-midi ;
- la création d'émissions interrégionales ;
- l'accroissement du volume de diffusion de programmes en langues régionales.

Cette évolution éditoriale devrait permettre à la chaîne d'anticiper la création, à moyen terme, de nouveaux canaux locaux sur la TNT. Elle permettra surtout de répondre à une certaine attente des téléspectateurs, comme le laisse penser le succès rencontré par la nouvelle formule du 19/20, allongée de près d'une demi-heure au profit de l'actualité régionale.

(3) Renforcer l'accessibilité des programmes du service public pour les sourds et malentendants

Votre rapporteur tient à rappeler que l'obligation de favoriser l'accès des programmes des chaînes publiques aux personnes sourdes et malentendantes figure déjà dans la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 précitée⁵ et dans les cahiers des charges des différentes chaînes du service public⁶.

Toutefois, force est de constater qu'en dépit des efforts réalisés par les chaînes du groupe depuis 2002, le nombre de programmes sous-titrés reste insuffisant au regard des missions spécifiques dévolues au service public de l'audiovisuel.

⁵ Article 43-11.

⁶ Article 7.

**PROGRAMMES ACCESSIBLES AUX SOURDS ET MALENTENDANTS
SUR LES CHAÎNES PUBLIQUES POUR L'ANNÉE 2002**

	France 2	France 3	France 5
Sous-titrage	1 763 h 37	1 390 h 11	604 heures sur le réseau hertzien 293 heures en soirée sur le câble et satellite
Langues des signes	16 h 22	55 h 30	23 h 29
Budget total (*) en millions d'euros	1,90	0,83	1,01

(Source : CSA – (*) France Télévisions)

Dans ces conditions, et conformément aux conclusions de M. Jacques Charpillon, inspecteur général de l'administration des affaires culturelles chargé par le ministre de la culture d'une mission sur le sujet, un plan de rattrapage ambitieux devra être engagé en matière de sous-titrage.

Ainsi, 50 % des programmes de France Télévisions devront être sous-titrés à l'horizon 2006. Cet engagement sera inscrit dans le cahier des missions et des charges de chacune des chaînes du groupe ainsi que dans le contrat d'objectifs et de moyens liant France Télévisions à l'Etat. Au total, plus de 15 millions d'euros seront consacrés à cette tâche.

**COÛT ESTIMÉ DU PLAN D'ACTION DE FRANCE TÉLÉVISIONS
EN FAVEUR DU SOUS-TITRAGE**

	2003	2004	2005	2006
% de volumes programmes adaptés	15	22	36	50
Coût annuel total	3,9	5,5	9,4	15,4

(Source : France Télévisions)

c) Un groupe respectant ses engagements contractuels

(1) Une diversité des programmes assurée

Le groupe a rempli son objectif de diversité en diffusant en soirée l'ensemble des genres de programmes identifiés dans le contrat d'objectifs et de moyens : films, fictions, documentaires, magazines d'information, de débats et de découverte, émissions culturelles, divertissements et variétés, sports, etc.

Les émissions tournées vers la culture, la connaissance et la découverte, les programmes d'information, les magazines de reportages et d'investigation et les émissions de services ont représenté 59 % du volume total d'émissions diffusées par le groupe en 2002. Le groupe a dépassé l'objectif de 50 % fixé par le contrat d'objectifs et de moyens.

Avec plus de 7 900 heures diffusées en 2002, le volume horaire d'information dépasse le niveau de référence 2000, + 4,6 %. Il est toutefois en léger repli par rapport à l'année antérieure (- 1,7 %) du fait principalement de l'impact de la grève de la fin 2002.

France 2 et France 3 ont diffusé 45 spectacles vivants en 2002, soit 10 de plus que le niveau plancher fixé dans le contrat d'objectifs et de moyens.

France Télévisions confirme l'importance que le groupe attache à la place du **sport** sur ses antennes : 100 disciplines sportives ont été abordées à travers des retransmissions en direct et des magazines sportifs pour un total de 1 028 heures.

France Télévisions a renforcé son effort en faveur des **programmes pour la jeunesse**. Les contenus proposés abordent tous les genres et s'adressent à toutes les tranches d'âge. En 2002, France 2 a développé sa politique de coproduction de fictions destinées aux adolescents (plus 42 heures coproduites en 2002). France 3 confirme sa place de premier coproducteur d'animation avec 14,8 millions d'euros investis en 2002 (+ 0,5 million d'euros par rapport à 2001). France 5 également fait progresser ses investissements en animation, ses engagements s'élèvent à 3,6 millions d'euros⁷.

France Télévisions est un partenaire majeur de la **création cinématographique**. Avec 23 millions d'entrées, les 48 films coproduits par France Télévisions sortis en salles en 2002 ont totalisé plus du tiers des entrées des films français de l'année. Les 52 films coproduits en 2002 illustrent la politique de diversité et de renouvellement des talents à laquelle sont attachées les filiales de France Télévisions. Les premiers films ont représenté 29 % des engagements du groupe en 2002. Les filiales ont investi dans un éventail de films aux budgets très diversifiés : 25 % des films coproduits en 2002 disposaient d'un budget inférieur à 5,3 millions d'euros, 51 % d'un budget compris entre 5,3 et 10 millions d'euros et 24 % d'un budget supérieur à 10 millions d'euros.

Depuis quelques années, les chaînes de France Télévisions ont nettement fait progresser leurs pourcentages annuels d'investissement dans la **création d'œuvres audiovisuelles**. Ceux-ci s'établissent en 2002 –sous réserve de la validation finale du CSA– à 18,44 % pour France 2, 18,50 % pour France 3 et 25,65 % pour France 5, en dépassement par rapport aux objectifs fixés respectivement à 18 %, 18,5 % et 16 % en 2002.

Les chaînes fournissent un effort particulier dans les domaines suivants : fiction pour France 2, documentaire pour France 3 et France 5. Le volume horaire de fictions cofinancées se maintient à un niveau élevé sur France 2 (200 heures) et progresse sur France 3 (78 heures en 2002 contre

⁷ Ces données, comme toutes celles relatives à la production, restent soumises à la validation finale du CSA dont le rapport pour l'année 2002 n'a pas été publié à ce jour.

72 heures en 2001) (objectif 1.8.1.C). Les engagements de France 3 dans les documentaires cofinancés s'élèvent à 13,8 millions d'euros en 2002 (+ 0,3 million d'euros en 2001). Ceux de France 2 et de France 5 dans ce domaine sont équivalents à ceux de l'année précédente (objectif 1.8.1.d).

(2) Un téléspectateur placé au cœur des priorités

France Télévisions a développé sa politique de relations avec les téléspectateurs en créant un Bureau des Médiateurs et en mettant en œuvre un plan d'amélioration du service des relations avec le public.

Le groupe s'est également doté d'une « charte de l'antenne » rassemblant les règles et les principes à respecter dans les programmes et le traitement de l'information. Elle forme un corps d'engagements vis-à-vis de ses téléspectateurs. Elle est entrée en vigueur début 2002.

France Télévisions a mis en place un suivi annuel de la satisfaction des téléspectateurs à l'égard des chaînes du groupe en termes d'éthique, de respect du public, de proximité, d'ouverture sur le monde, etc. Les niveaux de satisfaction restent cette année encore très élevés.

C'est une chaîne de télévision...	France 2	France 3	France 5
... qui correspond bien à l'idée que vous vous faites d'une chaîne publique	75 %	85 %	73 %
... qui est proche de vous	56 %	79 %	56 %
... qui vous parle des gens et de la vie	76 %	90 %	81 %
... qui vous fait découvrir des choses	70 %	83 %	81 %
... qui se préoccupe des grands problèmes de notre temps	80 %	79 %	77 %
... qui vous cultive	59 %	77 %	80 %
... qui est respectueuse de son public	84 %	92 %	88 %
... en qui vous avez confiance	78 %	88 %	80 %
... que vous avez vraiment plaisir à regarder	71 %	81 %	67 %

(3) Un plan d'économies bien engagé

Parallèlement à l'augmentation des concours publics consentis par l'Etat dans le cadre du contrat d'objectifs et de moyens, France Télévisions s'est engagée à accroître ses capacités d'autofinancement par des actions de création de valeur et de synergies orchestrées autour du projet Synergia,

présenté au conseil d'administration du 11 avril 2002. Il prévoit un plan d'économies et de synergies de 250 millions d'euros sur la période 2001-2005 (170 millions hors numérique de terre).

Un comité de pilotage stratégique (directeurs généraux), et un comité de pilotage opérationnel (directeurs financiers et de l'organisation) ont été mis en place et se réunissent régulièrement. Le projet Synergia se décompose en sept chantiers, dont les responsables désignés rendent compte de leurs actions devant le comité opérationnel.

Les objectifs d'économies et de synergies prévus dans le contrat d'objectifs et de moyens pour l'année 2002, qui s'élevaient à 15,5 millions d'euros hors numérique de terre, ont été largement dépassés et se répartissent de la manière suivante :

- 15,1 millions d'euros sur les **achats de fonctionnement**. Des économies significatives résultent des renégociations du contrat de l'Institut national de l'audiovisuel (INA) (4,1 millions d'euros) et du protocole Télédiffusion de France (TDF) (8 millions d'euros, ramenés à 4,5 millions) ;

- 3,1 millions d'euros sur les **achats de programmes**, correspondant en particulier à une optimisation de la gestion des stocks de programmes à travers la mise en œuvre d'une politique de meilleure utilisation des rediffusions ;

- 0,9 million d'euros sur les **rédactions nationales**, résultant d'efforts menés pour optimiser la gestion de la production, notamment à travers une limitation des moyens externes au profit des moyens internes, l'optimisation des prestations techniques, la mise en place de synergies entre les deux soirées électorales, pour un total de 3,6 millions d'euros d'économies brutes. Une partie de ces économies et synergies a été redéployée pour financer des surcoûts liés à l'actualité, notamment la guerre en Afghanistan, ramenant le montant net des économies et synergies à 0,9 million d'euros ;

- 0,3 million d'euros sur les **fonctions support** (ou « fonctions hors coût de grille »). Ces économies résultent d'une meilleure planification des ressources humaines (diminution du nombre de personnel non permanent, non remplacement de postes vacants) ;

- 4,6 millions d'euros sur le **plan Anapurna**. Les économies résultent principalement de l'optimisation de la gestion du programme national (meilleure gestion des stocks, politique d'utilisation accrue des rediffusions) et des grilles régionales.

d) Une évolution contrastée de l'audience

L'année 2002 a été marquée pour France Télévisions par un résultat symbolique, le passage de son taux d'audience en deçà du seuil des 40 %.

**ÉVOLUTION DE LA PART D'AUDIENCE DE FRANCE TÉLÉVISIONS
ET DES AUTRES CHAÎNES PUBLIQUES ET PRIVÉES HERTZIENNES**

(en %)

Station	1999	2000	2001	2002	Septembre 2003
France 2	22,3	22,1	21,1	20,8	20
France 3	16,3	16,8	17,1	16,4	15,7
France 5 (*)	3,8	3,9	4	5,1	6,5
France Télévisions	40,5	40,7	40,1	39,6	39
TF1	35,1	33,4	32,7	32,7	31,4
Arte (*)	nc	nc	3	3	3,5
M6 (sur l'ensemble de la population)	nc	nc	13,5	13,2	13
Canal plus	nc	nc	3,6	3,5	4,1

(Source : Médiamétrie/Mediamat)

Toutefois, comme l'illustre le tableau ci-dessus, cette diminution globale masque des résultats fortement contrastés. En effet, alors que France 2 et surtout France 3 voient leur audience diminuer, France 5 connaît une progression spectaculaire.

2. Arte France

La dotation publique d'Arte France, supposée progresser de 3 % en 2004 pour s'élever à près de 195 millions d'euros, fait elle aussi les frais des amendements adoptés par l'Assemblée nationale. Elle ne devrait finalement progresser que de 2,3 % et s'élever à 193,45 millions d'euros.

Conformément au contrat signé avec l'Etat le 27 mars 2002, cette augmentation servira essentiellement à financer une nouvelle grille de programmes que le Gouvernement souhaite « plus lisible et plus accessible au plus grand nombre » que la précédente.

Pour M. Victor Rocariès, directeur des programmes de la chaîne, cela devrait permettre « *dans le cadre [des missions de la chaîne], de trouver des*

formats plus proches des gens. Nous devons être capables d'accompagner de manière divertissante le public dans sa soif de connaissance ».

Il convient de souligner que la programmation d'Arte, tournée de manière plus systématique vers l'actualité, a rencontré dès 2003, un incontestable succès : la part d'audience de la chaîne sur les sept premiers mois de 2003 s'établit à 3,5 % en progression de 17 % par rapport à la période équivalente en 2002. Au total, chaque jour, près de 12 millions de téléspectateurs regardent Arte en France ou en Allemagne.

3. L'INA

Alors que les discussions sur la teneur du deuxième contrat d'objectifs et de moyens sont en cours, le Gouvernement proposait, après plusieurs années de maintien en euros courants, d'augmenter la dotation de l'INA de 1,5 % par rapport à 2003. Suite à l'examen du projet de loi de finances par l'Assemblée nationale, cette progression se limitera à 0,9%, le montant de la dotation étant estimé à 68,8 millions d'euros.

Grâce à cette progression, l'Etat souhaite donner à l'institut les moyens de remplir ses missions en poursuivant le recentrage de ses activités sur l'archivage et la sauvegarde du patrimoine.

A cet égard, le ministre de la culture et de la communication a confié à M. Hubert Astier une mission sur l'organisation de la préservation et de la mise en valeur du patrimoine audiovisuel, dont les conclusions, attendues à la fin du premier semestre 2004, serviront de base à la mise en place d'une stratégie pluriannuelle de sauvegarde de ce pan essentiel de la mémoire nationale.

La mission confiée à M. Hubert Astier a notamment pour objet :

- de formuler des propositions en ce qui concerne la détermination des fonds patrimoniaux à sauvegarder ;
- d'analyser le cadre juridique le plus adéquat pour permettre aux institutions publiques ou privées de valoriser les archives numérisées ;
- d'étudier l'organisation la plus efficace pour réaliser la migration des archives audiovisuelles et cinématographiques sur des supports numériques non périssables.

Il convient de signaler que la sauvegarde des archives audiovisuelles n'est pas un sujet nouveau. En effet, un plan de sauvegarde et de numérisation a été initié dès avril 1999 dans le cadre d'un ensemble plus large baptisé « plan patrimoine ». Ce plan était intégré au précédent contrat d'objectifs et de

moyens et prévoyait le transfert, à fin 2003, de 126 870 heures de télévision et 41 300 heures de radio.

Fin 2002, 112 292 heures de télévision et 31 566 heures de radio avaient d'ores et déjà migré vers un support numérique.

S'il se félicite du lancement de la mission confiée à M. Hubert Astier, **votre rapporteur tient à souligner que le temps passé et que les moyens font défaut pour financer la totalité des heures archivées menacées.** En effet, M. Emmanuel Hogg, président de l'INA, lors de son audition par votre commission, avait insisté sur le fait que 40 % des heures menacées courraient le risque d'être définitivement perdues d'ici à 2015 sans l'octroi d'un financement complémentaire immédiat, estimé à 40 millions d'euros. Il convient donc qu'une partie de cette somme soit sanctuarisée dans le prochain contrat d'objectifs et de moyens.

COÛT DE LA NUMÉRISATION D'UNE HEURE DE PROGRAMME

(en euros)

POUR LA TÉLÉVISION*		POUR LA RADIO*	
Film :			
Remise en état mécanique	650	Disque 78 tours	500
Transfert vidéo et numérisation	315	Bande magnétique	80
Bandes vidéo 1 et 2 pouces	90	Cassettes DAT	55
Cassette vidéo ¼ pouce	70		

* Il convient d'y ajouter le prix des nouveaux supports (20 euros pour une cassette vidéo Bêta numérique et 2 euros pour les CD audio), les travaux d'inventaire (1 million d'euros en 2002), le contrôle qualité, les coûts internes de gestion et les investissements liés à la construction de nouvelles unités de stockage (3 millions d'euros en 2002).

4. Radio France

La radio publique devait voir ses ressources passer de 456 à 472 millions d'euros en 2004, soit une progression de 16 millions d'euros. Compte tenu des choix effectués par l'Assemblée nationale, la dotation versée à Radio France se limitera à 469 millions d'euros, soit une progression de 2,9 %.

Sur ce montant, 7,12 millions d'euros seront consacrés à d'importants travaux d'aménagement. En effet, à la suite des résultats des études engagées depuis 1999 sur la résistance au feu des bâtiments, la Préfecture de police de Paris, le 10 mars de cette année, a notifié à la station sa décision de n'autoriser la poursuite de l'exploitation du bâtiment qu'à la condition que les parties centrales de l'immeuble soient évacuées au plus tard le 21 septembre et que d'importants travaux de mise au normes y soient effectués. La direction de

Radio France a, dans ces conditions, dû se résoudre à déménager une partie de ses personnels et à entreprendre des travaux de remise aux normes.

Les fonds restants, soit près de 9 millions d'euros, permettront à la société de poursuivre son développement dans le cadre des grands axes stratégiques arrêtés depuis 2000, à savoir :

- la réforme structurelle du réseau régional et local dans le cadre du « plan Bleu » ;

- la poursuite du plan de numérisation des outils de production et de diffusion de la société.

5. Réseau France Outre-mer

RFO, qui devait bénéficier en 2004 de 4,9 millions d'euros de crédits supplémentaires, soit une hausse de 2,2 % de son budget, devra se contenter de 3,7 millions d'euros d'augmentation.

Cependant, l'année 2004 devrait être avant tout marquée par le rapprochement de RFO et de France Télévisions, souhaité par les ministères de tutelle et apparemment accepté par les salariés concernés.

Cette future intégration se justifie par les synergies qu'elle permet d'envisager compte tenu des liens privilégiés qu'entretiennent ces deux organismes. En effet, les grilles des Télé Pays sont aujourd'hui composées à 83 % des programmes de France Télévisions et l'intégralité des images ultramarines diffusées par les chaînes de cette dernière provient de RFO.

Toutefois, il convient de souligner qu'une fusion totale de ces deux ensembles risquerait, à terme, de diluer la spécificité proprement régionale de RFO, alors même que des résultats d'audience encourageants permettent de constater un regain d'intérêt soudain des téléspectateurs pour les différentes chaînes du réseau.

Dans ces conditions, votre rapporteur compte sur le Gouvernement pour trouver une voie moyenne permettant de consolider la situation financière de RFO sans pour autant obliger cette dernière à abandonner sa spécificité ultra-marine qui demeure incontestablement un véritable atout pour le paysage audiovisuel public français.

II. 2004 : UNE ANNÉE CHARNIÈRE POUR L'AUDIOVISUEL FRANÇAIS

En dépit du développement des bouquets satellitaires, nombreux sont ceux qui soulignent encore, non sans raison, le manque de diversité du paysage audiovisuel français. L'année à venir devrait contribuer à modifier cette perception négative des choses.

En effet, le lancement annoncé de nouveaux moyens de diffusion tels que la TNT ou l'ADSL et la réalisation d'efforts législatifs et réglementaires visant à relancer les télévisions locales hertziennes (M. Michel Boyon, dans son rapport complémentaire sur la TNT⁸, suggérant même la mise en place pour celles-ci d'un « *statut du média audiovisuel le plus favorisé* », au moins à titre transitoire) au moment où la France aborde une nouvelle étape de la décentralisation, devraient permettre un élargissement conséquent de l'offre de programmes.

Votre rapporteur estime que ce paysage télévisuel aux contours redessinés promet de donner un nouvel élan à la création audiovisuelle et d'ouvrir la voie à une plus grande liberté de choix pour le téléspectateur.

A. DES PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT BIENVENUES POUR LES TÉLÉVISIONS LOCALES HERTZIENNES

Comparativement à ses voisins européens qui affichent, pour la plupart, un paysage audiovisuel local dynamique et varié, la France fait figure de « parent pauvre » en matière de télévision de proximité : en métropole, on ne recense ainsi que huit chaînes locales hertziennes. Comme le soulignait le rapport réalisé par MM. Michel Francaix et Jacques Vistel⁹, cette situation est avant tout liée à « *l'absence de cadre économique et juridique d'ensemble* ».

Afin que ce type de média ne soit pas « *condamné à végéter durablement* », pour reprendre l'expression utilisée par M. Michel Boyon¹⁰, le Gouvernement et le CSA ont décidé de prendre un certain nombre d'initiatives, que votre rapporteur qualifiera d'heureuses, destinées à relancer des outils indispensables au débat démocratique.

⁸ « La télévision numérique terrestre » - *Rapport complémentaire établi à l'intention du Premier ministre – février 2003*

⁹ *Les télévisions locales, rapport établi par MM. Michel Francaix et Jacques Vistel, remis à Mme Catherine Trautmann, ministre de la culture et de la communication, 10 novembre 1982.*

¹⁰ *ibidem*

1. Un important retard à combler

Avec huit chaînes métropolitaines (contre 104 canaux locaux conventionnés sur les réseaux câblés) et 10 chaînes ultra-marine (sans compter les canaux de RFO), notre pays se situe loin des objectifs fixés par le plan Bredin, élaboré au début des années 80, qui prévoyait, la création de près de quatre-vingt télévisions de proximité diffusées sur le réseau hertzien.

a) Les télévisions « de ville »

Elles sont présentes dans de grandes agglomérations en diffusion hertzienne et sont reprises sur le réseau câblé lorsqu'il existe. Elles accordent une place prépondérante à l'information locale et à la vie de la cité. **A l'heure actuelle, elles sont au nombre de cinq** : deux chaînes « historiques » créées à la fin des années 80 : Télé Toulouse (TLT) et Télé Lyon Métropole (TLM) et trois lancées plus récemment : TV 7 Bordeaux, Clermont 1^{re} (Clermont-Ferrand) et Canal 32 (Troyes).

Trois d'entre elles (TV7 Bordeaux, Clermont 1^{re} et Télé Lyon Métropole) sont liées historiquement à la presse quotidienne régionale (respectivement Sud-Ouest, La Montagne et la Socpresse), qui a vu dans cette forme de diversification un moyen de renforcer son image, de maîtriser l'évolution du paysage concurrentiel, mais aussi de lutter contre l'érosion de ses ventes tout en profitant d'éventuelles synergies entre l'écrit et l'image. Ce mouvement s'est récemment étendu d'une part à Télé Toulouse, au sein de laquelle La Dépêche du Midi a renforcé sa participation, d'autre part à Canal 32, dont France Régions Participations¹¹ est désormais le principal actionnaire.

Les télévisions de ville disposent d'équipes de trente à cinquante salariés dont une dizaine de journalistes, à l'exception de Canal 32, qui ne compte qu'une douzaine de salariés. Leur budget s'échelonne de 1 à 4 millions d'euros. Mais à ce jour, aucune d'entre elles n'est parvenue à équilibrer ses comptes. Non seulement les pertes atteignent voire dépassent la moitié du chiffre d'affaires en phase de démarrage, mais, même après plusieurs années d'activité, les déficits restent importants. Les chaînes les plus anciennes ne doivent leur survie qu'à la ténacité de leurs actionnaires qui ont dû à plusieurs reprises réinjecter des fonds propres.

¹¹ Groupe France-Antilles.

Il existe donc un problème structurel de financement qui n'est pas à rechercher du côté de l'audience de ces chaînes, qui apparaît tout à fait satisfaisante, mais d'un manque chronique de ressources publicitaires, dont les causes principales sont :

- l'étroitesse des marchés publicitaires locaux, liée notamment à l'extrême centralisation du marché publicitaire hexagonal ;

- l'impossibilité réglementaire de diffuser de la publicité pour certains secteurs d'activité, en particulier la distribution.

b) Les télévisions « de pays »

Les télévisions dites « de pays » ont vocation à couvrir un territoire à dominante rurale, plus étendu que celui des télévisions de ville. Depuis la disparition de la chaîne gardoise Télé Bleue et plus récemment de la chaîne périgourdine Aqui TV¹², **elles ne sont plus que trois** : TV8 Mont-Blanc (Savoie, Haute-Savoie, pays de Gex, soit un bassin de 680 000 personnes), Télé 102 (région des Sables-d'Olonne : 40 000 habitants) et Télé Sud-Vendée (région de Luçon et Fontenay-le-Comte : 68 000 habitants).

Si leur but premier est la diffusion de l'information locale, elles cherchent également à mettre en valeur le patrimoine et à développer des thématiques ayant un lien avec les caractéristiques géographiques et économiques de la région. La faiblesse de leurs moyens les oblige à faire preuve de créativité. Elles laissent en général un espace d'expression important à la vie associative et aux diverses composantes de la société civile.

Les télévisions de pays sont de plus petites structures que les télévisions de ville et elles constituent une catégorie très hétérogène. Le budget de TV8 Mont-Blanc s'élève à 1,1 million d'euros, celui de Télé Sud-Vendée n'est que de 250 000 euros et celui de Télé 102, qui est une entreprise quasi-familiale, ne dépasse pas 110 000 euros.

La large couverture de certaines chaînes induit des charges de diffusion d'autant plus élevées que le relief est accidenté. Ainsi, le bassin de population touché par TV8 Mont-Blanc atteint 850 000 personnes, celui d'Aqui TV étant de 350 000 personnes. Dans certains cas, les coûts de diffusion sont partiellement ou totalement pris en charge par les collectivités territoriales, en échange d'achats d'espaces et de prestations diverses. Mais cela n'empêche pas les télévisions de pays de souffrir des mêmes problèmes financiers que les télévisions de ville, comme le prouve la disparition d'Aqui TV. Certes, TV Sud-Vendée et Télé 102, qui fonctionnent sur un format

¹² Faute de plans de reprise sérieux, le Tribunal de Commerce de Sarlat a prononcé le 31 janvier 2003, la mise en liquidation judiciaire d'Aqui TV, qui perdait 150 000 € par an. La fréquence restant disponible, le CSA a lancé le 2 juin 2003 un nouvel appel à candidatures qui s'est révélé infructueux, aucun candidat ne s'étant manifesté.

modeste et ont des coûts très faibles, parviennent à dégager des bénéfices, mais elles fonctionnent selon un mode artisanal difficilement reproductible.

A noter que TV Breizh, chaîne d'identité régionale créée en 2000, peut être assimilée sous certains aspects à une télévision de pays. Cependant, elle n'est diffusée pour l'instant que sur le câble et le satellite. Première télévision à jouer ouvertement la carte du régionalisme, elle s'appuie sur la forte identité de la Bretagne, tout en créant des passerelles avec l'ensemble des terres de culture celtique (Irlande, Écosse, Pays de Galles).

Dotée d'un budget d'environ 12 millions d'euros, TV Breizh est encore fortement déficitaire mais vise à atteindre l'équilibre en 2005. Aujourd'hui, son statut est davantage celui d'une chaîne thématique, plus que régionale, dans la mesure où elle n'est reçue que par une faible partie des téléspectateurs bretons. C'est pourquoi, elle revendique l'accès à des fréquences hertziennes dans l'ensemble de la Bretagne. En 2003, elle s'est portée candidate, sans succès, à l'obtention d'une autorisation en mode analogique à Nantes, en partenariat avec Ouest-France.

c) Les télévisions d'outre-mer

Du fait de leur spécificité géographique et de leur format plus généraliste que leurs consœurs de métropole (leur programmation locale n'est généralement pas majoritaire), il convient de traiter séparément les télévisions locales des départements d'outre-mer. Dès la mise en place du pôle privé des télévisions locales d'outre-mer, les pouvoirs publics ont souhaité favoriser son émergence en aménageant les conditions de la concurrence entre les opérateurs audiovisuels privés et le secteur public.

Compte tenu du décalage horaire, les chaînes de télévision métropolitaines ne sont pas diffusées et, aux côtés des chaînes publiques de RFO¹³, coexistent des télévisions cryptées reprenant les programmes de Canal Plus¹⁴ et des télévisions locales privées en clair, reprenant ou non les programmes de TF1 et de M6.

En Martinique, Antilles Télévision (ATV) est le seul service de télévision privée en clair. La situation est identique en Guyane avec Antenne Créole Guyane (ACG). A la Réunion, des trois télévisions locales qui émettaient en 1998, ne subsiste plus qu'Antenne Réunion.

La Guadeloupe fait figure d'exception avec trois opérateurs : Canal 10, La Une, et Eclair TV. Le 7 janvier 2003, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a décidé de pas reconduire hors appel à candidatures les

¹³ Dans chaque département d'outre-mer, RFO dispose de deux canaux : l'un baptisé Tempo RFO, l'autre Télé- suivi du nom du département.

¹⁴ Canal Antilles, Canal Réunion, Canal Guyane.

autorisations de La Une et d'Eclair TV (qui expirent en janvier 2004)¹⁵ et a lancé dans la foulée un appel à candidatures pour l'édition de chaînes locales, sans en préciser le nombre.

Dans les territoires d'outre-mer, en dehors des canaux de RFO et des chaînes cryptées du groupe Canal Plus¹⁶, la seule chaîne locale existante à ce jour, est Tahiti Nui TV, dont l'opérateur est l'Office des Postes et Télécommunications de Polynésie française.

Contrairement aux chaînes de la métropole, les télévisions des départements et territoires d'outre-mer sont autorisées, depuis 1992, à diffuser de la publicité pour le secteur de la distribution. Cependant, du fait de l'étroitesse des marchés publicitaires locaux et de l'absence d'implication des collectivités locales, elles ne disposent que de faibles ressources ; leur situation financière est d'autant plus périlleuse que les coûts de liaison par satellite et de diffusion hertzienne sont en général élevés.

2. De nouvelles perspectives de développement

a) Une politique volontariste d'attribution des fréquences plus que jamais nécessaire

• En mode analogique

Courant 2003, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a attribué plusieurs fréquences, suite aux appels à candidatures lancés au printemps 2002. A Nantes, le canal disponible sera partagé entre la société TV Nantes Atlantique et l'association Télé Nantes. En ce qui concerne la plaine du Forez, c'est l'association ab7 Télévision qui a été retenue. Deux nouvelles chaînes hertziennes devraient donc apparaître dans le courant de l'année 2004. En revanche, l'appel à candidatures lancé sur l'agglomération de Grenoble a été déclaré infructueux, faute de candidat¹⁷.

Qu'elles disposent d'autorisations temporaires ou non, toutes les télévisions locales souhaitent naturellement être en mesure de recueillir l'audience la plus large possible. Seule une diffusion en hertzien analogique

¹⁵ Le motif invoqué par le CSA est le suivant : « La situation financière dégradée des sociétés éditrices de ces services ne leur permet pas de satisfaire pleinement aux engagements qu'ils ont pris (...) en matière de production propre. Dans les deux cas, la poursuite de l'activité ne peut donc pas être assurée dans des conditions satisfaisantes. »

¹⁶ Canal Polynésie et Canal Calédonie.

¹⁷ Deux autres appels à candidatures, concernant d'une part l'agglomération de Tours, d'autre part le département des Hautes-Alpes, avaient donné lieu en 2001 à des décisions d'attribution de fréquences par le CSA. Mais ces autorisations se sont révélées caduques, pour cause respectivement de mise en liquidation judiciaire de la société présélectionnée et d'absence de signature de la convention dans les délais prescrits.

est en mesure de répondre à cette ambition à l'heure actuelle. Elle leur permettra de trouver leur place dans le paysage audiovisuel français par la fidélisation de certains bassins de population, avant de conquérir la télévision numérique terrestre pour laquelle le déploiement des émetteurs et l'initialisation des foyers prendront nécessairement plusieurs années.

Le 18 mars 2003, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a indiqué qu'un nouvel examen de la disponibilité de la ressource en mode analogique avait permis de recenser huit zones dans lesquelles des appels à candidatures pourraient éventuellement être lancés. Les agglomérations concernées sont Angers, Le Mans, Lille, Marseille, Montpellier, Nîmes, Orléans et Tours. Mais, préalablement au lancement effectif de ces appels, le CSA a lancé une consultation visant à recueillir les commentaires des candidats potentiels. En réponse à cette consultation, vingt-cinq personnes morales différentes¹⁸ ont manifesté leur intérêt pour l'une ou plusieurs des huit agglomérations. S'agissant du lancement éventuel d'appels à candidatures sur ces différentes zones, le CSA devait arrêter un calendrier avant le 30 septembre 2003.

Ces nouvelles fréquences pourraient être exploitées en canal partagé. En effet, de nombreux candidats potentiels à la télévision numérique terrestre sont intéressés par l'accès aux fréquences analogiques susceptibles d'être attribuées à partir d'aujourd'hui, mais ils ne sont pas forcément en mesure de proposer plus d'une heure quotidienne de programmes frais. Afin d'optimiser la gestion du spectre, il serait par conséquent souhaitable d'encourager le partage des fréquences et les regroupements entre des acteurs qui pourraient être tentés de déposer des candidatures autonomes. Le CSA vient d'ailleurs de prendre une décision de partage de fréquences en ce qui concerne l'agglomération de Nantes.

S'agissant de l'outre-mer, dans le cadre d'un appel à candidatures lancé par le Conseil supérieur de l'audiovisuel le 26 février 2003 pour l'édition d'une chaîne locale en Guadeloupe, les quatre dossiers présentés ont été déclarés recevables. Ils émanent des sociétés Canal 10, TCI Guadeloupe, Basse-Terre Télévision et Radio Magick International. Un appel à candidatures a également été lancé en avril 2003 en vue de l'autorisation de chaînes locales privées dans la zone de Fort-de-France (Martinique).

- **En mode numérique**

En théorie, dans le contexte français de faible pénétration du câble, la diffusion hertzienne terrestre numérique apparaît comme un support particulièrement adapté à l'essor des télévisions locales. En effet, en atténuant fortement le problème de la pénurie de fréquences, elle offre l'opportunité d'élargir le paysage audiovisuel à de nouveaux acteurs.

¹⁸ Parmi lesquelles de nombreux titres de la presse régionale mais également les groupes TF1 et M6.

Toutefois, la planification mise en place par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, basée avant tout sur l'utilisation des sites historiques de TDF et sur des considérations techniques, n'apparaît pas toujours en adéquation avec la réalité des bassins de vie et, selon de nombreux acteurs de la télévision locale, ne permettra pas de répondre de manière totalement satisfaisante au besoin de proximité.

Le CSA a décidé d'affecter à la télévision numérique locale trois canaux par zone couverte¹⁹ et devrait lancer les premiers appels à candidatures dans les jours à venir, le décret n° 2003-1056 du 4 novembre dernier²⁰ fixant le régime des chaînes locales diffusées par voie hertzienne terrestre en mode numérique ayant été publié.

Si, sur un plan technique, grâce au numérique, le nombre total de chaînes locales hertziennes pourrait dépasser les trois cents, il apparaît plus raisonnable, au vu des contraintes économiques, de compter sur quelques dizaines de chaînes à l'horizon 2010.

b) De nouveaux moyens de financement à exploiter

Le Gouvernement a entrepris de prendre toute une série de mesures pour améliorer et diversifier le financement des télévisions locales. Les mesures détaillées ci-dessous devraient permettre de faciliter la concrétisation et la viabilité des nombreux projets qui ne manqueront pas d'éclore.

• Développer la syndication publicitaire

Étant donné l'étroitesse des marchés publicitaires locaux et la centralisation du marché publicitaire hexagonal, les chaînes de proximité ont besoin de capter de la publicité extra-locale et donc d'intéresser les annonceurs nationaux. Pour pouvoir revendiquer des bassins d'audience conséquents, elles doivent se regrouper et mettre en place une syndication publicitaire. Actuellement, la syndication mise en place par TLM, TLT, TV7 Bordeaux et Clermont 1^{re} fonctionne mal, la population totale de ces quatre agglomérations étant jugée insuffisante par les « médias-planneurs ».

C'est pourquoi les chaînes existantes et les candidats à une autorisation réclament le lancement de nombreux appels à candidatures en mode analogique afin d'être en mesure de syndiquer la publicité télévisée sur douze à quinze grandes villes de France, avec un potentiel d'au moins dix millions de téléspectateurs. Le modèle à suivre est celui du service

¹⁹ Dans certaines régions (notamment en Ile-de-France où est prévu un 7^e multiplexe), ce chiffre pourra être supérieur.

²⁰ Ce décret exonère ces chaînes d'obligation de contribution à la production audiovisuelle et cinématographique lorsqu'elles sont diffusées sur une zone comprenant moins de 10 millions d'habitants, comme c'est le cas pour les chaînes analogiques. Par ailleurs, il aligne la durée maximale de publicité sur ces chaînes sur celle des chaînes du câble et du satellite.

« PQR 66 », qui offre aux annonceurs nationaux une publication simultanée dans tous les titres de presse quotidienne régionale et départementale. Les appels à candidatures en cours et la consultation lancée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel en mars 2003 peuvent ainsi laisser espérer que le seuil de quinze grandes agglomérations pourrait être atteint en 2004.

Selon certaines études, la syndication publicitaire pourrait générer des revenus complémentaires de l'ordre de 50 millions d'euros par an.

- **Alléger leurs obligations économiques**

La loi n° 2000-719 du 1^{er} août 2000 a modifié la loi du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, notamment ses articles 27 et 71 relatifs à la contribution des éditeurs de services au développement de la production cinématographique et audiovisuelle, ainsi qu'aux conditions d'acquisition des droits par les chaînes de télévision. Le législateur a en effet souhaité améliorer le financement de la production, renforcer l'indépendance de celle-ci et favoriser une meilleure circulation des œuvres cinématographiques et audiovisuelles. Les décrets d'application adoptés en 2001 et 2002 ont modulé les obligations de contribution à la production en fonction des supports utilisés²¹.

En ce qui concerne les chaînes locales, la spécificité de leurs missions et de leur format, ajoutée à leurs difficultés financières structurelles, justifie que les contraintes réglementaires revêtant un caractère purement économique soient allégées par rapport aux chaînes nationales.

C'est pourquoi **le décret n° 2003-1056 du 4 novembre 2003** prévoit ainsi, pour les chaînes numériques dont le bassin d'audience est inférieur à 10 millions d'habitants, l'exonération de toute obligation de contribution à la production audiovisuelle et cinématographique²², ainsi qu'un régime plus souple que celui en vigueur pour les chaînes nationales en matière de durée des écrans publicitaires.

- **Encourager le développement des télévisions associatives**

Les montants financiers nécessaires en matière de télévision rendent improbables la généralisation de télévisions associatives de plein exercice, capables de diffuser des émissions de qualité et de produire au moins une heure par jour de programmes frais. Pour des raisons évidentes de coûts de diffusion et de fabrication des programmes, le modèle des radios associatives n'est pas transposable en télévision. La création d'un fonds de soutien aux chaînes associatives, réclamée par le « tiers secteur audiovisuel », n'apparaît

²¹ Décret n° 2001-609 du 9 juillet 2001 (hertzien analogique en clair); décret n° 2001-1332 du 28 décembre 2001 (hertzien analogique crypté); décret n° 2001-1333 du 28 décembre 2001 (numérique terrestre); décret n° 2002-140 du 4 février 2002 (câble et satellite).

²² Les chaînes analogiques locales dont le bassin d'audience est inférieur à dix millions d'habitants sont déjà exonérées.

pas comme une solution réaliste, comme l'a indiqué le ministre de la culture et de la communication à l'Assemblée nationale lors du débat sur le budget 2003 de la communication.

Le regroupement de projets associatifs sur un même canal, afin de mutualiser les coûts de diffusion, peut constituer une solution dans certains cas, notamment lorsqu'il existe une carence de l'offre commerciale. Mais de manière générale, compte tenu des moyens nécessaires à l'édition d'un service de télévision, il paraît plus opérant de privilégier le partage de fréquence entre une chaîne commerciale et une ou plusieurs chaînes associatives.

Ainsi, l'accueil de programmes associatifs sur les canaux locaux permettrait, dès à présent, une diffusion de ces programmes sans attendre la généralisation du numérique dans les foyers. Ensuite, la télévision numérique terrestre, grâce à ses trois canaux réservés aux chaînes locales partout en France, permettra d'offrir une plus large part aux télévisions associatives.

- **Clarifier et assouplir les règles d'intervention des collectivités territoriales**

Il paraît indispensable de consolider et clarifier le cadre juridique des interventions des collectivités territoriales en matière de télévision locale.

Une disposition législative habilitant les collectivités locales à créer ou exploiter un service de télévision par voie hertzienne, à l'instar du régime défini par le législateur pour les réseaux locaux câblés à l'article 34 de la loi du 1^{er} août 2000, mettrait fin aux incertitudes juridiques concernant la possibilité pour les sociétés d'économie mixte d'exploiter des chaînes locales hertziennes et permettrait d'unifier le régime applicable aux différents supports.

A cette fin, **le projet de loi sur les communications électroniques et les services de communication audiovisuelle**, adopté en Conseil des ministres le 31 juillet dernier, propose :

- d'insérer dans le code général des collectivités territoriales un article autorisant toutes les collectivités territoriales et leurs groupements à éditer un service de télévision par voie hertzienne ou un canal local du câble ;

- de modifier la loi sur la liberté de communication afin de prévoir explicitement la possibilité pour les sociétés d'économie mixte locales de répondre aux appels à candidatures lancés par le Conseil supérieur de l'audiovisuel pour des fréquences en mode analogique (article 30) et numérique (article 30-1).

Dès lors que les collectivités territoriales auront été habilitées à créer et exploiter, sous la forme d'un service public local, des chaînes de télévisions locales, il leur sera ensuite loisible d'en confier l'exploitation à un autre opérateur public ou privé dans le cadre général de la délégation de service

public. Dans ce cas, il serait souhaitable que le financement public prenne systématiquement la forme d'un contrat pluriannuel, dans lequel les sommes allouées ne dépendraient ni du calendrier électoral, ni de la nature des programmes. Ce dispositif existe déjà pour les canaux locaux du câble, sur une base facultative, et fonctionne de manière satisfaisante. Le projet de loi sur les communications électroniques et les services de communication audiovisuelle, en cours d'examen au Parlement, se propose de le rendre obligatoire : lorsque l'exploitation du service est confiée à une personne morale, la collectivité territoriale doit conclure avec cette dernière un contrat d'objectifs et de moyens définissant des missions de service public et leurs conditions de mise en œuvre, pour une durée comprise entre trois et cinq années civiles.

- **Assouplir les règles « anti-concentration »**

Certaines dispositions du dispositif anti-concentration constituent un frein important à l'essor des chaînes locales privées. En outre, la télévision numérique de terre, qui permettra de multiplier le nombre de chaînes, rend obsolètes certaines restrictions liées à la protection du pluralisme, qui étaient justifiées dans le cadre d'un paysage audiovisuel hertzien limité à six chaînes nationales et quelques chaînes locales.

Il convient d'apporter certains assouplissements à la législation en vigueur, sans démanteler le dispositif anti-concentration ou le vider de sa substance. Il faut chercher à concilier les objectifs de développement des télévisions locales privées et la sauvegarde du pluralisme.

En premier lieu, il paraît nécessaire de réformer le III de l'article 39 et de lever l'interdiction de posséder plus de 50 % du capital d'une chaîne locale. En effet, cet alinéa, qui visait principalement à assurer un pluralisme interne à chaque chaîne, n'empêche pas la présence d'un actionnaire dominant. En revanche, il rend parfois difficile la constitution d'un tour de table, les entreprises régionales ayant le souhait et les moyens d'investir dans la télévision n'étant pas forcément très nombreuses.

En second lieu, il faut que les chaînes hertziennes nationales ne représentant pas une part importante de l'audience puissent investir dans la télévision locale, autrement que sous la forme de simples décrochages. En dirigeant ou en participant de manière significative au capital de chaînes locales de plein exercice, elles pourraient apporter leur savoir-faire technique et éditorial ainsi que l'expertise de leur régie publicitaire.

Un assouplissement du dispositif du deuxième alinéa de l'article 41, qui interdit la détention simultanée d'une chaîne nationale hertzienne et d'une chaîne locale hertzienne, apparaît donc souhaitable. Afin d'inciter les opérateurs nationaux à investir dans la télévision numérique de terre, il peut être envisagé que les chaînes locales de la TNT ne soient pas concernées par les dispositifs anti-cumul. Enfin, il apparaît nécessaire, notamment afin de

mettre en cohérence les différents seuils applicables aux télévisions locales, de modifier les cinquième et sixième alinéas de l'article 41, qui limitent à six millions le nombre de téléspectateurs desservis par un même opérateur dans le cas d'un cumul d'autorisations locales.

En résumé, **le projet de loi sur les communications électroniques et les services de communication audiovisuelle** comporte les dispositions suivantes :

- la levée de l'interdiction de posséder plus de 50 % du capital d'une chaîne locale hertzienne ;

- l'assouplissement de la règle interdisant de cumuler une autorisation hertzienne nationale et une autorisation hertzienne analogique locale : l'interdiction ne concernerait plus que les services nationaux dont l'audience moyenne est supérieure à 2,5 % ;

- la levée totale de l'interdiction de cumuler une autorisation hertzienne nationale et une autorisation hertzienne numérique locale ;

- le relèvement de six à douze millions de téléspectateurs du plafond de cumul de plusieurs autorisations locales par un même opérateur.

- **Réformer la taxe sur la publicité diffusée par voie de radiodiffusion sonore et de télévision**

Définie à l'article 302 bis KD du code général des impôts, cette taxe fiscale est assise sur le montant, hors TVA et hors commission d'agence, des recettes publicitaires des régies des radios et télévisions. Son produit alimente le Fonds de soutien à l'expression radiophonique. Le tarif d'imposition s'applique, par palier, aux recettes trimestrielles perçues par les régies pour la diffusion de messages de publicité.

Pour la publicité télévisée, le montant de la taxe s'élève à 991 euros pour une recette trimestrielle inférieure à 457 000 euros et jusqu'à 1,42 million d'euros pour une recette supérieure à 137,2 millions d'euros. Ce sont par conséquent au minimum 3 964 euros annuels (4 x 991 euros) qui sont réclamés au titre de cette taxe à toute télévision locale dès que celle-ci réalise un chiffre d'affaires publicitaire, aussi faible soit-il.

Les régies des radios disposent, elles, d'un plancher en-dessous duquel elles sont exonérées de taxe (moins de 46 000 euros de recettes publicitaires trimestrielles), plancher qui permet à la grande majorité des radios locales et associatives d'être exonérées.

Les acteurs de la télévision locale dénoncent cette taxe et revendiquent la fixation d'un palier en dessous duquel ils en seraient exonérés,

à l'image du premier palier pour les radios. Le rapport de M. Michel Boyon²³ propose à cet égard que « *la contribution au fonds de soutien à l'expression radiophonique [ne soit pas] perçue sur les télévisions locales nouvellement créées, pendant une certaine période* ».

A l'occasion de la mise en conformité avec la réglementation communautaire, une modification de la taxe visant notamment à exonérer les régies publicitaires des télévisions réalisant moins de 457 000 euros de recettes trimestrielles, a été intégrée dans la loi n° 2003-709 du 1er août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations.

- **Ouvrir aux chaînes locales la publicité pour le secteur de la distribution**

Dans leur rapport sur les télévisions locales publié en novembre 1998, MM. Françaix et Vistel estimaient le besoin de nouvelles recettes, pour une vingtaine de chaînes locales, à 61 millions d'euros. Dans l'hypothèse du lancement rapide d'un nombre suffisant d'appels à candidatures pour de grandes agglomérations, la collecte par syndication de publicité extra-locale pourra apporter une partie de cette somme. Mais il est souhaitable que l'essentiel du financement des télévisions de proximité soit assis sur une base purement locale. C'est pourquoi il a été envisagé de leur ouvrir un accès à des ressources publicitaires longtemps réservées à d'autres supports que la télévision.

Quatre secteurs d'activité étaient en effet interdits de publicité télévisée en vertu de l'article 8 du décret n° 92-280 du 27 mars 1992 : il s'agit de la distribution, de la presse écrite, de l'édition littéraire et du cinéma.

En 2001, les médias ont perçu plus de 1,4 milliard d'euros de recettes nettes des annonceurs des secteurs interdits. La distribution représentait à elle seule 71 % du total et apparaissait comme le seul secteur à même d'apporter l'afflux de ressources indispensables à la viabilité de la télévision locale²⁴.

L'ouverture des secteurs interdits devait toutefois se faire progressivement et de manière ciblée pour éviter les déséquilibres préjudiciables au pluralisme et à la concurrence. Il convenait en effet de maîtriser cette ouverture pour ne pas déstabiliser la presse quotidienne et les radios.

Cette solution était d'ailleurs la seule réellement intéressante pour les télévisions de proximité. En effet, si l'ouverture avait été généralisée immédiatement à l'ensemble des supports, les chaînes nationales en auraient

²³ « La télévision numérique terrestre » - Rapport complémentaire établi à l'intention du Premier ministre – février 2003 (p. 23).

²⁴ Dans les pays d'Europe où la distribution est autorisée à diffuser de la publicité télévisée, la part consacrée à la télévision varie entre 15 % et 70 %.

capté très certainement la quasi-totalité, ce qui réduisait à néant les avantages escomptés pour les chaînes locales.

A l'issue de la concertation menée avec les secteurs économiques concernés et des discussions conduites par M. Jean-Jacques Aillagon, ministre de la culture et de la communication, avec le Commissaire européen chargé du marché intérieur, M. Frits Bolkenstein, le Gouvernement a, par le **décret n° 2003-960 du 7 octobre 2003**, modifié le décret du 27 mars 1992 dans le sens suivant :

- ouverture totale du secteur de la presse à compter du 1^{er} janvier 2004 ;

- ouverture du secteur de l'édition à compter du 1^{er} janvier 2004 aux chaînes exclusivement distribuées par câble ou diffusées par satellite ;

- maintien de l'exclusion du secteur du cinéma, qui reste justifiée par l'exigence de la diversité culturelle ;

- ouverture du secteur de la distribution, hors opérations commerciales de promotion²⁵ :

- * à compter du 1^{er} janvier 2004 pour les chaînes analogiques locales, les chaînes distribuées par câble ou diffusées par satellite, les chaînes nationales et locales de la télévision numérique terrestre²⁶ ;

- * à compter du 1^{er} janvier 2007 pour les chaînes analogiques nationales hertziennes.

B. LA MISE EN PLACE PROGRESSIVE DE NOUVEAUX MOYENS DE DIFFUSION

Après la télévision hertzienne, le câble et le satellite, deux nouveaux moyens de diffusion pointent à l'horizon : la télévision numérique terrestre, initiative d'origine publique réglementée par la loi du 1^{er} août 2000 et la diffusion par ADSL, autrement dit la télévision par la ligne téléphonique, défendue d'abord par TFI mais qui, depuis lors, a trouvé bien d'autres défenseurs.

²⁵ Le projet de décret définit une opération commerciale de promotion comme « toute offre de produits ou de prestation de services faite aux consommateurs ou toute organisation d'événement qui présente un caractère occasionnel ou saisonnier, résultant notamment de la durée de l'offre, des prix et conditions de vente annoncés, de l'importance du stock mis en vente, de la nature, de l'origine ou des qualités particulières des produits ou services ou des produits ou prestations accessoires offerts ».

²⁶ à l'exception des chaînes nationales diffusées également en mode analogique hertzien.

1. Des perspectives enfin raisonnables pour le lancement de la TNT

Lors de l'adoption de la loi du 1^{er} août 2000, le précédent Gouvernement avait annoncé le démarrage de la télévision numérique terrestre entre la fin de l'année 2002 et le début de l'année 2003.

Il s'est rapidement avéré que ce calendrier était totalement irréaliste : il ne tenait compte, ni des délais nécessaires au réaménagement des fréquences, ni des problèmes financiers et économiques liés au lancement d'un projet d'une telle ampleur, ni des imperfections ou des lacunes d'un dispositif législatif élaboré dans la précipitation.

En dépit de cet héritage quelque peu difficile à assumer, votre rapporteur se félicite que le Gouvernement ait finalement décidé de « donner sa chance au projet » et d'accompagner le CSA dans la mise en œuvre de celui-ci.

a) Un calendrier globalement respecté

Engagée à la fin de l'année 2002 avec l'ensemble des opérateurs sélectionnés, la négociation des **conventions définissant les obligations et les engagements** incombant à chacun des éditeurs des services de la TNT s'est achevée le 5 mai 2003.

Une fois ces conventions (ou ces avenants aux conventions existantes) signées, le CSA a délivré aux éditeurs issus de l'appel à candidatures, aux chaînes du secteur public²⁷ et à La Chaîne parlementaire, les **autorisations d'usage de fréquences** pour les 74 sites (couvrant 65 % de la population) dont la planification en mode numérique est achevée. Il a arrêté à cette occasion la **composition des multiplexes** présentée ci-après.

²⁷ France 2, France 3, France 5 et Arte.

Réseaux de fréquence	R1	R2	R3	R4	R5	R6
Composition des multiplexes	France 2	IMCM	Canal +	M6	Arte	TF1
	France 3	Canal J	I-télé	M6 Music	La Chaîne parlementaire	LCI
	France 5	Match TV	Sport +	TF6	Z	Eurosport France
	Z	Direct 8	CinéCinéma Premier	Paris Première	Z	TPS Star
	Z	TMC	Planète	NT1	Z	NRJ TV
	Z	Cuisine TV/Comédie !		AB1		

Z : chaîne locale ou canal préempté pour France Télévisions.

Ces autorisations seront complétées, dans les mois à venir, par de nouvelles autorisations qui étendront la couverture géographique de la TNT aux zones correspondant aux 110 sites prévus pour la planification des fréquences numériques.

Depuis, les éditeurs de service regroupés sur un même multiplexe ont indiqué au CSA le nom de l'opérateur qu'ils ont conjointement désigné pour assurer la gestion dudit multiplexe²⁸. Cet opérateur doit être autorisé par le CSA. En cas de refus d'autorisation par le Conseil, les éditeurs de services disposeront d'un délai supplémentaire de deux mois pour présenter conjointement un nouvel opérateur de multiplexe.

b) Des modalités de financement des réaménagements de fréquences précisées

Le législateur a souhaité que les coûts induits par les opérations de réaménagements soient mis à la charge des éditeurs de la TNT et que le Fonds de réaménagement du spectre (FRS) géré par l'Agence nationale des

²⁸ Le Conseil supérieur de l'audiovisuel a pris acte de la désignation des opérateurs de multiplexes de la TNT par les éditeurs de services. Pour le 1^{er} réseau R1, une société sera détenue à 33 % par France 2, France 3 et France 5 et à hauteur de 1 % par France Télévisions. Les éditeurs du réseau R2 (iMCM, Canal J, Match TV, Direct 8, TMC et Cuisine.TV/Comédie !), ont proposé une société dénommée « Nouvelles télévisions numériques ». Le réseau R3 (Canal Plus, i-Télé, Sport plus, Ciné Cinéma Premier et Planète) a choisi une société baptisée « Compagnie du numérique hertzien ». Pour le réseau R4, une société dénommée « Société opératrice du multiplexe R4 » a été proposée. Le réseau R5 (Arte et la Chaîne Parlementaire) a choisi une société dénommée GR5. Enfin, les éditeurs du réseau R6 (TF1, LCI, Eurosport France, TPS Star et NRJ TV) ont choisi une société dénommée « SMR6 ». Le Conseil a engagé la procédure d'instruction de ces six dossiers, en vue de délivrer prochainement à chacune de ces sociétés, l'autorisation prévue par la loi et de leur assigner la ressource radioélectrique correspondante.

fréquences (ANFr), puisse être utilisé afin d'assurer le préfinancement d'une partie de ces coûts.

C'est pourquoi la loi de finances rectificative pour 2002 a modifié l'article 30-1 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication en ajoutant un dernier alinéa aux termes duquel :

« Les éditeurs de services de télévision par voie hertzienne terrestre en mode numérique, titulaires d'une autorisation d'usage de la ressource radioélectrique délivrée sur la base du présent article ou d'un droit d'usage en vertu de l'article 26, supportent l'intégralité du coût des réaménagements des fréquences nécessaires à la diffusion de ces services. Le préfinancement d'une partie de cette dépense peut être assuré par le fonds de réaménagement du spectre, géré par l'Agence nationale des fréquences. Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application du présent alinéa et, notamment, les modalités de répartition de la prise en charge du coût des réaménagements des fréquences²⁹. »

Le décret n° 2003-620 du 4 juillet 2003, pris pour l'application de cet article, fixe les modalités de la répartition du coût du réaménagement des fréquences entre éditeurs numériques ainsi que les conditions du préfinancement des réaménagements des fréquences analogiques.

Il dispose à cet effet que le FRS pourra préfinancer les travaux de réaménagement à la condition que les éditeurs de la télévision analogique concernés créent conjointement un GIE chargé de la maîtrise d'ouvrage des travaux afin d'en optimiser le coût. Deux modalités de remboursement par les éditeurs de la TNT sont prévues :

- pour les premiers réaménagements, le Gouvernement dégagera une enveloppe de 32 millions d'euros afin d'accorder aux chaînes de la télévision numérique terrestre un différé de remboursement jusqu'au 1^{er} janvier suivant le démarrage de la TNT et un remboursement étalé sur 5 ans ;

- au-delà, le remboursement s'effectuera sur une base trimestrielle « au fil des travaux ».

c) Un lancement prévu en décembre 2004

Le 20 novembre 2003, le CSA a fourni aux différents opérateurs de la future télévision numérique terrestre (TNT), un calendrier indicatif prévoyant son démarrage en décembre 2004. Cette date est celle que M. Michel Boyon avait mentionnée dans son rapport sur la TNT. « *Ce n'est pas le calendrier du souhaitable mais du possible* », avait-il alors indiqué. L'autorité de régulation de l'audiovisuel doit fixer définitivement sa position en décembre 2003 et a

²⁹ Article 70 de la loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 portant loi de finances rectificative pour 2002.

envoyé un courrier aux acteurs concernés pour recueillir leurs éventuelles observations. Ce calendrier indicatif prévoit le démarrage de la TNT en décembre 2004 avec une couverture de 35 % de la population. En mars 2005, la couverture passera à 40 % de la population, puis à 60 % à la fin 2005, a-t-on précisé au CSA.

Ce calendrier provisoire a été soumis aux partenaires concernés : les éditeurs de chaînes autorisées, les opérateurs de multiplexes, les diffuseurs techniques, les candidats potentiels à la distribution commerciale, ainsi que le Syndicat des industries de matériels audiovisuels électroniques (SIMAVELEC). Un an avant le démarrage de la TNT, c'est-à-dire *a priori* en décembre 2003, le CSA arrêtera une fourchette de dates qui définira la fenêtre de lancement. Six mois avant la date, sans doute en juin 2004, le CSA fixera la date précise de lancement.

d) Deux questions en suspens : l'utilisation des trois canaux dévolus au service public et l'identité du diffuseur commercial

Si les efforts conjugués du Gouvernement, du CSA et des éditeurs publics et privés, sous la houlette de M. Michel Boyon, chargé par le Premier ministre d'une mission d'accompagnement et de mise en place de la TNT, ont permis de dégager des perspectives claires pour ce nouveau moyen de diffusion, deux questions essentielles restent néanmoins en suspens.

• Vers la diffusion de chaînes thématiques existantes sur les tout ou partie des trois canaux préemptés par le service public ?

Alors que le contrat d'objectif et de moyens conclu entre France Télévisions et l'Etat en 2001 prévoyait le lancement par le groupe de chaînes nouvelles spécifiques à la télévision numérique terrestre, le Gouvernement a cependant estimé en 2002 que la priorité du groupe France Télévisions n'était pas l'accroissement du nombre de chaînes diffusées mais l'approfondissement des missions de service public des chaînes existantes, en particulier France 2, France 3 et France 5. **Les projets de création de chaînes ont donc été abandonnés.**

Dès lors, si France 2, France 3 et France 5 (celle-ci pouvant à cette occasion exploiter un canal entier et optimiser sa grille sur 24 heures) seront proposées aux téléspectateurs de la TNT, l'utilisation des trois canaux préemptés par l'Etat reste à déterminer.

Dans un entretien accordé à l'hebdomadaire Ecran Total³⁰, le ministre de la culture et de la communication a cependant précisé que « *notre secteur public est déjà très diversifié. Par ailleurs, France Télévisions détient des participations dans un portefeuille important de chaînes thématiques. A partir*

³⁰ Ecran Total n°478 du 3 septembre 2003.

de ce vivier, nous n'aurons aucune difficulté à construire des projets pour occuper tout ou partie des canaux réservés au secteur public sur la TNT. [...] Pour ma part, j'ai toujours pensé que des chaînes comme Histoire ou Festival, sous réserve d'une évolution de leur format et, bien sûr, de leur actionnariat, pourraient très légitimement trouver leur place sur la télévision numérique terrestre. Se pose par ailleurs la question de la nécessité et de l'opportunité de la diffusion de la chaîne internationale en France. Si le principe de cette diffusion n'était pas retenu, le CSA pourrait ce canal disponible ».

- **Un projet en mal de distributeur commercial**

Le cadre juridique de développement de la télévision numérique terrestre adopté par la loi du 1^{er} août 2000 modifiant la loi sur la liberté de la communication ne définit pas de régime juridique spécifique pour les distributeurs de service de la TNT. Dans ces conditions, comme l'a rappelé M. Dominique Baudis, président du CSA, c'est désormais aux « *éditeurs publics et privés [...] de préparer le lancement opérationnel de la TNT, de mettre au point [le] schéma de distribution et de prendre toute initiative en ce sens.* »

Cependant, afin d'éclairer le Gouvernement sur ce dossier, le précédent ministre de l'économie et des finances et de l'industrie avait demandé au directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) d'analyser et de préciser les conditions devant encadrer l'exercice de cette fonction. Ce dernier a remis en février 2002 un rapport intitulé « La télévision numérique terrestre : enjeux et modalités de mise en œuvre au regard des règles de la concurrence notamment au travers de la question de la distribution ».

En matière de télévision payante, le scénario du distributeur unique était présenté comme probable en raison du nombre limité de chaînes payantes. Dans ces conditions, le rapport recommandait d'encadrer la fonction de distributeur commercial en :

- séparant juridiquement les fonctions d'éditeur et de distributeur ;
- limitant à cinq ans les éventuelles exclusivités de distribution ;
- établissant un code de bonne conduite ;
- mettant en place une fonction d'intermédiation et de conciliation.

A ce jour, le scénario du distributeur unique n'a pas encore été validé par les faits, aucun candidat à cette tâche n'ayant effectué de déclaration

préalable auprès du Conseil supérieur de l'audiovisuel³¹. Cependant, comme l'a précisé M. Yvon Le Bars, conseiller du CSA en charge notamment de la TNT, sur cette question « *les choses avancent* », Canal+ et TPS ayant respectivement « *marqué leur intérêt pour ce nouveau mode de diffusion. [...] Chacun de ces deux groupes veut assurer par lui-même la distribution de sa chaîne premium* »³². De plus, un troisième dossier de candidature serait à l'étude, à l'initiative de M. Thierry Nicol, ancien président-directeur général de Téléciel et de M. Guillaume de Guerre, ancien secrétaire général de TPS.

2. Quelles perspectives pour la télévision par ADSL ?

Alors que se profile le lancement de la TNT, certains éditeurs privés se sont engagés parallèlement dans le développement de la télévision par ADSL technologie permettant de transporter des volumes importants de données sur une ligne téléphonique classique.

Il convient de préciser que la transmission des programmes par ADSL, technologie également adaptée à la mise en place de services plus innovants comme la vidéo à la demande ne s'effectue pas par le réseau internet, mais emprunte la « boucle cuivre », c'est à dire la ligne téléphonique..

a) Les projets de télévision par ADSL en France

Premier éditeur de télévision à avoir cherché à exploiter les ressources de la ligne téléphonique, TF1 a rapidement été rejoint par d'autres opérateurs.

- TF1

TF1 expérimente depuis début 2002 la diffusion sur ADSL d'un bouquet d'une vingtaine de chaînes de TPS³³ appelé DreamTV. Ce projet inclut également l'accès à un catalogue de programmes audiovisuels et de films à la demande.

Depuis le mois de décembre 2002, 200 collaborateurs de TF1 et de LDCOM habitant dans certaines zones de l'ouest parisien participent à une expérimentation visant à valider la chaîne technique nécessaire à un déploiement à grande échelle.

³¹ Article 47 IV de la loi n° 2000-719 du 1^{er} août 2000 modifiant la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

³² Correspondance de la presse, n° 13750, jeudi 25 septembre 2003.

³³ TF1, F2, F3, F5, Arte, Festival, Histoire, TF6, Série Club, Paris Première, TPS Star, Cinéfaz, Cinétoile, Cinéstar 1 et 2, Télétoon, Télétoon+1, Infosport, Eurosport, LCI, Odysée, TV Breizh, MTV et VHI.

Le décodeur utilisé a été réalisé en collaboration avec Thomson Multimédia et a bénéficié du soutien financier du ministère de l'industrie. Les autres partenaires sont Alcatel pour les équipements réseaux, et Nextream pour les encodeurs. L'opérateur LDCOM a été choisi pour assurer le déploiement expérimental, mais des négociations sont également en cours avec France Telecom.

L'objectif de TF1 semble être de favoriser la réception du bouquet TPS dans les grandes villes en entrant en concurrence avec les réseaux câblés, comme le confirment certaines annonces récentes de commercialisation de TPSL (TPS sur ADSL) début 2004.

- Free Telecom

En même temps que son offre d'accès à l'internet « Free Haut Débit » à 30 euros par mois, lancée fin septembre 2002, Free a commercialisé une offre « Freebox » sans supplément de prix proposant en outre le téléphone et la possibilité de recevoir des programmes audiovisuels. Les abonnés reçoivent un décodeur spécifique, appelé Freebox, sur lequel ils peuvent brancher l'ordinateur pour un accès internet, le téléphone et la télévision.

L'offre Freebox est toutefois limitée à une zone de couverture restreinte, Paris et une partie de la région parisienne. A ce jour, Free Telecom n'a pu trouver un accord avec les éditeurs de services concernant la reprise des chaînes, par conséquent aucun service audiovisuel n'est disponible aux abonnés de l'offre « Freebox ».

- France Telecom

L'expérimentation PPCAD (pilotage de chargement de contenus à domicile) a démarré le 27 juin 2003, avec une trentaine d'utilisateurs employés de France Telecom pour atteindre, après la fin des tests techniques, 1000 foyers grand public.

Contrairement à Dream TV qui porte sur la diffusion d'un bouquet de chaînes sur l'ADSL, PPCAD est focalisé sur les services de vidéo à la demande³⁴ ainsi que les services de quasi vidéo à la demande par téléchargement.

Le projet teste également un service de « contre programmation ». Ce service permet à une chaîne de proposer simultanément des programmes complémentaires à son programme principal et ainsi d'élargir son audience. Par exemple, au début d'un match de football, TF1 pourrait afficher un bandeau invitant les téléspectateurs n'aimant pas le football à regarder « TF1 bis » proposant un feuilleton. Ces deux programmes convergeraient

³⁴ Le nombre d'œuvres disponibles devrait atteindre environ 200 programmes (films, documentaires, rediffusions ...).

ponctuellement lors des pages de publicité, puis fusionneraient à nouveau à la fin du match.

b) Un déploiement fortement contraint

Même en tenant compte des probables évolutions de cette technologie au cours des prochaines années, la zone de diffusion de la télévision par ADSL devrait rester principalement concentrée dans les zones densément peuplées. En effet, cette technologie présente des contraintes techniques particulières, liées essentiellement à la distance de transmission qui limite le débit accessible et donc le nombre de foyers pouvant réellement en bénéficier.

Par ailleurs, les investissements techniques sont importants et ne devraient être consentis par les opérateurs que sur le fondement d'un déploiement ciblé, répartiteur par répartiteur, en fonction de la rentabilité attendue.

La télévision sur ADSL ne pourra donc pas être accessible à tous les foyers : compte tenu des débits nécessaires (entre 3 et 5 Mbit/s), la société *NPA conseil* estime le nombre d'abonnés à la télévision sur ADSL fin 2007 entre 450 000 et 800 000.

c) Complémentarité ou concurrence avec les vecteurs traditionnels de l'audiovisuel ?

La supposée concurrence entre la télévision par ADSL et la numérique terrestre n'est pas prouvée. En effet, la TNT permettra aux foyers de ne recevoir, s'ils le souhaitent, que les nouvelles chaînes gratuites, tandis que la télévision sur ADSL proposera principalement des services payants couplés à une offre internet haut débit, fondement même des plans d'affaires.

Par ailleurs, les zones de couverture de la télévision par ADSL, centrées principalement sur la desserte des zones à forte densité de population, devraient rester moins étendues que celles de la TNT appelées à couvrir à terme 80 % des foyers.

En permettant la diffusion de bouquets de chaînes dans les centres urbains, la télévision sur ADSL couplée à une offre internet à haut débit, se présente comme une alternative aux offres combinées internet + télévision proposées par les réseaux câblés.

Le câble est cependant loin d'être sans atouts vis-à-vis de l'ADSL : un nombre élevé de chaînes, l'antériorité de la présence dans les foyers, des investissements déjà consentis pour les très hauts débits et un marché de la télévision payante en zone urbaine qui a atteint une certaine maturité.

La télévision par ADSL suscite actuellement un grand intérêt de la part des opérateurs de la télévision par satellite. En effet, ceux-ci souffrent d'un très faible taux de pénétration dans les villes, environ 5 %, en raison du coût élevé des solutions collectives de réception par satellite et des démarches que nécessite l'installation en immeuble collectif d'une antenne parabolique individuelle. Mais le contrôle de l'abonné se présente comme une des pierres d'achoppement des négociations entre les opérateurs de télécommunications et les distributeurs de services.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une séance tenue le mercredi 19 novembre 2003, sous la présidence de M. Jacques Valade, président, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Louis de Broissia** sur les **crédits de la communication audiovisuelle pour 2004**.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis.

M. Michel Guerry, après avoir rappelé que le lancement de la chaîne d'information internationale était envisagé pour la fin de l'année 2004, a regretté qu'elle ne fasse l'objet d'aucune mesure budgétaire dans le projet de loi de finances.

Soulignant les incertitudes que pouvait susciter la mise en place du croisement des fichiers, **M. Ivan Renar** s'est interrogé sur l'éventuelle opportunité de rétablir les autres dispositions proposées par le Gouvernement permettant de lutter plus efficacement contre la fraude.

M. Michel Thiollière a souligné qu'une augmentation de la redevance pénaliserait les contribuables consciencieux. A cet égard, il a estimé que la proposition initiale du Gouvernement visant à lutter contre la fraude permettait d'allouer des moyens supplémentaires aux organismes de l'audiovisuel public, tout en rétablissant l'équité fiscale.

M. Victor Reux s'est félicité de l'augmentation du budget de RFO. Evoquant l'éventuelle intégration de l'entreprise à France Télévisions, il a souhaité qu'elle ne mette pas en péril la spécificité ultramarine du Réseau France outre-mer.

Il a ajouté que cette intégration pourrait permettre, par ailleurs, d'établir un nouvel équilibre entre le siège parisien de RFO et les stations d'outre-mer, élément essentiel et malheureusement trop souvent oublié du réseau.

M. Alain Dufaut a estimé que dans le contexte actuel, une hausse de la redevance était une fausse bonne idée et qu'il valait mieux s'orienter vers le

contrôle des contribuables et la lutte contre la fraude pour récupérer des ressources destinées à financer le secteur public de l'audiovisuel.

M. Henri Weber a indiqué que rien n'empêchait le Sénat de faire preuve de bon sens en instituant une taxe perçue automatiquement sur chaque foyer, seuls ceux ayant déclaré sur l'honneur ne pas posséder de téléviseur en étant exonérés.

En réponse à ces interventions, **M. Louis de Broissia, rapporteur pour avis**, a apporté les précisions suivantes :

- une éventuelle augmentation de la redevance permettrait de dégager des fonds pour financer le lancement de la chaîne française d'information internationale ;

- le rapprochement entre RFO et France Télévisions est en bonne voie et n'a pas suscité d'inquiétude particulière de la part des employés du réseau ultramarin ; il conviendra néanmoins de veiller au maintien des équilibres entre RFO et France Télévisions d'une part, et, au sein même de RFO, entre le siège et les stations locales d'autre part ;

- une éventuelle augmentation de la redevance ne permettra pas de régler tous les problèmes de l'audiovisuel public. Néanmoins, une telle proposition, dans le cadre du débat budgétaire, aura au moins le mérite d'attirer l'attention du Gouvernement et des téléspectateurs sur les difficultés rencontrées par les pouvoirs publics pour assurer un financement satisfaisant aux sociétés nationales de programmes.

A cet égard, il convient d'ailleurs de faire preuve de pédagogie envers les téléspectateurs en leur expliquant l'utilisation des ressources prélevées.

En cas de rejet de la hausse de la redevance, la mise en place d'une taxe systématique, dont seuls les foyers ayant déclaré sur l'honneur ne pas posséder de téléviseur seraient exonérés, constituerait une position de repli permettant d'éviter le recours au croisement des fichiers.

Concernant la fraude sur les résidences secondaires, la mise en place d'un taux spécifique et modéré inciterait certainement une grande majorité de contribuables à se mettre en règle.

A l'issue de ce débat, et suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, **la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la communication pour 2004.**