

N° 107

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 novembre 2011

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2012, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par Mme Nicole BRICQ,

Sénatrice,

Rapporteure générale.

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 17

MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES

COMPTE DE CONCOURS FINANCIER : AVANCES À L'AUDIOVISUEL
PUBLIC

Rapporteur spécial : M. Claude BELOT

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Marini, président ; M. François Marc, Mmes Michèle André, Marie-France Beaufils, MM. Yvon Collin, Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Gérard Miquel, Albéric de Montgolfier, Aymeri de Montesquiou, Roland du Luart, vice-présidents ; M. Philippe Dallier, Mme Frédérique Espagnac, MM. Claude Haut, François Trucy, secrétaires ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, Claude Belot, Michel Berson, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Joël Bourdin, Christian Bourquin, Mme Nicole Bricq, MM. Jean-Pierre Caffet, Serge Dassault, Vincent Delahaye, Francis Delattre, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Eric Doligé, Philippe Dominati, Jean-Paul Emorine, André Ferrand, François Fortassin, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Jean Germain, Charles Guené, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Yves Krattinger, Dominique de Legge, Marc Massion, Georges Patient, François Patriat, Jean-Vincent Placé, Jean-Marc Todeschini, Richard Yung.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 3775, 3805 à 3812 et T.A. 754

Sénat : 106 (2011-2012)

SOMMAIRE

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	7
CHAPITRE PREMIER - PRÉSENTATION DES DEUX MISSIONS CONOURANT À LA POLITIQUE DE COMMUNICATION.....	11
I. DES CRÉDITS RÉPARTIS ENTRE LE BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT ET LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »	11
A. UNE STABILISATION DU PÉRIMÈTRE DE LA MISSION MÉDIAS	11
B. LA CONSTANCE DU PÉRIMÈTRE DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC ».....	12
II. DES ÉVOLUTIONS CONTRASTÉES SELON LES DOMAINES, EN FONCTION DES PRIORITÉS ASSIGNÉES.....	13
A. LES ÉVOLUTIONS DES CRÉDITS DE LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES »	13
B. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'AUDIOVISUEL.....	14
CHAPITRE II - LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES »	17
I. LE PROGRAMME 180 « PRESSE » : LE SOUTIEN CONTINU EN FAVEUR DES AIDES À LA PRESSE S'ACCOMPAGNE D'UNE RÉFORME DESTINÉE À RENFORCER LEUR EFFICACITÉ	17
A. UNE BAISSSE DE 7 % DES CRÉDITS, QUI S'EXPLIQUE EN PARTIE PAR LA FIN DU SOUTIEN TRIENNAL PRÉVU PAR LES ÉTATS GÉNÉRAUX DE LA PRESSE ÉCRITE	17
B. LA POURSUITE D'UN EFFORT FINANCIER CONSÉQUENT EN FAVEUR DES AIDES À LA PRESSE DOIT AVOIR POUR CONTREPARTIE UNE AMÉLIORATION DE LEUR EFFICACITÉ	18
1. <i>Un soutien réaffirmé en faveur de la diffusion, de la modernisation et du pluralisme</i>	18
2. <i>Des évolutions préoccupantes qui doivent être suivies attentivement</i>	21
a) La concentration des aides directes au profit d'un nombre réduit de bénéficiaires	21
b) Le vieillissement du lectorat.....	22
c) Une diffusion en réduction constante	23
d) La relative stagnation des ressources publicitaires.....	23
3. <i>Une réforme destinée à renforcer l'efficacité des aides à la presse, à la suite des recommandations du rapport Cardoso.....</i>	25
4. <i>La création d'un fonds stratégique pour le développement de la presse.....</i>	25
C. AGENCE FRANCE PRESSE : UNE RÉFORME DIFFICILE MAIS NÉCESSAIRE	26
D. UN DISPOSITIF DE PERFORMANCE QUI N'ÉVOLUE PAS	27

II. LE PROGRAMME 334 « LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES »	28
A. UNE BAISSÉ DES CRÉDITS EN TROMPE L'ŒIL.....	28
B. LES ACTIONS EN FAVEUR DU LIVRE ET DE LA LECTURE.....	29
1. <i>L'action centrale de la Bibliothèque nationale de France pour la conservation et la valorisation des collections</i>	30
2. <i>Les autres interventions</i>	30
C. LES ACTIONS EN FAVEUR DES INDUSTRIES CULTURELLES	31
1. <i>Des incertitudes sur l'efficacité de la « Carte Musique »</i>	31
2. <i>Une première année au bilan mitigé pour la HADOPI</i>	32
a) Un bilan qualitatif encourageant, qui doit être confirmé	33
b) Un bilan quantitatif satisfaisant	33
c) Une action encore timide en faveur du développement de l'offre légale	34
3. <i>Le soutien dans le domaine de la musique enregistrée</i>	34
4. <i>Vers la création d'un centre national de la musique (CNM)?</i>	34
D. UN DISPOSITIF DE PERFORMANCE PERFECTIBLE	35
III. LE PROGRAMME 313 « CONTRIBUTION À L'AUDIOVISUEL ET À LA DIVERSITÉ RADIOPHONIQUE »	36
A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU PROGRAMME	36
B. FRANCE TÉLÉVISIONS : UNE DOTATION BUDGÉTAIRE EN HAUSSE.....	37
C. L'ACHÈVEMENT DU PASSAGE À LA TÉLÉVISION NUMÉRIQUE TERRESTRE (TNT)	37
D. UN SOUTIEN CONFIRMÉ EN FAVEUR DES RADIOS ASSOCIATIVES	38
E. LE DISPOSITIF DE PERFORMANCE	39
CHAPITRE III - L'ACTION AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE DE LA FRANCE : PROGRAMME 115 « ACTION AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE » DE LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES » ET PROGRAMME 844 « CONTRIBUTION AU FINANCEMENT DE L'ACTION AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE » DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCÉS À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »	41
I. UNE DOTATION EN BAISSÉ DE 3,8 %	41
II. LA POURSUITE DES RÉFORMES ENGAGÉES	42
A. LA FUSION JURIDIQUE	42
B. LA RÉORGANISATION OPÉRATIONNELLE.....	43
C. LE DEMÉNAGEMENT DE RFI ET DE MONTE CARLO DOUALIYA (MCD).....	43
D. LA CONCLUSION DU NOUVEAU CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS SE FAIT ATTENDRE	43

III. LES PRIORITÉS STRATÉGIQUES DE FRANCE 24, RFI ET TV5 MONDE	44
A. LE DÉVELOPPEMENT DE LA DISTRIBUTION MONDIALE DE FRANCE 24	44
1. <i>Un bilan positif en 2011</i>	44
2. <i>Des objectifs élevés en 2012</i>	44
B. LE DÉVELOPPEMENT DE LA DIFFUSION DE RFI SUR TOUS LES SUPPORTS	45
1. <i>Le dynamisme de RFI en 2011</i>	45
2. <i>Des priorités ambitieuses pour 2012</i>	45
C. LA FIN DE LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN STRATÉGIQUE 2009-2012 DE TV5 MONDE	45
IV. UNE PRÉVISION FINANCIÈRE À L'ÉQUILIBRE POUR 2012	46
V. UN DISPOSITIF DE PERFORMANCE UTILEMENT COMPLÉTÉ	46
CHAPITRE IV - LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »	49
I. UNE HAUSSE DE 2,12 % DE LA RESSOURCE PUBLIQUE ISSUE DE LA CONTRIBUTION À L'AUDIOVISUEL PUBLIC	49
A. UN MÉCANISME DE DOUBLE GARANTIE DU FINANCEMENT DES ORGANISMES DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC	49
B. UNE PRISE EN CHARGE DU REMBOURSEMENT PAR L'ÉTAT « RÉAJUSTÉE »	51
II. LE PROGRAMME 841 « FRANCE TÉLÉVISIONS » : UNE DOTATION GLOBALE EN HAUSSE, AU SERVICE DE NOUVELLES AMBITIONS	52
A. UNE DOTATION GLOBALE EN HAUSSE	52
B. UN NOUVEAU CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS AUX PRIORITÉS FOISONNANTES ET À LA TRAJECTOIRE FINANCIÈRE GÉNÉREUSE, DANS UN CONTEXTE BUDGÉTAIRE PARTICULIÈREMENT CONTRAINT	53
1. <i>Des priorités foisonnantes</i>	53
2. <i>Des ressources publiques en hausse, dans un contexte budgétaire pourtant très contraint</i>	54
3. <i>Un plan d'affaires cohérent avec les orientations stratégiques du projet de contrat d'objectifs et de moyens</i>	54
4. <i>Un dispositif de performance inchangé en 2012</i>	55
III. LE PROGRAMME 842 « ARTE FRANCE » : UN SOUTIEN RENFORCÉ, POUR DES PRIORITÉS RÉNOVÉES	55
A. DES RECETTES EN FORTE PROGRESSION	55
B. UN BILAN POSITIF DE L'EXÉCUTION DU CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS 2007-2011	56
C. LE NOUVEAU CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS PRIVILÉGIE LA RECONQUÊTE DU PUBLIC	57

IV. LE PROGRAMME 843 « RADIO FRANCE » : UNE STAGNATION DES AUDIENCES	57
A. DES RESSOURCES EN HAUSSE DE 3,8 %.....	57
B. UN BILAN MITIGÉ DU POINT DE VUE DES AUDIENCES	58
C. LE CHANTIER DE LA RÉHABILITATION DE LA MAISON DE RADIO FRANCE SE POURSUIT	58
V. PROGRAMME 845 « INSTITUT NATIONAL DE L'AUDIOVISUEL » : UNE ACTION GLOBALEMENT SATISFAISANTE.....	60
A. LES MISSIONS DE L'INA.....	60
B. UN PROJET DE BUDGET POUR 2012 MARQUÉ PAR UNE HAUSSE DE LA DOTATION PUBLIQUE.....	60
C. LA POURSUITE DES CHANTIERS ENGAGÉS.....	61
D. UNE EXÉCUTION SATISFAISANTE DES OBJECTIFS DU COM 2010-2014	61
EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ.....	63
• <i>ARTICLE 52 ter (nouveau) (Art. 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)</i> Encadrement du surplus de recettes publicitaires de France Télévisions	63
LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	67
EXAMEN EN COMMISSION.....	69

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Mission « Médias, livre et industries culturelles »

Programme 180 « Presse »

Après avoir bénéficié d'un **soutien exceptionnel pendant trois ans**, dans la foulée des états généraux de la presse écrite, **les crédits dévolus aux aides directes à la presse connaîtront une forte baisse de 10 % en 2012**, tout en demeurant à un niveau supérieur, de 40 %, aux crédits dédiés à cette politique en 2008. En revanche, **la dotation consacrée aux abonnements de l'Etat à l'AFP augmentera de 1,8 %**.

L'année 2012 sera marquée par la **mise en œuvre de la réforme des aides à la presse écrite**, dans le prolongement du rapport Cardoso, à travers la **création d'un fonds stratégique pour le développement de la presse**, qui vise à unifier la politique de soutien public aux investissements industriels et numériques. La réforme a pour ambition d'améliorer la gouvernance des aides et leur ciblage, tout en renforçant leur efficacité.

Plusieurs évolutions amorcées depuis 2008 appellent une grande vigilance : le vieillissement du lectorat, la **stagnation des ressources publicitaires**, et la réduction de la diffusion des journaux, partiellement enrayée cependant grâce au plan d'aide au développement du portage.

L'AFP poursuit ses efforts de rationalisation et de développement commercial, mais la **nécessaire réforme de son statut achoppe pour le moment sur l'opposition de ses salariés**.

Enfin, votre rapporteur spécial souhaite que le dispositif de performance soit complété afin de rendre possible une évaluation qualitative des aides directes.

Programme 334 « Livre et industries culturelles »

La création du programme 334 a amélioré significativement la visibilité de l'action publique en faveur du livre et de la lecture, conformément à l'esprit de la LOLF.

Les crédits en faveur de cette politique augmenteront de 4,4 % en 2012 par rapport à 2011, et contribueront à financer le projet du Quadrilatère Richelieu, la conservation et la valorisation des collections de la Bibliothèque nationale de France, et à soutenir le monde de l'édition.

Les moyens alloués aux industries culturelles sont stables de 2011 à 2012, à périmètre constant.

La « Carte Musique » n'a pas encore démontré la preuve de son efficacité. Le dispositif devrait notamment être adapté pour en renforcer la fiabilité. De plus, une action de communication devrait être menée pour le populariser.

Le premier bilan de l'action de la HADOPI, au terme de dix-huit mois d'activité, s'avère **encourageant en ce qui concerne la mise en œuvre de la réponse graduée**, mais encore trop **timide s'agissant du développement de l'offre légale**. De surcroît, la réponse graduée ne peut remplir à elle seule la mission de protection des droits sur internet, d'autant plus que son champ d'action est limité.

Un débat sur la création d'un Centre national de la musique, à l'image du CNC, s'est engagé et devra être suivi avec attention.

Enfin, votre rapporteur spécial souhaite que soit complété le dispositif de performance relatif aux industries culturelles, car il ne rend actuellement compte que d'une part réduite de l'action publique dans ce domaine.

Programme 313 : contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique

La dotation budgétaire de France Télévisions en 2012 s'élèvera à 443,9 millions d'euros, en hausse de 13,9 % par rapport à 2011.

Compte tenu de l'achèvement du passage à la télévision numérique terrestre (TNT) le 30 novembre 2011, **aucune dotation n'est prévue en 2012 sur l'action « Passage à la télévision tout numérique ».**

Le soutien accordé aux radios associatives est confirmé en 2012, avec une dotation stable à hauteur de 29 millions d'euros. Cependant, dans un contexte budgétaire particulièrement tendu, il est vital que les radios associatives développent des ressources propres pour assurer leur fonctionnement.

La mesure de l'efficacité de la dotation des radios associatives dans le domaine du maintien de la cohésion sociale est complexe et ne permet pas une évaluation réelle de l'objectif.

Action audiovisuelle extérieure : programme 115 « Action audiovisuelle extérieure de la mission « Médias, livre et industries culturelles », et programme 844 « Contribution au financement de l'action audiovisuelle extérieure » du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public »

Les **moyens dédiés à l'AEF diminueront de 3,8 % en 2012.** La dotation budgétaire est en baisse tandis que les ressources issues de la contribution à l'audiovisuel public augmentent, ce qui contribue à pérenniser le financement de l'AEF, en cohérence avec les ambitions affichées.

De nombreuses **synergies, mutualisations et économies d'échelles sont attendues en 2012** et il conviendra d'en évaluer la réalité, ainsi que la pertinence et l'efficacité. De ce point de vue, votre rapporteur spécial souhaiterait la création d'un objectif et d'un indicateur dédiés dans le cadre du dispositif d'évaluation de la performance.

France 24, RFI et TV5 Monde affichent des objectifs ambitieux pour 2012, confortés par les performances réalisées en 2011, notamment en termes d'audience.

Enfin, **votre rapporteur spécial déplore le retard persistant de la conclusion du nouveau contrat d'objectifs et de moyens**, qui empêche la représentation nationale de se prononcer sur les priorités stratégiques du groupe sur la période 2011-2013. A cet égard, il regardera attentivement les conclusions du rapport de l'Inspection générale des finances sur les besoins de l'AEF.

Compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel extérieur »

Programmes 841 « France Télévisions », 842 « ARTE France », 843 « Radio France » et 845 « Institut national de l'audiovisuel »

Le soutien de l'Etat en faveur de l'audiovisuel public se poursuit. Malgré le contexte budgétaire très tendu, les **organismes de l'audiovisuel public bénéficient d'une augmentation de 0,75 % de leurs moyens par rapport à 2011**, hors AEF.

La **dotation globale de France Télévisions (CCF + budget) augmente de 3,6 %**. En outre, le groupe a obtenu, dans le cadre de son nouveau contrat d'objectifs et de moyens, de conserver les recettes publicitaires supérieures à l'objectif. 2012 sera la première année de mise en œuvre du nouveau contrat d'objectifs et de moyens pour 2011-2015, fondé sur des **priorités foisonnantes**, qui gagneraient sans doute à être reciblées. Enfin, le dispositif de performance n'est pas encore construit, mais il faudra veiller à ce qu'il contienne des indicateurs précis et bien calibrés.

ARTE France bénéficiera d'une forte hausse de ses crédits en 2012, destinée à soutenir un ambitieux plan de relance porté par sa nouvelle présidente, Véronique Cayla. L'exécution de son contrat d'objectifs et de moyens sur 2007-2011 s'avère satisfaisante, hormis sur les **audiences, où les résultats sont contrastés**. En effet, la chaîne a perdu des parts de marché en France mais progresse en Allemagne, sur un marché réputé très concurrentiel. De même, elle n'atteint pas ses objectifs d'audience sur la télévision traditionnelle, mais progresse fortement sur Internet. Dans ce contexte, le **nouveau COM privilégie la reconquête du public et l'élargissement de son audience**.

Radio France profitera d'un soutien accru en 2012. Le groupe a assuré son équilibre financier en 2010, mais se heurte à des **résultats d'audience décevants**. Le chantier de réhabilitation de la maison de Radio France se poursuit. La dotation d'équipement progressera fortement en 2012, pour accompagner la montée en puissance des travaux. Votre rapporteur spécial déplore le manque d'information disponible quant au respect du calendrier prévu pour le chantier.

L'Institut national de l'audiovisuel (INA) sera doté de crédits en hausse de 2,1 % en 2012 par rapport à 2011, qui financeront notamment la mise en œuvre de l'important plan de sauvegarde et de numérisation. Une amélioration du fonds de roulement de l'INA est attendue en 2012. **L'exécution de son COM pour l'année 2010, évaluée par un cabinet indépendant, s'avère tout à fait satisfaisante**.

En application de l'article 49 de la LOLF, pour le retour des réponses du Gouvernement aux questionnaires budgétaires concernant le présent projet de loi de finances, la date limite était fixée au 10 octobre 2011.

A cette date, votre rapporteur spécial n'avait reçu que 89,6 % des réponses attendues concernant la mission « Médias, livre et industries culturelles » et le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

CHAPITRE PREMIER

PRÉSENTATION DES DEUX MISSIONS CONCOURANT À LA POLITIQUE DE COMMUNICATION

I. DES CRÉDITS RÉPARTIS ENTRE LE BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT ET LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »

Les crédits de la politique publique de communication de l'Etat sont regroupés dans la mission « Médias, livre et industries culturelles » (1,29 milliard d'euros) et le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public (3,29 milliards d'euros), soit au total **4,58 milliards d'euros** dans le cadre du projet de loi de finances pour 2012, en baisse de **1,93 %** par rapport à l'année en cours.

A. UNE STABILISATION DU PÉRIMÈTRE DE LA MISSION MÉDIAS

Au sein du budget général de l'Etat, la mission « Médias, livre et industries culturelles » ne regroupe qu'une partie des moyens consacrés à la politique de communication à hauteur de 1 268,1 millions d'euros en autorisations d'engagements (AE) et de **1 288,3 millions d'euros en crédits de paiement (CP)**, soit une **baisse de 11,3 % par rapport à 2011**.

La mission avait été élargie, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2011, aux crédits dévolus à la politique du livre et aux industries culturelles, dans le cadre d'un programme unique 180 « presse, livres et industries culturelles ». A l'initiative de nos collègues députés, qui remettaient en cause la cohérence de ce nouveau programme élargi, ce dernier avait été divisé en deux entités. Cette architecture est respectée dans le cadre du projet de loi de finances pour 2012. **La mission compte désormais quatre programmes :**

- le **programme 180 « Presse »** regroupe les abonnements de l'Etat à l'Agence France Presse (AFP) (action n°1), ainsi que les aides à la presse (action n° 2) ;

- le **programme 334 « Livre et industries culturelles »**, comme son nom l'indique, réunit les crédits spécifiquement alloués par l'Etat à sa politique en faveur du livre et des industries culturelles. Cette nouvelle architecture budgétaire améliore significativement la visibilité et la lisibilité de l'action publique en faveur du livre et de la lecture, conformément à l'esprit de la LOLF, puisqu'elle regroupe désormais au sein d'un programme unique les

moyens qui étaient autrefois dispersés sur les trois programmes de la mission « Culture » et sur le programme recherche de la mission interministérielle « Recherche » ;

- le **programme 313 « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique »** regroupe trois actions : « France Télévisions », « Passage à la télévision tout numérique » et « Soutien à l'expression radiophonique locale », ce qui permet de retracer dans un programme unique l'ensemble des crédits du budget général consacrés à l'audiovisuel, hors audiovisuel extérieur ;

- le **programme 115 « Action audiovisuelle extérieure »** réunit les moyens relatifs à la holding Audiovisuel extérieur de la France (AEF), ainsi que ceux de ses filiales France 24, Radio France Internationale (RFI) et de son partenaire TV5 Monde. De plus, il englobe la dotation dévolue au soutien de la radio franco-marocaine Médi 1. Ce programme complète les crédits affectés à la politique de l'audiovisuel extérieur de la France, qui figurent au programme 844 du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

B. LA CONSTANCE DU PÉRIMÈTRE DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »

Hors budget général de l'Etat, les ressources publiques destinées aux organismes de l'audiovisuel public financées par la contribution à l'audiovisuel public (CAP)¹, anciennement dénommée « redevance audiovisuelle », s'élèvent à **3,29 milliards d'euros, soit une hausse de 2,12 % par rapport à 2011.**

Ces ressources sont affectées aux organismes de l'audiovisuel public par le biais du compte d'avances qui constitue la mission « Avances à l'audiovisuel public ».

Celle-ci est constituée de cinq programmes :

- le programme 841 « France Télévisions »;
- le programme 842 « ARTE France »;
- le programme 843 « Radio France »;
- le programme 844 « Contribution au financement de l'action audiovisuelle extérieure » ;
- le programme 845 « Institut national de l'audiovisuel ».

¹ Cf. *article 29 de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public.*

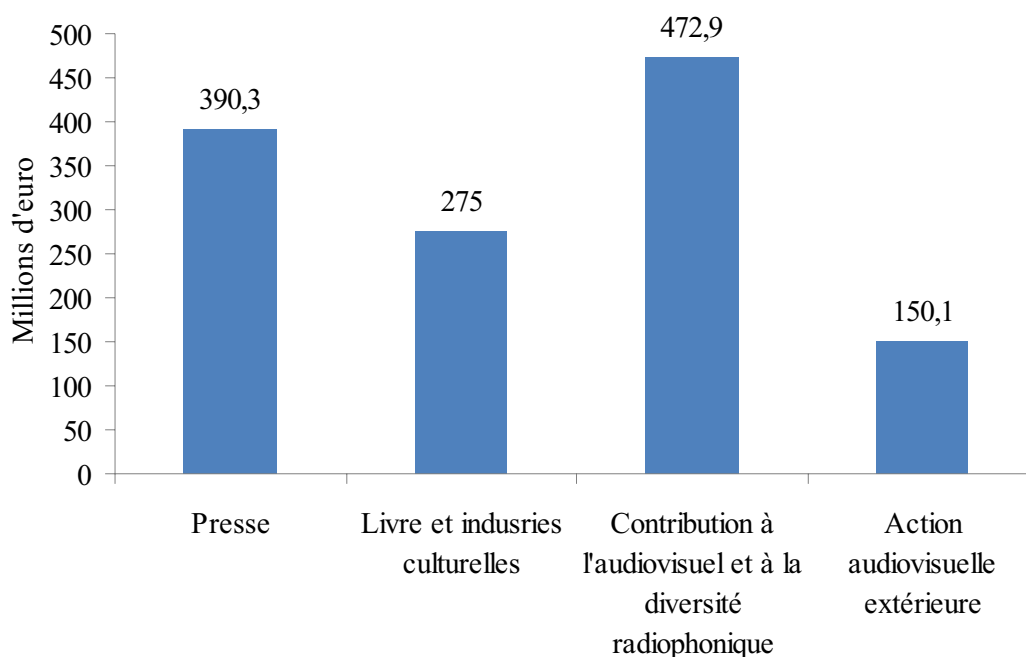
II. DES ÉVOLUTIONS CONTRASTÉES SELON LES DOMAINES, EN FONCTION DES PRIORITÉS ASSIGNÉES

A. LES ÉVOLUTIONS DES CRÉDITS DE LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES »

A périmètre constant, les crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelle » sont en baisse de 11,3 % par rapport à 2011. Néanmoins, cette diminution ne rend pas compte de l'évolution plus contrastée des crédits selon les programmes de la mission. Ainsi, alors que les aides à la presse diminuent par exemple de 10,4 %, les ressources allouées à la politique du livre augmentent de 4 %. Les crédits consacrés au Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale sont quant à eux consolidés.

Le graphique ci-dessous présente la répartition des crédits de paiement de la mission « Médias, livre et industries culturelles » entre les différents programmes.

Répartition des crédits de paiement de la mission « Médias, livre et industries culturelles » dans le projet de loi de finances pour 2012



Source : Commission des finances, d'après les données du projet annuel de performances

B. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'AUDIOVISUEL

En dépit d'une forte contrainte pesant sur le budget de l'Etat, les crédits alloués à l'ensemble des organismes de l'audiovisuel public (France Télévisions, Arte France, Radio France, INA et AEF) progressent de 2,12 % entre la loi de finances initiale pour 2011 et le projet de loi de finances pour 2012, pour atteindre 3,9 milliards d'euros, après une hausse de 3,4 % en 2011. **Cette hausse des crédits bénéficie tout particulièrement à France Télévisions et à Arte.** Ce traitement de faveur, dans un contexte budgétaire particulièrement contraint, s'explique par la volonté de permettre la poursuite des réformes engagées, notamment l'entreprise unique France Télévisions, mais il appelle aussi une obligation de résultats, qu'il faudra surveiller avec vigilance.

Votre rapporteur spécial relève cependant une **évolution contradictoire des crédits de France Télévisions et de l'action audiovisuelle extérieure** entre la dotation budgétaire dans le cadre de la mission « Médias », et les ressources issues de la contribution à l'audiovisuel public (évolution positive dans un cas, négative dans l'autre).

Ainsi, la dotation budgétaire de France Télévisions progresse de 13,9 %, tandis que les ressources allouées dans le cadre du compte de concours financier diminuent de près de 1 %.

De même, la dotation de l'action audiovisuelle extérieure diminue de 27,3 % dans le programme 115 de la mission « Médias », alors qu'elle augmente de 36 % dans le programme 844. Au total, la dotation globale allouée à l'audiovisuel extérieur s'établit à 315,2 millions d'euros en 2012, soit une baisse de 3,8 %.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des crédits dédiés à l'audiovisuel entre la loi de finances initiale pour 2011 et le projet de loi de finances pour 2012.

Récapitulatif de l'évolution des ressources publiques allouées à l'audiovisuel

(en millions d'euros TTC)

	PLF 2012	Evolution LFI 2011/PLF 2012
INA	94,0	2,12 %
ARTE France	270,2	7,30 %
Radio France	629,8	3,82 %
Dont compte de concours financiers (CCF)	629,8	3,82 %
Dont budget général	0,0	0,00
France Télévisions	2 598,2	+ 3,60%
Dont compte de concours financiers (CCF)	2 126,3	- 0,94 %
Dont budget général	443,9	+ 13,90 %
Audiovisuel extérieur de la France	315,2	-3,80 %
Dont compte de concours financiers (CCF)	170,3	+ 36,00 %
Dont budget général	150,1	-27,30 %
Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (Budget général)	29,0	- 0,15 %
Total compte de concours financiers pour l'ensemble de l'audiovisuel	3 290,4	2,12 %
Total budget général pour l'ensemble de l'audiovisuel	623,0	- 17,60 %
Total audiovisuel	3 913,4	+ 1,70 %

Source : ministère de la culture et de la communication

CHAPITRE II

LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES »

I. LE PROGRAMME 180 « PRESSE » : LE SOUTIEN CONTINU EN FAVEUR DES AIDES À LA PRESSE S'ACCOMPAGNE D'UNE RÉFORME DESTINÉE À RENFORCER LEUR EFFICACITÉ

A. UNE BAISSSE DE 7 % DES CRÉDITS, QUI S'EXPLIQUE EN PARTIE PAR LA FIN DU SOUTIEN TRIENNAL PRÉVU PAR LES ÉTATS GÉNÉRAUX DE LA PRESSE ÉCRITE

Les crédits du programme 180 (aides directes à la presse et abonnements à l'Agence France Presse - AFP) s'élèvent en 2012 à **358,8 millions d'euros en AE et 390,3 millions d'euros en CP, soit une diminution de 8,5 % en AE et 7 % en CP**. Les dotations du programme 180 représentent 30,3 % de l'ensemble des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles ». Les abonnements de l'Etat à l'AFP représentent 30,46 % des crédits du programme, contre 69,54 % pour les aides à la presse.

Dans le détail, les crédits dévolus aux abonnements de l'Etat à l'AFP (action 1) progressent de 1,8 % en CP, tandis que les ressources octroyées en faveur des aides à la presse (action 2) diminuent de 10,4 % en CP. L'action 2 est elle-même composée de plusieurs sous-actions détaillant l'ensemble des dispositifs d'aide (voir *infra*).

La baisse des crédits de la mission traduit la fin de l'effort exceptionnel de l'Etat initié pour trois ans dans le cadre des Etats généraux de la presse écrite (EGPE). Néanmoins, les crédits inscrits sur la seule mission « Médias » restent supérieurs de 40 % au niveau atteint en 2008.

Au surplus, les crédits des aides à la presse sont complétés à hauteur de 152,4 millions d'euros par les crédits inscrits sur le budget chargé du ministère de l'économie¹, portant le **total des aides à la presse à 542,7 millions d'euros**.

¹ Sur le programme « Développement des entreprises et de l'emploi » de la mission « Economie ».

Enfin, votre rapporteur spécial relève la **stabilité des dépenses fiscales de la mission**, dont le montant prévisionnel est de 195 millions pour l'année 2012, tout comme en 2010 et en 2011. Pour mémoire, la dépense fiscale principale du programme 180 est le taux réduit de TVA, à hauteur de 2,10 %, applicable aux publications de presse. Le nombre de bénéficiaires de ce dispositif est estimé à 2 000 entreprises en 2010, pour un coût de 195 millions d'euros.

B. LA POURSUITE D'UN EFFORT FINANCIER CONSÉQUENT EN FAVEUR DES AIDES À LA PRESSE DOIT AVOIR POUR CONTREPARTIE UNE AMÉLIORATION DE LEUR EFFICACITÉ

Dans le contexte actuel marqué par la persistance de la crise publicitaire, la réduction des ventes et l'essor des publications *via* internet, dont la rentabilité économique reste incertaine, l'Etat a manifesté son souhait de poursuivre un soutien appuyé au secteur de la presse. Cependant, afin de renforcer sa pertinence, l'aide octroyée doit s'accompagner d'une réforme de l'efficacité des aides. Cette contrepartie s'avère d'autant plus nécessaire que la situation dégradée des finances publiques rend particulièrement illégitime le soutien à des dispositifs inefficaces.

1. Un soutien réaffirmé en faveur de la diffusion, de la modernisation et du pluralisme

Le **plan d'aide au développement du portage**, mis en place à partir de 2009 pour une durée de trois ans, a obtenu de bons résultats. C'est pourquoi, le projet de loi de finances pour 2012 le proroge l'année prochaine, avec une dotation de **45 millions d'euros**. **Toutefois, ce montant est inférieur de 33 % à la dotation accordée en 2011, qui était de 70 millions d'euros**. Cette évolution s'explique en partie par une diminution du taux unitaire de subvention de l'aide au stock, à hauteur de 0,01 euro en 2012 contre 0,045 euro en 2010.

En outre, une enveloppe de 15,5 millions d'euros sera consacrée au dispositif d'exonération des charges patronales pour les vendeurs colporteurs et porteurs de presse, légèrement supérieure à celle de 2011.

De surcroît, les autres **aides en faveur de la diffusion sont maintenues**. L'enveloppe dédiée à la SNCF pour le transport des quotidiens s'élève à 5,5 millions d'euros, montant stable par rapport à 2011.

L'effort financier en faveur de la **modernisation du réseau des diffuseurs s'élèvera en 2012 à 6 millions d'euros**, avec un accent particulier au profit des exploitants de kiosques à journaux, tandis que 24,5 millions d'euros serviront à accompagner la modernisation sociale de la fabrication de la presse quotidienne.

De plus, **18,9 millions d'euros seront consacrés à la modernisation de la distribution de la presse quotidienne**, afin d'accompagner l'effort de restructuration engagé par les messageries de presse, notamment Presstalis¹.

Les aides en faveur du **pluralisme de la presse**, centrées notamment sur les quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires, s'élèveront quant à elles à 12 millions d'euros, soit une stabilité par rapport à l'an dernier.

Enfin, **l'aide au transport postal de la presse**, conformément aux engagements pris dans le cadre de l'accord du 23 juillet 2008 entre l'Etat, la presse et La Poste, sera dotée de **232 millions d'euros en 2012**. Toutefois, cette contribution est répartie entre les crédits du programme 180 « Presse », à hauteur de 79,6 millions d'euros, et ceux du programme « Développement des entreprises et de l'emploi » de la mission « Economie », à hauteur de 152,4 millions d'euros. Votre rapporteur spécial relève à cet égard que la compensation du manque à gagner pour La Poste du report d'un an de la mise en œuvre des accords entre les trois partenaires précités se traduit par l'inscription de 27,6 millions d'euros en 2012 sur le programme 180².

Le tableau ci-après retrace l'évolution de la répartition et du montant des crédits consacrés aux différentes aides directes à la presse depuis 2007.

¹ Cette aide inclut à partir de 2012 une deuxième section destinée à soutenir les actions de distribution de la presse française à l'étranger menées par Presstalis.

² Ce dispositif est déployé dans le cadre d'une compensation intégrale par l'Etat du manque à gagner pour La Poste.

**Evolution de la répartition et du montant
des aides directes à la presse depuis 2007**

(en millions d'euros)

Dispositifs	LFI 2007	LFI 2008	LFI 2009	LF 2009	LFI 2010	LFI 2011	PLF 2012
Sous-action 1 : aides à la diffusion							
Aide au transport postal de la presse d'information politique et générale	76,00	83,00	83,00	25,40	111,00	109,49	107,21
Réduction du tarif SNCF pour le transport de presse	7,30	5,80	5,50		5,80	5,50	5,50
Aide à l'impression décentralisée des quotidiens	0,20	0,00					
Aide à la distribution et à la promotion de la presse française à l'étranger	2,80	1,95	1,95		1,95	1,95	-
Aide à la presse hebdomadaire régionale	1,42	1,42	1,40				
Aide au portage de la presse	8,25	8,25	8,25	61,75	70,00	67,90	45,00
Exonération des charges patronales pour les porteurs					12,00	14,00	15,50
Sous-Total	95,97	100,42	100,10		200,75	198,84	173,21
Augmentation des crédits en 2011 par rapport à LFI de 2007 : + 80,5 %						2011/2012 =	- 12,9%
Sous-action 2 : aides au pluralisme							
Aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires	7,16	7,16	7,06		9,16	9,16	9,16
Aides aux quotidiens régionaux, départementaux et locaux d'information politique et générale à faibles ressources de petites annonces	1,40	1,40	1,30		1,40	1,40	1,40
Aide à la presse hebdomadaire régionale			1,32		1,42	1,42	1,42
Sous-Total	8,56	8,56	9,68		11,98	11,98	11,98
Augmentation des crédits en 2011 par rapport à la LFI de 2007 : + 40 %						2011/2012 =	0 %
Sous-action 3 : aides à la modernisation							
Aide à la modernisation sociale de la presse quotidienne d'information politique et générale	20,77	26,67	24,70		22,70	27,61	24,49
Aide à la modernisation et à la distribution de la presse quotidienne nationale	8,000	12,00	11,00		12,00	18,00	18,85
Aide à la modernisation de la diffusion	2,00	2,00	1,73	11,30	11,80	10,11	6,00
Aide au développement des services en ligne des entreprises de presse	0,50	0,50	0,50	19,70	20,20	18,00	
Aide à la modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information politique et générale	27,00	20,00	20,00	5,00	25,00	20,00	
Aide exceptionnelle aux diffuseurs				27,60			
Fond stratégique pour le développement de la presse							38,28
Sous-total	58,27	61,17	57,93	63,60	91,70	94,30	87,62
Augmentation des crédits en 2011 par rapport à la LFI de 2007 : + 50,4 %						2011/2012 =	- 7 %
Réserve parlementaire						0,01	
Total action	162,80	170,15	166,31	150,75	304,42	304,48	272,81
Augmentation des crédits en 2011 par rapport à la LFI de 2007 : + 67,6 %						2011/2012 =	-10,4%

Source : Ministère de la culture et de la communication

2. Des évolutions préoccupantes qui doivent être suivies attentivement

Une série de constats relatifs aux bénéficiaires des aides, à la composition du lectorat et aux ressources publicitaires du secteur de la presse tend à démontrer que les aides directes à la presse n'ont qu'un impact limité sur les performances des différents acteurs, dont les évolutions dépendent également fortement de la conjoncture économique.

a) La concentration des aides directes au profit d'un nombre réduit de bénéficiaires

D'après les informations transmises à votre rapporteur spécial, le bilan des aides directes pour l'année 2010 met en évidence leur **concentration au profit d'un faible nombre de bénéficiaires** :

- Le journal *Le Monde* est le titre le plus aidé tous dispositifs confondus, avec un total de 17 millions d'euros d'aides directes en sa faveur ;
- 50 % du montant total des aides directes bénéficient à 2 % des titres aidés (neuf titres).

Le tableau ci-après résume ces constatations :

Bilan des aides directes en 2010

RaisonEditeur	Titre	Total	%/TOTAL	%CUMULE
Société éditrice du Monde	MONDE (LE)	17 083 042	8,98%	8,98%
LE PARISIEN LIBERE SNC	AUJOURD'HUI EN FRANCE	16 797 060	8,83%	17,82%
Libération S.A.R.L.	LIBERATION	14 029 886	7,38%	25,20%
SOCIETE DU FIGARO	FIGARO (LE)	13 173 597	6,93%	32,13%
SOCIETE OUEST FRANCE	OUEST FRANCE	11 825 573	6,22%	38,35%
LES EDITIONS DU NOUVEAU FRANCE SOIR	FRANCE SOIR	6 526 503	3,43%	41,78%
LA VOIX DU NORD	VOIX DU NORD (LA)	5 732 683	3,01%	44,79%
SOCIETE NOUVELLE DU JOURNAL L'HUMANITE	HUMANITE (L')	5 027 184	2,64%	47,44%
A2 PRESSE	FDM	5 025 590	2,64%	50,08%
BAYARD PRESSE	CROIX (LA)	4 554 819	2,40%	52,48%
SA JOURNAUX LA DEPECHE LE PT TOULOUSAIN	DEPECHE DU MIDI (LA)	3 507 921	1,84%	54,32%
SA DE PRESSE ET D'EDITION DU SUD OUEST	SUD OUEST	3 131 571	1,65%	55,97%
LE PARISIEN LIBERE SNC	PARISIEN (LE)	3 033 230	1,60%	57,56%
TELEGRAMME DE BREST ET DE L'OUEST	TÉLÉGRAMME	2 864 770	1,51%	59,07%
LES ECHOS	ECHOS (LES)	2 706 007	1,42%	60,49%
EDITIONS DERNIERES NOUVELLES D ALSACE	DERNIERES NOUVELLES D'ALSACE (LES)	2 479 612	1,30%	61,80%
LA TRIBUNE SAS	TRIBUNE (LA)	2 232 685	1,17%	62,97%
Société du journal L'Est Républicain	EST REPUBLICAIN (L')	1 907 952	1,00%	63,97%
LE REPUBLICAIN LORRAIN	RÉPUBLICAIN LORRAIN	1 519 727	0,80%	64,77%
LA NOUVELLE REPUBLIQUE DU CENTRE OUEST	NOUVELLE REPUBLIQUE DU CENTRE OUEST	1 510 950	0,79%	65,57%
LE DAUPHINE LIBERE	DAUPHINE LIBERE (LE)	1 504 743	0,79%	66,36%
Groupe Progrès SA	PROGRES (LE)	1 396 410	0,73%	67,09%
PARIS OFFSET PRINT	Titres de PARIS OFFSET PRINT	1 386 675	0,73%	67,82%
SOCIETE ALSACIENNE DE PUBLICATIONS L'ALSACE	ALSACE (L')	1 367 429	0,72%	68,54%
LA PROVENCE	PROVENCE (LA)	1 361 956	0,72%	69,26%
TRIBUNE DESFOSSÉS	latribune.fr	1 323 669	0,70%	69,95%
SERPO Presse-Océan	FRESSE OCEAN	1 321 996	0,70%	70,65%

Source : réponses au questionnaire budgétaire de votre rapporteur spécial

b) Le vieillissement du lectorat

D'après les comparaisons internationales transmises à votre rapporteur spécial dans les réponses au questionnaire budgétaire, en termes de lectorat de la presse par tranche d'âge en Europe, la France se situe en haut du classement, avec une forte proportion du lectorat dans la tranche la plus élevée (65 ans et plus).

En outre, il apparaît que l'audience de la presse progresse avec la tranche d'âge. **Le lectorat français de presse quotidienne se distingue ainsi comme étant l'un des moins jeunes des pays européens.**

Afin d'enrayer une telle évolution et d'encourager les jeunes à la lecture de la presse, le ministère a lancé des actions du type « Mon journal offert », consistant à proposer à tout jeune de 18 à 24 ans un abonnement hebdomadaire gratuit d'un an à un journal quotidien de son choix. A cet égard, il pourrait être pertinent de créer un indicateur relatif à l'évolution de l'âge du lectorat.

c) Une diffusion en réduction constante

Les effets de la crise sont visibles depuis 2008 sur la diffusion. D'après les données transmises à votre rapporteur spécial pour l'année 2009, la diffusion diminue davantage que le tirage par rapport au début de la décennie. Aucun secteur de la presse payante n'est épargné par cette lente érosion.

Cependant, **l'évolution de la diffusion diffère selon les segments de la presse**. Alors que la presse nationale d'information politique et générale, qui s'était stabilisée en 2008, connaît un fort recul de sa diffusion en 2009, la presse locale poursuit son déclin relativement régulier sur une faible pente.

Ces évolutions sont préoccupantes mais elles concernent l'année 2009, en l'absence de données plus récentes. Il sera intéressant d'analyser les données relatives à 2010 et à 2011 pour voir si les mesures lancées depuis les états généraux de la presse écrite ont permis de ralentir, voire d'arrêter cette tendance.

d) La relative stagnation des ressources publicitaires

Si l'année 2010 s'est caractérisée par une reprise du marché, avec une hausse de 3,9 % des recettes nettes du marché publicitaire par rapport à 2009, en ce qui concerne la télévision et le cinéma, qui ont retrouvé leur niveau d'avant la crise, la presse magazine, la presse quotidienne nationale et la presse hebdomadaire régionale n'ont pu que stabiliser leurs recettes sur cette période, sans revenir à leur niveau antérieur d'avant la crise. **En revanche, et de façon plus préoccupante, les recettes publicitaires de la presse quotidienne régionale, de la presse spécialisée, et de la presse gratuite ont poursuivi leur baisse en 2010.**

Quelques comparaisons internationales sur le soutien à l'audiovisuel et à la presse

Une étude du Reuters Institute for the Study of Journalism montre que les médias allemands et britanniques reçoivent davantage de subventions que leurs homologues français.

Les médias français, largement subventionnés par l'Etat ? Ce n'est pas tout à fait faux, mais une étude que vient de publier le *Reuters Institute for the Study of Journalism* remet les choses en perspective : contrairement aux idées reçues, la France n'est pas championne du monde en la matière. Elle vient même en troisième position derrière l'Allemagne et le Royaume-Uni. Selon l'étude, qui porte sur six pays (Allemagne, Etats-Unis, Finlande, France, Italie et Royaume-Uni), les médias allemands ont bénéficié de 7,79 milliards d'euros d'aides publiques en 2008, leurs homologues britanniques de 4,933 milliards, tandis que les français n'absorbaient « que » 4,267 milliards d'euros de subsides étatiques. Et le classement est à peine bouleversé si l'on rapporte les montants à la population : la Finlande arrive en tête avec 130,60 euros par tête et par an devant l'Allemagne (94,90 euros), le Royaume-Uni (80,40 euros), la France (68,50 euros) et l'Italie (43,20 euros). Les Etats-Unis arrivent bons derniers, avec un niveau ridiculement faible d'un montant de 5,20 euros.

Favoriser le pluralisme

Les auteurs de l'étude révèlent que toutes les démocraties développées ont mis en place des systèmes d'aides à leurs médias. Généralement instaurées il y a plusieurs décennies, notamment pour favoriser le pluralisme et la démocratie, ces aides publiques comportent plusieurs volets.

D'abord, le financement du service public audiovisuel, par le biais d'une redevance imposée aux ménages : c'est ce qui explique le niveau élevé des aides allemandes et britanniques, où la redevance atteignait en 2008 respectivement 204 et 190 euros par foyer, contre 116 euros en France. Pour les chaînes publiques allemandes, le financement public représente ainsi 46 % du total. Pas de redevance en revanche aux Etats-Unis, où les chaînes de service public sont financées par des dotations fédérales ou des Etats, des dons, ou du sponsoring d'entreprise.

La seconde catégorie d'aide est constituée de toutes les aides à la presse. Les pays étudiés offrent à leurs journaux des aides indirectes, sous la forme d'avantages fiscaux (TVA réduite) ou de tarifs postaux avantageux. Y compris les très libéraux Etats-Unis, où les exemptions fiscales bénéficiant aux journaux et aux magazines sont estimées à 1,2 milliard de dollars par an. En revanche, seuls trois pays, la Finlande, la France et l'Italie, leur accordent aussi des subventions directes. Selon les auteurs, dans ces deux derniers pays, le total des aides directes représente plus de 10 % des recettes de la presse. Et encore, l'étude porte sur l'année 2008, avant donc les états généraux de la presse en France, qui ont augmenté les aides à la presse de 200 millions d'euros par an, pendant trois ans.

Les auteurs de l'étude, notant que les subventions sont souvent accordées aux mêmes bénéficiaires depuis plusieurs décennies, posent également la question de leur avenir, alors que les revenus de la presse s'effritent et que l'audience des chaînes se fragmente. La France, qui s'apprête à conditionner les aides à la presse aux efforts d'investissement, tente d'y apporter un début de réponse.

Source : Les Echos du 29 août 2011.

3. Une réforme destinée à renforcer l'efficacité des aides à la presse, à la suite des recommandations du rapport Cardoso

2011 a été une année dynamique, qui s'est traduite par des initiatives importantes, dont on peut espérer qu'elles permettront de renforcer l'efficacité et le ciblage des aides à la presse, selon les recommandations du rapport d'Aldo Cardoso¹.

En effet, le ministre de la culture et de la communication a installé, en janvier 2011, une instance de concertation réunissant l'ensemble des représentants de l'Etat, des éditeurs de presse et un certain nombre de personnalités qualifiées, dont le but était de définir les modalités d'application de la réforme des aides publiques à la presse. Celle-ci a rendu ses conclusions début juillet, qui s'articulent autour de **trois axes principaux** :

- une **gouvernance rénovée des aides à la presse**, à travers, notamment, la création d'une conférence annuelle des éditeurs de presse composée de représentants de la presse, de l'Etat et de personnalités qualifiées, chargée de définir les orientations stratégiques guidant l'évolution et l'adaptation du dispositif d'aide la presse ;

- une **transparence accrue**, à travers la publication annuelle des montants attribués ;

- **l'adaptation de certaines aides en vue de renforcer leur efficacité**, à travers la création du fonds stratégique pour le développement de la presse (voir *infra*).

4. La création d'un fonds stratégique pour le développement de la presse

Le **fonds stratégique pour le développement de la presse** fusionne les deux principaux fonds actuels d'aide aux projets industriels (fonds de modernisation de la presse) et numériques (fonds d'aide au développement des services de presse en ligne). Son but est de conforter les dispositifs de soutien à la modernisation du secteur de la presse. Il sera **consacré aux seules dépenses d'investissement**. Doté de 33,8 millions d'euros en AE et de 38,3 millions d'euros en CP, ce fonds sera constitué de **trois sections** :

- une section consacrée aux **opérations de mutation et de modernisation industrielle** de la presse imprimée quotidienne et assimilée d'information politique et générale (IPG) ;

- une section dédiée aux **innovations technologiques** de la presse d'IPG ainsi qu'aux investissements d'une partie de la presse spécialisée, dans la limite de 20 % des dotations allouées à cette section ;

- une section dévolue à la **conquête de nouveaux lectorats**.

¹ *La gouvernance publique des aides publiques à la presse, septembre 2010.*

De surcroît, seront instaurés des **systèmes de bonification des aides**, pour inciter à la mutualisation des moyens de portage et des projets, au développement de l'impression numérique, et pour favoriser les comportements respectueux du développement durable.

Une répartition indicative des crédits annuels entre les trois sections du fonds a été établie, à hauteur de 40 % de l'enveloppe globale pour la première section, 45 % pour la seconde, et 15 % pour la troisième. Néanmoins, cette répartition sera susceptible d'évoluer en cours d'année en fonction des besoins respectifs.

Il conviendra d'évaluer l'efficacité de ce nouveau fonds stratégique, notamment par rapport aux fonds auxquels il se substitue.

C. AGENCE FRANCE PRESSE : UNE RÉFORME DIFFICILE MAIS NÉCESSAIRE

La dotation prévue pour les abonnements de l'Etat à l'Agence France Presse s'élève à 117,5 millions d'euros en AE=CP, soit une hausse de 1,8 % par rapport à 2011 (+ 2 millions d'euros).

Au cours des dernières années, **l'AFP a effectué de gros efforts de rationalisation et de développement commercial**, notamment à travers le multimédia et le succès de la vidéo. L'AFP a par exemple lancé une **nouvelle stratégie commerciale pour la période 2010-2015**, qui doit lui permettre de s'adapter à l'évolution de son environnement économique, bouleversé par la révolution numérique.

Toutefois, les mutations profondes de son secteur d'activité, qui se traduisent notamment par l'entrée de nouveaux acteurs sur le marché de l'information et par le développement d'internet comme média de masse, obligent l'entreprise à opérer une **réorganisation d'ampleur**. C'est l'objet du contrat d'objectifs et de moyens conclu le 18 décembre 2008 entre l'Etat et l'AFP pour la période 2009-2013. Ce document stratégique a pour principal objectif d'aider l'entreprise à opérer un tournant stratégique et technologique important, pour lui permettre de conforter son statut d'agence d'information à vocation mondiale. Le soutien apporté par l'Etat à l'AFP vise à accompagner son redressement. A ce titre, **l'AFP doit améliorer sa rentabilité en accroissant en particulier ses recettes commerciales**.

C'est dans ce contexte de difficultés financières structurelles que les pouvoirs publics envisagent une modification des dispositions de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 qui a créé le statut actuel de l'agence, en tant « qu'organisme autonome doté de la personnalité civile et dont le fonctionnement est assuré selon les règles commerciales ». La **réforme aurait notamment vocation à clarifier les relations financières de l'AFP avec l'Etat, tout en rénovant ses principes de gouvernance**.

Une réflexion a donc été menée, et une proposition de loi a été déposée en mai dernier par notre collègue Jacques Legendre¹. Celle-ci évoque précisément ces deux points :

- d'une part, elle procède à une **modification importante de la composition du conseil d'administration**, traduisant une forte diminution de la représentation des médias d'information, qui occupent aujourd'hui plus de 50 % des sièges ;

- d'autre part, elle prévoit une **mise en conformité des missions d'intérêt général de l'AFP avec les règles européennes en vigueur sur les aides d'Etat**.

Or, la proposition de loi a suscité de nombreuses réactions de défiance au sein des salariés de l'agence. Son examen a donc été reporté. L'ensemble des syndicats avait regretté que ce texte n'ait fait l'objet d'aucun débat interne à l'AFP, et estimé que son contenu menaçait gravement l'indépendance de l'agence.

En conséquence, la réflexion se poursuit, cette fois-ci en concertation plus étroite avec les personnels.

Votre rapporteur spécial estime que la réforme doit avoir lieu, mais qu'elle ne doit pas déstabiliser la dynamique de redressement de l'agence. En outre, toute réforme du statut de l'AFP devra préserver son indépendance.

D. UN DISPOSITIF DE PERFORMANCE QUI N'ÉVOLUE PAS

Votre rapporteur spécial déplore la pérennisation du dispositif de performance relatif aux aides à la presse, sans prise en compte des remarques qu'il avait formulées dans le cadre de son rapport budgétaire pour 2011.

S'il est complexe de déterminer avec précision une cible chiffrée pour les indicateurs de l'action « aides à la presse », dans la mesure où l'État ne dispose pas de tous les leviers d'action sur le secteur, le dispositif actuel de la performance ne permet pas de disposer d'une vision d'ensemble de la totalité des dispositifs en vigueur, afin de pouvoir en évaluer l'impact.

Les efforts de restructuration et de modernisation ne sont évalués qu'à l'aune de trois indicateurs mesurant le rapport entre le montant total des projets soutenus et le montant des aides attribuées pour soutenir ces projets. Ceux-ci mesurent l'effet de levier de l'aide à la modernisation de la presse quotidienne d'information politique et générale, de celle au développement de la presse en ligne et de l'aide à la modernisation des diffuseurs de presse, **sans permettre de dresser un bilan qualitatif des aides**, ce qui est regrettable, étant donné les montants financiers dévolus aux aides à la presse.

¹ Proposition de loi relative à la gouvernance de l'Agence France Presse, n°522 (2010-2011), déposée le 17 mai 2011.

**Les principales observations de votre rapporteur spécial
sur le programme 180 « Presse »**

Après avoir bénéficié d'un **soutien exceptionnel pendant trois ans**, dans la foulée des états généraux de la presse écrite, les **crédits dédiés aux aides directes à la presse connaîtront une forte baisse de 10 % en 2012**, tout en demeurant à un niveau supérieur, de 40 %, aux crédits dédiés à cette politique en 2008. En revanche, **la dotation consacrée aux abonnements de l'Etat à l'AFP augmentera de 1,8 %**.

L'année 2012 sera marquée par la **mise en œuvre de la réforme des aides à la presse** écrite, dans le prolongement du rapport Cardoso, à travers la **création d'un fonds stratégique pour le développement de la presse**, qui vise à unifier la politique de soutien public aux investissements industriels et numériques. La réforme a pour ambition d'améliorer la gouvernance des aides et leur ciblage, tout en renforçant leur efficacité.

Plusieurs évolutions amorcées depuis 2008 appellent une grande vigilance : le vieillissement du lectorat, la **stagnation des ressources publicitaires**, et la réduction de la diffusion des journaux, partiellement enrayée cependant grâce au plan d'aide au développement du portage.

L'AFP poursuit ses efforts de rationalisation et de développement commercial, mais la **nécessaire réforme de son statut achoppe pour le moment sur l'opposition de ses salariés**.

Enfin, votre rapporteur spécial souhaite que le dispositif de performance soit complété afin de rendre possible une évaluation qualitative des aides directes.

II. LE PROGRAMME 334 « LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES »

A. UNE BAISSSE DES CRÉDITS EN TROMPE L'ŒIL

Le programme 334 se compose de **deux actions** : livre et culture (action 1), divisée en quatre sous-actions, et industries culturelles (action 2), répartie en deux sous-actions. Ses dotations représentent 21,4 % des CP alloués à la mission « Médias, livre et industries culturelles ».

Les crédits consacrés, en 2012, au programme « Livre et industries culturelles » s'élèvent à 259,3 millions d'euros en AE et 275 millions d'euros en CP, soit une **baisse respective de 13 % et 9,5 % par rapport à 2011**. En outre, 10 millions d'euros de fonds de concours sont attendus en 2012.

Cependant, cette baisse globale occulte de **fortes disparités entre les deux actions**. En effet, l'action 1 est dotée en 2012 de 247,7 millions d'euros en AE et 263,3 millions d'euros en CP, soit une hausse de 4,4 % par rapport à l'an dernier. Elle regroupe 95,5 % des crédits.

A l'inverse, l'action 2 bénéficiera de seulement 11,7 millions d'euros en AE comme en CP, soit **une baisse de 77 % des crédits par rapport à 2011**, à périmètre constant. Elle ne représente que 4,5 % des crédits du programme. Cependant, cette très forte réduction des crédits constatée par rapport à la loi de finances pour 2011 revêt plusieurs explications :

- d'une part, l'action 2 ne se divise, en 2012, qu'en deux sous-actions, contre trois en 2011. Ainsi, les ressources dédiées à la cinémathèque française à travers la sous-action « soutien dans le domaine du cinéma et la protection du patrimoine cinématographique », qui s'élevaient à 13,3 millions d'euros en 2011, ne figurent plus dans le programme 334. En effet, à partir de 2012, le financement de la cinémathèque est intégralement assuré par le centre national du cinéma et de l'image animée, opérateur de la mission « Culture ».

- d'autre part, la dotation de l'action 2 avait été fortement majorée en 2011, au cours du débat budgétaire, avec 25 millions de crédits destinés au financement de la carte musique (voir *infra*) ;

- au total, si l'on en reste à une **analyse à périmètre constant** (« soutien dans le domaine de la musique enregistrée » et « Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet »), **les crédits restent stables entre 2011 et 2012.**

Enfin, après déversements en provenance de l'action 07 « Fonctions de soutien du ministère » du programme 224 (23,6 millions d'euros) et du programme 309 « Entretien des bâtiments de l'État » (0,2 million d'euros), les crédits en coûts complets du programme 334 s'élèveront en 2012 à 308,7 millions d'euros.

B. LES ACTIONS EN FAVEUR DU LIVRE ET DE LA LECTURE

Dans le domaine de la lecture, la politique de l'État vise à **encourager le développement et la diffusion de la création littéraire, ainsi qu'à promouvoir la diversité éditoriale.** Cette politique passe à la fois par la conservation et la valorisation des collections dont l'État est propriétaire, par le développement de la lecture à travers le soutien aux associations, mais aussi par l'expérimentation et l'innovation, objet des **quatorze propositions pour le développement de la lecture annoncées en mars 2010.**

Les crédits de l'action livre et lecture sont répartis au sein de quatre sous-actions, dotés des crédits suivants :

- la **Bibliothèque nationale de France (BNF)**, à hauteur de 205,7 millions d'euros (subvention pour charge de service public) ;

- le **Quadrilatère Richelieu**, doté de 15,6 millions d'euros de crédits d'investissement ;

- le **développement de la lecture et des collections**, doté de 19,6 millions d'euros ;

- l'édition, la **librairie et les professions du livre**, à hauteur de 22,3 millions d'euros.

1. L'action centrale de la Bibliothèque nationale de France pour la conservation et la valorisation des collections

La BNF compte 35 millions de documents. Son action en faveur de leur conservation et leur valorisation s'articule autour de quatre priorités :

- la constitution d'une bibliothèque numérique de référence ;
- l'évolution de l'offre documentaire ;
- la rationalisation du patrimoine immobilier, notamment à travers le projet Richelieu ;
- la modernisation de la gestion de l'établissement.

La Bibliothèque nationale de France disposera en 2012 d'une subvention de l'État de 205,74 millions d'euros en AE = CP, dont 189,89 millions d'euros au titre du fonctionnement et 15,86 millions d'euros au titre de l'investissement.

Ce budget s'inscrit dans le cadre du contrat de performance 2009-2011 signé en décembre 2009 entre l'État et la BNF. Ce document stratégique fixe les orientations de l'opérateur et a fait l'objet, en juin 2011, d'un avenant prolongeant sa durée jusqu'en 2013.

Le projet Richelieu

La rénovation du quadrilatère Richelieu, site historique de la BNF, constitue une des priorités des grands projets immobiliers du ministère de la culture et de la communication.

Ce chantier d'envergure, dont la phase des travaux est prévue de 2011 à 2017, représente pour l'État **un investissement de 211 millions d'euros, dont 171 millions d'euros à la charge de la Culture** et 40 millions d'euros à la charge de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Étroitement lié à l'installation des bibliothèques de l'Institut national d'histoire de l'art (INHA) et de l'École nationale des Chartes, le projet Richelieu a pour objectif **de mieux assurer la sécurité des personnes et des biens et la sûreté des collections patrimoniales**. Il s'agit également de renouveler et de moderniser les services offerts aux publics pour constituer un grand pôle de ressources en histoire de l'art (rénovation des salles de lecture, augmentation du nombre de places, nouvelles surfaces d'accueil et de rencontres pour le public).

Source : ministère de la culture et de la communication

2. Les autres interventions

Pour l'essentiel, le soutien à la lecture publique et à son développement prend la forme **d'aides aux collectivités territoriales et à des associations professionnelles**. La majeure partie des interventions économiques en faveur du secteur du livre sont portées par le Centre national

du livre, qui, à partir de ses ressources assises sur deux taxes affectées¹, redistribue chaque année aux acteurs du secteur près de 30 millions d'euros sous la forme de prêts ou de subventions, dans le cadre de ses missions statutaires (encourager la création et la diffusion dans une perspective de diversité et de qualité).

C. LES ACTIONS EN FAVEUR DES INDUSTRIES CULTURELLES

L'action de l'Etat dans le domaine des industries culturelles vise à **garantir les équilibres du marché, du point de vue de la diversité comme de l'accès à l'offre**. Cette politique englobe notamment, outre le livre et la presse, les secteurs de la musique, du cinéma, de l'audiovisuel, du jeu vidéo...

Votre rapporteur spécial convient que l'ensemble de ces industries nécessite un soutien particulier des pouvoirs publics. En effet, elles sont confrontées au **double défi de la numérisation et de la lutte contre le piratage**. Si la première représente une opportunité en termes de diffusion, elle peut conduire à la seconde, qui déprécie les contenus culturels, en particulier sur Internet. A titre d'illustration, **dans le domaine de la musique enregistrée, ce secteur a perdu 60 % de sa valeur entre 2003 et 2010**.

Votre rapporteur spécial a souhaité se concentrer plus particulièrement sur deux actions emblématiques : la « Carte Musique » et la lutte contre le téléchargement illégal, à travers une évaluation de la première année d'activité de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI).

1. Des incertitudes sur l'efficacité de la « Carte Musique »

Le ministère de la Culture et de la Communication a créé la « Carte Musique », dont le but est d'encourager le recours au téléchargement légal. Celle-ci consiste à subventionner 50 % des téléchargements de musique effectués par les jeunes de 12 à 25 ans, dans la limite d'un plafond global de 50 euros par personne et par an, soit 25 euros à la charge de l'Etat. Ces jeunes représentent une population de 11,3 millions d'individus.

La carte musique a été instituée par un décret du 25 octobre 2010, qui fixe à deux ans la durée de l'opération. L'enveloppe de l'aide attribuée pour l'opération, sur le budget 2011, est de **25 millions d'euros**.

Or, le **dispositif présente plusieurs défaillances**, telles que l'impossibilité de contrôler effectivement et systématiquement l'âge des bénéficiaires, la possibilité pour une même personne d'obtenir plusieurs cartes en utilisant différentes adresses électroniques, ou le risque que certaines plateformes de téléchargement créent des clients fictifs pour maximiser leur

¹ La taxe sur les services de reprographie et d'impression (30,2 millions d'euros au budget prévisionnel de 2011) et la taxe sur l'édition (5,1 millions d'euros au BP 2011).

subvention. De surcroît, la « **Carte Musique** » n'aura pas d'effet sur le dynamisme de la création française, dans la mesure où elle bénéficie à toutes les œuvres, françaises comme étrangères. Enfin, la plupart des opérateurs de musique se sont installés au Luxembourg, où ils bénéficient d'un taux de TVA à hauteur de 15 %. En conséquence, la « **Carte Musique** » manque son objectif en aboutissant finalement – paradoxalement - à faire encaisser de la TVA supplémentaire au Luxembourg.

Le ministère prépare le développement d'une version physique du dispositif, qui sera distribué dans les grandes surfaces, ainsi que d'un nouveau site internet fonctionnant sur les terminaux mobiles dits intelligents. Il indique également qu'une campagne de communication sera organisée dans les prochains mois, afin de faire mieux connaître la « Carte Musique ». Il conviendra de s'assurer que ces évolutions contribueront à combler la plupart des défaillances constatées.

En tout état de cause, votre rapporteur spécial regrette que le projet annuel de performances de la mission « Médias, livre et industries culturelles » ne contienne aucune indication relative à la mise en œuvre de la « Carte Musique ». Il estime à cet égard qu'il pourrait être intéressant de compléter le dispositif de performance par un indicateur relatif à ce nouvel instrument.

2. Une première année au bilan mitigé pour la HADOPI

La Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI) a été créée par la loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet, dite loi HADOPI I. En outre, le volet « sanctions » de la loi HADOPI I a fait l'objet d'un complément législatif dans le cadre de la loi n° 2009-1311 du 28 octobre 2009, dite HADOPI II, qui prévoit des mesures répressives contre le téléchargement illégal. Le cœur du dispositif repose sur la réponse graduée.

La réponse graduée

Après saisine par les représentants des ayants droit (sociétés de perception et de répartition des droits, organismes de défense professionnelle, Centre national du cinéma) ou par le procureur de la République, la Commission de protection des droits de la HADOPI a deux mois pour enclencher la première étape de la réponse graduée. Si elle constate un fait susceptible de constituer un manquement à l'obligation de surveillance de l'accès à internet, elle peut envoyer une recommandation.

Cette **première recommandation** est envoyée par courrier électronique (mail) au titulaire de l'abonnement et l'avertit qu'il a manqué à son obligation de surveillance de sa connexion à internet. Cette recommandation l'informe de l'existence de moyens de protection et d'offres légales.

En cas de réitération dans un délai de six mois, la Commission de protection des droits peut lancer la **seconde étape : l'envoi d'une recommandation par courrier électronique, doublée d'une lettre remise contre signature.**

En cas de nouvelle réitération dans un délai d'un an suivant l'envoi de la seconde recommandation, la Commission de protection des droits informe l'abonné par lettre remise contre signature que ces faits sont susceptibles de poursuites pénales.

L'abonné peut alors présenter ses observations dans un délai de 15 jours. Il peut également solliciter une audition auprès de la Commission de la protection des droits ou être convoqué par cette dernière.

Source : site internet de la HADOPI

La HADOPI disposera en 2012 d'un budget de **11 millions d'euros**, en diminution de 1 million d'euros par rapport à l'an dernier.

a) Un bilan qualitatif encourageant, qui doit être confirmé

D'après les données du premier rapport d'activité de la HADOPI qui rend compte de son action depuis dix-huit mois, la réponse graduée semble fonctionner correctement, même si son **dispositif technique est encore en rodage**. La HADOPI a réalisé un certain nombre d'enquêtes auprès d'internautes afin d'évaluer l'efficacité et la perception de son action.

Il en ressort qu'**une proportion non négligeable d'internautes exprime des inquiétudes sur la HADOPI**, notamment du point de vue de la protection de la vie privée. De surcroît, si les données montrent une baisse des échanges français de fichiers non-autorisés sur les réseaux de *peer-to-peer*, **il ne faut pas pour autant sous-estimer les comportements tels que la dissimulation ou le déplacement des usages non-autorisés vers d'autres pratiques (streaming, direct download par exemple), qui peuvent fausser les résultats**. En effet, le champ d'action de la réponse graduée est très restreint, puisque la HADOPI ne peut intervenir que sur la pratique du *peer-to-peer*, qui est loin d'être la seule pratique de téléchargement illégal.

Au total, la réponse graduée ne saurait à elle seule remplir la mission de protection des droits sur Internet. De surcroît, **le dispositif gagnerait sans doute à être renforcé** afin de mieux couvrir l'étendue des infractions et mieux répondre aux attentes de certains créateurs qui n'y ont pas encore accès.

b) Un bilan quantitatif satisfaisant

Sur les 38 millions d'internautes français, 650 000 ont reçu un premier mail d'avertissement pour avoir échangé des fichiers sur des sites de *peer-to-peer*, seule pratique illégale contre laquelle l'instance est chargée d'intervenir. Sur ces 650 000 personnes, 44 000 ont reçu un deuxième message d'avertissement accompagné d'une lettre remise contre signature, après la constatation d'une deuxième infraction.

Aujourd'hui, la Commission de la protection des droits entre dans la troisième phase de la réponse graduée, celle de la possible transmission des dossiers au tribunal en cas de réitération des faits. Une soixantaine de dossiers sont en cours d'instruction à ce titre.

c) Une action encore timide en faveur du développement de l'offre légale

Concernant le deuxième volet de son activité, la HADOPI a seulement posé les jalons de l'encouragement au développement de l'offre légale, à travers la **labellisation d'une trentaine de services**.

La situation des offres légales est profondément disparate selon qu'il s'agit de musique, de films, de séries, de livres ou de photos. Chaque catalogue répond ainsi à des règles de droit et de diffusion différentes. Leur mise à disposition est plus ou moins avancée selon le type d'œuvres. Pratiquement achevée pour la musique, elle en est encore au stade embryonnaire pour d'autres œuvres.

L'un des enjeux consiste à **accroître la visibilité de ces offres**, sans pour autant interférer avec le paysage concurrentiel. Dans cette perspective, la HADOPI a passé en début d'année un marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour un **projet de portail internet de référencement des œuvres légales**. La HADOPI a souhaité qu'il soit conçu comme un « outil internet » orienté vers les utilisateurs et non comme un simple catalogue d'enseignes, mais elle admet elle-même que le dispositif pourrait être amélioré.

3. Le soutien dans le domaine de la musique enregistrée

La sous-action 1, dédiée au soutien dans le domaine de la musique enregistrée, bénéficiera de 681 000 euros en AE = CP en 2012. Cette dotation, similaire à celle de l'an dernier, financera différentes manifestations telles que les Victoires de la musique, dont le but est notamment de promouvoir de nouveaux talents.

4. Vers la création d'un centre national de la musique (CNM)?

Au printemps 2011, le ministre de la culture et de la communication a chargé notre collègue député Franck Riester ainsi que plusieurs acteurs du monde musical d'une mission relative au financement de la diversité musicale à l'ère du numérique. La principale proposition des auteurs du rapport¹ est la création d'un Centre national de la musique (CNM), sur le modèle du Centre national du cinéma (CNC), organe structurant pour l'audiovisuel et le cinéma, qui devrait **permettre une réelle structuration de la filière musicale, ainsi que la pérennisation des aides**. En effet, les aides à la filière se caractérisent

¹ Amélioration de la relation numérique à l'utilisateur, groupe experts numériques, septembre 2011.

aujourd'hui par leur manque de cohérence et leur saupoudrage sans ligne directrice. Le CNM regrouperait les différents organismes qui soutiennent actuellement le secteur de la musique. Néanmoins, **de fortes interrogations subsistent quant au financement d'un éventuel CNM, dans un contexte budgétaire particulièrement tendu.**

D. UN DISPOSITIF DE PERFORMANCE PERFECTIBLE

Votre rapporteur spécial estime que le dispositif de la performance du programme 334, qui n'a pas évolué depuis la loi de finances 2011, gagnerait à être retravaillé. S'agissant de la lecture et du livre, deux objectifs ont été fixés, qui rendent globalement compte des actions publiques en la matière : « diffuser le patrimoine écrit auprès du public », et « soutenir la création et la diffusion du livre ».

En revanche, en matière d'industries culturelles, votre rapporteur spécial regrette qu'il n'existe qu'un objectif, compte tenu de la multiplicité des intervenants et de la transversalité des aides. Il s'agit de « soutenir la création dans le domaine des industries culturelles ». Or, l'indicateur relatif à l'évolution du nombre de nouvelles productions soutenues par rapport au nombre global de nouvelles productions commercialisées ne concerne en réalité que les seules productions aidées par le fonds pour la création musicale (FCM).

Votre rapporteur spécial souhaite donc que soit étoffé le dispositif de performance du programme 334.

Les principales observations de votre rapporteur spécial sur le programme 334 « Livre et industries culturelles »

La création du programme 334 a amélioré significativement la visibilité de l'action publique en faveur du livre et de la lecture, conformément à l'esprit de la LOLF.

Les crédits en faveur de cette politique augmenteront de 4,4 % en 2012 par rapport à 2011, et contribueront à financer le projet du Quadrilatère Richelieu, la conservation et la valorisation des collections de la Bibliothèque nationale de France, et à soutenir le monde de l'édition.

Les moyens alloués aux industries culturelles sont stables de 2011 à 2012, à périmètre constant.

La « Carte Musique » n'a pas encore démontré la preuve de son efficacité. Le dispositif devrait notamment être adapté pour en renforcer la fiabilité. De plus, une action de communication devrait être menée pour le populariser.

Le premier bilan de l'action de la HADOPI, au terme de dix-huit mois d'activité, s'avère **encourageant en ce qui concerne la mise en œuvre de la réponse graduée**, mais encore trop **timide s'agissant du développement de l'offre légale**. De surcroît, la réponse graduée ne peut remplir à elle seule la mission de protection des droits sur internet, d'autant plus que son champ d'action est limité.

Un débat sur la création d'un centre national de la musique, à l'image du CNC, s'est engagé et devra être suivi avec attention.

Enfin, votre rapporteur spécial souhaite que soit complété le dispositif de performance relatif aux industries culturelles, car il ne rend actuellement compte que d'une part réduite de l'action publique dans ce domaine.

III. LE PROGRAMME 313 « CONTRIBUTION À L'AUDIOVISUEL ET À LA DIVERSITÉ RADIOPHONIQUE »

A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU PROGRAMME

Le programme 313 « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique », issu de la fusion des précédents programmes 312 et 313 dans le cadre de la loi de finances initiale (LFI) pour 2010, comprend dans le projet de loi de finances pour 2012 trois actions :

- **l'action « France Télévisions »**, qui retrace les crédits accordés au groupe en complément de la dotation versée *via* le programme 841 de la mission « Avances à l'audiovisuel public » du compte de concours financiers ;

- **l'action « Passage à la Télévision tout numérique »**, qui vise à financer les opérations relatives à l'extinction de la télévision analogique ;

- **l'action « Soutien à l'expression radiophonique locale »**, qui faisait auparavant l'objet du programme 312.

Cette architecture a le mérite de retracer dans un programme unique l'ensemble des crédits du budget général dédiés à l'audiovisuel, hors audiovisuel extérieur (voir chapitre III).

Le programme disposera en 2012 de 472,9 millions d'euros en AE comme en CP, soit une **baisse de 9,75 % par rapport à 2011**. Cette dotation représente 36,7 % des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles ».

Après déversements en provenance de l'action 7 du programme 224 (1,1 million d'euros) et du programme 309 (0,007 million d'euros), les crédits en coût complet du programme 313 s'élèvent à 474 millions d'euros.

B. FRANCE TÉLÉVISIONS : UNE DOTATION BUDGÉTAIRE EN HAUSSE

La dotation publique de **443,9 millions d'euros en AE = CP**, allouée sur le programme 313 pour 2012, a pour objet de compenser la perte de ressources publicitaires de France Télévisions dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme de l'audiovisuel public¹. **Ce montant est en hausse de 13,9 % par rapport à la dotation octroyée en 2011.**

Cette enveloppe budgétaire doit être mise en relation avec les crédits retracés dans le programme 841 qui s'élèvent, pour 2012, à 2 126,3 millions d'euros. Le montant global de la dotation publique attribuée à France Télévisions dans le PLF 2012 atteint en conséquence 2 570,2 millions d'euros.

Toutefois, compte tenu de la bonne tenue des recettes publicitaires sur l'année 2011, la trajectoire financière annexée au projet de COM de France Télévisions prévoit un moindre versement de l'État à l'entreprise, de 28 millions d'euros en 2011. Ces crédits seront reportés sur 2012, permettant de majorer la dotation de l'État à due concurrence.

Au total, en tenant compte de ces 28 millions d'euros supplémentaires, **la dotation publique globale de France Télévisions pour l'année 2012 atteindra donc 2 598,2 millions d'euros, soit une augmentation de 3,6 % par rapport à la dotation publique en 2011.**

Les crédits de l'action 1 représentent 93,87 % des ressources du programme 313.

C. L'ACHÈVEMENT DU PASSAGE À LA TÉLÉVISION NUMÉRIQUE TERRESTRE (TNT)

Jusqu'à l'an dernier, les crédits du programme 313 visaient également à financer le passage à la télévision tout numérique, avec l'objectif de prendre en charge les actions permettant le passage à la TNT de plus de deux tiers de la population métropolitaine pour la seule année 2011. Ainsi, **la dotation de cette action avait explosé en 2011, en hausse de 227 % par rapport à 2010.** Cette très forte croissance se justifiait par la nécessité d'achever le déploiement de la TNT et de prendre en compte notamment les dispositifs d'aide et d'accompagnement.

Cette action a ainsi servi à financer les dispositifs suivants :

- la campagne nationale d'information destinée à l'ensemble de la population ;
- les dispositifs d'aide aux foyers ;
- la participation de l'État au fonctionnement du Groupement d'intérêt public (GIP) France Télé Numérique ;

¹ Cf. loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision.

- le versement de compensations financières aux collectivités locales.

Au total, la dotation prévue en 2011 a autorisé la prise en charge des actions permettant le passage à la TNT sur les régions suivantes :

- **au premier semestre 2011** : Nord-Pas-de-Calais, Haute-Normandie, Picardie, Île-de-France, Aquitaine, Limousin, Auvergne, Côte d'Azur, Corse, Rhône-Alpes ;

- **au second semestre 2011** : Provence-Alpes, Alpes, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon, ainsi que dans les départements et collectivités d'Outre-mer.

Aucune dotation n'est prévue dans le projet de loi de finances pour 2012, compte tenu de l'achèvement du passage à la TNT le 30 novembre 2011. Toutefois, pour les régions de métropole passées à la télévision tout numérique au second semestre 2011, ainsi que pour tous les départements et collectivités d'Outre-mer, une partie des aides sera demandée et versée en 2012. **Le report des versements effectués en 2011 permettra au GIP d'assurer en 2012 son fonctionnement et de s'acquitter de ses missions.**

D. UN SOUTIEN CONFIRMÉ EN FAVEUR DES RADIOS ASSOCIATIVES

L'action 3 « Soutien à l'expression radiophonique locale », qui représente 6,1 % des crédits du programme 313, couvre le financement de l'aide aux radios associatives, prévue à l'article 80 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, et versée dans le cadre du fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER).

Cette aide publique est attribuée aux radios locales associatives accomplissant une mission de communication sociale de proximité, lorsque leurs ressources publicitaires sont inférieures à 20 % de leur chiffre d'affaires total.

L'année 2012 sera marquée par la poursuite de l'effort en faveur des radios associatives qui accomplissent une mission de communication sociale de proximité. En maintenant le montant des crédits à hauteur de **29 millions d'euros**, cette dotation pérennise la hausse de 2 millions d'euros intervenue en 2010.

La constance de la dotation à ce niveau majoré devrait permettre de tenir compte de l'augmentation du nombre de radios associatives autorisées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel en FM, constatée depuis plusieurs années.

Evolution des recettes du FSER depuis 2004¹

(en millions d'euros)

Exercice	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	PLF 2012
Crédits du FSER	20,96	24,02	25,4	25,4	25,8	26,5 (LFI) 1,1 (LFR)	29	29	29

Source : ministère de la culture et de la communication

E. LE DISPOSITIF DE PERFORMANCE

L'action « France Télévisions » ne comporte pas d'indicateurs de performance, puisque cette dernière est évaluée au sein du programme 841.

La mesure de la performance de l'action « Passage à la télévision tout numérique » n'a pas lieu d'être, dans la mesure où celle-ci ne sera pas dotée en 2012.

Le dispositif de performance relatif au « **Soutien à l'expression radiophonique locale** » n'a pas évolué par rapport à l'an dernier.

Il s'articule toujours autour de deux objectifs : « Soutenir les efforts des radios associatives dans leurs missions sociales de proximité » et « Diversifier les ressources des radios locales associatives ». Ces objectifs tendent à inciter les radios associatives d'une part, à amplifier leurs efforts dans des domaines sensibles, particulièrement essentiels au maintien de la cohésion nationale, et, d'autre part, à développer leurs ressources propres qui viennent en complément des subventions publiques attribuées par le FSER.

Sur ces points, votre rapporteur spécial réitère ses interrogations sur la question de la performance des crédits dans le domaine du maintien de la cohésion sociale. Dans quelle mesure les aides ont-elles permis de réaliser effectivement cet objectif ?

Si la budgétisation des crédits du FSER est de nature à garantir la pérennité du financement des radios locales associatives, il semble **nécessaire de les encourager à développer des ressources propres** destinées à leur fonctionnement.

¹ Les recettes retracées dans le tableau correspondent au rendement de la taxe sur la publicité diffusée par voie de radiodiffusion sonore et de télévision jusqu'en 2008, et à des crédits budgétaires depuis la loi de finances pour 2009.

**Les principales observations de votre rapporteur spécial sur le programme 313
« Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique »**

La dotation budgétaire de France Télévisions en 2012 s'élèvera à 443,9 millions d'euros, en hausse de 13,9 % par rapport à 2011.

Compte tenu de l'achèvement du passage à la télévision numérique terrestre (TNT) le 30 novembre 2011, **aucune dotation n'est prévue en 2012 sur l'action « Passage à la télévision tout numérique ».**

Le soutien accordé aux radios associatives est confirmé en 2012, avec une dotation stable à hauteur de 29 millions d'euros. Cependant, dans un contexte budgétaire particulièrement tendu, il est vital que les radios associatives développent des ressources propres pour assurer leur fonctionnement.

La mesure de l'efficacité de la dotation des radios associatives dans le domaine du maintien de la cohésion sociale est complexe et ne permet pas une évaluation réelle de l'objectif.

CHAPITRE III

L'ACTION AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE DE LA FRANCE : PROGRAMME 115 « ACTION AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE » DE LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES » ET PROGRAMME 844 « CONTRIBUTION AU FINANCEMENT DE L'ACTION AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE » DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »

I. UNE DOTATION EN BAISSSE DE 3,8 %

La holding **Audiovisuel extérieur de la France (AEF)** a été créée, le **4 avril 2008** afin de mettre en œuvre la réforme de l'audiovisuel extérieur de la France, dont le but est de donner davantage de cohérence et des orientations stratégiques plus lisibles à la politique audiovisuelle extérieure, tout en renforçant l'efficacité de ses opérateurs. **L'année 2012** marque **l'aboutissement de cette réforme**.

La holding regroupe les participations de l'Etat français dans différentes sociétés de l'audiovisuel extérieur français : ses filiales Radio France Internationale et France 24, et son partenaire TV5 Monde.

La holding a pour objectif notamment de mieux coordonner l'action de ces médias ainsi que de créer des synergies entre ces sociétés. La répartition des crédits de l'audiovisuel extérieur public entre la dotation du budget général de l'Etat (programme 115) et l'affectation d'une partie des encaissements de la contribution à l'audiovisuel public (programme 844) est retracée dans le tableau ci-dessous.

Evolution des ressources publiques de l'audiovisuel extérieur de 2008 à 2012

(en millions d'euros HT)

	2008	2009	2010	LFI 2011	PLF 2012
Dotation du budget général	235,5	245,9	196,0	205,1	148,4
Dotation du compte de concours financier	57,5	63,9	115,1	122,6	166,8
Dotation globale à l'audiovisuel extérieur	293,0	309,8	311,1	327,7	315,2

Source : ministère de la culture et de la communication

Les crédits dédiés à l'AEF sont ensuite répartis par la holding entre ses filiales et son partenaire.

L'évolution de la répartition de l'enveloppe entre le compte de concours financiers (CCF) et le programme 115 constatée en 2011 se poursuit : la dotation du budget général diminue tandis que celle du CCF progresse régulièrement. Cette prise en charge accentuée du financement de l'audiovisuel extérieur par le produit de la contribution à l'audiovisuel public permet aux sociétés qui le composent de disposer d'un **financement dynamique et pérenne, en cohérence avec les ambitions affichées.**

Si la dotation pour 2012 enregistre une baisse par rapport à la LFI 2011, **elle demeure à un niveau élevé, supérieur à celui qu'elle atteignait en 2010.** Elle est calibrée en tenant compte des **économies attendues dans le cadre de la réorganisation opérationnelle** (organigrammes simplifiés, maîtrise de la masse salariale, cohérence des politiques et des outils). Le projet de loi de finances pour 2012 prend par exemple en compte la perspective de déménagement de RFI et Monte Carlo Doualiya¹ à proximité de France 24 à partir de mi-2012.

Depuis sa création, le groupe AEF s'est attaché à développer sa distribution dans le monde, à relancer ses audiences, notamment dans des zones stratégiques, mais aussi à restaurer l'équilibre financier de ses filiales et à renforcer ses grilles de programmes. **Ces évolutions doivent se confirmer en 2012. De surcroît, la mise en œuvre de synergies d'organisation et de contenus se fait encore attendre et devrait constituer une priorité de la holding en 2012.**

Enfin, votre rapporteur spécial rappelle que les crédits du programme 115 se répartissent entre les ressources consacrées aux sociétés de l'AEF, à hauteur de 148,4 millions d'euros, et les moyens accordés à la **radio franco-marocaine Médi 1², à hauteur de 1,65 million d'euros, en hausse de 2,5 % par rapport à 2011.**

II. LA POURSUITE DES RÉFORMES ENGAGÉES

L'année 2012 sera caractérisée par la poursuite des réformes annoncées ou engagées :

A. LA FUSION JURIDIQUE

La société de l'Audiovisuel extérieur de la France prévoit de fusionner en une entreprise unique les sociétés AEF, France 24, RFI et MCD, TV 5 Monde restant détenue à 49 % par la nouvelle entreprise unique, avec laquelle seront intensifiées les synergies. **La fusion juridique a vocation à**

¹ Filiale de RFI, ex-RMC Moyen Orient.

² Médi 1 est détenue à 51 % par les partenaires marocains et à 49 % par la France, par l'intermédiaire de la Compagnie internationale de radio et télévision (CIRT). Cette radio bilingue franco-marocaine diffuse au Maroc et en Algérie des programmes d'information et de divertissement.

favoriser la mise en place de synergies au sein du groupe, tout en tirant profit des complémentarités existant entre les différentes sociétés de l'audiovisuel extérieur de la France.

B. LA RÉORGANISATION OPÉRATIONNELLE

Parallèlement au projet de fusion juridique, la direction d'AEF envisage de réorganiser ses activités de radio-télévision-multimédia. La nouvelle organisation opérationnelle doit encourager le travail en commun des équipes, en vue de faciliter et rendre plus efficace le partage et le traitement de l'information, et de développer la complémentarité éditoriale et la déclinaison des productions sur l'ensemble des supports disponibles.

C. LE DEMÉNAGEMENT DE RFI ET DE MONTE CARLO DOUALIYA (MCD)

Dans le cadre du déménagement de RFI et MCD de la Maison de la Radio, il est prévu de regrouper sur un lieu unique les équipes de la holding AEF et de ses filiales, afin de faciliter les projets de réorganisation et de fusion et d'optimiser les synergies dans le domaine de l'information, de la communication, des fonctions de support, de distribution et de commercialisation, les fonctions juridiques et financières, et les études de marché et d'audience.

D. LA CONCLUSION DU NOUVEAU CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS SE FAIT ATTENDRE

Le nouveau contrat d'objectifs et de moyens, qui doit couvrir la période 2011-2013, est toujours en cours de négociation entre l'État et la holding AEF, dans l'attente des conclusions du rapport de l'Inspection générale des finances et des arbitrages qui en résulteront. D'après les informations transmises à votre rapporteur spécial, ce document stratégique s'articulera autour des **quatre axes suivants** :

- le **développement de la présence française** dans le paysage audiovisuel mondial afin de contribuer à l'influence de la France, à la francophilie et à la promotion de la francophonie ;

- **l'offre à tous les publics ciblés d'une offre pluri et multimédia**, reflet de la diversité culturelle et des points de vue, ainsi que de la culture et des valeurs françaises et francophones ;

- le **renforcement de l'efficacité des sociétés de l'AEF et de la qualité de leur offre** en développant l'audience sur toutes les antennes avec un objectif spécifique sur les nouveaux médias, ainsi qu'en développant les ressources propres et les synergies entre les différentes entités ;

- l'amélioration et la modernisation de la gestion des entités de l'AEF.

Si votre rapporteur spécial approuve globalement les objectifs poursuivis, il souligne la **grande généralité de leur formulation** et espère que le contrat d'objectifs et de moyens comprendra des indicateurs précis et pertinents susceptibles de rendre compte des différentes démarches engagées pour l'attente de ces priorités. **En outre, il déplore le retard pris dans la conclusion de ce contrat, malgré les multiples interpellations de la représentation nationale à ce sujet.**

III. LES PRIORITÉS STRATÉGIQUES DE FRANCE 24, RFI ET TV5 MONDE

A. LE DÉVELOPPEMENT DE LA DISTRIBUTION MONDIALE DE FRANCE 24

1. Un bilan positif en 2011

L'année 2011 a permis de conforter la distribution mondiale de France 24. Ce sont ainsi 165 millions de foyers qui sont couverts par la chaîne en mai 2011. De plus, celle-ci a lancé une diffusion 24 heures sur 24 en arabe, depuis le 12 octobre 2010. Le « printemps arabe » a permis de mesurer la pertinence de la démarche engagée par France 24 à cet égard. Enfin, une académie de formation a été créée. A titre d'exemple, elle est la première à s'être déplacée pour former les journalistes de la télévision tunisienne au lendemain de la « révolution du Jasmin ».

2. Des objectifs élevés en 2012

Les priorités stratégiques de France 24 en 2012 sont les suivantes :

- poursuivre le développement des audiences en français, en anglais et en arabe ;
- atteindre une couverture mondiale ;
- renforcer son offre multimédias ;
- augmenter ses ressources propres, en particulier par la vente de programmes et de produits dérivés ;
- développer les synergies dans le cadre de la fusion juridique.

B. LE DÉVELOPPEMENT DE LA DIFFUSION DE RFI SUR TOUS LES SUPPORTS

1. Le dynamisme de RFI en 2011

De nouvelles grilles en langue étrangère ont été proposées au mois de mars. En outre, la radio a conforté sa stratégie bimédia en 2011. Enfin, RFI a multiplié ses applications sur téléphonie mobile et sa présence sur les réseaux sociaux. Elle réfléchit actuellement à la création d'une application pour écouter RFI sur le réseau social Facebook. Enfin, les négociations sur la nouvelle convention collective se poursuivent.

2. Des priorités ambitieuses pour 2012

Les priorités stratégiques de RFI pour l'année 2012 sont les suivantes :

- poursuivre la relance des audiences ;
- consolider la politique de relance des langues sur la base de grilles renouvelées ;
- développer plus efficacement le multimédia ;
- réaliser des synergies avec France 24, MCD et l'AEF dans le cadre de la fusion juridique ;
- poursuivre le développement de MCD dans le cadre du pôle arabophone, dont la réussite a permis une augmentation de 50 % des audiences de la radio.

C. LA FIN DE LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN STRATÉGIQUE 2009-2012 DE TV5 MONDE

TV5 Monde poursuivra en 2012 la mise en œuvre des mesures prévues dans son plan stratégique 2009-2012. Dans cette perspective, elle se concentrera sur les priorités suivantes :

- le renforcement de la distribution mondiale linéaire ;
- la poursuite du développement du média global ;
- fidéliser ses publics et en conquérir de nouveaux ;
- accroître l'influence culturelle francophone dans le monde ;
- développer des synergies avec ses partenaires historiques ainsi qu'avec les filiales de l'AEF.

IV. UNE PRÉVISION FINANCIÈRE À L'ÉQUILIBRE POUR 2012

Le compte de résultat du groupe AEF pour 2012 prévoit un résultat net de l'exercice à 0,1 million d'euros, mais il est indicatif et pourra être modifié en fonction des évolutions constatées :

- les **produits d'exploitation** de l'exercice 2012 sont estimés à **372 millions d'euros**, soit une **diminution de 2,7 % par rapport à 2011**. Les ressources publiques baissent de 3,8 % entre 2011 et 2012. Parallèlement, les **ressources propres du groupe sont évaluées à 23,7 millions d'euros en 2012, contre 21,5 millions d'euros en 2011**. Cette hausse s'appuie sur le développement de la distribution mondiale et de l'audience des différentes sociétés de la holding ;

- les **charges d'exploitation sont estimées à 371,7 millions d'euros, soit une diminution de 2,9 % par rapport à 2011**. Celle-ci s'explique par la réorganisation opérationnelle du groupe et le rapprochement des équipes attendus pour 2012, qui seront une source de mutualisation et d'économies d'échelle. De plus, les coûts des grilles de programme, en baisse de 2,6 %, tiennent compte de la diffusion de France 24 en arabe 24 heures sur 24. Enfin, une réduction des dépenses est attendue sur les frais de diffusion et de distribution et les frais généraux, du fait du rapprochement de RFI, France 24 et TV5 Monde en 2012.

Compte tenu des rares synergies constatées en 2011, votre rapporteur spécial estime que cette prévision financière est sans doute trop optimiste. En tout état de cause, il surveillera avec vigilance la réalité des mutualisations et des économies effectivement induites par les différents projets de fusion et de réorganisation précités. De ce point de vue, la création d'un objectif et d'un indicateur de performance dédiés seraient sans doute pertinents.

V. UN DISPOSITIF DE PERFORMANCE UTILEMENT COMPLÉTÉ

Votre rapporteur spécial constate que le dispositif de performance, qui avait été redéfini dans le cadre de la loi de finances pour 2011, n'évolue pratiquement pas. Seul est créé un **troisième indicateur** pour mesurer les performances de l'objectif n° 2 relatif au développement de la présence français et francophone dans le paysage audiovisuel mondial.

Ce **nouvel indicateur concerne la consommation de l'offre des programmes délinéarisés**. Il mesure le nombre de vidéos vues sur les sites de France 24, RFI et TV5 Monde, afin d'évaluer la consommation effective de l'offre proposée de façon non linéaire dans les conditions exposées à l'indicateur 1.2 (part de l'offre proposée en délinéarisé). **Votre rapporteur spécial se félicite de l'introduction de ce nouvel indicateur qui complète utilement l'appréciation du succès de la stratégie multimédia**, dans le cadre

de l'indicateur 2.2 (nombre de visites du ou des sites internet). L'adaptation de l'offre audiovisuelle aux nouvelles exigences de consommation est en effet essentielle.

De façon générale, les valeurs cibles du dispositif entre 2011 et 2012 n'évoluent pas et restent stables.

Votre rapporteur spécial regrette cependant que le dispositif n'ait pas été complété par un indicateur relatif aux synergies réalisées grâce à la constitution de la holding et à la fusion juridique.

Les principales observations de votre rapporteur spécial sur l'audiovisuel extérieur de la France

Les **moyens dédiés à l'AEF diminueront de 3,8 % en 2012**. La dotation budgétaire est en baisse tandis que les ressources issues de la contribution à l'audiovisuel public augmentent, ce qui contribue à pérenniser le financement de l'AEF, en cohérence avec les ambitions affichées.

De nombreuses **synergies, mutualisations et économies d'échelles sont attendues en 2012** et il conviendra d'en évaluer la réalité, ainsi que la pertinence et l'efficacité. De ce point de vue, votre rapporteur spécial souhaiterait la création d'un objectif et d'un indicateur de performance dédiés.

France 24, RFI et TV5 Monde affichent des objectifs ambitieux pour 2012, confortés par les performances réalisées en 2011, notamment en termes d'audience.

Enfin, **vos rapporteur spécial déplore le retard persistant de la conclusion du nouveau contrat d'objectifs et de moyens**, qui empêche la représentation nationale de se prononcer sur les priorités stratégiques du groupe sur la période 2011-2013. A cet égard, il regardera attentivement les conclusions du rapport de l'Inspection générale des finances sur les besoins de l'AEF¹.

¹ Le 10 mars 2011, le Premier ministre a demandé à l'Inspection générale des finances de réaliser une analyse globale de la situation financière de la société AEF, afin de l'accompagner dans la négociation de son contrat d'objectifs et de moyens.

CHAPITRE IV

LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »

I. UNE HAUSSE DE 2,12 % DE LA RESSOURCE PUBLIQUE ISSUE DE LA CONTRIBUTION À L'AUDIOVISUEL PUBLIC

Hors ressources propres et subventions de l'État, les organismes de l'audiovisuel public sont financés par les avances accordées dans le cadre du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

Ces organismes sont définis à l'article 1605 du code général des impôts. Il s'agit de France Télévisions, Radio France, ARTE-France et de l'Institut national (INA), ainsi que de la nouvelle société « Audiovisuel Extérieur de la France » (AEF).

Les crédits de la mission « Avances à l'audiovisuel public » s'élèvent à 3,29 milliards d'euros en CP et en AE, soit une hausse de 2,12 % par rapport à 2011 (AEF compris). **Hors AEF, ces crédits s'élèvent à 3,12 milliards d'euros, soit une hausse de 0,75 % par rapport à 2011.**

A. UN MÉCANISME DE DOUBLE GARANTIE DU FINANCEMENT DES ORGANISMES DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

Le compte retrace en dépenses le montant des avances accordées aux bénéficiaires de ce programme.

S'agissant des recettes, les ressources de la mission ont une double provenance. La première est constituée des **encaissements de contribution à l'audiovisuel public** nets des frais de trésorerie et de recouvrement. La seconde est une **dotation** correspondant au **montant des exonérations de contribution**, pris en charge par le budget général.

Le montant estimé des encaissements nets de la contribution s'élève à 2 764 millions d'euros en 2012, contre 2 652,2 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2011.

Évolution des ressources du compte d'avances aux organismes de l'audiovisuel public en 2010 et 2011

(en millions d'euros)

	LFI 2011	PLF 2012
Encaissements nets de la contribution à l'audiovisuel public de l'année (TTC)	2 652,2	2 764,0
Frais d'assiette, de recouvrement et de trésorerie	43,6	44,0
Crédits budgétaires au titre du remboursement des exonérations	569,8	526,4
Total disponible pour répartition (TTC)	3 222,0	3 290,4
Taux de croissance des ressources garanties	+ 3,2 %	+ 2,1 %

Source : ministère de la culture et de la communication

Votre rapporteur spécial se félicite de la progression des crédits fondée sur un rendement dynamique de la contribution à l'audiovisuel public. Il regrette que ses propositions, répétées et constantes ces dernières années, d'indexation et de relèvement de la base de la « redevance audiovisuelle » n'ait été que si tardivement suivie.

En effet, le principe d'indexation du montant de la « redevance audiovisuelle » n'a été adopté qu'en 2008 lors de l'examen de la loi de finances rectificative pour 2008¹. Le montant de la redevance a été ainsi fixé en 2009 à 118 euros en métropole au lieu de 116 euros en 2008 et à 75 euros dans les départements d'outre-mer au lieu de 74 euros.

Puis, la loi relative à la communication audiovisuelle² de 2009 a prévu une **augmentation de deux euros** du montant de la redevance devenue « contribution à l'audiovisuel public » afin de l'établir, hors indexation, à 120 euros pour la France métropolitaine et à 77 euros pour les départements d'outre-mer. Ainsi, le montant de la contribution après indexation³ s'est élevé, en 2010, à 121 euros en métropole et à 78 euros dans les départements d'outre-mer. **En 2011**, il était fixé, après indexation⁴, à **123 euros** en métropole et 79 euros en outre-mer. Enfin, dans le PLF pour 2012, le montant de la contribution, après indexation, s'établira à 125 euros en métropole et à 80 euros dans les départements d'outre-mer.

¹ Cf. Article 97 de la loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008. Il s'agit du taux d'inflation tel qu'il est prévu dans le rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances pour l'année considérée.

² Cf. Article 31 de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision.

³ Indexation à partir du taux d'inflation de 1,2 % comme indiqué dans le rapport économique, social et financier et retenu pour la construction du budget 2010.

⁴ Indexation du montant de la contribution sur la prévision d'inflation de 1,5 % retenue dans le projet de loi de finances pour 2011.

Evolution du montant de la redevance/contribution à l'audiovisuel public

Année	2009	2010	2011	2012
Montant Métropole (euros)	120	121	123	125
Montant Outre-Mer (euros)	77	78	79	80

Source : direction du budget

B. UNE PRISE EN CHARGE DU REMBOURSEMENT PAR L'ETAT « RÉAJUSTÉE »

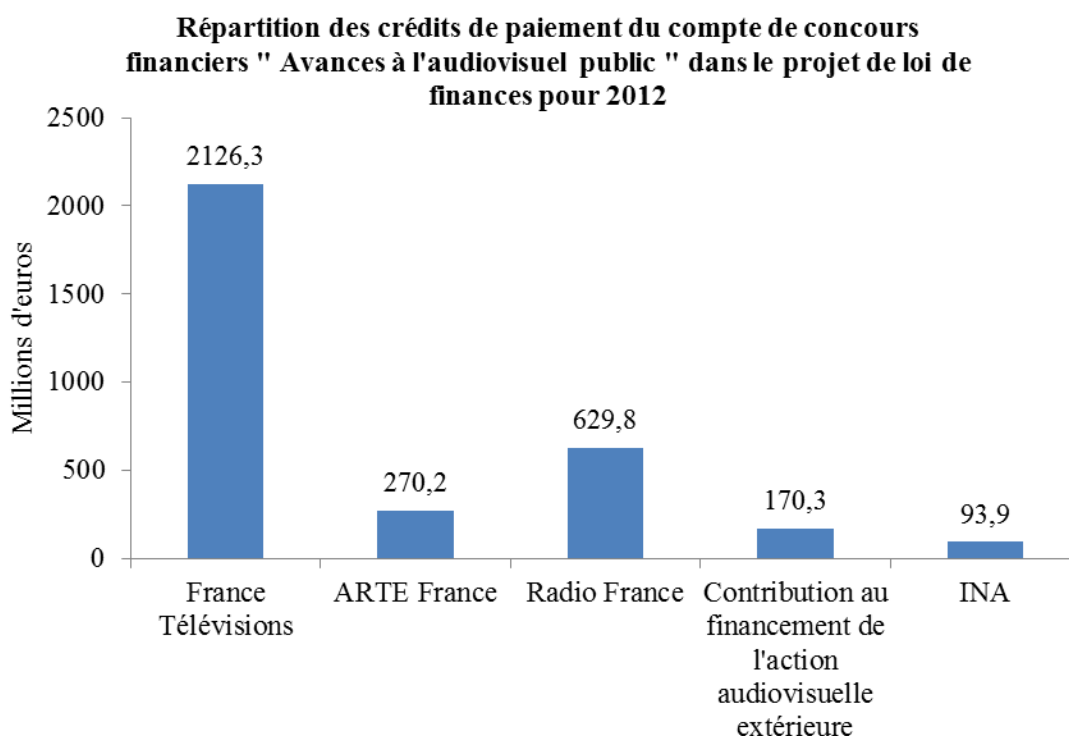
Outre le montant de 2,76 milliards d'euros correspondant aux encaissements nets garantis de contribution à l'audiovisuel public, les ressources du compte de concours financiers comprennent la **prise en charge du remboursement par l'Etat des exonérations de redevance audiovisuelle**.

Votre rapporteur spécial observe que ce montant diminue de **43,4 millions d'euros**, passant de 569,8 millions à 526,4 millions d'euros en 2012. Il s'ajoute au 2 652,2 millions d'encaissement nets. **Le montant total garanti aux organismes de l'audiovisuel public est donc porté à 3 290,4 millions d'euros** dans le projet de loi de finances pour 2012.

Ces ressources sont affectées aux programmes de la mission, « France Télévisions » (841), « Arte France » (842) « Radio France » (843), l'Institut national de l'audiovisuel (845) ainsi que le programme consolidé de la « Contribution au financement de l'action audiovisuelle extérieure » (844).

Elles doivent **permettre, d'une part, de respecter l'engagement de l'Etat au titre des contrats d'objectifs et de moyens (COM) des sociétés de l'audiovisuel public** et, d'autre part, **d'accompagner les différentes réformes en cours** : notamment celle de France Télévisions en média global et celle de l'audiovisuel extérieur de la France (AEF).

Le graphique ci-après présente la répartition des crédits de paiement du compte de concours financiers entre les différents programmes.



Source : Commission des finances, d'après les données du projet annuel de performances

II. LE PROGRAMME 841 « FRANCE TÉLÉVISIONS » : UNE DOTATION GLOBALE EN HAUSSE, AU SERVICE DE NOUVELLES AMBITIONS

A. UNE DOTATION GLOBALE EN HAUSSE

La dotation du programme 841 pour 2012 s'élève à **2,13 milliards d'euros, soit une légère baisse de 0,94 % par rapport à 2011**. Elle vise à financer le groupe audiovisuel France Télévisions ainsi que ses chaînes France 2, France 3, France 4, France 5 et réseau France Outre-mer (RFO).

Cependant, si l'on ajoute le montant de la dotation du programme 313 de la mission « Médias, livre et industries culturelles » du budget général fixée à 443,9 millions d'euros, la dotation publique globale pour l'année 2012 augmente de 0,3 %. De plus, la dotation prévue sera complétée, comme on l'a vu plus haut, par un report de crédits de 28 millions d'euros, portant ainsi la dotation totale prévue dans le COM à 2 598,2 millions d'euros. **Au total, la hausse des crédits entre 2011 et 2012 atteint 3,6 %.**

2012 sera une année importante, en tant que première année de mise en œuvre du nouveau contrat d'objectifs et de moyens de l'entreprise. Or, ce dernier n'apparaît pas tout à fait à la hauteur des enjeux.

B. UN NOUVEAU CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS AUX PRIORITÉS FOISSONNANTES ET À LA TRAJECTOIRE FINANCIÈRE GÉNÉREUSE, DANS UN CONTEXTE BUDGÉTAIRE PARTICULIÈREMENT CONTRAINT

1. Des priorités foissonnantes

Conformément à l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, la nomination de Rémy Pflimlin à la présidence de France Télévisions, le 22 juillet 2010, a amené l'État et la société à élaborer un nouveau contrat d'objectifs et de moyens (COM) pour la période 2011-2015. Ce dernier a été transmis au Parlement et devrait être signé d'ici la fin de l'année.

Les **principaux axes** du futur document stratégique sont les suivants :

- le **renforcement de la capacité des chaînes à s'adresser à tous les publics** en se fondant sur des identités plus affirmées et plus complémentaires, France 4 et France Ô bénéficiant d'un accroissement plus marqué de leurs moyens ;

- l'**enrichissement de l'offre régionale de programmes** en métropole et en Outre-mer, mobilisant mieux les moyens techniques et éditoriaux existants, à travers le développement d'une offre spécifique « Outre-mer Première » et l'augmentation du volume horaire des programmes régionaux de France 3 ;

- le **déploiement d'une stratégie numérique** ambitieuse avec le développement de l'offre éditoriale sur tous les supports ;

- la poursuite des engagements du groupe dans le financement de la **création audiovisuelle et cinématographique** ;

- un **renforcement de l'accessibilité** des programmes pour les personnes souffrant d'un handicap visuel ou auditif, à travers l'amélioration du sous-titrage des programmes et la montée en puissance de leur audio-description ;

- l'**achèvement de l'entreprise commune** dans son volet organisationnel, à travers la convergence des systèmes d'information et la mutualisation des fonctions support, mais aussi social, avec l'harmonisation des statuts.

Le foisonnement des priorités tend à suggérer que France Télévisions n'en a pas vraiment, et que le groupe devrait se recentrer sur un nombre plus restreint d'objectifs, sous peine de n'atteindre aucun de ceux qu'elle affiche.

2. Des ressources publiques en hausse, dans un contexte budgétaire pourtant très contraint

La trajectoire financière négociée avec l'État prévoit une progression annuelle moyenne des ressources publiques de l'entreprise à hauteur de 2,2 % entre 2011 et 2015, celles-ci devant atteindre **2,687 milliards d'euros en 2015**.

Les ressources publiques inscrites dans le projet de COM représentent 85 % des recettes du groupe. Les recettes publicitaires croîtront de 1,4 % par an en moyenne. **Au surplus, France Télévisions a obtenu de conserver les recettes réalisées au-delà de l'objectif**. L'estimation initiale pour 2011, évaluée à 410 millions d'euros, a été revue, à hauteur de 425 millions d'euros¹, la prévision atteignant 450 millions d'euros en 2015.

En ce qui concerne la perspective de la suppression de la publicité en journée à partir de 2016², le COM prévoit une **clause de rendez-vous en 2013** afin de faire le point sur le rythme de décroissance des recettes publicitaires, qui devrait s'amorcer dès 2014-2015, et le niveau de compensation par l'État.

3. Un plan d'affaires cohérent avec les orientations stratégiques du projet de contrat d'objectifs et de moyens

Le plan d'affaires présenté dans le COM prévoit une **hausse du coût des programmes de l'ordre de 2,8 %** en moyenne par an jusqu'en 2015, pour atteindre 2 305,7 millions d'euros à cette date. Celui-ci représente **80 % des charges d'exploitation**. Cette progression intègre l'ensemble des nouveaux projets contribuant au renouvellement de l'offre de programmes de France Télévisions, tel que le lancement d'une série quotidienne en journée sur France 2, le renforcement des grilles de France 4 et de France 5 en soirée, ou la diffusion de 1 540 heures de programmes régions supplémentaires sur France 3.

Par ailleurs, le plan d'affaires tient compte du déploiement d'une **nouvelle stratégie numérique complète**, dont la première traduction concrète sera le lancement de deux plateformes consacrées à l'information et au sport.

¹ Pour mémoire, les recettes publicitaires se sont élevées à 441 millions d'euros en 2010.

² Dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2011, la date de suppression totale de la publicité sur les services nationaux des chaînes de France Télévisions ainsi que sur RFO a été reportée du 6 janvier 2014 au 1^{er} janvier 2016.

Au-delà, le plan d'affaires prévoit une progression des moyens accordés par France Télévisions à ses filiales cinéma, conformément à ses nouvelles obligations en matière de soutien à la production. Ainsi, **le plancher des dépenses en matière de création sera de 420 millions d'euros en 2012**, le montant réel pouvant être investi si le chiffre d'affaires augmente davantage que prévu.

Enfin, le document intègre une hausse sensible des dotations aux amortissements, du fait des investissements nécessaires à la mise en œuvre de l'entreprise commune.

Parallèlement, **le COM esquisse de timides obligations de maîtrise de ses charges pour France Télévisions**. Par exemple, après une légère hausse due à l'harmonisation des conditions salariales dans le cadre de l'entreprise unique, la part des charges de personnel dans les dépenses de fonctionnement sera progressivement réduite pour atteindre 35 % en 2015, niveau inférieur à 2010 (35,2 %).

4. Un dispositif de performance inchangé en 2012

Le projet de COM 2011-2015 n'étant pas encore adopté au moment de la détermination des objectifs et des indicateurs du projet annuel de performances pour 2012, la maquette du projet de loi de finances pour 2011 a été reconduite.

Néanmoins, le dispositif de performance sera harmonisé et coordonné avec les objectifs et indicateurs du COM à compter du projet de loi de finances pour 2013.

Au total, votre rapporteur spécial estime que le nouveau contrat d'objectifs et de moyens va dans la bonne direction, mais exprime quelques doutes quant à la justesse des prévisions de recettes, notamment publicitaires. **Cette question devra réellement faire l'objet d'une réflexion approfondie, en 2013, au moment de la clause de rendez-vous. En outre, la réussite du nouveau COM dépendra également de la pertinence de son futur dispositif de performance.**

III. LE PROGRAMME 842 « ARTE FRANCE » : UN SOUTIEN RENFORCÉ, POUR DES PRIORITÉS RÉNOVÉES

A. DES RECETTES EN FORTE PROGRESSION

Le programme 842 a pour objet le financement du groupe Arte France, défini à l'article 45 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. Pour mémoire, cet article dispose que la société est chargée de concevoir et de fournir les programmes et les moyens nécessaires à l'exercice des missions du groupement européen d'intérêt

économique Arte issu du traité du 2 octobre 1990 instituant une chaîne culturelle.

Les crédits du programme 842 progressent de 7,3 % en 2012, après une hausse de 4,08 % en 2011. Ils s'élèvent à 270,2 millions d'euros.

Cette hausse correspond à un ambitieux plan de relance de la chaîne culturelle franco-allemande, porté par la nouvelle présidente du directoire d'Arte France, Véronique Cayla.

En ce qui concerne le dispositif de performance, **seul l'indicateur 2.2 a été modifié par rapport à 2011 : l'audience sur Internet se mesure désormais en nombre de visites et non plus en nombre de visiteurs uniques**. Si ce dernier apparaît plus pertinent par rapport à l'objectif de mesure de l'audience, son manque de fiabilité pour des raisons méthodologiques conduit à lui préférer le premier, beaucoup plus utilisé par les professionnels.

B. UN BILAN POSITIF DE L'EXÉCUTION DU CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS 2007-2011

Le bilan de l'exécution du COM 2007-2011 est positif sur l'essentiel des objectifs, hormis, les audiences. En effet, Arte France a atteint 80 % des indicateurs de performance en 2011, dont la totalité des objectifs budgétaires.

Malgré une hausse importante des coûts de diffusion, Arte France a réussi, grâce à des redéploiements d'économies et à l'aide de l'État¹, à :

- respecter ses engagements de production et de dépenses de programmes ;
- assurer une présence forte et dynamique sur Internet et sur les nouveaux vecteurs de diffusion ;
- maintenir ses frais de structure et ses frais de personnel en dessous des prévisions du COM ;
- dépasser les objectifs de recettes commerciales de + 10 % par an ;
- effectuer des économies sur la diffusion analogique supérieures aux prévisions, malgré un retard du calendrier.

En revanche, le bilan des audiences de la chaîne est contrasté : la part de marché est en baisse en France² et progresse en Allemagne³. De même, si elle est en-dessous de ses objectifs d'audience télévisuelle traditionnelle, son audience sur internet progresse.

¹ Avenant au COM signé le 17 mars 2011 afin d'apporter une dotation supplémentaire de 2,9 millions d'euros en 2010 et 7 millions d'euros en 2011, de façon à compenser une partie des surcoûts de diffusion auxquels est confrontée la société.

² Fin juillet 2011, elle est de 1,5 % contre 1,6 % en 2010 sur la tranche 3h-24h, et de 1,9 % contre 2,1 % en 2010 sur la tranche 19h-24h.

³ Le « prime time » y dépasse désormais 1 % de part d'audience.

C. LE NOUVEAU CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS PRIVILÉGIÉ LA RECONQUÊTE DU PUBLIC

Le nouveau contrat d'objectifs et de moyens pour la période 2012-2016, a été soumis au conseil de surveillance d'Arte France du 17 octobre, puis transmis aux commissions parlementaires compétentes pour avis.

Le document stratégique prévoit une progression moyenne annuelle de 3,8 % sur la période 2012-2016. **Dans un contexte budgétaire fortement contraint, cette décision reflète l'attachement de l'Etat au modèle singulier que représente la chaîne franco-allemande.**

L'objectif principal du nouveau COM est la **reconquête du public**. Il repose sur quatre axes stratégiques :

- renforcer les liens d'Arte avec ses publics et **élargir l'audience**, notamment à travers un renforcement de sa grille de journée dès janvier 2012 ;

- **s'affirmer comme le média global de référence** pour la culture et la création européenne autour d'un large public : dans cette perspective, plus des deux tiers du budget de la chaîne seront consacrés aux dépenses de programmes et plus des trois quart du budget de programmes seront destinés à la production d'œuvres originales ;

- créer un modèle de télévision grâce aux nouveaux médias ;

- améliorer et **moderniser sa gestion**, notamment en rénovant la gestion de ses ressources humaines et en renforçant son contrôle de gestion.

IV. LE PROGRAMME 843 « RADIO FRANCE » : UNE STAGNATION DES AUDIENCES

A. DES RESSOURCES EN HAUSSE DE 3,8 %

Le programme 843 porte les crédits destinés à la société Radio France. En application de l'article 44 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication, celle-ci est chargée de concevoir et de programmer des émissions de radio à caractère national et local. Elle favorise l'expression régionale sur ses antennes décentralisées sur l'ensemble du territoire, et valorise le patrimoine comme la création artistique.

Premier groupe radiophonique français, Radio France produit et diffuse sept chaînes généralistes, thématiques et de proximité : France Inter, France Info, France Culture, France Musique, France Bleu, le Mouv' et FIP.

La dotation publique proposée pour Radio France progresse de 3,8 % en 2012 par rapport en 2011, après une hausse équivalente l'année dernière. **Elle s'élève à 629,8 millions d'euros en AE comme en CP.** Parmi ces crédits, 602,1 millions d'euros sont dédiés à la dotation de fonctionnement, et 27,1 millions d'euros à la dotation d'investissement, qui finance en partie le chantier de la réhabilitation de la Maison de Radio France.

Cette hausse s'inscrit dans le cadre du COM 2010-2014 signé le 29 juillet 2010.

Le dispositif de performance n'évolue pas par rapport à 2011.

B. UN BILAN MITIGÉ DU POINT DE VUE DES AUDIENCES

Radio France a assuré son équilibre financier en 2010, avec un résultat net de 9 millions d'euros, grâce à un contexte porteur pour le développement de ses ressources propres (marché publicitaire en hausse notamment) et à la poursuite de l'effort de maîtrise des charges de la société.

En termes d'audience, les **résultats ont été plus mitigés**. Dans un contexte concurrentiel difficile, l'objectif est, pour l'ensemble des antennes de Radio France, de maintenir ou d'augmenter les audiences. Ainsi, l'audience cumulée du groupe sur un jour moyen s'est établi à 25,5 % en 2010, en léger retrait par rapport à 2009 (25,8%). Toutefois, sur la durée, Radio France a gagné 0,3 point depuis 2006, dans un contexte où le média radio en général enregistre un recul.

Radio France poursuivra son action en 2012, autour des priorités suivantes :

- le renforcement de l'identité de chacune des antennes ;
- le développement des nouvelles technologies ;
- la poursuite de la renégociation de l'accord d'entreprise, avec l'échéance d'octobre 2012 pour parvenir à un accord relatif aux personnels techniques et administratifs ;
- la poursuite de la modernisation des moyens techniques, en lien avec les contraintes relatives à la rénovation de la Maison de Radio France.

C. LE CHANTIER DE LA RÉHABILITATION DE LA MAISON DE RADIO FRANCE SE POURSUIT

Ce projet, initié en juillet 2009 et dont le montant est estimé à **345 millions d'euros en euros courants**, a pour ambition d'améliorer le cadre de travail des personnels et de rendre possible des mutualisations. De même, il ambitionne d'améliorer l'accueil du public et intègre une démarche « haute qualité environnementale », qui favorisera les économies d'énergie.

La réhabilitation de la Maison de Radio France comprend un projet architectural, la réalisation d'un auditorium, des opérations de désamiantage et la création d'un parking. Le chantier principal doit durer du 8 juin 2009 au 8 février 2016, soit 80 mois de travaux, auxquels il faut ajouter six mois de remise en état des espaces extérieurs, soit une fin de chantier prévue pour août 2016.

La dotation d'équipement de 27,1 millions d'euros connaîtra une forte hausse en 2012 (+14,8%), afin d'accompagner la montée en charge des travaux, avec en particulier la construction de l'auditorium.

Le tableau ci-dessous présente le réalisé 2010, le budget 2011 et les prévisions 2012 relatives au chantier (en millions d'euros) :

**Informations financières relatives au chantier de réhabilitation
de la Maison Radio France**

(en millions d'euros)

	Réalisé 2010	Budget 2011	PLF 2012 = COM 2012
Investissements à financer	51,1	48,9	48,6
Autofinancement de Radio France	7,2	7,2	7,2
Contribution à l'audiovisuel public – dotation d'investissement	22,3	23,6	27,1
Reports des crédits de N-1	17,7	9,6	0,0
Prélèvement sur la trésorerie hors réhabilitation	13,5		
Emprunt/ Prélèvement sur la trésorerie	8,1	18,1	14,3

Source : projet annuel de performances de la mission « Avances à l'audiovisuel public »

Votre rapporteur spécial souligne – et regrette – que ni le projet annuel de performances, ni les réponses au questionnaire budgétaire, ne fournissent d'informations précises relatives au respect du calendrier fixé pour les travaux.

V. PROGRAMME 845 « INSTITUT NATIONAL DE L'AUDIOVISUEL » : UNE ACTION GLOBALEMENT SATISFAISANTE

A. LES MISSIONS DE L'INA

Le programme 845 pilote l'action de l'État en matière de conservation, de valorisation et de constitution progressive du patrimoine audiovisuel français, composé des archives sonores et audiovisuelles diffusées en France par les radios et les télévisions.

Cette fonction est assurée par l'Institut national de l'audiovisuel (INA), établissement public de l'État à caractère industriel et commercial. Conformément à l'article 49 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, l'INA assure la conservation des archives audiovisuelles des sociétés nationales de programmes et contribue à leur exploitation. Dans ce but, l'INA a **trois missions principales** :

- la **conservation du patrimoine national**, notamment la collecte des programmes audiovisuels, la préservation et la restauration des fonds ;

- **l'exploitation et la mise à disposition de ce patrimoine**, qui passe par le développement de l'exploitation commerciale des fonds et la valorisation des archives ;

- **l'accompagnement des évolutions du secteur audiovisuel** à travers ses activités de recherche, de production et de formation.

B. UN PROJET DE BUDGET POUR 2012 MARQUÉ PAR UNE HAUSSE DE LA DOTATION PUBLIQUE

L'INA bénéficiera en 2012 d'une dotation de **93,9 millions d'euros, soit une hausse de 2,1% par rapport à 2011**. Ces ressources sont conformes aux prévisions du COM 2010-2014, à l'exception des versements de l'allocation spécifique pour le projet immobilier, compte tenu du décalage de ce projet dans le temps.

En outre, les ressources propres de l'INA devraient augmenter de 3,6 %, grâce à la progression attendue des activités de formation et de valorisation des archives.

Les charges de personnel prévisionnelles s'élèvent à 71,9 millions d'euros, en hausse de 8,3% par rapport à 2011.

L'amélioration des recettes permettant de financer le renforcement des moyens humains, la prévision du résultat de 2012 est maintenue à l'équilibre.

Enfin, la capacité d'investissement de l'INA est estimée à 19 millions d'euros l'an prochain. Celle-ci contribuera à financer le plan de sauvegarde et

de numérisation à hauteur de 6 millions d'euros, le renouvellement des matériels, pour un montant de 2,8 millions d'euros, l'investissement dans la haute définition (1,5 million d'euros) et les travaux d'amélioration énergétique des bâtiments (1 million d'euros).

L'ensemble des ressources (capacité d'autofinancement et dotation d'investissement) atteignant 20,8 millions d'euros et les investissements de l'exercice s'élevant à 19 millions d'euros, **une amélioration du fonds de roulement est attendue en 2012.**

C. LA POURSUITE DES CHANTIERS ENGAGÉS

Les moyens financiers et humains attribués à l'INA en 2012 lui permettront de mettre en œuvre ou poursuivre d'importants chantiers :

- la consolidation de l'activité de formation continue ;
- la valorisation des collections : à ce titre, le site ina.fr poursuivra sa croissance ;
- l'élargissement des activités de dépôt légal : l'INA poursuivra, en collaboration avec la Bibliothèque nationale de France, le dépôt légal du web, qui permet de garder une image fidèle des évolutions du paysage d'internet dans le domaine audiovisuel ;
- la poursuite du plan de sauvegarde et de numérisation de ses archives menacées.

D. UNE EXÉCUTION SATISFAISANTE DES OBJECTIFS DU COM 2010-2014

Le rapport d'exécution 2010 du contrat d'objectifs et de moyens réalisé par le cabinet Véritas indique que, sur dix-neuf indicateurs stratégiques, l'INA n'atteint pas le niveau initialement prévu que pour trois indicateurs. Ces réalisations inférieures aux prévisions concernent :

- la **part des données sécurisées dans le cadre du plan de reprise d'activité (PRA)** : celle-ci est de 0 % alors que l'objectif pour 2010 est de 50 %. Le ministère indique que ce retard n'est pas préoccupant, dans la mesure où il est prévu que l'INA rattrape son retard en 2011 et dépasse l'objectif fixé, affirmation qu'il conviendra de vérifier à l'occasion de l'examen de la loi de règlement pour 2011 ;
- le **nombre d'heures prises en mandat d'exploitation dans l'année** est de 450 contre un objectif de 1 000. L'INA indique cependant que cet écart s'explique par le mode de calcul inapproprié de cet indicateur, qui sera certainement réévalué par la suite¹ ;

¹ Le volume horaire d'un mandat n'est pas connu au moment de la signature, et ce n'est qu'après la réception et l'analyse des supports que le volume peut être évalué. En 2010, l'INA a ainsi collecté plusieurs fonds de grande ampleur.

- le **nombre de doctorants** est légèrement inférieur à l'objectif fixé : 6,4 équivalents temps plein (ETP) au lieu de 7.

En revanche, sur les seize autres indicateurs prévus par le COM, l'INA atteinte ou dépasse les objectifs prévus.

Au total, **l'exécution du COM est plutôt satisfaisante**, même s'il faudra rester vigilant sur les trois indicateurs défailants.

Les principales observations de votre rapporteur spécial sur le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public »

Le soutien de l'État en faveur de l'audiovisuel public se poursuit. Malgré le contexte budgétaire très tendu, les **organismes de l'audiovisuel public bénéficient d'une augmentation de 0,75 % de leurs moyens par rapport à 2011**, hors AEF.

La **dotation globale de France Télévisions (CCF + budget) augmente de 3,6%**. En outre, le groupe a obtenu, dans le cadre de son nouveau contrat d'objectifs et de moyens, de conserver les recettes publicitaires supérieures à l'objectif. 2012 sera la première année de mise en œuvre du nouveau contrat d'objectifs et de moyens pour 2011-2015, fondé sur des **priorités foisonnantes**, qui gagneraient sans doute à être reciblées. Enfin, le dispositif de performance n'est pas encore construit, mais il faudra veiller à ce qu'il contienne des indicateurs précis et bien calibrés.

Arte France bénéficiera d'une forte hausse de ces crédits en 2012, destinée à soutenir un ambitieux plan de relance porté par sa nouvelle présidente, Véronique Cayla. L'exécution de son contrat d'objectifs et de moyens sur 2007-2011 s'avère satisfaisante, hormis sur les **audiences, où les résultats sont contrastés**. En effet, la chaîne a perdu des parts de marché en France mais progresse en Allemagne, sur un marché réputé très concurrentiel. De même, elle n'atteint pas ses objectifs d'audience sur la télévision traditionnelle, mais progresse fortement sur Internet. Dans ce contexte, le **nouveau COM privilégie la reconquête du public et l'élargissement de son audience**.

Radio France bénéficiera d'un soutien accru en 2012. Le groupe a assuré son équilibre financier en 2010, mais se heurte à des **résultats d'audience décevants**. Le chantier de réhabilitation de la maison de Radio France se poursuit. La dotation d'équipement progressera fortement en 2012, pour accompagner la montée en puissance des travaux. Votre rapporteur spécial déplore le manque d'information disponible quant au respect du calendrier prévu pour le chantier.

L'Institut national de l'audiovisuel (INA) sera doté de crédits en hausse de 2,1 % en 2012 par rapport à 2011, qui financeront notamment la mise en œuvre de l'important plan de sauvegarde et de numérisation. Une amélioration du fonds de roulement de l'INA est attendue en 2012. **L'exécution de son COM pour l'année 2010, évaluée par un cabinet indépendant, s'avère tout à fait satisfaisante**.

EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ

ARTICLE 52 ter (nouveau)

(Art. 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Encadrement du surplus de recettes publicitaires de France Télévisions

I. LE DROIT EXISTANT : UN FINANCEMENT MIXTE ET COMPLEXE

A. UN FINANCEMENT MAJORITAIREMENT ASSURÉ PAR LE PRODUIT DE LA CONTRIBUTION À L'AUDIOVISUEL PUBLIC

Aux termes du dernier alinéa du I de l'article 44 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, concernant France Télévisions, « *la principale source de financement de la société France Télévisions est constituée par le produit de la contribution à l'audiovisuel public* », dont le financement est retracé dans le programme 841 du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

B. LA SUPPRESSION DE LA PUBLICITÉ EN SOIRÉE ET SES CONSÉQUENCES SUR LE FINANCEMENT DE FRANCE TÉLÉVISIONS

1. La suppression de la publicité en soirée

L'article 28 de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de France Télévisions a supprimé, à partir du 5 janvier 2009, la publicité entre 20 heures et 6 heures du matin sur les services nationaux de France Télévisions. **Cette suppression implique une perte de recettes moyenne estimée entre 380 et 450 millions d'euros** pour l'entreprise publique.

Cette disposition est codifiée au premier alinéa du VI de l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 précitée. L'interdiction de diffuser des messages publicitaires entre 20 heures et 6 heures du matin obéit aux règles suivantes :

- elle ne concerne que les seuls services « *de télévision mentionnés au I de l'article 4* ». Cela signifie que la publicité est autorisée sur les autres services de communication audiovisuelle édités par France Télévisions,

notamment les services de communication audiovisuelle à la demande, ainsi que sur leurs sites internet ;

- elle ne s'applique qu'aux services nationaux de télévision du groupe, à l'exception de ses « *programmes locaux* ». La publicité est donc autorisée sur l'ensemble des décrochages de France 3, régionaux et locaux ;

- elle ne s'applique qu'aux « *messages publicitaires* », le parrainage restant autorisé sur les chaînes du service public ;

- elle ne s'applique qu'aux « *messages publicitaires autres que ceux pour des biens ou services présentés sous leur appellation générique* ». Restent donc possibles les publicités en faveur des produits laitiers ou du sucre.

La suppression de la publicité sera totale à compter du 1^{er} janvier 2016.

2. Une compensation budgétaire

La perte de recettes liée à la suppression de la publicité en soirée sur France Télévisions est financée par une **dotation budgétaire** retracée dans le programme 313 « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique » de la mission « Médias, livre et industries culturelles ».

Ainsi, le dernier alinéa du VI de l'article 53 précité dispose que « *la mise en œuvre du premier alinéa du présent VI donne lieu à une compensation financière de l'Etat. Dans des conditions définies par chaque loi de finances, le montant de cette compensation est affectée à la société mentionnée au I de l'article 44¹* ».

Dans sa décision n° 2009-577 DC du 3 mars 2009 sur la loi du 5 mars précitée, le Conseil constitutionnel a considéré que la suppression de la publicité pour France Télévisions, « *qui a pour effet de priver cette société nationale de programme d'une part significative de ses ressources, doit être regardée comme affectant la garantie de ses ressources, qui constitue un élément de son indépendance* ».

Conscient des difficultés à venir dans les rapports entre le Gouvernement et France Télévisions à l'occasion des procédures budgétaires, le Conseil constitutionnel a en outre émis une réserve d'interprétation aux termes de laquelle « *dans le respect de l'indépendance de France Télévisions, il incombera à chaque loi de finances de fixer le montant de la compensation financière par l'Etat de la perte de recettes publicitaires de cette société afin qu'elle soit à même d'exercer les missions de service public qui lui sont confiées* ».

¹ C'est-à-dire France Télévisions.

C. UN AVENIR INCERTAIN

La perspective de la suppression totale de la publicité à partir du 1^{er} janvier 2016 fait peser des incertitudes sur le financement de France Télévisions.

Dans le cadre du rapport d'information¹ sur les comptes de France Télévisions, votre rapporteur spécial et notre collègue Catherine Morin-Desailly exprimaient ainsi les craintes suivantes : « vos rapporteurs s'inquiètent de la perspective d'une baisse réelle de la ressource publicitaire laissée à France Télévisions à partir de 2012. Ainsi, ni le parrainage, ni la publicité sur les décrochages de France 3, ne semblent être des ressources dynamiques et l'augmentation des recettes liées au média global ne permettra certainement pas de compenser ces baisses ».

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : UN ENCADREMENT DES SURPLUS DE RECETTES PUBLICITAIRES DE FRANCE TÉLÉVISIONS

Le présent article additionnel, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de nos collègues Patrice Martin-Lalande et Gilles Carrez, **malgré l'avis de sagesse du Gouvernement et son rejet en commission des finances**, vise à **encadrer l'utilisation de l'excédent de subventions compensatoires laissé par l'Etat à France Télévisions, en cas de surplus de recettes publicitaires du groupe.**

Il propose ainsi d'inscrire dans la loi un mécanisme permettant, dans l'hypothèse où France Télévisions réaliserait des surplus de recettes publicitaires, **d'ajuster le montant de la subvention versée par l'Etat** au titre de la compensation de la suppression de la publicité à partir de 20 heures.

Autrement dit, **il s'agirait pour l'entreprise publique de restituer à l'Etat l'excédent éventuel de recettes publicitaires, qui serait affecté à la réduction du déficit public**, sauf si le contrat d'objectifs et de moyens prévoit, dès l'origine ou à la suite d'un avenant, la prise en compte d'objectifs optionnels en cas de recettes supérieures aux prévisions.

A cette fin, le présent article additionnel complète le dernier alinéa du VI de l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 précitée.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

La disposition introduite par le présent article additionnel répond à la **nécessité impérieuse de réduire le déficit public**, objectif prioritaire par rapport au financement de France Télévisions.

¹ « Les comptes de France Télévisions : quelle ambition pour la télévision publique ? », rapport n° 597, 2009-2010.

L'entreprise publique, qui bénéficie d'une trajectoire financière généreuse dans le cadre de son nouveau contrat d'objectifs et de moyens, doit contribuer à l'effort collectif d'assainissement des finances publiques, au même titre que les autres opérateurs.

Par ailleurs, cette disposition ne pénalisera pas France Télévisions, dans la mesure où elle prévoit la **possibilité de lui réattribuer le surplus de recettes publicitaires** si des objectifs optionnels figurent dans le COM ou dans le cadre d'un avenant.

Décision de la commission : votre commission des finances vous propose d'adopter cet article sans modification.

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

I. MODIFICATION DES CRÉDITS EN SECONDE DÉLIBÉRATION

A. A TITRE RECONDUCTIBLE

A l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a réduit de **20 millions d'euros** en AE et en CP les crédits de la mission « Médias, livre et industrie culturelles », au titre des **mesures d'économies supplémentaires** annoncées par le Premier ministre le 7 novembre 2011 dans le cadre du **plan de retour à l'équilibre des finances publiques**.

Cette **minoration porte sur les crédits alloués à France Télévisions**. Toutefois, la modification de la répartition des crédits du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » se traduit par une **réimputation de 5 millions d'euros des ces économies sur les autres entreprises de l'audiovisuel public**. Au total, la contribution de France Télévisions au plan d'économies s'élève donc à 15 millions d'euros.

En effet, l'Assemblée nationale a adopté un amendement relatif au compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public », qui a pour objet de modifier la répartition des crédits entre ses différents organismes, afin de faire porter sur chacun d'eux une part de l'effort d'économies supplémentaires de 20 millions d'euros prévu sur l'audiovisuel public par le plan de retour à l'équilibre présenté le 7 novembre dernier. A ce titre, 5 millions d'euros seront prélevés sur Radio France (à hauteur de 2 millions d'euros), Arte France (à hauteur de 1 million d'euros), Audiovisuel extérieur de la France (à hauteur de 1 million d'euros) et l'Institut national de l'audiovisuel (à hauteur de 1 million d'euros).

B. A TITRE NON RECONDUCTIBLE

L'Assemblée nationale a majoré, à **titre non reconductible**, les crédits de la mission « médias, livre et industries culturelles » de **127 850 euros en AE et en CP**.

Ces crédits seront imputés de la façon suivante :

- 6 350 euros sur le programme « Presse », action 02 « aides à la presse », titre 6, catégorie 64 ;

- 36 000 euros sur le programme « Livre et industries culturelles », action 01 « Livre et lecture », titre 6, catégorie 64 ;

- 4 000 euros sur le programme « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique », action 02 « Passage à la télévision tout numérique », titre 6, catégorie 64 ;

- 81 500 euros sur le programme « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique », action 03 « Soutien à l'expression radiophonique locale », titre 6, catégorie 64.

C. SOLDE DE CES MODIFICATIONS DE CRÉDITS

Le solde de ces modifications aboutit à réduire, globalement, les crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » de **19 872 150 euros**.

II. ARTICLE ADDITIONNEL RATTACHÉ

L'Assemblée nationale, à l'initiative de notre collègue député Patrice Martin-Lalande, a introduit **un article rattaché 52 ter** visant à inscrire dans la loi des dispositions encadrant l'hypothèse où France Télévisions dépasserait ses objectifs de recettes publicitaires. Dans ce cas, il est **proposé d'ajuster en conséquence la subvention versée par l'Etat au titre de la compensation de la suppression de la publicité à partir de 20 heures, sauf si le contrat d'objectifs et de moyens prévoit, dès l'origine, ou à la suite d'un avenant, la prise en compte d'objectifs optionnels** en cas de recettes supérieures aux prévisions.

Cet article additionnel est commenté dans la rubrique « Examen des articles rattachés ».

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 2 novembre 2011 sous la présidence de M. Philippe Marini, président, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Claude Belot, rapporteur spécial, sur la mission « Médias, livre et industries culturelles » et sur le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

M. Claude Belot, rapporteur spécial. – Monsieur le Président, mes chers collègues, le budget des médias et de l'audiovisuel disposera en 2012 de 4,58 milliards d'euros, dont seulement 1,39 milliard d'euros de crédits purement budgétaires, puisque le reste des moyens provient de la contribution à l'audiovisuel public.

De façon générale, si l'on observe l'ensemble des contrats d'objectifs et de moyens mis en place, le budget 2012 ne fait apparaître aucune difficulté financière majeure, excepté quelques dysfonctionnements ici ou là, notamment sur l'audiovisuel extérieur.

La mission « médias, livre et industries culturelles » est constituée de quatre programmes. En ce qui concerne le programme « presse », on observe une diminution des aides cette année, qui s'explique notamment par la fin du plan triennal lancé dans le cadre des Etats généraux de la presse écrite. L'aide au portage présente de bons résultats et sera reconduite, tout comme le soutien à la modernisation de la presse. Certaines de ces aides seront regroupées, à partir de 2012, dans un fonds stratégique pour le développement de la presse.

Malgré l'importance du soutien public accordé, le secteur demeure confronté à de grandes difficultés et reste difficile à moderniser, notamment du point de vue des regroupements ou des coopérations. Tout cela n'est pas facile à mettre en œuvre. Je citerai à cet égard la récente grève du Monde, alors que le quotidien absorbe la majorité des aides publiques à la modernisation.

En ce qui concerne l'Agence France Presse, je répète que c'est une superbe entreprise, qui honore notre pays, mais elle doit être réformée. Or, nous n'y parvenons pas pour le moment. Elle n'a pas de capital propre et elle est administrée essentiellement par ses bénéficiaires. Elle tire l'essentiel de ses bénéfices de l'étranger, où elle a une grande présence en Asie et en Amérique notamment. J'ai eu l'occasion, il y a quelques années, d'exercer un contrôle sur pièce en me rendant dans ces bureaux, qui fonctionnaient très bien. Finalement, c'est le siège parisien qui est le plus difficile à réformer, mais je fais confiance à Emmanuel Hoog, grand commis de l'Etat, pour y parvenir avec succès.

En ce qui concerne le programme 334 « Livre et industries culturelles », la dotation de la Carte musique à hauteur de 25 millions d'euros

en 2011 n'a pas été reconduite en 2012, faute des résultats attendus. En effet, cet outil consistant à subventionner 50 % des téléchargements de musique effectués par les jeunes de 12 à 25 ans présente certains défauts qui doivent être résorbés. Le ministère y travaille, mais nous ne proposerons pas de nouvelle dotation tant que le mécanisme ne sera pas au point.

En outre, le premier bilan de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (HADOPI) apparaît contrasté : encourageant dans sa mission de protection des œuvres, même si aucune condamnation n'a pour le moment été prononcée, et plus timide dans sa mission d'encouragement au développement de l'offre légale.

J'en viens à France Télévisions, qui reçoit une dotation importante en 2012. On a réussi à boucler un nouveau contrat d'objectifs et de moyens sur la période 2011-2015, qui semble donner satisfaction, bien que cet exercice soit difficile. Notre collègue Gilles Carrez avait proposé un amendement visant à prélever 50 millions d'euros sur les ressources de l'entreprise publique, dont les recettes publicitaires se sont avérées plus importantes que prévu en 2011. Cependant, cet amendement n'a pas été adopté par la commission des finances de l'Assemblée nationale.

Le soutien aux radios associatives n'appelle pas de commentaire particulier. Le montant de 29 millions d'euros est reconduit en 2012.

En ce qui concerne l'action audiovisuelle extérieure de la France, je rappellerai que la création de France 24 et de la holding répondait à une bonne démarche. 2012 marquera la poursuite des chantiers engagés. Cependant, le nouveau contrat d'objectifs et de moyens, particulièrement attendu, n'est toujours pas signé. Je m'étonne une nouvelle fois de l'absence de disponibilité des responsables de France 24 et de l'AEF pour rencontrer la représentation nationale, contrairement aux directeurs ou présidents de la plupart des entreprises de l'audiovisuel, avec qui j'entretiens des contacts réguliers et cordiaux. Le Gouvernement lui-même semble avoir des difficultés relationnelles avec France 24.

Aujourd'hui, l'ambition que devait porter France 24, à savoir la diffusion d'une vision française dans le monde, sur le modèle de CNN, ne m'apparaît pas du tout atteinte. J'ai eu l'occasion de regarder France 24 pendant le « printemps arabe », et je dois dire que je n'ai pas décelé la plus-value de la chaîne de l'AEF par rapport à BFM TV ou LCI dans le traitement du sujet. Si la seule différence est la zone géographique de diffusion, on peut réellement s'interroger. Cette situation n'est pas satisfaisante.

La dotation globale de France Télévisions en 2012 s'élèvera à 2 598,2 millions d'euros, soit une hausse de 3,6 % par rapport à 2011. 2012 sera la première année de mise en œuvre du nouveau COM, qui offre la visibilité nécessaire à l'entreprise pour le développement de ses activités. Celui-ci se caractérise par une trajectoire financière généreuse, puisqu'il prévoit une progression annuelle moyenne de 2,2 % des ressources publiques

entre 2011 et 2015. De plus, France Télévisions conservera les recettes publicitaires réalisées au-delà de l'objectif.

L'avenir de l'audiovisuel public me semble donc correctement pris en charge.

En ce qui concerne ARTE France, la société bénéficiera d'une hausse de 7 % de ses crédits par rapport à 2011. Véronique Cayla, la nouvelle présidente, succède à Jérôme Clément, qui a été un grand patron. Sur le plan financier, il n'y a pas de problème à signaler. En revanche, on constate trois mouvements : l'érosion de l'audience en France, mais sa croissance en Allemagne, où elle était un peu faible, et la hausse de la vente de ses produits dérivés.

S'agissant de Radio France, je ne parviens pas à obtenir d'informations précises quant à l'état d'avancement du chantier de réhabilitation lancé en juillet 2009. Radio France semble rencontrer quelques difficultés dans la conduite de ce chantier en interne. De plus, les résultats d'audience du groupe sont très contrastés. Ils pâtissent notamment de problèmes techniques, qui empêchent une bonne captation du réseau dans certaines zones, et entraînent en conséquence une érosion des audiences des différentes stations.

Enfin, l'INA, notre « archiviste national », verra également ses moyens augmenter de 2,1 % en 2012. L'institut fonctionne bien et réalise un travail de numérisation colossal depuis de nombreuses années. Ce chantier avait été initié par Emmanuel Hoog. Ses ressources propres devraient croître de 3,6 % et la trésorerie est tenue.

Tel est l'état des lieux du paysage audiovisuel français, qui me semble correctement géré par ses acteurs, avec qui nous entretenons un dialogue plutôt fructueux, excepté dans certains cas tels que France 24 où notre mission de contrôle budgétaire peut s'avérer parfois difficile. Sous ces réserves, je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » et du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » tels qu'ils sont proposés.

M. Philippe Marini, président. – Je propose de donner la parole dans un premier temps aux deux rapporteurs pour avis de la commission des affaires étrangères.

M. Yves Rome, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. – Je partage les inquiétudes de Claude Belot sur l'audiovisuel extérieur de la France, quant à son efficacité et à la discorde qui règne au sein du groupe. Il serait judicieux d'évaluer les effets du regroupement des moyens dans le cadre de la holding. Une série de désaccords internes au groupe nous ont interpellés, de même que certaines affirmations du président Alain de Pouzilhac qui demande une hausse des moyens pour équilibrer un budget qui ne progresse pas à la hauteur

de ARTE. L'idée initiale de créer un CNN à la française a du mal à prendre forme, dans la mesure où le contrat d'objectifs et de moyens n'est pas encore signé. Cela suscite des inquiétudes. Nous poursuivons nos auditions en tant que rapporteurs pour avis, et nous rencontrerons bientôt Mme Saragosse, la directrice de TV 5 Monde.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. – Je partage les inquiétudes de mes collègues sur le développement de l'AEF, et particulièrement de TV 5 Monde, qui redoute qu'on lui refuse des crédits au profit de France 24.

Je voudrais par ailleurs vous faire part d'une préoccupation que j'ai exprimée à Alain de Pouzilhac, qui concerne la chaîne France 24 en anglais. C'est une problématique plus politique que budgétaire. On nous a dit que cette chaîne devait absolument exprimer un regard français sur l'actualité, mais je ne le perçois pas. J'ai eu l'occasion récemment d'aller en Finlande, où la chaîne est diffusée en anglais, et j'en ai profité pour regarder et comparer ce que l'on pouvait trouver sur France 24 en anglais par rapport à d'autres chaînes. Or, je n'ai absolument pas perçu ce regard français : quand elle traite l'opération en Lybie ou la crise européenne sans citer l'action de la France, cela me paraît un vrai problème.

J'avais suggéré à Alain de Pouzilhac l'introduction de sous-titrages pour France 24 en anglais. En effet, il n'y a plus d'offre en français dans la plupart des pays européens, sauf exception, ce qui n'est pas normal. Cette situation me gêne beaucoup et j'aimerais que nous puissions avoir des informations plus importantes concernant la diffusion de France 24 en anglais, notamment quel serait le coût d'un sous-titrage. Je préférerais néanmoins avoir France 24 en français partout avec un sous-titrage anglais, car je me refuse à assister à la disparition de la langue française.

M. Philippe Marini, président. – La plupart du temps, vous regardez France 24 à l'hôtel, lorsque vous êtes en mission à l'étranger. Le choix d'une diffusion en anglais ou en français est une décision qui relève des gestionnaires de ces hôtels. Or, la plupart du temps, ils estiment que leurs clients préfèrent l'anglais.

M. Claude Belot, rapporteur spécial. – C'est un peu plus complexe. En réalité, il y a des droits d'entrée dans les bouquets de diffusion. Un groupe hôtelier achète ainsi un bouquet satellitaire dans un pays. Or, pour faire partie d'un tel bouquet, les chaînes doivent payer très cher, et ont parfois du mal à le faire. Les crédits de France 24 et de TV 5 Monde servent ainsi en partie à payer le droit d'être diffusé par des opérateurs locaux de satellites à l'étranger.

Le contenu de France 24 n'est clairement pas satisfaisant, et le sous-titrage est nécessaire et doit pouvoir être financé. Enfin, je réitère mon mécontentement à l'encontre de la direction de France 24, qui est inaccessible et ne tient aucunement compte de nos observations.

M. Philippe Marini, président. – Pour exprimer son courroux, rien de tel qu'un amendement de réduction des crédits...

M. Claude Belot, rapporteur spécial. – Je songe de plus en plus à être désagréable ...

M. Vincent Delahaye. – Ce budget me paraît surréaliste et totalement déconnecté des préoccupations actuelles liées à l'endettement et aux déficits publics. Je pense clairement que l'audiovisuel n'est pas une priorité, qu'il coûte très cher, et qu'à ce titre, on devrait faire un effort sur ce secteur et récupérer des crédits.

De plus, je m'étonne de la hausse des dotations malgré la baisse des audiences. Il serait utile à cet égard de disposer d'un tableau permettant de comparer l'évolution des audiences et des aides attribuées. Il faut pouvoir contrôler la réalisation des objectifs. En tout cas, je me prononce pour un gel, voire une réduction de crédits sur ce budget et, au-delà, il ne me paraîtrait pas absurde de revenir sur certaines décisions telle que la création de France 24, que l'on pourrait supprimer dans le contexte actuel. On nous dit qu'on ne peut toucher à rien, mais il faudra bien trouver des marges de manœuvre !

De même, sur les aides à la presse, dont j'ignorais l'ampleur, il serait certainement très instructif d'évaluer le coût de la subvention publique par lecteur.

La Carte musique est un échec. Elle devait toucher 1 million de jeunes, mais elle n'en a attiré que 50 000.

Enfin, d'après la commission des finances de l'Assemblée nationale, France Télévisions aurait réalisé un surplus de recettes publicitaires de 150 millions d'euros cette année. Il faudrait récupérer ces crédits supplémentaires au profit du budget général.

M. Philippe Marini, président. – Les propos de notre collègue vont dans le sens de ce que je préconise depuis plusieurs années. Il va falloir s'interroger sur la mise en œuvre des contrats d'objectifs et de moyens. Car si l'on est ficelé de toute part par des engagements pluriannuels, où trouvera-t-on 6 à 8 milliards d'euros supplémentaires, voire plus ? A titre personnel, je me demande s'il ne serait pas raisonnable de considérer que l'Etat a pris des engagements dans un contexte économique particulier qui a évolué, et qu'il a en conséquence le devoir de ne pas respecter sa parole budgétaire, au vu du retournement de la conjoncture.

M. Claude Belot, rapporteur spécial. – En France, il n'y a pas aujourd'hui de majorité pour supprimer la télévision publique. Il me semble qu'il y a une constance, quels que soient les gouvernements, dans la volonté de soutenir un audiovisuel public de qualité susceptible de faire contrepoids aux puissants groupes privés du secteur. L'audiovisuel public sait trouver son public. La taxe sur la publicité est fonction de l'audimat constaté et la prévision budgétaire annuelle repose en partie sur les prévisions d'audience. Si les recettes publicitaires sont supérieures aux prévisions, c'est bien que les

audiences sont bonnes et cela démontre le succès et le travail accompli par France Télévisions ! Si l'on capte le profit des entreprises, elles n'auront plus aucun intérêt à en faire.

Je suis pour les économies mais, lorsqu'on regarde les crédits purement budgétaires dédiés à l'audiovisuel, ils ne s'élèvent qu'à 1,39 milliard d'euros, ce qui n'est pas indécent. En ce qui concerne l'augmentation de la contribution à l'audiovisuel public, nous avons décidé au Sénat de l'indexer sur l'inflation, plutôt que d'avoir un débat annuel sur son montant. Si vous voyez des endroits où effectuer des coupes sombres, signalez-moi, car je les cherche !

M. Vincent Delahaye. – Les petits ruisseaux font les grandes rivières : les économies, il faut les chercher partout. Je prends l'exemple de l'INA et de son important plan de numérisation. On pourrait peut-être étaler davantage les efforts dans le temps ?

M. Claude Belot, rapporteur spécial. – En ce qui concerne l'INA, il y a une raison technique. J'ai effectué il y a quelques années un contrôle sur place. Toute la mémoire audiovisuelle française était en argentique et risquait de se perdre. Si l'on n'avait pas opéré une numérisation en urgence, sur cinq ou dix ans plutôt que sur cinquante ans, on aurait tout perdu. Il y avait véritablement urgence à numériser tout ce patrimoine. Renoncer à la fonction de mémoire de l'INA aurait été criminel.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam, rapporteur pour avis. – Il est très important d'avoir une voix de la France à l'étranger, dans un monde de plus en plus interdépendant, et supprimer toute subvention à l'audiovisuel extérieur ne me paraîtrait pas convenable. Je crois ainsi que France 24 en arabe joue un rôle incomparable et indispensable pour la diffusion de nos idées.

M. Claude Belot, rapporteur spécial. – Cela ne me choquerait pas que l'on insiste sur tous ces points en séance publique. Il faut avoir ce débat.

M. Yvon Collin. – En ce qui concerne les aides à la presse, qui sont très importantes, sont-elles systématiques ou conditionnées ?

M. Claude Belot, rapporteur spécial. – Pour l'aide au portage, c'est de l'arithmétique fondée sur des prévisions en fonction des déclarations des entreprises, mais il n'y a pas de vérification.

M. Philippe Marini, président. – Nous disposons de nombreux éléments d'information dans la note de présentation. Je relève en particulier ce que dit M. Belot sur la concentration des aides directes au profit d'un nombre réduit de bénéficiaires. Ce débat mériterait d'être repris, mais, pour avoir été l'auteur de nombreux amendements sur ces sujets, je ne recommanderai pas forcément de recommencer. Passons au vote.

M. François Marc. – Je souhaiterais exprimer l'explication du vote du groupe socialiste. Nous apprécions beaucoup l'investissement de notre collègue Claude Belot sur ce dossier. Il nous a dit tout à l'heure qu'il y a bien

des aspects politiques, mais j'imagine que nos collègues des commissions pour avis s'exprimeront en séance publique. Sur les aspects purement budgétaires, nous avons eu un éclairage satisfaisant. Nous nous abstenons pour permettre un débat en séance sur les aspects plus politiques du dossier.

M. Philippe Marini, président. – Je relève le vote contre de M. Delahaye, les six abstentions du groupe socialiste et les trois votes favorables du groupe UMP.

À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » et du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

*

* *

Réunie à nouveau le jeudi 17 novembre 2011, sous la présidence de M. Philippe Marini, président, la commission des finances, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, a confirmé sa décision de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » et du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ». Elle a également décidé de proposer l'adoption, sans modification, de l'article 52 ter.