

N° 68

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 novembre 1986.

A V I S

PRESENTE

au nom de la commission des affaires culturelles (1), sur le projet de loi de finances pour 1987, ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE.

TOME XI

COMMUNICATION

Par M. Adrien GOUTEYRON,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Maurice Schumann, *président*, Leon Eeckhoutte, Paul Séramy, Edgar Faure, Michel Miroudot, *vice-présidents*; Mme Danielle Bidard Reydet, MM. Jacques Habert, Adrien Gouteyron, Pierre Vallon, *secrétaires*, MM. Hubert d'Andigné, François Autain, Paul Bénard, Jacques Bérard, Jean-Pierre Blanc, Roger Bouleau, Philippe de Bourgoing, Pierre Brantus, Jacques Carat, Pierre Carous, Ernest Cartigny, Jean Delaneau, André Diligent, Jean Dumont, Jules Faigt, Alain Gérard, Yves Goussebaire Dupin, Robert Guillaume, Philippe Labeyrie, Pierre Laffitte, Jean-François Le Grand, Paul Loidant, Mme Hélène Luc, MM. Marcel Lucotte, Kléber Malecot, Hubert Martin, Christian Masson, Michel Maurice-Bokanowski, Dominique Pado, Sosefo Makapé Papilio, Jacques Pelletier, Maurice Pic, Raymond Poirier, Roger Quilliot, Ivan Renar, Roland Ruet, Abel Sempé, Pierre Sicard, Pierre-Christyan Taittinger, Dick Ukeiwé, Albert Vecten, Marcel Vidal.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : (8^e législ.) 363 et annexes, 395 (annexe n° 10), 396 (tome VI) 397 (tome VII) et T.A. 43.

Sénat : 66 et 67 (annexe n° 8) (1986-1987).

Lois de finances - Radiodiffusion-télévision

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	5
<u>PREMIERE PARTIE : LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE</u>	7
<u>CHAPITRE I - LES CREDITS DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE</u>	7
I) Le budget de la Commission nationale de la communication audiovisuelle.....	7
1) Les missions de la CNCL	7
2) Les moyens de la CNCL	12
II) Les crédits du secteur public de la communication audiovisuelle.....	13
1) Les ressources	14
2) Les dépenses	16
a) Les perspectives des divers organismes du secteur public pour 1987.....	16
b) les actions prioritaires.....	20
<u>CHAPITRE II - LES DEFIS DE 1987 POUR L'AUDIOVISUEL</u>	22
D) La création audiovisuelle	22
II) L'avenir de FR 3	31
III) La politique audiovisuelle extérieure	34
IV) La télévision haute définition	45

	Pages
<u>SECONDE PARTIE : LES CREDITS DE LA PRESSE</u>	51
<u>CHAPITRE PREMIER - LES AIDES PUBLIQUES A LA PRESSE</u>	52
1) L'aide directe à la presse	52
A. - L'aide aux quotidiens disposant de faibles ressources publicitaires.....	53
B. - Le fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger.....	54
C. - Les interventions diverses au titre de la communication	58
2) L'aide indirecte à la presse	58
<u>CHAPITRE II - LE REGIME FISCAL DE LA PRESSE</u>	59
1) L'article 39 bis du code général des impôts	59
2) La presse et la T.V.A.	60
<u>CHAPITRE III - LES DIFFICULTES ACTUELLES DE LA PRESSE</u>	62
1) L'agence France-Presse	62
2) La part du marché publicitaire de la presse	66
Conclusion	69

Mesdames, Messieurs,

Le projet de budget qui nous est soumis constitue le **premier exercice de transcription budgétaire de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication**. Il traduit les choix opérés, l'été dernier, par le législateur, lequel s'est déterminé, faut-il le rappeler :

- en faveur de l'institution d'une Commission nationale de la Communication et des Libertés, autorité indépendante et puissante, ayant vocation à garantir l'exercice de la liberté de communication et à réglementer l'ensemble du secteur, qu'il s'agisse de télécommunications ou de communication audiovisuelle. La C.N.C.L. se voit doter, globalement, par le projet de loi de finances pour 1987, de moyens à la hauteur des ambitions que nous avons eues pour elle. Ses crédits de fonctionnement sont dix fois supérieurs à ceux de la Haute Autorité en 1986, ses effectifs six fois plus importants ;

- en faveur de la mise en concurrence de l'audiovisuel public par l'émergence d'un véritable secteur privé au sein d'un système d'ensemble équilibré. Aussi, le secteur public de l'audiovisuel, destiné à être réduit par la privatisation de T.F.1, bénéficie-t-il de crédits inférieurs à ceux de 1986 : **un peu plus de 11,3 milliards de francs** contre 13,5. Son budget, en outre, est un budget de rigueur - mais, au nom de quel grand principe, le secteur de la communication échapperait-il à l'effort collectif de réduction des dépenses publiques ? Par les économies imposées, le Gouvernement entend encourager "**un service public moins cher qui crée plus d'images**". On comprendra aisément que votre commission des Affaires culturelles ne puisse que souscrire à une telle intention.

Dépassant le cadre strict de l'examen budgétaire, votre rapporteur s'est interrogé sur les défis auxquels le nouveau système français de communication aurait à faire face et à répondre en 1987. Il en a relevé quatre principaux, lesquels tiennent à la création audiovisuelle, à l'avenir de F.R.3, à la

politique audiovisuelle extérieure et à la télévision haute définition.

Pour ce qui concerne la **presse**, il considère, qu'au-delà des aides directes et ~~indirectes~~ indirectes contenues dans le projet de loi de finances ou ressortissant à la législation en vigueur, **une réforme d'ensemble ne saurait être indéfiniment éludée.**

PREMIERE PARTIE
LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE

CHAPITRE Ier - LES CREDITS
DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE

I - LE BUDGET DE LA COMMISSION NATIONALE DE
LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE

Outre qu'elle a hérité des rôles dévolus hier à la Haute Autorité de la communication audiovisuelle, la Commission Nationale de la Communication et des Libertés s'est vu reconnaître, par la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, de très larges missions et, notamment, une compétence générale d'autorisation des services privés de communication audiovisuelle et des "pouvoirs techniques" certains, qu'il s'agisse de la normalisation des matériels, de la planification des fréquences, de la réglementation des services, ou du contrôle des signaux...

L'ampleur de ces missions explique que les moyens financiers et humains de la C.N.C.L. sont sans commune mesure avec ceux de la Haute Autorité.

1. Les missions de la C.N.C.L.

. L'héritage de la Haute Autorité.

Il vaut principalement à l'égard du secteur public de la communication audiovisuelle. Comme la Haute Autorité, la C.N.C.L. a le pouvoir de nommer les présidents des sociétés nationales de programme ainsi que certains membres des conseils d'administration de ces sociétés et de l'Institut National de l'audiovisuel ; comme elle, elle est chargée de veiller, par ses recommandations, au respect du pluralisme dans les programmes des mêmes sociétés, de définir les modalités du droit de réplique aux déclarations et communications du Gouvernement, d'une part, de l'accès à l'antenne des formations

politiques et des organisations syndicales et professionnelles représentatives, d'autre part.

A l'égard du secteur public, les compétences de la C.N.C.L. sont même plus larges que celles de la Haute Autorité : en matière de publicité notamment, où la C.N.C.L., héritant pour partie des activités de la Régie Française de Publicité (RFP), est investie d'une mission générale de "contrôle par tous moyens appropriés, sur l'objet, le contenu et les modalités de programmation des émissions publicitaires" diffusées aussi bien par les sociétés nationales que par les services privés de communication audiovisuelle (article 14 de la loi du 30 septembre 1986).

De même, la C.N.C.L. détermine les conditions dans lesquelles les chaînes du secteur public peuvent faire parrainer leurs émissions (article 48), le parrainage étant limité, faut-il le rappeler, aux séquences qui correspondent aux missions éducative, culturelle et sociale du secteur public.

. . L'autorisation des services de communication audiovisuelle.

C'est à la C.N.C.L. qu'il revient de délivrer les autorisations d'exploitation des services de communication audiovisuelle, qu'il s'agisse des télévisions nationales ou locales par voie hertzienne terrestre, de la radiodiffusion sonore ou des services diffusés par câble ou par satellite. Dans chaque cas, les compétences de la C.N.C.L. ont été encadrées par le législateur (articles 28 à 31 de la loi du 30 septembre 1986, rétablis, après la décision du Conseil Constitutionnel du 18 septembre 1986, par le projet de loi "multimedias" venu récemment en discussion, et articles 33 et 34 de la même loi) qui lui a notamment imposé des critères de sélection précis.

- Le projet de loi "multimedias" charge par ailleurs la C.N.C.L. de veiller au respect des dispositions visant à prévenir les abus de position dominante, tant pour un support donné qu'à l'échelle du secteur de la communication en général.

. Les "pouvoirs techniques" de la C.N.C.L..

Contrairement à la Haute Autorité, la C.N.C.L. doit exercer, en matière technique, un ensemble de missions jusqu'alors dévolues à divers organismes, et principalement à Télédiffusion de France et à la Direction Générale des

Télécommunications. Une note de M. Guillermin, ingénieur des télécommunications, récemment communiquée à votre rapporteur, récapitule ses interventions. La C.N.C.L. :

- est consultée sur tout projet visant à rendre obligatoires les normes relatives aux matériels et techniques de télécommunications;

- est obligatoirement associée à la définition de la position de la France dans les négociations internationales sur les télécommunications et la radiodiffusion, notamment sur les fréquences radio-électriques;

- autorise, en matière de fréquences radio-électriques, l'usage des installations de télécommunications par voie hertzienne autres que celles de l'Etat. Pour ce faire, des bandes de fréquences lui sont allouées par le Premier Ministre (Comité de Coordination des Télécommunications) et elle doit assurer la planification de ces fréquences.

La mission d'autorisation de l'usage des fréquences se double d'une mission de contrôle de l'utilisation qui en est faite, et la C.N.C.L. a pour rôle explicite de prendre les mesures nécessaires pour assurer une bonne réception des signaux. Les fonctions techniques complexes liées à ce rôle étaient jusqu'alors exercées, notamment sur le terrain et de façon obligatoirement très décentralisée, par les équipes de contrôle de la réception de TDF pour la diffusion et celles des PTT pour les autres services. Elles continuent à l'être, dans le cas le plus général, la responsabilité étant transférée à la C.N.C.L. et les personnels compétents mis à sa disposition.

- a compétence pour autoriser l'établissement des installations de télécommunications autres que celles de l'Etat et pour définir les conditions techniques de celles qui ont trait à la communication audiovisuelle diffusée, sauf en ce qui concerne le secteur public (pour lequel T.D.F. demeure compétente). En l'absence de précision, on peut penser que la C.N.C.L. est également chargée des spécifications techniques propres à la diffusion directe par satellites, dès lors que ceux-ci ne sont pas la propriété de l'Etat et que l'autorisation d'établissement lui revient de droit. Pour la télédistribution par câble, l'autorisation d'établissement est donnée par les communes (ou leurs groupements) sur le territoire desquelles ces réseaux sont établis. Dans ce cas cependant, la spécification des conditions techniques relève encore de la C.N.C.L.

Pour les réseaux câblés portant d'autres services que ceux de radio et de télévision, et pour les installations autres que celles de communication audiovisuelle, il semble logique, en l'absence de précision à ce sujet, que la fixation des spécifications techniques et l'autorisation d'établissement du réseau relèvent :

- de la C.N.C.L. pour toutes les installations exclusivement réservées à l'usage privé du demandeur.

- des PTT pour les installations et notamment les réseaux de communication audiovisuelle dont l'usage peut être ouvert à des tiers et pendant une période transitoire pendant laquelle la C.N.C.L. devra être consultée. Après le vote de la loi sur la concurrence annoncée pour ce secteur (au plus tard fin 1987), la C.N.C.L. aura compétence exclusive pour toutes installations autres que celles de l'Etat quel que soit leur usage.

Enfin, les compétences de la C.N.C.L. en matière d'autorisation de l'exploitation des services de communication audiovisuelle ont des implications techniques qui sont liées non seulement au contrôle d'usage des fréquences, mais également au respect des caractéristiques techniques générales (signaux diffusés) et particulières (puissance apparente rayonnée, diagramme de directivité, émissions parasites).

Résumés par M. Guillermin dans le tableau n° 1, les pouvoirs techniques de la C.N.C.L. sont, au total, très importants. La loi du 30 septembre 1986, n'étant pas toujours explicite, ils pourraient l'être davantage encore dans la pratique.

LEGENDE



CA : Communication Audiovisuelle
 HA : Haute Autorité
 ↓ : transfert fin 87
 ? : non explicité dans la loi

TABLEAU N° 1

TRANSFERT DES COMPETENCES

EN MATIERE DE TELECOMMUNICATIONS

SUR LES INSTALLATIONS AUTRES QUE CELLES DE L'ETAT

RESEAUX	COMMUNICATION AUDIOVISUELLE (CA)						CORRESPONDANCE PRIVEE (CP)			
	HERTZIEN			CABLE			RESEAUX AUTRES QUE CEUX DE L'ETAT			
	terrestre		satellite	sur domaine public	autres services de CA	sur domaine privé	herzien (stations radio électriques privées)		câble (réseaux câblés privés)	
	secteur public	secteur privé					usage privé	ouvert à des tiers	usage privé	ouvert à des tiers
USAGES	CA	CA	CA	Radio/TV	autres services de CA	CA	usage privé	ouvert à des tiers	usage privé	ouvert à des tiers
NORMES TECHNIQUES OBLIGATOIRES	Avis de la CNCL (Article 12)									
SPECIFICATIONS TECHNIQUES	TDF	TDF / CNCL (art. 25)	TDF / CNCL (?)	PTT / CNCL (art. 34)	PTT / CNCL (?)		PTT / CNCL (?)	↓ PTT / CNCL (?)	PTT / CNCL (?)	↓ PTT / CNCL (?)
ART. 1/22 ALLOCATION DE FREQUENCES	TDF	CNCL (Art. 29/30)		TDF / CNCL (Art. 31 décret CE)			PTT / CNCL (Art. 23 décret CE)	↓ PTT / CNCL (?)		
ART. 10 ETABLISSEMENT DES INSTALLATIONS	TDF	HA ou Etat / CNCL		PTT / communes (art. 34)	PTT / avis / CNCL (?)		PTT / CNCL	PTT / avis / CNCL	PTT / CNCL (art. 34)	PTT / avis / CNCL
ART. 10 EXPLOITATIONS DES INSTALLATIONS	TDF	HA ou Etat / CNCL		HA / CNCL (Art 34 prop. communes)	HA / CNCL (?)		PTT / CNCL (art. L 89)	PTT / CNCL	PTT / CNCL	PTT / avis / CNCL
CONTROLE DE BONNE RECEPTION	TDF	TDF / CNCL (art. 23)					PTT / CNCL (art. 22)	↓ PTT / CNCL (?)		
REGIME DES SERVICES	cahier des charges	autorisation CNCL			Autoris. (?)	Déclar. (art 43)	autorisation CNCL	autorisation PTT / CNCL	autorisation CNCL	autorisation PTT / CNCL

2. Les moyens de la C.N.C.L.

Quels seront les moyens dont disposera, en 1987, la C.N.C.L., pour répondre à l'importance et à la diversité de ses missions ?

En 1986, le budget de la Haute Autorité s'élevait à 14 millions de francs ; celui de la CNCL pour 1987 atteint un peu plus de 150 millions de francs, dont 142,2 millions de francs sont, comme hier les crédits de la Haute Autorité, imputés aux services du Premier Ministre et 8,2 millions de francs attribués par les sociétés nationales de programme au titre de l'observation des programmes. Dans cette dotation globale, le chapitre "fonctionnement" proprement dit représente 111 millions de francs, les rémunérations 36,2 millions de francs et les indemnités 4,39 millions de francs. Si les deux premiers chapitres paraissent à votre rapporteur suffisamment alimentés, il n'en est pas de même du troisième. Les indemnités devront permettre à la C.N.C.L. de faire appel, le cas échéant, à un certain nombre de vacataires, et notamment de professionnels. C'est la possibilité de recourir à ces derniers qui permettra à l'institution de "faire la différence", de passer de l'état d'administration traditionnelle à celui d'instance de la communication à part entière. Le même problème se pose pour les quelques semaines de 1986 qui restent à courir depuis l'installation de la C.N.C.L. Les indemnités ont été fixées à 350.000 francs par le décret de dépenses exceptionnelles qui a doté la C.N.C.L. Il aurait fallu le double et un arrêté de rectification du ministre de l'économie et des finances sera pris prochainement. Mais pour 1987, rien pour l'heure ne semble envisagé, et il manque à ce chapitre quelque 1,5 million de francs.

La dotation de la C.N.C.L. lui permettra de rémunérer un effectif de 250 personnes environ (la Haute Autorité en employait 39 en 1986).

La Commission bénéficie, parallèlement au transfert des compétences, d'un transfert des personnels : agents de la Commission Consultative des Radios locales privées et de la Télédistribution, du Service d'Observation des Programmes, de la Commission de Visionnage des messages publicitaires relevant de la Régie Française de Publicité, et, pour partie au moins, de certains services de la Direction Générale des

Télécommunications et de Télédiffusion de France. L'utilisation des agents de TDF et de la DGT, notamment à l'échelon régional, pour les activités de contrôle sur le terrain, se fera par une mise à disposition partielle. Toutefois, 27 ingénieurs et techniciens de la sous-direction des fréquences de TDF seront détachés en 1987 par TDF tout en continuant à relever du budget de la Société de diffusion.

Le budget de la C.N.C.L. pour 1987 est un budget d'installation, qui n'est pas tout à fait significatif des moyens dont disposera l'institution en "régime de croisière" : lorsqu'elle aura, en particulier, intégré pleinement les ingénieurs de TDF dans ses effectifs et passé avec TDF une convention de sous-traitance pour le contrôle des fréquences, son budget sera porté à environ 250 millions de francs.

II. LES CREDITS DU SECTEUR PUBLIC DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE

Votre rapporteur rappellera que la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication a réduit le secteur public de l'audiovisuel à : deux sociétés nationales de programme, **Antenne 2** et **FR 3**, la deuxième ayant une vocation à la fois nationale et régionale ; une société nationale de radiodiffusion sonore, **Radio-France** ; une société nationale de programme destinée à l'outre-mer, **RFO** ; une société nationale de radiodiffusion sonore à vocation internationale, **RFI** (qui n'est plus une simple filiale de Radio-France) ; une société de diffusion à capital public majoritaire, qui succédera à **TDF** - établissement public ; un établissement public chargé de la conservation et de l'exploitation des archives audiovisuelles des sociétés nationales de programme, l'Institut National de l'Audiovisuel (**INA**) ; la Société Française de Production et de création audiovisuelles (**SFP**) soumise à la législation sur les sociétés anonymes mais dont le capital devra rester majoritairement public. On doit aussi mentionner la Société d'édition de programmes de télévision (**SEPT**), société publique dont le capital est réparti entre l'Etat, **FR 3**, **Radio-France** et l'**INA**, et créée au début de cette année en vue d'exploiter une chaîne à dominante culturelle et à vocation européenne destinée à être diffusée par le satellite de diffusion

directe TDF 1, selon les possibilités, ouvertes depuis, par l'article 45 de la loi du 30 septembre 1986.

. Le budget du secteur public de l'audiovisuel atteignait, dans la loi de finances pour 1986, 13,5 milliards de francs; il ne s'élèvera en 1987 qu'à un peu plus de 11,3 milliards de francs, du fait notamment de la privatisation de TF 1 et d'une diminution de la redevance non intégralement compensée par l'augmentation des ressources publicitaires.

1. Les ressources.

. Deux mesures importantes ont été prises en ce qui concerne la redevance :

- la taxe sur les magnétoscopes suspendue depuis le 1er juin dernier est supprimée. Le Sénat avait régulièrement exprimé son hostilité à l'égard de cette taxe profondément injuste, qui ne rétribuait aucun service et faisait "payer deux fois" le téléspectateur qui avait déjà acquis un droit au programme en acquittant la redevance ;

- les tarifs de la redevance télévision baissent de 6,5%, passant de 541 F. à 506 F. pour les récepteurs couleur et de 356 F. à 333 F. pour les récepteurs "noir et blanc".

Le total des prévisions d'encaissement atteint pour 1987 environ 7.063 millions de francs. Après déduction d'un montant de 410 millions de francs destiné à couvrir les frais de fonctionnement du service de la redevance, le total des droits à répartir s'élève à 6.653,2 millions de francs TTC, soit 6.218 millions de francs hors TVA.

Pour 1987, la répartition du produit de la redevance entre les différents organismes s'établit comme suit :

A 2	765,7 millions de francs
FR 3	2.260,3 millions de francs
Radio-France	1.731,4 millions de francs
R.F.O.	587,4 millions de francs
R.F.I.	362,1 millions de francs
T.D.F.	87,1 millions de francs
I.N.A.	124 millions de francs
SEPT	300 millions de francs

(rappel : n'émargent plus à la redevance : TF 1, destinée à être privatisée en 1987, la SFP, France Media International (dont le financement incombe désormais aux seuls actionnaires) ; TDF n'en bénéficie plus que pour ses missions de service public).

. Selon l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, la loi de finances continue, comme par le passé, à fixer le montant des **ressources publicitaires** des sociétés nationales de télévision provenant de la publicité de marque, recettes qui seront plafonnées à compter de 1987 et pour les deux années suivantes.

Le montant attendu des ressources de la publicité de marque s'élève à **1,950 milliard de francs (19,34% des ressources totales du secteur public de l'audiovisuel)**. La répartition sera la suivante :

A 2	1,565 milliard de francs (+ 12,2 %)
FR 3	350 millions de francs (- 18,5 %)
R.F.O.	35 millions de francs (+ 0,0 %)

Les ressources publicitaires des chaînes augmentent, globalement, de 4,84%. C'est la plus faible progression annuelle enregistrée depuis 1980 ; il faut y voir la volonté du Gouvernement de limiter le prélèvement du secteur public sur le marché publicitaire (le relèvement des tarifs publicitaires sur Antenne 2 (+ 13%) permettra à la chaîne de faire face à cette évolution).

Le montant attendu des ressources de la publicité collective en 1987 s'élève, quant à lui, à 215 millions de francs (contre 161,3 millions de francs en 1986).

. Au produit de la redevance et aux ressources publicitaires s'ajouteront les recettes commerciales que les différents organismes auront dégagées. En outre, le budget de l'Etat participe pour un montant de 20,6 millions de francs, au financement du secteur public, notamment au titre de l'action internationale menée par RFO par le biais de l'agence d'images A.I.T.V. Enfin, TDF recourra à un emprunt de 180 millions de francs pour poursuivre la réalisation des équipements de diffusion des programmes des télévisions privées et des radios périphériques en modulation de fréquences.

2. Les dépenses.

a) les perspectives des divers organismes du secteur public pour 1986

. Antenne 2 : le budget d'Antenne 2 pour 1987 s'élève à 2.543,7 millions de francs (+ 2,8% par rapport à 1986) ; la chaîne recevra de la redevance 765,7 millions de francs (- 13,7%), la part de celle-ci dans les ressources totales baissant de 36,4% à 30,5%. Le montant attendu des recettes de la publicité de marque atteint 1.565 millions de francs (+ 12,2%) et la part de la publicité dans le budget de la société passe de 61,1% à 67,8% ; les recettes commerciales sont estimées à 15 millions de francs.

Au chapitre des dépenses, Antenne 2 bénéficie de 16,5 millions de francs au titre de l'aide à la création (émissions de fiction et documentaires dits "de création"), de 10 millions de francs pour la couverture des "matinées", de 25 millions de francs au titre de la prise en charge des émissions religieuses jusqu'alors diffusées par T.F.1

. FR 3 : le budget de FR 3 pour 1987 atteint 2.880,9 millions de francs (+ 4,7% par rapport à 1986) ; la dotation de la chaîne en provenance de la redevance s'élève à 2.260,3 millions de francs et passe de 78,4% à 82,4% ; les ressources publicitaires diminuent sensiblement (350 millions de francs contre 467 millions de francs en 1986).

FR 3 fait l'objet d'une attention particulière : elle reçoit 36,5 millions de francs au titre de la création et bénéficie d'une mesure nouvelle de 28,5 millions de francs pour la reconstitution de son stock de films ; en outre, 3,3 millions de francs lui sont alloués pour qu'elle accentue son effort en faveur des sourds et malentendants (sous-titrage Antiope).

. Radio-France : le budget de Radio-France pour 1987 s'élève à 1.893,3 millions de francs dont 1.731,4 millions de francs proviennent de la redevance (- 2,3% par rapport à 1986). **Une économie de 30 millions de francs est imposée à la société au titre de ses activités décentralisées.** Votre rapporteur n'ajoutera pas au débat auquel cette mesure donne lieu. La situation plus que disparate des stations décentralisées de Radio-France est connue, qu'il s'agisse du succès remporté par Fréquence-Nord ou par des radios plus rurales comme Radio-France Périgord (23,9 % de l'audience totale des radios écoutées dans la région) et Radio-France Landes (22,6 %) ou qu'il s'agisse de l'échec rencontré par un certain nombre de stations dont

l'audience s'avère quasi-confidentielle et, partant, le rapport coût/auditoire extrêmement élevé (ainsi, Radio-France Orléans - 0,6 % - Radio-France Lyon - 1,3 % - Radio-France Toulouse - 1,9 % - Radio France Loire océan - 2,2 %). On ne peut qu'adhérer sans réserve aux conclusions exprimées par le Gouvernement en la matière, conclusions en réalité plus nuancées que les controverses récentes l'ont laissé paraître : globalement examinée, la décentralisation de Radio-France a enregistré de médiocres résultats qui justifient l'économie imposée par le budget pour 1987, budget marqué par la rigueur. Ce jugement d'ensemble ne remet pas en cause le principe de la décentralisation de la société, même si celle-ci n'est pas comparable à celle de FR3 qui répond, en l'absence d'autres télévisions locales, à une quasi mission de service public. Elle ne doit être opérée que chaque fois que l'audience qu'elle rencontre apporte la preuve de son utilité. Aussi, la direction de Radio France aurait-elle dû affecter l'économie qui lui était imposée à la fermeture des stations qui ont échoué. Elle a préféré garder l'ensemble de ses implantations et répartir entre elles les économies demandées. C'est donc elle qui devra répondre, le cas échéant, des difficultés rencontrées. Dans le même temps, elle a décidé qu'un programme musical commun diffusé par Télécom 1 pourrait être repris par les différentes stations. Qu'on permette à votre rapporteur d'estimer que cette décision ne joue pas dans le sens de la spécificité des diverses radios décentralisées, spécificité sans cesse invoquée par Radio France dans les débats actuels...

. RFO : le budget de la société de radiodiffusion sonore et de télévision pour l'outre-mer atteint, pour 1987, 671,6 millions de francs (+ 8,55 % par rapport à 1986). 587,4 millions de francs proviennent de la redevance, contre 553,1 millions en 1983.

La mesure nouvelle la plus importante dont bénéficie RFO pour 1987 concerne l'agence d'images AITV pour laquelle la société reçoit un concours du budget de l'Etat de 13,6 millions de francs.

. RFI : le budget de Radio France Internationale pour 1987 atteint 377,4 millions de francs, dont 362,1 millions de francs seront attribués à la société au titre de la redevance (+ 4,1 % par rapport à 1986). La faculté, ouverte par l'article 44 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, d'assurer le financement de RFI "notamment par des ressources budgétaires" n'est pas utilisée pour 1987. Elle devrait l'être à partir de 1988.

RFI fait l'objet d'une mesure nouvelle de 15,6 millions de francs qui doit lui permettre d'améliorer son réseau de diffusion et d'étendre son service mondial en français.

- TDF : établi "hors satellites", le budget de TDF pour 1987 atteint 2.827,9 millions de francs pour les recettes d'exploitation et 875 millions de francs pour les crédits d'équipement. TDF ne reçoit plus de la redevance que 87,1 millions de francs pour l'accomplissement de ses seules missions de service public et la société est autorisée à souscrire un emprunt de 180 millions de francs pour la poursuite des équipements de diffusion des télévisions privées et des radios périphériques. Les organismes du secteur public lui verseront en 1987, 1.634,3 millions de francs et les recettes commerciales de la société (qui proviendront notamment de TF1) sont estimées à un peu plus de 1.044 millions de francs.

- L'INA : le budget de l'Institut National de l'Audiovisuel pour 1987 enregistre une légère diminution par rapport à celui de 1986 : 376,4 millions de francs dont 124 de redevance, contre 385 millions de francs (- 2,2 %). Cette réfaction correspond aux modifications apportées par la loi du 30 septembre 1986 aux missions de l'INA. L'Institut ne garde, en effet, qu'une seule mission obligatoire : la conservation et l'exploitation des archives du secteur public de la communication audiovisuelle. En contrepartie, les moyens consacrés à cette activité sont nettement revalorisés et la totalité des mesures nouvelles attribuées à l'Institut pour 1987 bénéficie à ce secteur d'activité, soit 5 millions de francs pour l'amélioration de l'équipement immobilier et 4 millions de francs pour l'informatisation des archives.

- La SFP : en vertu de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, la Société Française de Production, tout en demeurant dans le secteur public, cesse d'être attributaire d'une fraction de la redevance. Elle sera désormais rémunérée pour ses prestations par les services de communication audiovisuelle, publics ou privés, qui y feront appel.

Dans la mesure où les commandes obligatoires des chaînes publiques sont, sinon dans l'immédiate réalité, du moins dans leur principe, supprimées, l'avenir de la société laisse inquiet et perplexe, surtout lorsqu'on sait que la SFP dépendait des commandes publiques à plus de 90 % et qu'un contrat de plan conclu avec l'Etat prévoyait de lui attribuer plus de 127 millions de francs en 1987 au titre de la redevance. Il était prévu, par

ailleurs, que la S.F.P. dégagerait une marge brute d'autofinancement de 75 millions de francs en 1986 et de 97,1 millions de francs en 1987. Il est d'ores et déjà certain que cette marge sera nulle cette année et très difficile à reconstituer en 1987.

Ces prévisions ont conduit le ministre de la Culture et de la Communication à avouer, devant votre commission des Affaires culturelles, que l'avenir de la S.F.P. constituerait le dossier le plus préoccupant de l'année 1987.

Il ne s'agit pas de remettre en cause le principe de la suppression des commandes obligatoires, suppression indispensable pour dynamiser la production audiovisuelle française. Mais, à l'évidence, la S.F.P. est inapte à s'insérer, telle quelle, dans un contexte concurrentiel, sauf à venir solliciter, à terme très bref, l'aide publique, ce qui serait contraire au but recherché. La lourdeur des structures de la société - à commencer par celle de ses effectifs permanents pléthoriques - ne lui permet pas d'affronter, sans transition, la concurrence de sociétés privées à l'organisation extrêmement légère qui fonctionnent en faisant appel, au coup par coup, à des prestataires de service indépendants. La nécessité d'une restructuration rapide s'impose:

- tout comme l'ensemble des organismes du secteur public de l'audiovisuel, la S.F.P. doit faire un effort de productivité.

- la SFP n'a pas d'autre choix que celui de la diversification de ses activités. En 1978, le Président Edeline préconisait déjà d'appliquer en la matière, une règle des trois tiers : un tiers pour la télévision publique, un tiers pour le cinéma, un tiers pour les nouveaux media. Cette diversification a jusqu'alors échoué ; bien au contraire, la dépendance de la SFP à l'égard des commandes publiques s'est accrue dans les années récentes.

- la perspective d'un dynamisme nouveau doit permettre d'attirer les capitaux privés. La filialisation de la société à laquelle on songe parfois poserait sans doute quelques problèmes juridiques, notamment après la décision du Conseil Constitutionnel du 26 juin 1986.

- parallèlement à l'effort de restructuration, les cahiers des charges des sociétés nationales de programme devront prévoir, comme l'article 62 de la loi du 30 septembre 1986 l'a posé pour T.F.1, une réduction en "sifflet" des commandes obligatoires et non traduire, par leur silence, la disparition immédiate de ces dernières.

L'enjeu est d'importance : il y va de la sauvegarde et de la valorisation du savoir-faire de la S.F.P., savoir-faire remarquable et sans doute unique en Europe.

- la SEPT : la Société d'édition de programmes de télévision (SEPT) bénéficie d'un prélèvement de 300 millions de francs sur le produit de la redevance. Dans l'attente du lancement de TDF 1, le stock de programmes constitué par elle bénéficiera, comme support de diffusion, du réseau de FR 3.

b) Les actions prioritaires

Votre rapporteur se contentera de les énumérer, les différentes mesures étant déjà apparues dans l'examen du budget des organismes du secteur public.

Au-delà d'un encouragement du secteur public à des efforts de productivité qui se traduit par une suppression de 350 emplois dont la répartition apparaît dans le tableau n° 2, six actions prioritaires ont été retenues :

1) L'aide à la création audiovisuelle.

2) La desserte en télévision de l'outre-mer (+ 36,5 millions de francs).

3) L'action internationale en matière audiovisuelle en faveur tout aussi bien d'A.I.T.V. au budget de RFO que de RFI.

4) L'informatisation des archives de l'INA (+ 4 millions de francs).

5) La poursuite des aménagements nécessaires à la diffusion des nouveaux médias (télévisions privées et radios périphériques en FM).

6) La reprise de missions de service public incombant jusqu'alors à TF 1 (émissions religieuses pour Antenne 2 et sous-titrage Antiope pour les sourds et malentendants pour FR 3).

TABLEAU N° 2

Organismes	Réduction d'effectifs	Réductions d'effectifs en 1986 (en pourcentage)	Dépenses économiques (en millions de francs)
T.D.F.	70	1,75	17,7
I.N.A.	32	3,36	6,5
A 2	35	2,56	8,5
FR 3	100	2,94	25,9
R.F.O.	12	1,53	3,6
Radio-France	100	3,12	21,5
R.F.I.	1	0,23	0,2

CHAPITRE II

LES DEFIS DE 1987 POUR L'AUDIOVISUEL

En 1987, et en tout cas à très court terme, le nouveau système français de communication audiovisuelle va devoir relever un certain nombre de défis majeurs qui tiennent à :

- la création audiovisuelle,
- l'avenir de FR 3,
- l'action audiovisuelle extérieure,
- la télévision haute définition.

I - LA CREATION AUDIOVISUELLE

Votre rapporteur ne sera pas le premier à dénoncer la crise de la création originale française. Son prédécesseur, M. Charles PASQUA, n'a cessé de déplorer dans ses avis budgétaires successifs, le "piteux état" dans lequel elle est tombée.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes. En 1985, la part de la création de fiction dans le volume horaire était de 2,6 % sur TF 1, de 6,9 % sur A 2 et de 2,3 % sur FR 3. Dans le même temps, la part des films rediffusés était, sur ces chaînes respectives, de 17,5 %, 16,9 % et 8,7 %. Et encore n'a-t-il pas été possible d'indiquer à votre rapporteur, pour chacun d'entre eux, le nombre des rediffusions antérieures, "cette donnée n'étant pas entrée dans le fichier des rediffusions". Mais nul n'est mieux placé que le téléspectateur pour estimer que ce chiffre, pour imprécis qu'il soit, est beaucoup trop élevé. Certains films connaissent jusqu'à trois diffusions en cinq ans.

La situation se serait encore dégradée au premier semestre de 1986.

Aussi votre rapporteur se félicite-t-il que, dans les crédits de la communication audiovisuelle pour 1987, pourtant marqués par la rigueur, la création audiovisuelle fasse l'objet d'un soin privilégié :

- Des **mesures nouvelles** sont prévues à ce titre : 16,5 millions de francs pour Antenne 2, 36,5 millions de francs pour FR 3 ;

- Les sociétés de programme bénéficient d'une dotation de 12,5 millions de francs pour leurs dépenses liées à la **rémunération des auteurs** et de leurs ayants droit ;

- Un prélèvement de 300 millions de francs sur le produit de la redevance est effectué au profit du programme culturel de la **Société d'édition de programmes de télévision (SEPT)** ;

- Il est prévu d'affecter **10 % du produit de la privatisation de TF 1** à la création audiovisuelle, sous forme de deux dotations de même ampleur à Antenne 2 et FR 3 ;

- Ces mesures viennent s'ajouter à la **politique de soutien aux industries de programmes audiovisuels** dont il convient de rappeler les deux instruments principaux : le Fonds de création audiovisuelle et le compte de soutien à l'Industrie des programmes audiovisuels.

Le Fonds de création audiovisuelle

Le Fonds de création audiovisuelle a été créé en 1979, avec une vocation principalement culturelle, pour apporter une aide sélective aux productions télévisées en fonction de leur contenu. Sont privilégiés par son biais, les documentaires de création, les projets originaux et les oeuvres de jeunes réalisateurs.

Le Fonds est alimenté par les crédits budgétaires du ministère de la Culture et de la Communication : 25 millions de francs en 1986, 20 millions de francs pour 1987. Le ministère justifie cette réduction de cinq millions de francs par le développement dont bénéficie, parallèlement, le compte de soutien aux industries de programme.

Le Fonds devrait continuer à aider, en 1987, l'"**amont**" de la production (aides aux pilotes, à l'écriture, concours de scénario), la promotion de la création audiovisuelle française et les productions liées aux priorités de la politique culturelle.

Le compte de soutien à l'industrie des programmes audiovisuels

A partir de 1983, une politique "**industrielle**" des programmes audiovisuels s'est avérée nécessaire pour renforcer

les capacités nationales de création de ce secteur dans la perspective de l'apparition de nouveaux réseaux de télévision. On a imaginé, à l'exemple du cinéma, et au profit des producteurs de programmes audiovisuels, un mécanisme de redistribution des ressources levées sur les nouveaux services de communication audiovisuelle. Une deuxième section du compte d'affectation spéciale du Trésor n° 902.10, jusqu'alors réservé à l'industrie cinématographique, a été instituée (Compte de Soutien de l'Industrie des Programmes Audiovisuels). Parallèlement, pour pallier le faible niveau des ressources à attendre de ce dispositif dans la phase de démarrage des nouveaux réseaux, un fonds alimenté sur crédits budgétaires a été institué en 1984 à titre transitoire (le Fonds de Soutien aux Industries de Programmes). Il cessera de fonctionner le 31 décembre prochain. En 1986, ce fonds a reçu du Ministère de la Culture et de la Communication et du Ministère des P et T, respectivement 8 millions de francs (après une annulation de crédits de 30 millions de francs en avril) et 90 millions de francs. Dans le cadre de ce dispositif, des avances remboursables ont été accordées aux producteurs audiovisuels pour la production d'oeuvres originales devant faire l'objet d'une première diffusion sur l'un des nouveaux réseaux de diffusion (Canal Plus, cinquième et sixième chaînes et réseaux câblés). Cent cinquante-cinq projets ont ainsi bénéficié d'avances, depuis le début de l'année 1986, pour un montant de 75.149.740 francs.

Le compte de soutien qui va lui succéder pleinement est alimenté par un **prélèvement sur les recettes encaissées par les services de communication audiovisuelle au titre de la redevance, des abonnements et de la publicité**. Initialement destiné à la seule production de programmes réalisés pour les nouveaux réseaux de diffusion (Canal Plus, réseaux câblés, nouvelles télévisions par voie hertzienne), il a été élargi à l'ensemble des sociétés de télévision.

Il a pour objectif de soutenir le volume de la production audiovisuelle nationale et, à cette fin, de favoriser le développement d'un secteur industriel de production plus indépendant des diffuseurs et susceptible de prendre une place plus importante sur les marchés extérieurs.

A l'exemple du soutien financier à l'industrie cinématographique, un décret du 6 février 1986 a défini, dans le cadre de ce compte, deux régimes d'aide, l'un à caractère automatique, l'autre à caractère sélectif.

- l'aide automatique est accordée, sous conditions d'investissements, aux émissions de fiction et d'animation, par nature les plus coûteuses. Toute entreprise de production établie en France qui a produit en tant que producteur délégué (c'est-à-dire a assuré la responsabilité financière, artistique et technique de l'oeuvre et une partie du financement), une oeuvre audiovisuelle qui a fait l'objet d'une première diffusion sur une chaîne de télévision publique ou privée au cours de l'année, peut déclarer cette oeuvre dès lors que cette dernière appartient bien au genre "fiction" ou "animation" et remplit certains critères de nationalité (version originale en langue française, minimum de financement français, minimum de dépenses en France) ; cela lui ouvre la possibilité de bénéficier, à partir de l'année suivante, d'une subvention à investir obligatoirement dans de nouvelles productions.

Le montant global de subventions susceptibles d'être alloué à chaque producteur est proportionnel à la durée totale des oeuvres qu'il a déclarées au cours de l'année précédente, cette durée étant pondérée pour tenir compte de leur coût et de la part du producteur dans leur financement.

- l'aide à caractère sélectif est destinée à soutenir la production d'oeuvres qui présentent un intérêt particulier du point de vue culturel, technique et économique, et notamment :

. les oeuvres de fiction et d'animation dont les producteurs n'ont bénéficié d'aucune diffusion au cours des années précédentes et qui, de ce fait, n'ont pas de possibilités de réinvestissement. Ce mécanisme permet ainsi d'assurer le renouvellement du secteur de la production audiovisuelle en permettant l'entrée de producteurs nouveaux, qu'il s'agisse de sociétés nouvelles ou de producteurs cinématographiques qui se diversifient dans l'audiovisuel.

. les oeuvres relevant d'autres genres télévisuels (documentaires de création, magazines, enregistrements de spectacles ...) que ceux retenus pour l'aide automatique.

Ces aides sont accordées sur avis d'une commission composée de dix membres : le directeur général du centre national de la cinématographie ; deux représentants du Ministère de la Culture et de la Communication ; un représentant du Ministère de l'Economie et des Finances ; six personnalités qualifiées dans le secteur de l'audiovisuel.

Les avis de la commission portent à la fois sur le principe de l'attribution d'un concours public à une oeuvre ainsi que sur le montant et les modalités de cette aide.

En 1986, 180 millions de francs auront été attribués par ce biais ; 247 oeuvres auront été déclarées (les séries comptant pour une seule oeuvre), dont 165 produites par le secteur public et 82 par le secteur privé ; ces 247 oeuvres représentent 627 heures de programmes dont 263 heures produites par le secteur public et 363 heures par le secteur privé ; 41 producteurs privés et 3 producteurs publics auront ainsi bénéficié d'une allocation.

Au cours de ses deux premières sessions (juin et juillet 1986), la commission a examiné 64 projets avec les résultats suivants :

	Nombre de projets examinés	Projets refusés	Projet renvoyés pour compléments d'information	Projets retenus	Total des montants accordés (en francs)
Fiction	11	3	1	7	23.475.000
Animation	6	»	2	4	4.703.852
Documentaires	35	10	9	16	6.957.704
Magazines	11	2	6	3	1.600.000
Divers	1	»	»	1	150.000
Total	64	13	18	31	36.886.556

Pour 1987, les prévisions du compte sont les suivantes :

- les ressources : le taux du prélèvement sur la redevance, les ressources publicitaires et les abonnements qui alimente le compte passe de 4,5 % à 5,5 % (le taux de 4,5 % était un taux transitoire établi pour la seule année 1986).

Le produit du prélèvement a été évalué, pour l'exercice 1987, à 548 millions de francs correspondant à une assiette de calcul de l'ordre de 9,5 milliards de francs dont environ 5 milliards pour le secteur public.

Il conduira Antenne 2 et FR 3 à verser en 1987, 287,9 millions de francs au total à ce compte de soutien (au titre de la redevance, 42,1 millions de francs pour Antenne 2 et 124,3 millions de francs pour FR 3 ; au titre des ressources

publicitaires, 99 millions de francs pour Antenne 2 et 22,5 millions de francs pour FR3).

Le produit du prélèvement opéré est actuellement réparti entre les deux sections du compte de soutien, à raison d'un petit tiers (27%) pour le cinéma et de deux gros tiers (73%) pour l'audiovisuel. Pour 1987, ces parts sont portées respectivement à 35% et 65%. En raison du relèvement du taux de prélèvement, la diminution de la part relative de l'industrie des programmes audiovisuels ne se traduit pas, dans l'absolu, par une baisse des ressources qui lui sont affectées. Au contraire, ses recettes progressent de 92 millions de francs comme en témoigne le tableau n° 3.

- Les dépenses : la quasi-totalité des 92 millions de francs supplémentaires dont bénéficiera la seconde section du compte de soutien sera affectée aux formes de soutien financier définies par le décret du 6 février 1986 ; trois millions de francs seront toutefois réservés à l'accroissement des frais de fonctionnement exposés par le Centre National de la Cinématographie qui gère le dispositif.

TABLEAU N° 3

COMPTE DE SOUTIEN A L'INDUSTRIE CINÉMATOGRAPHIQUE
ET A L'INDUSTRIE DES PROGRAMMES AUDIOVISUELS :
2^e SECTION : SOUTIEN DE L'INDUSTRIE DES PROGRAMMES AUDIOVISUELS

	1986	1987	Différence
<i>Recettes :</i>			
- Taxe et prélèvement sur les sociétés de télévision	264	356	+ 92
- Remboursement des avances	1	1	"
Total audiovisuel	265	357	+ 92
Total général	1.016	1.130	+ 114
<i>Dépenses :</i>			
- Subvention à la production audiovisuelle	257	346	+ 89
- Frais de gestion	8	11	+ 3
Total audiovisuel	265	357	+ 92
Total général	1.016	1.130	+ 114

L'un des derniers nés des instruments de la politique de soutien à l'industrie des programmes audiovisuels est enfin le système d'incitation fiscale institué par la loi du 11 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, pour les investissements consentis en faveur du cinéma et de l'audiovisuel par le biais des sociétés pour le financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle (SOFICA).

A ce jour, neuf SOFICA faisant appel public à l'épargne ont été agréées par le Ministre des finances et sont opérationnelles. Elles ont collecté quelque 350 millions de francs.

Sept oeuvres audiovisuelles ont bénéficié d'une participation SOFICA représentant un investissement total de 46,3 millions de francs par rapport à un coût total d'environ 259 millions de francs, les pourcentages des investissements par rapport au devis variant de 10 à 30 % (cf tableau n° 4).

TABLEAU N° 4
BILAN AU 30 AOÛT 1986
DES INVESTISSEMENTS SOFICA DANS LES ŒUVRES AUDIOVISUELLES
DEPUIS LEUR CRÉATION

Titre de film	Réalisateur	Montant intervention (en millions de francs)	Montant du devis (en millions de francs)	pourcentage
Serie noire n° 4	Joël Seria Pierre Grimoiat Marcel Bluwal Gyoergy Gat Yvan Butler	6	25,8	23,25
L'heure Simenon	Edouard Niermans Jean-Charles Tacchela Michel Mitrani Jacques Ertavo Fabrice Cazeneuve Joseph Rusnak Claude Goretta	10	55,2	18
Les triples	Gabriel Simon Chris Jendins	3,3	13,2	25
La vie des botes	N. Cohen J.-P. Potonet Guy Saguez Ph. Gallardi Ph. Cavassilas	8	80	10
L'île	François Leterrier	11,5	45,2	25,4
Rahan fils des êges farouches	Dessin animé	6	35,5	16,9
Le crime et le chatiment	Frédéric Rossif	1,95	4,02	48,5

*

* *

Votre rapporteur se félicite de l'action volontariste du gouvernement et souhaite que l'ensemble de ce dispositif permette d'enrayer la baisse de la création française dans les programmes audiovisuels.

Il ne peut qu'espérer que la suppression des commandes obligatoires des chaînes publiques à la S.F.P. - au moins à terme -

soit, elle-même, de nature à développer la part de la création, la mise en concurrence devant rendre celle-ci plus "attractive" par une diminution des coûts de production. Cela d'autant que, dans le même temps, la concurrence entre les chaînes, à la fois publiques et privées, est susceptible d'entraîner un renchérissement des coûts de diffusion des films et qu'il n'y aura peut-être pas assez de "produits cinématographiques" pour l'ensemble des télévisions. Le fossé pourrait se réduire, demain, entre les coûts relatifs de la création et de l'achat des films.

La séparation des producteurs et des diffuseurs joue aussi en faveur de la création, le législateur l'a bien compris, en réduisant au maximum, dans la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, l'activité de production des chaînes.

L'aide à la création audiovisuelle appelle, in fine, trois remarques :

- les quotas de création, imposés aux chaînes publiques dans les cahiers des charges et aux services de communication audiovisuelle par la CNCL, devraient être fixés non pas en heures, mais en volume financier. Il faudrait imposer à tous les services des "contrats de production française garantie", selon l'expression de M. Marcel Jullian qui devrait faire des propositions en ce sens dans son rapport sur les cahiers des charges du secteur public, prochainement publié.

- opposés dans les clichés, mais de plus en plus interdépendants, la télévision et le cinéma sont alliés dans la défense de la création française. En 1986, et sur TF 1, le coût horaire de production d'une création de fiction française est de 2.190.000 francs, le coût moyen d'achat d'un film français de 1.300.000 francs (100.000 francs de plus qu'en 1985), d'un film étranger de 700.000 francs, et d'une série américaine de 160.000 francs.

Ces chiffres n'ont guère besoin de commentaire, sinon pour souligner que la multiplication des séries d'origine étrangère, à bas prix et de médiocre qualité, n'a pas suscité de véritables réactions de rejet chez les téléspectateurs mais un phénomène d'accoutumance relatif qui en a fait une "drogue culturelle" qu'on ne peut combattre que par un soutien massif à la création française.

II - L'AVENIR DE FR 3

Dans l'exposé des motifs du texte qui allait devenir la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, le Gouvernement précisait, à propos de FR 3, qu'il entreprendrait "une étude approfondie des divers aspects d'évolution de son statut. Cette réflexion tiendra compte des objectifs et des contraintes concernant, d'une part, l'évolution du marché publicitaire et de la presse écrite, et, d'autre part, l'évolution de la création cinématographique et audiovisuelle."

De fait, le Gouvernement confiait, le 31 octobre dernier, à M. Jean-Philippe Lecat une mission d'étude sur "la situation et les perspectives" de la chaîne.

Sans préjuger des conclusions que M. Lecat devrait remettre d'ici deux mois, la raison d'être de FR 3 s'impose autant que la nécessité de sa réforme et au moins peut-on esquisser les orientations possibles de cette dernière.

. Les raisons d'être de FR 3

FR 3 constitue, à l'heure actuelle, la seule forme de télévision régionale, de télévision de proximité. Elle répond, à ce titre, à un besoin réel, notamment en matière d'information. A ce titre, la régionalisation télévisée ressortit aux missions du secteur public et relève d'un financement qui ne peut être trop dépendant de l'audience effective. Le budget de FR 3 est aujourd'hui essentiellement financé par la redevance - 82,5% - (au total, FR 3 est attributaire de plus de 36% du produit total de la redevance), la publicité ne représentant que 14,2% des recettes et les ressources commerciales et "autres" atteignant 3,3%.

A cet égard, votre rapporteur se félicite que le Gouvernement ait décidé de garder FR 3 dans le secteur public et qu'il envisage sa réforme comme un élément déterminant du dynamisme de ce dernier.

. La nécessité d'une réforme

FR 3 se caractérise à la fois par le plus gros budget des organismes du secteur public (plus de 2,8 milliards de francs) et le plus dépendant de la redevance (plus de 2,2 milliards de francs et 82% des recettes de la chaîne), par le volume horaire de diffusion le plus court (malgré le progrès que constitue sur ce point la nouvelle grille inaugurée le 22 septembre dernier) et l'audience la plus faible (6% environ, la "Cinq" bénéficiant de deux points d'écoute supplémentaires).

Par ailleurs, FR 3 constitue, dans le secteur de la communication audiovisuelle, un ensemble économique très particulier : elle est la seule chaîne à disposer :

- d'un outil de production intégré dispersé sur le territoire, réparti entre les douze stations régionales, et globalement comparable à celui de la SFP : cinq studios de production (dont trois "lourds"), trois équipes de films "production élaborée", vingt-sept équipes film / vidéo de production légère, neuf cars de vidéo mobile,

- d'un potentiel d'informations quotidiennes régionales (182 équipes de reportages, 25 bureaux régionaux d'information, 58 points d'accès aux réseaux de transmission TDF),

- d'un effectif permanent de 3.396 agents (réduit à 3.294 en 1987), dont 608 journalistes, 81% du personnel étant affectés en région.

Ces caractéristiques expliquent la rigidité structurelle de la chaîne :

- près de 75% des charges d'exploitation constituent des charges fixes pour FR 3. Le coût des structures - "lourdes et surdimensionnées" - est disproportionné par rapport au volume de diffusion ;

- seuls capables d'alimenter l'outil de production et de permettre l'utilisation optimale du réseau de diffusion, les dépenses de programme de la chaîne sont en revanche relativement faibles (25% du budget) ; il s'ensuit un écart entre les capacités de production des directions régionales et le volume de production réalisé ;

- la nécessité d'assurer le plein emploi des moyens de fabrication intégrés réduit la marge de manoeuvre pour la programmation et introduit des rigidités dans la conduite de l'antenne.

. Les orientations possibles

La **crise d'identité** de FR 3 constitue l'un des problèmes majeurs du secteur public, et son redressement un indispensable facteur de dynamisation de ce dernier face au développement du secteur privé.

Il n'y a pas lieu ici de proposer, mais simplement de livrer quelques réflexions :

A l'intérieur du secteur public, FR 3 devrait "**jouer de sa différence**". Comme le soulignait M. François-Henri de Virieu dans un article récent, "l'apparition d'une rivalité externe" obligera "à réviser les rapports internes" du secteur public : "à Antenne 2, qui ne tire que 40% de ses ressources de la redevance, la concurrence avec les chaînes commerciales et les programmes généralistes. A FR 3, financée à 80% par cette taxe, le champ immense de la "proxi-vision" : proximité géographique, grâce au réseau décentralisé mais aussi proximité d'intérêts par la diffusion de programmes thématiques comblant les attentes d'auditoires plus "ciblés" que ceux que rassemble aujourd'hui la télévision de masse"... Le secteur public pourrait affronter d'autant mieux la concurrence qu'il aurait des structures complémentaires et les vertus de la complémentarité sont démontrées outre-manche par les liens qui unissent dans le secteur privé britannique Channel Four et ITV.

Télévision de proximité, FR 3 pourrait solliciter la collaboration de la presse écrite régionale. A l'étranger, l'association de la presse à l'expérience audiovisuelle est courante et l'exposé des motifs du projet de loi relatif à la liberté de communication en envisageait expressément l'éventualité. De fait, deux projets de participation ont vu le jour : la SET-presse (société d'étude de la télévision par la presse) et Pluri-communication. Mais, il semble que, contrairement à toute attente, la presse régionale soit, dans son ensemble, assez indifférente, voire réticente, aux possibilités de synergies avec la télévision, au moins dans sa forme hertzienne (le câble aurait, en tout état de cause, semble-t-il, la préférence).

L'importance de ses effectifs en région a permis à FR 3 de devenir un "fournisseur" d'images télévisées d'actualité qui n'a pas d'équivalent. Les reportages de ses stations régionales sont aujourd'hui couramment repris par les journaux d'information de TF 1 et Antenne 2. On pourrait très bien concevoir que FR 3

devienne une agence d'images d'actualités, aussi bien pour le secteur public que pour les chaînes privées.

Enfin, l'un des atouts futurs de la chaîne réside incontestablement dans son rapprochement avec la SEPT, société d'édition de programmes de télévision, destinée à "monter" sur le satellite TDF 1. Le montant global des engagements de la SEPT s'élève, à ce jour, à 70 millions de francs et a intégralement bénéficié à des coproductions. Pour 1987, la SEPT reçoit 300 millions de la redevance ; compte tenu du report du lancement de TDF 1 à l'automne 1987, elle continuera son activité d'édition, en utilisant pour la diffusion du stock de programmes ainsi constitué le réseau de FR 3. Le président de la SEPT, M. Georges Duby, a émis le souhait, lors d'une récente conférence de presse, que dès le début de l'année prochaine, FR 3 accueille la SEPT sur un rythme mensuel pour des "événements" exceptionnels de portée européenne.

Les possibilités d'étroite coopération entre FR 3 et la SEPT ont été explicitement ouvertes en septembre dernier par la transformation de cette dernière en société anonyme. Un accord est actuellement en préparation, et la SEPT et FR 3 coproduiraient des émissions de fiction et des documentaires (les émissions d'actualité sont exclues).

On ne peut que se féliciter de ce rapprochement prometteur pour la culture française et le renouveau des ambitions du secteur public. Il reste que, pour ce qui concerne l'avenir de FR 3, **les perspectives devraient être rapidement précisées** : s'agit-il d'une simple coopération ou celle-ci à terme, débouchera-t-elle sur la fusion, et partant, sur l'accès de FR 3, devenue chaîne publique culturelle, au satellite. **L'outil de production de FR 3, dont on a décrit plus haut les richesses potentielles, attend la réponse. Une temporisation excessive lui serait préjudiciable.**

III - LA POLITIQUE AUDIOVISUELLE EXTERIEURE

La communication audiovisuelle est potentiellement devenue le principal vecteur de la présence culturelle de la France dans le monde. C'est dire l'enjeu que revêt pour notre pays

et pour la francophonie le développement, dans ce secteur, de l'action internationale.

Le directeur de la communication au ministère des Affaires étrangères ne soulignait il pas tout récemment qu'il est **"un enjeu crucial pour la France"** avant d'ajouter qu'il "compte au nombre de ces grands dossiers stratégiques dont dépend la survie de notre nation telle qu'elle a été et telle qu'elle est encore..."

Or, le ministre de la Culture et de la Communication l'a lui-même reconnu le 18 novembre dernier devant votre commission des Affaires culturelles, celui-ci constitue **"un sujet très grave de préoccupations. Nous perdons du terrain tous les ans"**.

Le budget pour 1987 pourtant marqué par la rigueur apparaît, à cet égard, volontariste : l'action audiovisuelle extérieure figure, on l'a déjà vu, au rang des priorités retenues. Les efforts récemment entrepris en direction de R.F.I. et de A.I.T.V. pour la diffusion de nos programmes seront, notamment, poursuivis et amplifiés. En revanche, l'exportation des programmes audiovisuels est un problème majeur qui reste sans réponse...

1) La diffusion internationale des programmes

Radio France Internationale, l'agence d'images télévisées A.I.T.V. et T.V.5 en constituent les trois rapports les plus importants :

. Radio France Internationale

L'édition 1986 du manuel "Radio France et Radio France Internationale" retrace brièvement l'histoire mal connue des émissions de la France vers l'étranger :

- | | |
|---------------|---|
| "6 mai 1931 | , le "Poste colonial" diffuse sa première émission en ondes courtes, depuis le studio de l'Exposition coloniale, dans la Cité des informations, grâce à deux émetteurs construits à Pontoise (de 12 et 15 kW). |
| Décembre 1931 | . Le "Poste colonial" prend possession de ses locaux, 98 bis boulevard Haussmann à Paris. Il diffuse en français de 13 à 24 heures ; un résumé des nouvelles de 15 minutes est proposé en anglais et en espagnol. |

- 1er avril 1935 . Création au "Poste colonial" d'un service d'émissions en langues étrangères destinées au monde non francophone.
- 23 mars 1938 . Inauguration d'un nouvel émetteur ondes courtes de 25 kW aux Essarts.
- 1er avril 1938 . Création de "Paris Mondial" qui remplace le "Poste colonial" et dont les studios s'installent avenue de Ségur.
- 8 février 1939 . Création du "Centre permanent de l'information générale" dont dépendent les émissions en langues étrangères diffusées sur ondes longues et moyennes.
- Septembre 1939 . Lorsque la France entre en guerre, un émetteur ondes courtes de 100 kW est prêt à fonctionner à Allouis, dans le centre de la France.
- 17 juin 1940 . Interruption des émissions de "Paris Mondial", Annexées à "Radio Paris" sous-direction allemande, de nouvelles émissions seront diffusées sur ondes vers l'AEF et l'AOF.
- 5 décembre 1940 . Début des émissions sur ondes courtes de "Radio Brazzaville" à partir d'un émetteur de fortune.
- 1er août 1943 . Dotée d'émetteurs plus puissants, "Radio Brazzaville" est inaugurée officiellement par le Général de Gaulle.
- 17 août 1944 . L'émetteur d'Allouis est détruit par les Allemands.
- 1er janvier 1945 . L'émetteur de 100 kW d'Allouis est remis en service et diffuse avec d'autres émetteurs (ondes moyennes et ondes longues) en vingt langues les "émissions vers l'étranger de la radiodiffusion française".
- 4 février 1949 . La "Radiodiffusion française" devient la "Radiodiffusion télévision française". Les émissions vers l'étranger connaissent des fluctuations diverses dépendant des gouvernements qui se succèdent et de

l'évolution du monde. Le nombre d'émetteurs augmente à une moindre cadence, cependant, que dans la plupart des autres pays.

- 14 décembre 1963 . Inauguration de la "Maison de la Radio" où s'installent les services de la Direction des relations extérieures.
- 26 juin 1964 . Création de l'O.R.T.F.
- 1er février 1965 . "Radio Brazzaville" réduit au rôle de relais.
- 22 septembre 1972 . La France perd la possibilité d'utiliser le relais de "Radio Brazzaville".
- 1973 . Mise en service des premiers émetteurs de 500 kW en ondes courtes à Allouis et Issoudun.
- 7 août 1975 . Dissolution de l'O.R.T.F.
- 6 janvier 1975 . Création de "Radio France Internationale", direction de Radio France. Les ondes courtes sont mises essentiellement au service de la francophonie. L'effort est concentré sur l'Afrique. La "chaîne sud" est née, soit dix-sept heures de programme quotidien en français, dont sept heures spécifiques, et une heure en anglais. On poursuit les émissions en ondes courtes et moyennes vers l'Allemagne et l'Espagne, plus tard vers le Portugal. La Chaîne Ouest et la Chaîne Est émettent bientôt un programme en français, respectivement cinq heures et quinze heures par jour, dont l'essentiel est constitué de reprises des chaînes nationales.
- 1er janvier 1983 . "Radio France Internationale" devient Société autonome de radiodiffusion vers l'étranger, filiale de Radio France. Elle a déjà commencé en 1982 à appliquer son plan quinquennal de développement".

Cet historique, le plus souvent oublié voire ignoré, méritait d'être rappelé. Votre rapporteur y ajoutera un chapitre et une

date : la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (article 44-5) qui a fait accéder le statut de Radio France Internationale à la "maturité". **RFI n'est plus une filiale de Radio France, mais une société nationale à part entière ; sa mission est double : conception et programmation d'émissions de radiodiffusion sonore destinées à la diffusion internationale - et aux Français de l'étranger - d'une part, production d'oeuvres et documents radiophoniques destinés à la distribution internationale d'autre part ; son financement peut être assuré notamment par des ressources budgétaires.**

Ce dernier point, on s'en souvient, a donné lieu, l'été dernier, à un large débat. Le choix du législateur permet, le cas échéant, de ne pas faire reposer la totalité du financement de R.F.I. - radio nationale, certes, mais tournée vers l'extérieur - sur une redevance payée par des usagers nationaux qui n'en profitent pas.

. RFI est passée, en terme d'audience, du vingt-huitième rang des radios internationales en 1982 au huitième rang cette année.

Si elle n'a pas été négligée dans la politique audiovisuelle de ces dernières années, le plan de développement dont elle a fait l'objet, en 1982, pour les années 1983-1987 - mondialisation de la couverture, émissions ininterrompues des programmes en français, multiplication des langues étrangères utilisées - ne pourra être tenu. C'est vrai qu'il était, en partie, irréaliste.

Le réseau de diffusion de RFI s'est certes étendu : en 1982, RFI diffusait vers l'Afrique, l'Europe et l'Amérique du Nord, des émissions de France- Inter et des émissions spécifiques destinées à l'Afrique (sept heures par jour en français, une heure en anglais), et à l'Europe (une heure en français, une heure en allemand, une heure en espagnol, une heure en portugais).

En 1983, les émissions de RFI se sont implantées en Amérique Latine et ont atteint le Moyen-Orient. En 1984, la radio a conforté sa position en Amérique Latine et aux Caraïbes, avec la mise en service de l'émetteur de Montsinéry en Guyane et elle a "touché" l'Asie du Sud-Est.

Si RFI est aujourd'hui présente sur les cinq continents, elle manque de moyens techniques pour être efficacement entendue en Asie et dans le Pacifique, pourtant très "demandeurs". Le Gouvernement vient de décider la création d'un centre émetteur dans cette partie du

monde ; trois ans au moins seront nécessaires à sa mise en fonction.

RFI utilise d'autres moyens de diffusion : les ondes moyennes vers le Proche-Orient et sur la côte-ouest des Etats-Unis, les réseaux câblés canadiens et américains.

Privilegiée dans le projet de budget, R.F.I. bénéficie pour 1987 :

- d'un complément de redevance de **5 millions de francs** qui lui permettra de faire passer à vingt-quatre heures sur vingt-quatre ses programmes en langue française (le service mondial en français est actuellement interrompu chaque jour pendant trois heures, faute de moyens de production).

- de **6,8 millions de francs** destinés à couvrir la charge correspondant à l'émetteur de Montsinéry ;

- de **3,8 millions de francs** destinés à accroître la capacité de diffusion du centre de Moyabi, au Gabon.

Les efforts entrepris doivent être prolongés. RFI n'a pas encore rejoint le clan des deux grandes radios internationales que sont la Deutsche Welle (qui dispose en 1986 d'un budget de 300 millions de marks, soit d'environ 900 millions de francs) et la BBC (80 millions de livres en 1986, soit environ 780 millions de francs pour son action internationale). Elle doit en outre consolider sa position dans le monde en mettant l'accent sur le deuxième aspect de sa mission, celui de la production d'oeuvres et documents radiophoniques destinés à la distribution internationale.

L'agence d'images A.I.T.V.

L'article 44, dernier alinéa, de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, a ouvert la possibilité pour la Société Radio France outre-mer d'assurer un "service international d'images" et a ainsi donné à A.I.T.V. sa consécration législative.

Héritière de l'ancienne Direction des Affaires extérieures et de la Coopération de l'O.R.T.F. (D.A.E.C.), A.I.T.V. dessert, par satellite et par cassettes vidéo, les télévisions qui ont conclu, avec elle, des conventions annuelles et leur propose des images d'actualité quotidiennes ou des magazines.

Le rôle d'A.I.T.V. s'est considérablement développé avec le concours des satellites de télécommunication.

En 1984, une dizaine de télévisions reprenaient, quotidiennement, le service d'actualité unique transmis par R.F.O. à destination des départements et territoires d'outre-mer (service réalisé à partir d'éléments de reportage repris des chaînes nationales) ; une vingtaine de télévisions sud-américaines et asiatiques recevaient un service hebdomadaire de 26 minutes (magazines également réalisés à partir de séquences de T.F.1., A.2. et F.R.3.).

En 1985, le Secrétariat d'Etat aux techniques de la Communication ayant chargé R.F.O. de développer un service international d'actualité destiné aux pays relevant de la coopération culturelle et plus particulièrement au pays du tiers-monde avec lesquels la France entretient des relations suivies, les services d'A.I.T.V. ont été diversifiés de manière à ce que les différentes télévisions destinataires soient alimentées avec des produits spécifiques.

En février 1986, le sommet francophone de Paris a décidé la création d'une agence d'images francophone s'appuyant sur la réalité d'A.I.T.V. et mise en place au sein de la société R.F.O. A la suite de ce sommet, en mai 1986, la présidence de R.F.O. créait une direction de l'Agence d'Images A.I.T.V., chargée de gérer l'ensemble des liaisons d'actualités par satellite ou par cassettes relevant jusqu'alors de la coopération culturelle.

L'Agence d'Images diffuse, par satellite et par cassettes, cinq services d'actualités quotidiens, auxquels s'ajoutent trois services d'actualités hebdomadaires par satellite ainsi que quatre services hebdomadaires par cassettes et trois magazines mensuels par cassettes. Cet ensemble représente un volume de 104 heures de diffusion par satellite et de 122 heures de diffusion par cassettes, soit un total de 226 heures diffusées vers 140 télévisions du monde (voir tableau n° 5).

Tableau n° 5

Pays desservis par A.I.T.V. au cours de l'année 1986

Afrique

par satellite et par cassettes :

Bénin, Burkina-Fas, Burundi, Cameroun, Cap-Vert, Centre Afrique, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Gabon, Guinée,

Madagascar, Mali, Ile Maurice, Mauritanie, Niger, Sao Tomé, Sénégal, Seychelles, Togo, Zaïre.

Proche-Orient

par satellite

Oman, Qatar, Jordanie, Liban, Irak, Egypte.

par cassettes

Emirats arabes, Egypte.

Extrême-Orient

par satellite

Chine, Australie, Singapour, Sri Lanka, Taïwan, Malaisie, Philippines, Nouvelle-Zélande.

par cassettes

Malaisie, Maldives, Singapour, Sri-Lanka, Indonésie, Vietnam, Laos, Thaïlande.

Amérique du Sud et Centrale

par satellite

Pérou, Vénézuéla, Paraguay, Uruguay, Argentine, Mexique, Brésil.

par cassettes

Argentine, Bolivie, Chili, Colombie, Costa-Rica, Equateur, Cuba, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, Uruguay, Vénézuéla, Haïti.

A.I.T.V. dispose, pour l'alimentation des différents magazines et services d'actualité par satellite, d'images qu'elle produit elle-même ou qu'elle récupère sur les chaînes nationales T.F.I., A.2., F.R.3. et R.F.O. Il faut ajouter à cela les images produites par les télévisions francophones dans le cadre des accords de coopération avec l'Agence. Ont participé à la diffusion d'images dans le cadre de ces accords, les télévisions du Zaïre, de Madagascar, de Côte-d'Ivoire, de Djibouti notamment, ainsi que lors d'événements particuliers, les télévisions du Sénégal, d'Éthiopie, du Cameroun ou du Zimbabwe.

. L'Agence d'Images bénéficie d'une équipe rédactionnelle installée à Paris, composée de journalistes professionnels de R.F.O., mis à sa disposition, ainsi que de journalistes engagés sous contrat à durée déterminée dans le cadre d'une convention qui lie R.F.O. au Ministère des Affaires Etrangères. Deux équipes de reportage complètent cet effectif, tandis que l'ensemble des moyens de la direction de l'information de l'outre-mer sont mis à disposition de l'Agence d'Images en tant que de besoin.

Enfin, A.I.T.V. utilise chaque fois qu'il est nécessaire, les correspondants des chaînes nationales pour couvrir les événements qui présentent un intérêt pour ses "clients". De même, R.F.O. réalise pour elle des émissions spécifiques notamment sur certains faits internationaux - comme les conférences de l'O.N.U. -auxquels les chaînes métropolitaines accordent une attention par trop rapide.

En 1986, elle aura diffusé par satellite plus de 8.000 sujets d'actualité de 1' à 1'30" en moyenne, dont près de 15% auront été produits par ses propres équipes. Les séquences reprises des chaînes nationales se répartissent à peu près à part égale entre T.F.1. et A.2. (la part relevant de F.R.3. étant sensiblement inférieure).

. Le projet de budget pour 1987 dote R.F.O. d'une subvention de 13,6 millions de francs pour le fonctionnement et l'extension des activités d'A.I.T.V. L'objectif est de faire de l'agence d'images la vitrine de l'actualité française et francophone et de faire contrepoids aux agences de presse anglo-saxonnes (comme Visnews et Upi) qui desservent, en 1986, plus de 800 chaînes de télévision dans le monde.

Votre rapporteur ne peut que souscrire à cette intention, tout en soulignant combien la bataille à livrer risque d'être rude...

. T.V. 5

Lancée en 1984 et diffusée par le satellite E.C.S.1 à destination des réseaux câblés européens, T.V. 5 est actuellement la seule chaîne française et francophone de sa catégorie. Elle est reçue dans une vingtaine de pays par 3,8 millions de foyers, soit plus de 10 millions de personnes. Elle a acquis, en deux ans d'existence, la troisième place parmi les chaînes distribuées par satellite et la première place des chaînes non anglophones.

Une récente étude de la direction de la communication du ministère des Affaires étrangères a fait remarquer que **"la réussite de T.V. 5 reste malgré tout précaire dans un contexte international et européen où les programmes par satellite se multiplient. L'arrivée début 1987 de Super-Channel (15 à 12 heures par jour) alimenté par les programmes de I.T.V., Music Box et B.B.C., renforce la concurrence et milite pour une amélioration qualitative et quantitative de T.V. 5"**.

Selon cette étude, **les transformations nécessaires** doivent s'orienter vers trois directions :

- **l'amélioration du contenu** qui passe par la garantie de l'accès de T.V. 5 au stock de programmes des chaînes nationales publiques et privées et par l'affirmation du caractère "généraliste" et non "culturel" de la chaîne. La durée de programmation devrait être portée à neuf heures contre six heures et demi actuellement ;

- **l'extension de la zone de diffusion** vers le Canada d'abord, les Etats- Unis et l'Afrique francophone ensuite. L'extension du réseau aux autres régions du monde (Europe de l'Est, Moyen-Orient, Amérique latine, Asie Pacifique), indique l'étude, ne peut dans l'état actuel des choses, faire l'objet d'une quelconque programmation ;

- **la refonte des structures juridiques** : le montage juridique de T.V. 5 est aujourd'hui très souple : au niveau français, un groupement d'intérêt économique baptisé "Satellimages" qui associe T.F.1, Antenne 2 et F.R.3 ; au niveau international, une association de fait qui réunit ce G.I.E., la S.S.R. (Suisse), la R.T.B.F. (Belge) et le C.T.Q.C. (consortium canadoquébécois) pour un programme commun de télévision diffusé par satellite.

Selon l'étude du ministère des Affaires étrangères, ce montage est devenu insuffisant ; un nouveau statut juridique doit être imaginé selon les modalités suivantes :

. au niveau français, le G.I.E. Satellimages devrait être remplacé par une société anonyme dénommée "Canal Club", filiale de la Société nationale de programme par satellite (S.N.P.S.), dont le conseil d'administration serait composé des représentants de l'Etat (S.J.T.I., ministères des Affaires étrangères, de la Coopération, des Finances) et de ceux des actionnaires (S.N.P.S., chaînes publiques, chaînes privées fournissant des programmes à Canal club) ;

. au niveau international, deux systèmes pourraient être proposés aux partenaires étrangers : ou bien, la signature de contrats d'association avec Canal Club, société anonyme française, à titre de membres associés, ou bien l'entrée dans le capital de Canal Club, qui deviendrait alors une société multinationale de droit français, son conseil d'administration étant modifié en conséquence.

Le financement de Canal Club serait assuré par des fonds publics, la publicité ou le parrainage n'intervenant dans un premier temps qu'en complément.

2) L'exportation des programmes audiovisuels

En matière de diffusion des programmes audiovisuels à l'étranger, l'essentiel de notre dispositif repose aujourd'hui sur la "diffusion culturelle", c'est-à-dire l'envoi gratuit de cassettes enregistrées, libres de droits, à un certain nombre de pays étrangers qui les diffusent sur leurs chaînes de télévision nationales. La diffusion culturelle est financée par les ministères des Affaires étrangères et de la Coopération.

Sur le marché proprement dit des programmes, marché estimé à quelque 700 millions de dollars et détenu à plus de 70 % par les Etats-Unis, la France compte pour partie négligeable. La loi du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle avait entendu remédier à cette situation en créant une "force de frappe" unique, par l'attribution à une société spécialisée du service public de l'audiovisuel, France-Media International, le monopole de la commercialisation à l'étranger des oeuvres et documents audiovisuels des sociétés publiques. Sans qu'il emporte pour autant la disparition de F.M.I., ce système de monopole a été supprimé par la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication après un constat d'échec. Les sociétés nationales de programme n'ont, en effet, jamais admis d'être dépossédées de la commercialisation à l'étranger des produits audiovisuels qui leur appartenaient.

. Au-delà de la question des structures d'exploitation, un problème de fond se pose : aux yeux de certains, les programmes audiovisuels français seraient par nature inexportables. A ceux-là qui désarment, votre rapporteur serait tenté d'opposer qu'à condition de mettre à la disposition du marché mondial des produits typiquement français, notre pays peut prétendre à une place honorable sur la scène audiovisuelle internationale. Ce n'est pas en copiant - mal - ce qui se fait outre-

atlantique que la France s'imposera sur le marché des programmes mais en insistant sur les éléments forts de son identité, comme son passé historique. A cet égard, le succès rencontré par la série monumentale - dans tous les sens du terme - sur le Louvre - "le plus grand musée du monde" -, série réalisée à l'automne 1985 par T.F.1 et la chaîne japonaise N.H.K., constitue une illustration exemplaire.

. La présence audiovisuelle de la France dans le monde appelle, enfin, deux remarques :

- l'Etat doit tenir compte, dans l'élaboration de sa propre stratégie, de celle des **groupes de communication** sur lesquels il pourra s'appuyer. Or, et le récent débat sur le projet de loi "multimédias" l'a souligné une fois de plus, la France ne compte aucun groupe parmi les vingt premiers mondiaux. On peut douter que les dispositions alors votées sous la pression du Conseil Constitutionnel pour prévenir les abus de position dominante permettent de remédier à cette situation...

- il convient de s'interroger sur l'opportunité de faire dépendre d'une **structure unique** les moyens de l'action audiovisuelle extérieure afin d'en accroître l'efficacité par une **démarche stratégique globale** : directions ministérielles concernées, R.F.I., A.I.T.V., T.V.5 au niveau français, filiales de la SOFIRAD, lesquelles contribuent à la présence radiophonique extérieure dans quelques régions importantes (Maghreb, Proche-Orient et Caraïbes notamment).

IV - LA TELEVISION HAUTE DEFINITION

. Votre Rapporteur ne reviendra pas sur la chronologie du programme de diffusion directe TDF 1 - TDF 2. Chacun a en mémoire les péripéties qui l'ont marquée, tout particulièrement dans les deux dernières années (qu'on se souvienne de la "violation" de l'accord franco-luxembourgeois d'octobre 1984, de l'échec de la mission Pomonti, du secret qui avait entouré l'attribution des canaux aujourd'hui résiliée).

A défaut d'être simples et certaines, les perspectives sont aujourd'hui plus claires :

- après quelque temps d'hésitation, le gouvernement a décidé, le 29 juillet dernier, de mener le projet à son terme ;

- Télédiffusion de France s'est vu parallèlement confier une mission destinée à proposer des solutions financières et commerciales pour l'achèvement du programme et son exploitation, afin de relayer le budget de l'Etat ;

- la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication a donné un cadre juridique à la diffusion par satellite et l'a soumise à un régime d'autorisation administrative. Les autorisations seront délivrées par la Commission Nationale de la Communication et des Libertés sur la base de critères précis et selon une procédure qui sera fixée par décret en Conseil d'Etat ;

- un calendrier prévisionnel a été arrêté :

Septembre-octobre 1986	Consultation par TDF des investisseurs éventuels
Début 1987	Revue d'aptitude au vol de TDF 1
Janvier 1987	Constitution de la structure de commercialisation
Fin été 1987	Lancement de TDF 1
Fin 1987	Mise en service de TDF 1 Revue d'aptitude au vol de TDF 2
Environ deux ans après TDF 1	Lancement de TDF 2 Mise en service de TDF 2

Sans doute convient-il de rappeler que le programme de diffusion directe par satellite a été décidé en 1979 dans le cadre d'une convention franco-allemande. Le satellite allemand TV SAT est d'ores et déjà prêt au lancement, et devrait être mis sur orbite au printemps prochain, soit quelques mois avant TDF 1.

. Si les choix politiques ont aujourd'hui l'avantage de la clarté, des ombres demeurent :

1) L'avenir de la télévision européenne haute définition est devenue une question de délais :

Après de longues négociations internationales, un accord a été trouvé en Europe en matière de normes de diffusion par satellite. Le choix s'est porté sur la "famille" Mac Paquets au sein de laquelle la France et l'Allemagne ont retenu la version D2

Mac Paquets. Cette norme qui a reçu l'agrément de la plupart des fabricants européens de matériels électroniques grand public, offre, faut-il le rappeler, des avantages non négligeables qui tiennent à la qualité des images et du son, à la stéréophonie, au sous-titrage à la demande ou encore à la possibilité de diffuser un même programme en plusieurs langues.

Une de ses qualités principales est qu'elle est, en outre, compatible avec le parc de téléviseurs existants et ne requiert que des équipements de réception adéquats (antennes collectives ou individuelles, boîtiers d'adaptation).

La construction de tels équipements doit être entreprise à très brefs délais, afin de faire du choix de l'Europe en faveur de la norme D 2 Mac Paquets un choix irréversible, et de contrer de manière crédible et efficace l'offensive nippo-américaine. L'industrie américaine des programmes et l'industrie japonaise de l'électronique, soucieuses d'étendre leurs hégémonies respectives en Europe, ont en effet fait alliance pour tenter d'imposer leur propre norme de télévision haute définition (CBS/NHK).

Lors de la réunion plénière du Comité Consultatif International des Radiocommunications (C.C.I.R.), en mai 1986 à Dubrovnik, les délégations du Japon et des Etats-Unis ont proposé l'adoption d'une norme mondiale, la leur. L'assemblée, bien que convaincue de l'intérêt d'une norme unique, n'a pas adopté cette proposition et s'est donné un délai de réflexion de quatre ans. La norme nippo-américaine est en effet incompatible avec les normes de la famille Mac Paquets.

La commission d'études du C.C.I.R. compétente en la matière se réunira en 1988. L'objectif doit être de pouvoir apporter à cette date la preuve tangible de la supériorité du système européen.

Le gouvernement a, dans ce contexte, décidé de soutenir l'effort de l'industrie française dans le cadre du programme Euréka où un projet a été lancé pour les quatre principaux industriels suivants : THOMSON CSF, PHILIPS, BOSCH FERNSEH et THORN EMI. Les pouvoirs publics français participeront à ce projet par un soutien financier (à hauteur de 50 %) et technique par l'appui du Centre Commun d'Etudes et Télédiffusion et de Télécommunication (C.C.E.T.T.).

Votre Rapporteur voit dans l'urgence qu'il y a à démontrer le caractère irréversible de l'option européenne plusieurs enjeux :

- **un enjeu pour l'audiovisuel électronique européen et tout particulièrement français** qu'il convient de ne pas déstabiliser d'autant qu'il a enregistré ces dernières années des difficultés dues à la stagnation du marché (diminution de la construction de logements, temporisation en matière d'ouverture de nouvelles chaînes de télévision) ;

- **un enjeu pour le consommateur** dont l'intérêt n'est assurément pas qu'il y ait incompatibilité totale entre la norme adoptée et le parc actuel de téléviseurs ;

- **un enjeu pour l'indépendance culturelle française et européenne**, tellement évident qu'il n'est point nécessaire de le commenter davantage.

Il reste qu'il n'est guère envisageable de voir se développer le taux d'équipements en appareils de réception, tant que le téléspectateur ignore tout des programmes susceptibles de lui être offerts (c'est à la CNCL que reviendra le choix des "affectataires" des canaux. Le seul connu pour l'heure, est la SEPT) et tant que des incertitudes financières demeurent quant à l'exploitation du satellite.

2) Le problème financier

Le satellite TDF 1, ainsi que les installations au sol nécessaires à son fonctionnement, ont été financés par l'Etat, TDF et le Centre National d'Etudes Spatiales. Les sommes engagées représentent au total quelque **1,8 milliard de francs**.

On ne connaît pas encore les résultats du "tour de table financier" entrepris par TDF afin de constituer une société de commercialisation ayant pour objet l'achèvement et le lancement de TDF 2 ainsi que l'exploitation de TDF 1 et TDF 2.

S'agissant de la construction et du lancement de TDF 2 qui conditionnent le caractère opérationnel du programme français de diffusion directe par satellite, cette société devra dégager **1,758 milliard de francs**, montant d'investissement global qui comprend :

- 647 millions de francs pour la construction du satellite, qui fait l'objet d'un contrat signé avec Eurosatellite (société qui a construit TDF1 et TV SAT) en cours d'exécution.

- 499 millions de francs pour le lancement de TDF 2 par Arianespace, prévu pour le milieu de l'année 1989, mais pour lequel aucun contrat n'a été encore signé.

- 130 millions de francs pour les opérations liées au lancement, c'est-à-dire essentiellement, le transport du satellite jusqu'à la base de lancement de Kourou, la campagne de tir, l'assistance de l'industriel Eurosatellite pendant cette campagne et les opérations assurées par le Centre National d'Etudes spatiales pour la mise à poste du satellite.

- 285 millions de francs d'assurances pour le lancement, la mise en orbite et la recette en orbite du satellite (compte tenu de l'incertitude actuelle sur l'évolution du marché de l'assurance spatiale, ce montant pourrait être très sensiblement augmenté).

- 197 millions de francs pour le développement et la construction d'équipements D 2 Mac Paquets, la construction de la seconde antenne de Bercenay-en-Othe et de la station de secours de Romainville.

Les charges d'exploitation seront, quant à elles, constituées notamment de :

- la sous-traitance à TDF de l'exploitation des équipements au sol nécessaires au fonctionnement des satellites, c'est-à-dire principalement la station d'émission de Bercenay-en-Othe et la station de secours de Romainville, la prise en charge des signaux en provenance des différents clients, le transport de ces signaux à Bercenay et leur émission vers les satellites en orbite, ainsi que les prestations de maintien à poste du satellite assurées par le CNES.

- l'intéressement, prévu dans les contrats signés avec Eurosatellite qui aura construit les satellites, et lié au bon fonctionnement après la recette en orbite.

- l'assurance destinée à couvrir les pertes de recettes commerciales de la société causées par d'éventuels sinistres pouvant intervenir pendant l'exploitation des satellites, après leur recette en orbite.

- les charges financières liées aux emprunts éventuellement contractés par la société.

- les frais généraux de la société de commercialisation (fonctions commerciale et technique, direction générale).

La lourdeur de ces investissements et de ces charges laisse penser que la mission de TDF sera difficile à boucler. En outre, plusieurs questions demeurent :

- le financement de TDF 1 n'est pas totalement assuré. La part des engagements incombant encore à TDF pour 1987 s'élève à quelque 220 millions de francs. Or, aucune dotation pour le

satellite n'apparaît dans le budget de TDF pour 1987. Est-ce à dire qu'il reviendra à la société de commercialisation de prendre en charge le financement restant à couvrir, ou, l'Etat assurera-t-il lui-même les échéances ?

- si la société veut permettre la continuité du service assuré par TDF 1 et TDF 2, elle devra rapidement, dès 1990 sans doute, commencer à financer des satellites de la deuxième génération dont le coût est difficile à préciser compte tenu de la diversité des solutions techniques envisageables.

SECONDE PARTIE

LES CRÉDITS DE LA PRESSE

LES CRÉDITS DE LA PRESSE DANS LE PROJET DE FINANCES POUR 1987

Chapitre	Intitulés	1986	Mesures nouvelles	1987	Variations en pourcentages
34-95	Abonnements des administrations a l'Agence France-Presse	416.422.144	+ 12.960.000	429.382.144	+ 3,2
37-02	Service d'information et de diffusion	17.285.072	- 1.000.000	16.285.072	- 5,7
37-09	Service juridique et technique de l'information ..	52.170	neant	52.170	+ 0
41-03 (ancien) 41-81 (nouveau)	Convention S.N.C.F. Reduction tarifs transport de presse	110.246.000	neant	110.246.000	+ 0 %
41-04 (ancien) 41-82 (nouveau)	Subventions-téléphone des correspondants de presse	19.021.640	néant	19.021.640	+ 0 %
43-01 (ancien)	10. Fonds d'expansion presse a l'étranger	22.660.043	neant	27.660.043	+ 0 %
43-80 (nouveau)	20. Aide aux quotidiens a faible publicite	14.765.289	neant	14.765.289	+ 0 %
44-03 (ancien)	Communication - Intervention	1.676.846	neant	1.676.846	+ 0 %

CHAPITRE PREMIER

LES AIDES PUBLIQUES A LA PRESSE

I. L'aide directe à la presse.

Son évolution au cours des années 1982 à 1986, ainsi que celle envisagée pour 1987 par le projet de loi de finances sont décrites dans le tableau suivant :

LES AIDES DIRECTES A LA PRESSE

	1982 (En francs)	1986 (En francs)	1987 (En francs)	Variations (En pourcentage 1986/1987)
Allegement des charges supportées par les journaux à raison des communications téléphoniques des correspondants de presse	22.160.965	19.021.640	19.021.640	+ 0
Transports ferroviaires (remboursement à la S.N.C.F. des réductions de tarifs accordées à la presse	95.200.000	110.246.000	110.246.000	+ 0
Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger .	15.600.210	27.660.043	27.660.043	+ 0
Fonds d'aide aux journaux à faible capacité publicitaire (financement par une taxe spécifique prélevée sur les ressources de la publicité radiotélévisée)	10.210.000	14.765.289	14.765.289	+ 0
Subventions diverses au titre de la communication	2.000.000	1.676.846	1.676.846	+ 0
Total des aides directes	145.171.175	173.373.818	173.373.818	+ 0

ÉVOLUTION EN POURCENTAGE
(D'après le montant des aides en francs courants.)

	1982	1985	1986	1987	1982-1987
Allègement des charges supportées par les journaux à raison des communications téléphoniques des correspondants de presse	+ 37	- 19,9	+ 0	+ 0	+ 17,7
Transports ferroviaires (remboursement à la S.N.C.F. des réductions de tarifs accordées à la presse)	+ 25,9	- 3,9	+ 0	+ 0	+ 45,8
Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger .	+ 12,5	+ 5,2	+ 0	+ 0	+ 99,4
Fonds d'aide aux journaux à faible capacité publicitaire (financement par une taxe spécifique prélevée sur les ressources de la publicité radiotélévisée)	"	(1) + 26,6	+ 0	+ 0	+ 44,6
Subventions diverses au titre de la communication	"	- 20,2	+ 0	+ 0	- 16,1
Total des aides directes	+ 35,5	- 2,9	+ 0	+ 0	+ 6,8

(1) + 0 % en fait, si l'on considère l'aide accordée, au cours de l'année 1984, au quotidien « *Le Matin de Paris* »

Toutes les aides indirectes à la presse stagnent dans le projet de loi de finances pour 1987.

A. - L'aide aux quotidiens disposant de faibles ressources publicitaires

(Créée par le décret n° 82-282 du 26 mars 1982,
prorogée en 1984 et 1985 et pérennisée
par le décret n° 86-616 du 12 mars 1986)

Il s'agit d'une aide conjoncturelle aux quotidiens nationaux à faibles ressources publicitaires. Ceux-ci doivent être édités en langue française, paraître cinq jours au moins par semaine, imprimés sur papier journal, leur prix de vente en pourcentage doit être compris entre + 30 % et -10 % du prix de vente moyen

pondéré des quotidiens nationaux d'information générale et politique, leur tirage payant moyen ne doit pas avoir excédé 250.000 exemplaires et leur diffusion 150.000 pendant l'exercice précédent, enfin, leurs recettes publicitaires ne doivent pas avoir dépassé 25 % de leur recette totale.

Prévue pour 1982 et 1983, cette aide a été reconduite pour 1984 et pour 1985. Le Gouvernement a proposé de la pérenniser en 1986.

Cinq quotidiens remplissent les conditions pour bénéficier de ce soutien : "L'Humanité", "La Croix", "Libération", "Le Matin de Paris" et "Présent".

Le fonds, doté de 14.765.289 francs, en 1985 et 1986, recevra la même somme en 1987 (+ 0 % depuis deux ans).

La répartition des crédits du fonds pour 1986 a été décidée en fonction des exemplaires vendus, en 1985, entre les journaux suivants :

- Présent :	0,28 million de francs
- Libération :	3,4 millions de francs
- Le Matin de Paris :	2,7 millions de francs
- La Croix :	3,9 millions de francs
- L'Humanité :	4,3 millions de francs

Le projet de budget pour 1985 n'avait fait, en réalité, que reconduire les crédits de 1984 augmentés de la dotation supplémentaire nécessitée par l'apparition d'un nouvel attributaire de l'aide en cours d'année ("Le Matin de Paris"). Pour 1986, et 1987, la stagnation apparaît plus clairement

La question de l'extension de ce mécanisme à d'autres catégories de publication qui connaissent des difficultés financières est actuellement à l'étude.

B. - Le fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger

Depuis 1957, le Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger a pour objet de favoriser la vente à

l'étranger des publications inscrites à la commission paritaire des publications et agences de presse.

Il intervient en prenant à sa charge une partie des dépenses supportées par les entreprises de presse à ce titre, telles que :

- pour la vente au numéro :
 - . les frais de transports ;
 - . les baisses des prix de vente ;
 - . les remises consenties aux distributeurs ;
 - . les frais de prospection et d'inspection ;
 - . les frais de publicité, de propagande et d'étude.
- pour les abonnements :
 - . les souscriptions gratuites et à tarif réduit de promotion ;
 - . le publi-postage et la publicité.

Globalement, la prise en charge d'une partie des frais de transport représente environ 85% des crédits du Fonds.

L'ÉVOLUTION DES VENTES

Les ventes à l'étranger (hors C.E.E.) (1983 et 1984).

(En nombres d'exemplaires.)

N.M.P.P.	1983	1984	Pourcentage de variation
N.M.P.P.	35.424.798	33.558.335	- 5
Editeurs	24.219.895	22.683.917	- 6,3
Total	59.644.694	56.242.252 (2)	- 6

(1) sur 102 876 773 C.E.E. incluse.

(2) sur 99 070 722 C.E.E. incluse.

La stagnation des ventes l'an dernier et leur net recul cette année illustrent la nécessité d'une politique plus dynamique.

Dans la mesure où un lien a pu être établi entre d'un côté l'augmentation du volume des ventes et la diminution des prix de vente, la rapidité et, de l'autre côté, la régularité d'acheminement et la dynamisation des réseaux, une nouvelle politique pourrait s'inspirer de cette constatation.

L'évolution des crédits

En 1957, le Fonds était doté de 5,5 millions de francs. Au fur et à mesure des années, la situation s'est dégradée. Du fait de l'érosion monétaire, tout d'abord, mais aussi parce que l'utilité du fonds faisait l'objet de certaines critiques.

Partant de 5,5 millions de francs en 1957, treize ans après, en 1970, les crédits n'atteignaient que 6,8 millions de francs. Il est peu de dotations budgétaires qui, en treize ans, aient si peu augmenté (24,8%). En francs constants, une diminution sensible des crédits alloués au fonds apparaît :

LES CRÉDITS DU FONDS D'AIDE A L'EXPANSION DE LA PRESSE FRANÇAISE A L'ÉTRANGER (1970-1986)

Année	Evolution en francs courants	Evolution en francs constants (Base 1957)
1957	(1) 5.500.000	5.500.000
1970	6.867.000	3.653.244
1971	7.867.000	3.967.056
1972	7.892.000	3.748.700
1973	8.235.000	3.644.775
1974	6.663.000	2.593.062
1975	8.103.000	2.821.201
1976	9.373.000	3.069.657
1977	10.670.210	3.098.493
1978	12.570.210	3.107.380
1979	12.870.210	3.093.967
1980	13.870.210	2.936.311
1981	13.870.210	2.589.105
1982	15.600.210	2.604.113
1983	16.648.226	2.583.220
1984	20.292.816	3.878.921
1985	27.660.043	2.585.117
1986	27.660.043	3.685.117

(1) Convertis en nouveaux francs.

source : Correspondance de la presse.

Après avoir augmenté de 56% en 1984, et de 5,2% en 1985, les crédits du Fonds ont stagné en 1986. Il en va de même cette année.

Votre rapporteur juge cette situation particulièrement préoccupante compte tenu de la hausse des prix des transports, du papier et des salaires (1)

La stagnation des crédits du Fonds apparaît d'autant plus néfaste que la recherche, l'exploitation des marchés, et si possible leur développement nécessitent une politique commerciale de plus en plus coûteuse pour la profession qui exporte le plus souvent à perte et ne soutient parfois, dans les pays éloignés notamment, que des opérations commerciales de prestige.

En 1985, quelques résultats ont été assez encourageants. Ainsi, les ventes ont augmenté en volume :

- En Europe Occidentale : Autriche, + 25 % ; Finlande, + 33 %

- En Afrique : Bénin, + 20 % ; Gabon, + 20,6 % ; Mali, + 21 %.

- En Amérique du Nord : Canada, Etats-Unis, + 32,8 %.

Compte tenu de l'importance du rôle joué par le Fonds d'expansion dans le rayonnement culturel de la France et les difficultés rencontrées par les éditeurs pour assurer la présence de la presse française dans le monde entier malgré la cherté des transports, la dispersion géographique, les aléas des variations monétaires et les difficultés économiques locales, votre rapporteur a soumis à l'approbation de la Commission un voeu tendant à obtenir une augmentation des crédits alloués au Fonds pour 1987. A titre indicatif, un million de francs supplémentaires ne représenteraient que 3,6% d'augmentation alors que les crédits stagnent pour la troisième année consécutive.

(1) De 1978 à 1982, les crédits du Fonds ont augmenté de 33,68 %. Dans le même temps, le prix moyen du transport de la presse au kilo s'est accru de 66,5 % par avion et de 95,5 % en surface ; le coût du papier a crû de 68,3 % et les salaires et charges sociales de 93,5 %.

C. - Interventions diverses au titre de la communication.

Depuis 1982, une ligne budgétaire nouvelle (chapitre 44.03) doit favoriser l'organisation de certaines manifestations, salons ou expositions, dans le domaine de la communication. Ce crédit stagne depuis 1985 à la hauteur de 1.676.846 francs.

II. L'aide indirecte.

Cette aide ne peut donner lieu à une évaluation aussi précise puisqu'elle résulte de réductions de tarifs, d'exonérations ou d'allègements fiscaux. Les indications - incomplètes cette année - fournies par les administrations intéressées ne sont que des estimations.

Cette aide est décrite dans le tableau suivant :

	1982 (En francs)	1985 (En francs)	1986 (En francs)	Variation (En pourcentage)
Télégrammes de presse, moins-values pour le budget annexe des P.T.T. (1)	80.000	(2)	(2)	»
Liaisons télégraphiques spécialisées, moins-values de recettes pour le budget annexe des P.T.T.	2.750.000	(2)	(2)	»
Tarifs postaux préférentiels	3.290.000.000	3.215.000.000	3.183.000.000	- 1
Allègement de la T.V.A. dû à l'application des taux spécifiques à la presse, et reversement budgétaire dans le cadre du régime d'exonération de la T.V.A.	770.000.000	1.009.000.000	1.084.000.000	+ 7,4
Régime spécial des provisions pour investissements, article 39 bis du code général des impôts	(3) 170.000.000	(3) 250.000.000	250.000.000	+ 0
Exonération de la taxe professionnelle	382.000.000	513.000.000	558.000.000	+ 8,7
Total des aides indirectes	4.614.830.000	4.987.000.000	5.075.000.000	+ 1,76

(1) Estimation effectuées sur la base des travaux de la table ronde Parlement-Presse-Administration, qui ont pris fin le 15 février 1980. Ces estimations représentent le déficit de la Poste sur le coût complet du transport et la distribution de l'ensemble de la presse.

Le déficit de la Poste sur le coût affectable peut être évalué, en 1982, à 2.995.000.000 F, en 1985, à 3.000.000.000 F et en 1986, à 3.100.000.000 F.

(2) En fait, la Direction générale des télécommunications n'évalue plus le coût des réductions de tarifs, des télégrammes de presse et des liaisons téléphoniques spécialisées.

(3) Deux méthodes d'évaluation des moins-values ont été adoptées par le Trésor, celle relative au coût actualisé figurant dans le tableau pour l'année 1982 et celle relative au coût direct figurant dans le tableau pour les années 1985 et 1986.

Le coût actualisé correspond aux moins-values résultant des sommes déduites (sous forme de provisions) par les entreprises de presse sur une durée de cinq ans avec prise en compte dans l'évaluation de la réintégration de ces sommes dans le bénéfice ou leur utilisation pour l'acquisition d'éléments d'actif.

Le coût direct se définit comme la moins-value subie par le Trésor résultant des sommes déduites (sous forme de provisions) par les entreprises de presse l'année précédente, conformément aux dispositions de l'article 39 bis.

CHAPITRE II

LE REGIME FISCAL DE LA PRESSE

De 1982 à 1986, les dispositions de l'article 39 bis ont été reconduites au coup par coup, d'année en année. Ce procédé ne faisant qu'accroître l'incertitude du cadre dans lequel la presse doit évoluer. C'est pourquoi le **Gouvernement vient de décider de reconduire pour une période de cinq ans - soit de 1987 à 1991 - les dispositions de l'article 39 bis du Code Général des impôts. En outre, les dispositions de cet article seront étendues aux investissements concernant la presse télématique.**

I. L'article 39 bis du Code Général des impôts.

Le précédent Gouvernement avait souhaité examiner de façon approfondie les propositions présentées par la table ronde relative à la réforme de l'aide à l'investissement, qui repose actuellement sur l'article 39 bis du Code Général des impôts.

En 1981, le Gouvernement avait décidé, à titre exceptionnel, de proposer au Parlement la prorogation pour une nouvelle durée d'un an des dispositions de l'article 39 bis du Code Général des impôts. Il en a été de même en 1982, 1983, 1984 et 1985.

Le groupe de travail sur les problèmes généraux de la presse n'a jamais déposé ses conclusions.

Il y a deux ans, Mme Brigitte GROS avait proposé à la Commission le dépôt d'un amendement étendant les dispositions de l'article 39 bis du Code Général des Impôts aux imprimeries de presse et de labeur.

Cette extension souhaitée par les professionnels avait reçu un avis favorable du Secrétaire d'Etat chargé de la Communication, lors du débat de la loi sur la presse. Mais le

Secrétaire d'Etat au budget n'a pas semblé partager l'intérêt de son collègue pour cet amendement (1).

Tirant la leçon des attermoissements de la précédente législature, le Gouvernement a désiré donner dès à présent un cadre plus stable à l'activité des entreprises de presse, quitte à parfaire sa réforme ultérieurement. Votre rapporteur approuve cette démarche à la fois réaliste et efficace.

Quant à l'extension de l'article 39 bis, il s'agit de permettre aux entreprises de presse qui ont la faculté de constituer des provisions au titre de cet article, **d'affecter cette provision aux services d'information télématique qu'elles proposent en complément de leurs publications.** Les matériels pris en compte seront ceux nécessaires à l'édition technique et à sa diffusion.

Votre rapporteur souhaite vivement que l'application de cette disposition fasse comme de juste l'objet d'une interprétation extensive afin de **ne pas pénaliser les entreprises de presse qui ont créé des filiales pour gérer leur développement en direction de la télématique.**

Pour l'avenir, votre rapporteur s'interroge sur la possibilité **d'étendre l'application de l'article 39 bis du C.G.I. aux investissements de la presse dans l'ensemble des techniques de communication.** Il y a probablement là une perspective de développement qui pourrait se révéler tout à fait essentielle pour la presse.

II. - La presse et la T.V.A.

En raison des contraintes budgétaires actuelles, le Gouvernement n'envisage pas d'étendre à l'ensemble de la presse la perception de la T.V.A. à 2,1 %.

Depuis la loi n° 76-1233 du 29 décembre 1976, la presse est soumise à la T.V.A.

Le régime fiscal institué en 1976 varie en fonction de la catégorie de publications dont fait partie le titre concerné :

(1) La seule extension de la portée de l'article 39 bis pour 1985 a résulté de l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 7 mai 1985 : les entreprises de presse ne seront plus exclues du bénéfice de cet article pour la partie des publications qu'elles font imprimer dans la C.E.E.

- **les quotidiens et publications assimilées** (au sens de l'article 39 bis du Code Général des Impôts) sont soumis au taux réduit de 7%, assorti d'une réfaction de 70%, ce qui donne un **taux perçu de 2,10%**.

Ces dispositions ont été étendues aux **hebdomadaires politiques** (loi n° 77-1421 du 27 décembre 1977).

Une commission du régime fiscal des périodiques politiques, créée par cette loi, apprécie sur la demande des éditeurs des publications si les conditions fixées sont remplies. Les publications admises à bénéficier du taux de 2,10 % sont désignées par un arrêté du Premier Ministre pris sur proposition de la commission. 25 publications se trouvent dans ce cas.

- **les autres publications** devaient bénéficier, jusqu'au 1er janvier 1982, d'un régime transitoire. Elles pouvaient, soit continuer de bénéficier de l'exonération de T.V.A. (choix fait par la grande majorité des périodiques), soit opter - irrévocablement - pour l'assujettissement à la T.V.A. au taux réduit de 7% assorti (jusqu'au 31 décembre 1981) d'une réfaction telle que le taux réel perçu est de 4 %. (1)

La possibilité d'option qui s'offrait jusqu'alors à la presse périodique entre le statu quo et l'assujettissement au taux réduit de 4 % a été supprimée en 1982. Ces dispositions s'imposaient puisque les règles d'harmonisation communautaires en matière de TVA excluent tout système d'option à partir du 1er Janvier 1982.

Ces dernières années, le Gouvernement a prorogé la période transitoire en maintenant le taux de perception de la TVA à 4 % .

En 1986, le Gouvernement a proposé au Parlement de pérenniser le taux de T.V.A. à 4% compte tenu des difficultés que créerait aux entreprises de presse l'application du taux de T.V.A. de 7%.

(1) Au 1er janvier 1980, 1310 périodiques sur 9.605 avaient opté pour l'assujettissement à la T.V.A.

CHAPITRE III

LES DIFFICULTES ACTUELLES DE LA PRESSE

Pour cette année, votre rapporteur a désiré attirer l'attention de la commission sur deux problèmes particuliers. Tous deux sont également essentiels puisqu'il s'agit d'une part de la fourniture d'informations à la presse avec la crise de l'Agence France Presse et, d'autre part, des ressources publicitaires de la presse. Que ces deux difficultés surviennent en même temps, voilà qui traduit bien la conjoncture délicate que doit traverser la presse française.

I - L'AGENCE FRANCE PRESSE

Le principe de neutralité dans le traitement de l'information doit être la règle d'or de l'Agence France Presse. Malheureusement, le pouvoir incline toujours à contrôler les grands moyens d'information. Il en a généralement les moyens. **C'est grâce au montant des abonnements que l'Etat pèse sur l'Agence France Presse. Sur un budget global de plus de 730 millions de francs en 1986, les abonnements de l'Etat représentent 55,2% des recettes de l'Agence (54,8% en 1984).**

Votre commission ne cesse de rappeler qu'un tel taux est excessif. Pour 1985, le budget de l'Agence France Presse peut se résumer ainsi :

PRODUITS

	1985	1986	Evolution en pourcentage
	(En millions de francs.)		
Service general	584,9	610,6	4,3
<i>dont</i> : services publics	389,6	408,4	4,8
Presse/Radio/TV	103,2	105,6	2,3
Autres services	67,5	78,8	16,7
Prestations techniques	43,4	44,4	2,3
Produits divers	3,9	2,5	- 35,9
Produits financiers	4,4	1	- 75,27
Reprises provisions	4	1,1	- 72,50
Produits exceptionnels	2,8	1	- 64,29
Total	710,9	739,4	4,01
<i>Charges :</i>			
Frais de personnel (1)	505,9	516,8	2,15
Déplacements	43	48,4	12,56
Télécommunications	67,5	73,9	2,92
Achats de services	24	24,7	9,48
Autres dépenses de fonctionnement ...	88	90,2	2,5
Frais financiers	5,7	8	40,35
Charges exceptionnelles - amortissements	37,9	37,5	1
Total	772,1	799,5	3,55

(1) L'A.F.P. compte 2.084 salariés — dont 966 journalistes.

Le déficit s'élève à 60 millions de francs (contre 63,7 millions de francs en 1985 et 15,4 millions de francs en 1984).

Perspectives pour 1987.

Le budget de l'Agence France Presse n'est arrêté par son conseil d'administration qu'après la discussion au Parlement du projet de loi de finances, aussi le montant exact des abonnements souscrits par l'Etat ne peut-il jamais être connu avec précision au moment où se prépare le budget de l'année suivante.

La dotation inscrite pour 1987 au chapitre 34-95 (article 10) du budget des Services du Premier Ministre atteint **428.242.144 F. contre 415.282.144 F.** pour 1986, soit **une augmentation de 3,1%** (contre 0% en 1986).

Dans l'immédiat, l'Agence France-Presse doit améliorer l'équilibre de son compte d'exploitation afin de résorber les déficits des exercices 1981 à 1986.

- Le plan de développement (1984-1988)

Il doit être mené dans six directions afin d'assurer :

- la multiplication des services d'informations spécialisées (service son),
- l'intensification de l'action de l'A.F.P. sur le marché de l'informatique (1),
- l'extension du service télé-photo à l'étranger,
- l'expansion du réseau de transmission;
- la poursuite de la modernisation technique,
- la mise en place de nouvelles structures et méthodes de gestion et de commercialisation.

Ce plan, d'une durée de 5 ans, nécessite près de 200 millions de francs provenant essentiellement d'emprunts.

Quant aux tarifs de l'A.F.P., leur augmentation est traditionnellement limitée à un taux voisin de celui de la hausse des prix.

(1) L'A.F.P. a déjà mis en place trois banques de données : A.F.P.- A.G.O.R.A. (1981), Agora-Economie (1982) et Agora-Documentaire (1982).

LES TARIFS DE L'A.F.P.
(1980-1987)

Années	Taux d'augmentation
1980	+ 16,50 %
1981	+ 0 %
1982	+ 17,43 %
1983	+ 16 %
1984	+ 5,5 %
1985	+ 4,9 %
1986	+ 4,9 %

Les premiers résultats du contrat de plan ont fait apparaître en 1985 et 1986 des écarts par rapport aux prévisions initiales. **Un déséquilibre dans les financements de l'agence est apparu.** (La limitation à 4,9 % de la hausse des tarifs en 1985 a entraîné une perte de 14,9 millions de francs par rapport aux prévisions du Plan de développement ; la progression des ventes du Service général à l'étranger a été décevante, + 4,2 % au lieu de 20 % par an depuis quatre ans). En juillet 1986, le Conseil d'administration a décidé **un nouveau plan de restructuration (1) afin de réaliser des économies drastiques (50 millions de francs par an).** Le financement de ce plan doit être assuré en partie par des concours complémentaires de l'Etat en 1986, 1987 et 1988. Il est à craindre que le coût des mesures liées au plan soit supérieur aux prévisions initiales et que les recettes leur soient inférieures. Quant aux économies attendues, elles risquent de tarder à venir.

La mise en oeuvre de ce plan s'est heurtée à une opposition syndicale qui s'est traduite par plusieurs mouvements de grève. **Votre rapporteur s'inquiète des conséquences que ces arrêts de travail peuvent avoir sur l'image de l'A.F.P. dans le monde.**

Il se demande si le moment n'est pas venu de revoir le principe de fixation des tarifs par l'Etat et si l'entrée de capitaux privés dans l'agence ne constituerait pas un élément d'une solution.

(1) La qualité et la productivité des services doivent être améliorées grâce à un réaménagement des conditions de travail (réforme des horaires de travail et réduction d'effectifs), à une meilleure utilisation des techniques et à un rapprochement des services par rapport à leur marché (Royaume-Uni, R.F.A., Espagne, Moyen-Orient).

II. LA PART DU MARCHÉ PUBLICITAIRE DE LA PRESSE

Analysant les récentes modifications législatives et l'évolution du marché publicitaire français, votre rapporteur a plusieurs craintes concernant le devenir de la presse dont les ressources publicitaires diminuent.

D'une manière passagère mais inquiétante, la dérégulation du marché publicitaire à la suite de l'adoption de la loi sur la liberté de communication a abouti au doublement du temps de publicité à la télévision (34 minutes contre 17).

D'un point de vue plus général, l'évolution du marché français en 1985 semble peu favorable à la presse. D'après une très récente étude du Comité marketing international du groupe Information et publicité (novembre 1986) *"des pays comme la France, l'Espagne et l'Italie sont globalement sous-investis, leurs marchés publicitaires portent en germe de vastes possibilités de développement à des rythmes de croissance élevés..."*

L'évolution du marché français en 1986 confirme cette analyse avec une croissance de 13,2 % (soit 9,2 % de croissance réelle et près de 3 milliards de francs) alors que le taux de croissance de l'ensemble de l'économie n'a été que de 2,3 %.

L'étude citée explique cette forte augmentation *"par les modifications profondes de l'audiovisuel français : de nouveaux secteurs ont été autorisés en mars 1986, tels que tourisme, immobilier, margarine. D'autre part, l'offre T.V. a été élargie puisque 1986 a vu l'apparition de deux nouvelles chaînes de T.V. privées (5 et 6), d'une augmentation de l'espace publicitaire sur Canal Plus, enfin d'un important déplafonnement sur les chaînes publiques"*.

Pour les auteurs de cette étude : *"1986 a démontré la capacité du marché publicitaire à générer 3 milliards de dépenses supplémentaires en une année sans occasionner pour autant de déséquilibres brutaux dans la répartition intermedia."*

LA RÉPARTITION DE LA PUBLICITÉ ENTRE LES MEDIAS
(1985 et 1986)

	1985 en millions de francs (chiffres I.R.E.P.)	En pourcentage 1986/1985	1986 en millions de francs (prévisions I.P.)	Part de marché en pourcentage	
				1985	1986
Presse	15.760	+ 11	17.500	58,5	57,5
Television	4.605	+ 32	6.078	17	20
Affichage	3.540	+ 9	3.860	13	12,7
Radios	2.500	"	2.500	9,5	8,2
Cinema	485	+ 3	500	2	1,6
Plurimédia	26.890	+ 13,2	30.438	100	100

Source : Groupe Information et publicité.

Votre rapporteur ne partage pas les conclusions de l'étude car l'évolution des parts de marché a été la suivante : + 17,6 % pour la télévision, - 1,7 % pour la presse, - 10 % pour l'affichage, - 13,6 % pour les radios, - 20 % pour le cinéma. La télévision est donc la seule à avoir accru sa part de marché. Le mouvement a été négatif pour la presse.

Si de nouveaux secteurs étaient encore ouverts à la publicité (spectacle, grande distribution, édition par exemple), cette évolution ne pourrait que s'accélérer (1).

Votre rapporteur craint deux choses :

1) la confirmation d'une évolution en sens opposé pour la presse et pour la télévision ;

2) une accélération du recul de la presse en part de marché, même si le recul en chiffre d'affaires n'est pas encore amorcé. A cet égard, il ne faudrait pas oublier qu'une diminution de 10 % des ressources publicitaires de la presse menacerait l'existence de près de la moitié de la presse française.

(1) Voir en annexe la répartition du chiffre d'affaires de publicité de la presse quotidienne nationale (hors petites annonces) par secteur d'activité en 1984.

CONCLUSION

Cinq années ont été perdues. Les cinq années prochaines devraient permettre de mener à bien les études manquantes et de mettre en place de nouveaux mécanismes d'aide.

L'absence de revalorisation des crédits pour 1987 ne doit pas masquer l'engagement du Gouvernement à résoudre les difficultés actuelles de la presse.

La pérennisation et l'actualisation de l'article 39 bis du Code général des impôts, l'augmentation du nombre des abonnements de l'Etat à l'A.F.P. en témoignent.

Il est possible d'aller au-delà en **mettant en chantier une réforme profonde des aides à la presse sans hésiter à reposer des questions élémentaires** : les tarifs de l'A.F.P. doivent-ils être fixés par l'Etat ? quel doit être le rôle de la poste à l'égard de la presse ? faut-il aider les entreprises de presse, les titres, le lecteur ? à qui doit profiter l'article 39 bis ? comment améliorer l'expansion de la presse française à l'étranger ?

A cette dernière question, votre commission a apporté un début de solution en marquant la préoccupation de la commission par l'adoption d'un voeu : **la revalorisation des crédits du Fonds d'expansion de la presse française constitue une priorité.**

Quant aux autres questions, deux démarches sont possibles. Soit l'on s'en remet à l'élaboration d'un statut économique général de la presse afin de résoudre en une fois tous les problèmes posés, soit l'on entreprend de régler une à une les difficultés actuelles de la presse. **Votre commission des Affaires culturelles préfère une démarche réaliste et pragmatique engagée dès à présent à l'élaboration de longues et volumineuses études de type universitaire dont l'issue reste hypothétique.** Ayant choisi l'axe des réformes à entreprendre, il conviendra de les mettre en oeuvre tout en poursuivant une réflexion globale sur ces thèmes.

A ses yeux, le Gouvernement a fort bien fait de pérenniser dès à présent l'article 39 bis du Code général des impôts tout en élargissant son application à la télématique. La presse a connu trop d'incertitudes ces dernières années ; ce dont elle a le

plus besoin désormais, c'est d'un environnement stable pour conduire les mutations nécessaires à son développement.

La commission des Finances s'en est remise à la sagesse du Sénat sur les crédits relatifs à la presse. Le rôle d'une commission pour avis lors de l'examen de la loi de finances doit être d'éclairer la Haute Assemblée au-delà des strictes considérations financières.

Votre commission des Affaires culturelles a, sous réserve de l'adoption d'un vœu, émis un avis favorable sur les crédits de l'information et de la presse.

Réunie le 19 novembre 1986, la commission des Affaires culturelles a adopté les crédits de la communication comme le lui proposait son rapporteur. Elle a, en outre, donné un avis favorable à un amendement de M. Jean CLUZEL, rapporteur spécial de la commission des Finances, destiné à réduire la dotation de fonctionnement du service de la redevance.

ANNEXE

**LA RÉPARTITION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DE PUBLICITÉ DE LA
PRESSE QUOTIDIENNE NATIONALE (HORS PETITES ANNONCES) PAR
SECTEUR D'ACTIVITÉ EN 1984**

Les données qui suivent ont été fournies par trois quotidiens de grande diffusion, en réponse à un questionnaire que leur a adressé le Syndicat de la presse parisienne.

Les secteurs en gras ont été récemment ouverts à la publicité sur les chaînes publiques.

Les secteurs en italique demeurent actuellement protégés.

I. - PUBLICATIONS PRINCIPALES

(En pourcentage.)			
Secteurs de publicité	Quotidien n° 1 (recettes)	Quotidien n° 2 (recettes)	Quotidien n° 3 (surface)
Alimentation, boisson, <i>tabac</i>	1,8	1,8	1,7
Enchères, offices ministériels	3,3	1,9	1,2
Carnet	»	12,5	2,9
<i>Spectacle</i>	24	8,4	8,2
<i>Edition</i>	1,2	4,3	14,7
<i>Informations culturelles</i> (information - médias)	5,1	9,9	7,8
<i>Secteurs enseignement et formation pro- fessionnelle</i>	»	1,8	3,9
<i>Immobilier</i>	4,5	3	0,6
Audiovisuel, loisir, sport	2,5	2	1,6
<i>Grandes distributions</i> (grands magasins)	11,5	4	1,4
<i>Maison, décoration, équipement</i>	10,5	6,3	2,7
Bureautique	»	5	8,4
Mode - habillement	6,7	10,8	3
Soins personnels	2,4	1,2	0,3
Tourisme	2,3	2,2	3,9
Transport aérien, ferroviaire, maritime	2,5	4	5,7
Auto, occasions	15,6	8,5	5
Vie des affaires (banques, assurances, publicité financière)	2,9	9,5	15,4
Services publics (foire, exposition, di- vers)	2,5	2,7	11

II. - SUPPLÉMENTS

(En pourcentage.)

Secteurs de publicité	Supplément n° 1 Ce quotidien (recettes)	Supplément n° 2 de quotidien (recettes)
Boisson et alimentation	9,9	13,3
Tabac	0,5	0,5
Mode	5,2	19,1
Équipement ménager	9,2	11,3
Toilette, hygiène	7,6	36,8
Automobile	15,8	0,6
Tourisme + transport	14,3	1,4
T.V., photo	5,6	»
Horlogerie, bijouterie	4,8	2,4
Loisirs, plein air	31	0,9
<i>Édition</i> , organisation bureau, informatique	9,2	2,3
Distribution	2,1	2,5
Banque, assurance	3,8	0,2
Immobilier	6	»
Industrie, service public	1,3	0,1
Divers	»	0,9
Shopping	1,6	4,8