



PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2021

L'AUDIOVISUEL PUBLIC EXTÉRIEUR, PORTE-DRAPEAU DES VALEURS FRANÇAISES DANS LE MONDE

PROGRAMMES 844-847 : FRANCE MEDIAS MONDE ET TV5 MONDE

Rapport pour avis de Mme Joëlle GARRIAUD-MAYLAM et de M. Jean-Noël GUÉRINI
au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

AVIS N° 140 (2020-2021) TOME N° 10

Les programmes 844 « France Médias Monde » et 847 « TV5 Monde » de la mission « Avances à l'audiovisuel public » ont pour objet le financement des deux sociétés de l'audiovisuel public extérieur.

Le groupe **France Médias Monde (FMM)** réunit **France 24**, la chaîne d'information continue (en français, en anglais, en arabe et en espagnol), **Radio France Internationale (RFI)**, radio mondiale (en français et en seize autres langues), et **Monte Carlo Doualiya (MCD)**, radio en langue arabe. Les trois médias émettent à l'échelle du monde, en 18 langues. Selon l'article 44 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, la mission de FMM est de « contribuer à la diffusion et à la promotion de la langue française, des cultures française et francophone, ainsi qu'au rayonnement de la France dans le monde, notamment par la programmation et la diffusion d'émissions de télévision et de radio ou de services de communication au public en ligne relatifs à l'actualité française, francophone, européenne et internationale », en français et en langues étrangères.

TV5 Monde est une **chaîne généraliste francophone** basée à Paris, détenue conjointement par les sociétés audiovisuelles publiques de la France, de la Belgique, du Canada, du Québec et de la Suisse. Sa mission, définie dans une « Charte », consiste principalement à servir de vitrine à la Francophonie, à promouvoir la diversité culturelle, à favoriser les échanges de programmes entre pays francophones et à favoriser l'expression de la créativité audiovisuelle et cinématographique francophone. Son modèle économique repose sur la mise à disposition des programmes des chaînes partenaires, complété par des achats et de la production propre. Elle diffuse ses programmes par câble ou satellite dans plus de 200 pays, représentant plus de 364 millions de foyers.

Au cours de sa réunion du 18 novembre 2020, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a donné un avis favorable, pour ce qui concerne les programmes 844 et 847, à l'adoption des crédits de la mission « Avances à l'audiovisuel public » dans le projet de loi de finances pour 2021.



TV5MONDE

1. LA CRISE SANITAIRE COVID-19 : UN IMPACT PARADOXAL SUR L'ACTIVITÉ ET SUR LES COMPTES DES OPÉRATEURS DE L'AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR

- En 2020, l'activité des deux opérateurs de l'audiovisuel extérieur a été sensiblement affectée par la crise sanitaire. Entre mi-mars et mi-juin, le confinement a imposé une réorganisation du travail visant à **généraliser le télétravail** et à réduire au strict minimum la présence des personnels sur site (direction, diffusion...), en prenant toutes les précautions qui s'imposent (aménagement des postes de travail, distribution de masques et de gel hydro alcoolique...).



Dans un premier temps, le confinement s'est traduit par une **réduction de la production**, tant en interne que de la part des chaînes partenaires fournisseurs de programmes avec, pour conséquence, un **allègement conséquent des grilles éditoriales**. A FMM, la production était arrêtée la nuit, entre minuit et 6 heures et l'on a recouru à des rediffusions. TV5 Monde a été contrainte de réduire temporairement de 8 à 4 le nombre de ses déclinaisons géographiques et n'a pu reprendre ses productions propres, de manière progressive, qu'à partir du 11 mai.

- Par ailleurs, **l'offre médiatique s'est adaptée au contexte sanitaire**.

➡ Ainsi, les deux chaînes ont fait la part belle à **l'information sur la pandémie**. FMM a proposé des rendez-vous consacrés au suivi de la crise (comme « le tour du monde des soignants » sur France 24, Info coronavirus sur RFI...), y compris des modules destinés à combattre la désinformation (Les Observateurs de France 24, Coroaverif par RFI...). TV5 Monde, quant à elle, a diffusé quotidiennement les journaux télévisés de ses chaînes partenaires ainsi que leurs programmes consacrés à la situation sanitaire (« vous avez la parole » (France 2), « Antivirus » (RTS). Certaines émissions (« MCD répond à vos questions » par exemple) délivrent des messages sanitaires à l'intention des publics confinés.

➡ Une autre innovation des chaînes pendant cette période a été de proposer des **contenus éducatifs renforcés et de contribuer à la continuité pédagogique**. A l'actif de FMM, l'émission temporaire de RFI « L'école à la radio » destinée aux enfants d'écoles primaires et la participation à l'opération « Nation apprenante » lancée par le ministère de l'Éducation nationale. TV5 Monde a également relayé les cours produits dans le cadre de cette opération ainsi que les programmes éducatifs « La maison Lumni » de France 2 et France 4, et proposé plusieurs applications et sites en ligne gratuits.



- **D'un point de vue économique et financier, la crise sanitaire a eu des effets contradictoires** et, **s'agissant de FMM, des effets paradoxalement positifs en 2020**. En effet, les surcoûts liés à la crise (achats de masques, nettoyage renforcé...) et la perte de recettes

publicitaires liée à la réduction du nombre de programmes ont été plus que compensés par la baisse des dépenses (frais de mission...) et au report de projets (couverture des Jeux olympiques, du championnat d'Europe de football...) faisant apparaître un résultat de 5,4 M€, bien supérieur à celui qui était prévu (1 M€). Ce bénéfice va permettre à FMM **d'accélérer la reconstitution de ses capitaux propres et de préserver son équilibre financier à l'horizon 2022.**

Concernant TV5 Monde, le bilan est plus nuancé. En effet, en 2020, les recettes publicitaires devraient diminuer de 1,5 M€ par rapport aux prévisions. La chaîne s'attend également à une diminution des recettes de distribution¹ en relation avec les mesures d'économies et les faillites, particulièrement en Amérique latine, ce qui constitue une préoccupation sur le long terme. Les dépenses étant également en baisse du fait de la baisse d'activité (arrêt temporaire des productions propres, réduction des dépenses de marketing et de communication...), TV5 Monde devrait terminer l'année 2020 en équilibre.

Il faut noter que conformément à la doctrine interministérielle définie pour les entreprises majoritairement financées par des ressources publiques, les deux opérateurs n'ont pas eu recours au dispositif de chômage partiel et ont maintenu le niveau de rémunération de leurs personnels permanents et non permanents pendant tout le confinement. En revanche, les deux opérateurs devraient recevoir une petite contribution exceptionnelle au titre du plan de relance.

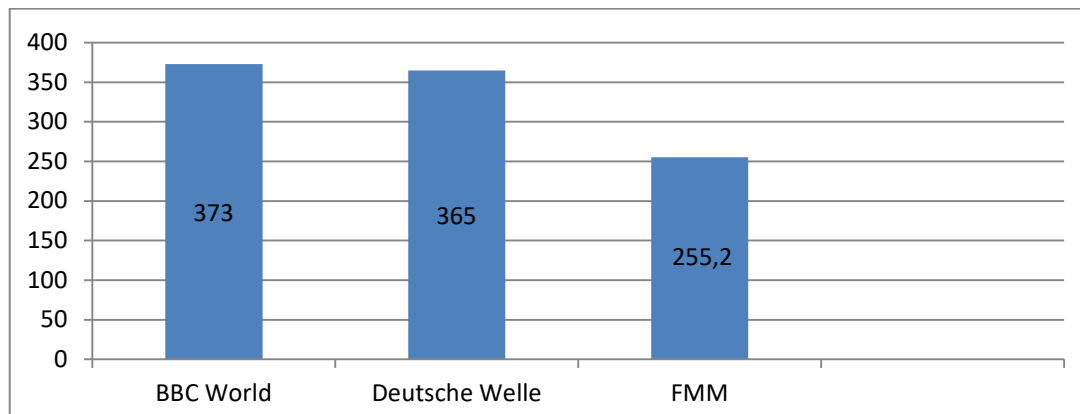
2. DES AMBITIONS MAINTENUES MALGRÉ DES MOYENS EN BAISSÉ

Le projet de loi de finances pour 2021 prévoit une dotation de **254,4 M€, en baisse de 0,5 M€, pour FMM et une dotation de 77,7 M€, reconduite par rapport à 2020, pour TV5 Monde.**

Ces dotations sont conformes à la trajectoire financière définie en 2018, qui prévoit une diminution de 190 M€ de l'enveloppe destinée à l'audiovisuel public sur la période 2018-2022, dont une baisse de 3,5 M€ pour FMM et de 1,2 M€ pour TV5 Monde.

Cette diminution de la ressource publique fragilise les sociétés de l'audiovisuel public extérieur, confrontées, par ailleurs, à une augmentation mécanique de certains de leurs coûts (masse salariale notamment), à une évolution incertaine de leurs ressources propres et à la concurrence dans le paysage médiatique international d'opérateurs publics autrement plus soutenus. Faut-il rappeler qu'en 2020, la **dotation publique allouée à BBC World** s'est établie à 373 M€ et **celle destinée à la Deutsche Welle** à 365 M€ ? Et l'écart va continuer à se creuser puisque la chaîne allemande devrait bénéficier d'une augmentation de 24,5 M€ en 2021. Pour FMM qui voit sa dotation baisser à 254,4 M€, le risque est bien celui d'un décrochage.

Dotations publiques des trois premiers opérateurs européens de l'audiovisuel extérieur en 2020 (en M€)



Source : FMM

¹ La chaîne étant payante.

Pour autant, **les missions à accomplir et les ambitions affichées ne sont nullement revues à la baisse, bien au contraire**, comme en témoignent les **plans stratégiques** récemment redéfinis avec les ministères de tutelle.

Adopté en décembre 2019, le **plan « Horizon 2022 » de FMM**, en cours de traduction dans un contrat d'objectifs et de moyens » (COM) qui sera prochainement transmis au Parlement, se réfère, outre à cinq objectifs communs à l'ensemble des sociétés de l'audiovisuel public, à cinq objectifs spécifiques particulièrement ambitieux :

Les objectifs spécifiques de FMM aux termes du projet de COM

- assurer des missions internationales d'information plus essentielles que jamais et porter les valeurs démocratiques et républicaines dans le monde ;
- promouvoir la francophonie dans un monde plurilingue ;
- poursuivre la transformation numérique ;
- développer notre présence internationale ;
- poursuivre la mise en œuvre des objectifs de gestion.

Le nouveau plan stratégique de TV5 Monde, adopté en octobre en conseil d'administration et qui devrait être approuvé par les gouvernements bailleurs de la chaîne d'ici la fin de l'année, s'inscrit également dans la continuité du précédent : il s'agit de poursuivre le développement de la plateforme numérique *TV5Mondeplus*, lancée en septembre dernier, d'approfondir la dimension africaine et la sensibilité environnementale de la chaîne et de continuer la recherche de synergies avec les diffuseurs publics francophones.

Il faut **donner acte aux opérateurs de l'audiovisuel public extérieur de leur fort engagement** à l'égard de ces priorités et de leur détermination à remplir leurs missions de service public, malgré une **érosion continue des moyens qui leur sont accordés**. Les résultats qu'ils obtiennent dans un contexte de concurrence exacerbée sont plus qu'honorables et méritent d'être salués.

En 2019, **FMM a enregistré 207,3 millions de contacts chaque semaine** sur ses trois médias (Radio France Internationale (RFI), France 24 et Monte Carlo Doualiya (MCD), soit **31,3 millions de contacts de plus (+ 17,8 %) qu'en 2018**. 143,4 millions ont été des contacts sur les **offres linéaires (+10,5 %)** et 63,9 millions des contacts sur les **offres numériques (+ 37,8 %)**.

Sur l'ensemble de l'année 2019, **plus de 1,5 milliard de vidéos et sons** issus des offres des médias de FMM ont été consommés (132 millions par mois, soit +73 % par rapport à 2018).

Les performances de FMM en 2019



2019 a notamment été marquée par la montée en puissance de **France 24 en espagnol** qui est **passée d'une diffusion de 6 à 12 heures par jour à budget constant**, permettant une augmentation de 60 % du nombre de foyers touchés (13,3 millions) et de 50 % du nombre de téléspectateurs hebdomadaires.

TV5 Monde, quant à elle, se maintient comme la deuxième chaîne internationale en Afrique francophone et sa chaîne jeunesse Tivi5 y est classée première dans sa catégorie. Si son audience linéaire s'effrite en Europe (-9 % en 2019), elle progresse au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, notamment au Maroc, grâce à la réception satellitaire gratuite, et en Asie grâce au dynamisme des opérateurs de télévision payante qui distribuent TV5 Monde auprès de leurs abonnés, en Inde notamment.

Il n'en reste pas moins que **la diminution de leurs ressources publiques contraint les opérateurs de l'audiovisuel extérieur à des choix difficiles**. Ainsi, après l'abandon fin 2018 de la diffusion satellitaire au Royaume-Uni et en Irlande (qui couvrait 16 millions de foyers), TV5 Monde a dû réduire sa couverture satellitaire en Europe orientale et en Asie centrale.

Pour préserver ses équilibres budgétaires, FMM a dû renoncer à la diffusion de France 24 sur la TNT outre-mer, résilier certains contrats de distribution de la chaîne (aux Etats-Unis, en Allemagne et en Roumanie) et réduire sa couverture à Hong-Kong. Elle a dû également concevoir un nouveau plan d'économies comprenant un **plan de départs volontaires ciblé** (30 personnes), qui générera des économies dès 2021.

Par ailleurs, s'il n'est désormais plus question d'intégration dans une holding où FMM risquait de perdre son identité et son autonomie – le projet de loi sur l'audiovisuel à l'ère du numérique voté en mars 2020 à l'Assemblée nationale n'étant plus à l'ordre du jour -, **la question de la pérennité de la recette affectée au service public de l'audiovisuel reste posée à moyen terme**, notamment avec la disparition programmée de la taxe d'habitation qui sert de vecteur de collecte à la contribution à l'audiovisuel public (CAP). **Le maintien d'une recette dédiée à l'audiovisuel public est indispensable pour garantir son indépendance**.

3. L'AUDIOVISUEL PUBLIC EXTÉRIEUR, PORTE-DRAPEAU DES VALEURS FRANÇAISES ET DE LA LANGUE FRANÇAISE DANS LE MONDE

Partout dans le monde, les opérateurs de l'audiovisuel public extérieur sont les **têtes de pont**, voire les digues, **du combat pour la défense des valeurs françaises** et la promotion du français.



Crédits photos : France 24

La diffusion des **valeurs démocratiques et républicaines** dans le monde est la **première des missions spécifiques assignées à FMM**, qui l'intègre dans l'ensemble de sa ligne éditoriale et en fait un thème prioritaire, traité avec beaucoup de pédagogie. Ainsi, après l'assassinat de S.Paty, l'opérateur a bouleversé ses programmes pour mettre ce thème en avant - la radio MCD ayant par exemple consacré une semaine spéciale à des sujets comme la liberté d'expression, la laïcité – et renforcer les actions d'éducation aux médias et à l'information.

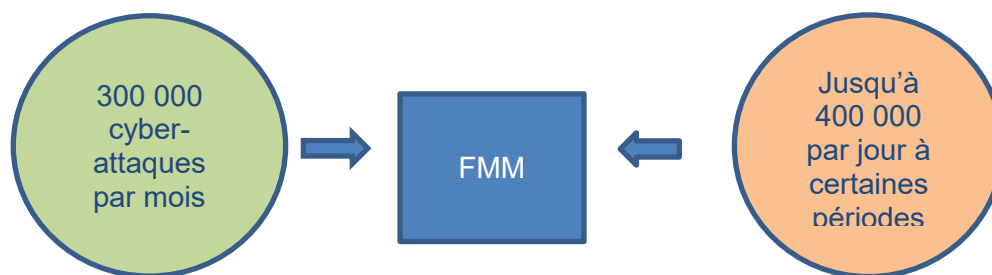
La mise en œuvre de cette priorité s'appuie sur le développement de la **diffusion en langues étrangères, notamment les langues africaines**, qui vont bénéficier du nouveau projet **Afri Kibaaru**, cofinancé par l'AFD pendant 3,5 ans, **mais aussi la langue arabe** (à travers notamment la programmation de France 24 en arabe). Mais elle s'appuie aussi sur la **promotion de la**

francophonie, axe politique fort que partagent FMM (particulièrement à travers l'action de RFI, qui propose des outils d'apprentissage du français sur son site *RFI Savoirs*) et, bien sûr, TV5 Monde.

Toutes ces actions s'accompagnent d'un engagement fort en faveur de la **lutte contre la désinformation**, axe stratégique face à la multiplication d'infox visant à semer le doute et miner la confiance dans les démocraties (cf. le rapport de la commission sur le suivi de l'audiovisuel extérieur français face à la crise sanitaire¹).

Cet engagement en faveur de la défense des valeurs portées par la France fait partie **de l'ADN du groupe FMM**, dont de nombreux journalistes sont réservistes volontaires de l'Education nationale. « *Beaucoup de personnes dans le monde, notamment de Français résidant à l'étranger, comptent sur nous pour lutter contre l'obscurantisme* » a indiqué Mme Marie-Christine Saragosse lors de son audition.

Cette mission **expose nos opérateurs publics et les place en première ligne face aux menaces**. Ils sont ainsi **régulièrement visés par les cyberattaques**. Si celle qui a visé TV5 Monde en 2015 a été particulièrement marquante, il s'agit désormais d'un **phénomène permanent** (FMM enregistre près de **300 000 tentatives d'intrusion par mois** et en a subi jusqu'à 400 000 par jour lors de la vague de cyberattaques qui l'a visé entre mai et juillet 2019).



Tout récemment, FMM et TV5Monde ont été la cible de piratages et d'un déferlement de messages de haine en provenance de pays musulmans dans le contexte de l'assassinat de Samuel Paty et la polémique sur les caricatures de Mahomet. Le lancement de la plateforme *TV5 Monde Plus* en a été perturbé, au point que la chaîne a décidé de suspendre sa promotion dans les pays arabes et d'adapter sa campagne.

Sur le terrain, personnels et correspondants sont des cibles privilégiées (comme l'illustre la situation du journaliste algérien Khaled Dareni, correspondant de TV5 Monde, en prison depuis mars 2020 pour avoir couvert les manifestations contre le pouvoir du mouvement Hirak) et la sécurité des équipes est une préoccupation de premier ordre.



Crédits photos : France 24

¹ *L'audiovisuel extérieur, une arme anti « Infox » dans la crise sanitaire mondiale*, rapport d'information n° 527 (2019-2020) du 17 juin 2020 de Mme Joëlle GARRIAUD-MAYLAM et M. Raymond VALL au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

Vecteurs d'influence précieux et irremplaçables au service des valeurs françaises, nos opérateurs de la politique audiovisuelle extérieure gagneraient à être davantage soutenus dans l'accomplissement de cette mission. **Car les idées et les projets ne manquent pas, seuls font défaut les moyens pour les concrétiser.**

FMM souhaiterait, par exemple, développer la **diffusion en France** (en DAB+) **de MCD** (comme elle est en train de le faire pour RFI), estimant qu'il serait judicieux de rendre accessible cette radio laïque et républicaine en langue arabe sur notre propre territoire national. Par ailleurs, elle compte sur le soutien européen pour financer le **projet ENTR**, développé en partenariat avec l'opérateur allemand Deutsche Welle et qui vise à concrétiser l'idée de « plateforme numérique franco-allemande » prévue à l'article 9 du traité d'Aix-la-Chapelle.

Le projet ENTR

ENTR est une offre 100% numérique, essentiellement sur les réseaux sociaux, à destination des jeunes Européens entre 18 et 34 ans. Elle vise à **lutter contre la montée en puissance des populismes et des fausses informations** et de contribuer à développer le sentiment d'appartenance européen. Elle a donc vocation - à terme - à s'adresser en 23 langues aux jeunes des 27 Etats membres de l'Union Européenne, notamment grâce à l'association de médias partenaires issus de ces pays.

Le budget global du projet pilote s'élève à 3,5M€ pour 2021, comprenant une subvention de l'UE (70%) et un apport des partenaires (30%). S'agissant de la subvention européenne, les partenaires (qui incluent trois autres opérateurs européens) ont répondu à un appel d'offres en juillet 2020 dont les résultats devraient être bientôt connus. Sans cet apport, le projet ne pourrait voir le jour. La Deutsche Welle va y mettre 750 K€ grâce à un financement spécifique du ministère allemand des affaires étrangères. FMM, pour sa part, devait contribuer essentiellement sur ses ressources (389K€). Il est cependant envisagé qu'une partie de la dotation exceptionnelle de 0,5M€ allouée à FMM dans le cadre du plan de relance puisse être mobilisée pour le projet, **ce que la commission des affaires étrangères et de la défense ne peut que soutenir, l'apport de FMM devant être en phase avec celui de son partenaire, dans un souci d'équilibre.**



Christian Cambon

Président de la commission
Sénateur du Val-de-Marne
(LR)

Commission des affaires étrangères, de la défense et
des forces armées

<http://www.senat.fr/commission/etr/index.html>



**Joëlle Garriaud-
Maylam**

Rapporteur
Sénateur représentant
les Français établis
hors de France
(LR)



Jean-Noël Guérini

Rapporteur
Sénateur des
Bouches-du-Rhône
(RDSE)

Consulter le dossier législatif :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pilf2021.html>