



LE CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS (2020-2022) DE FRANCE MÉDIAS MONDE : UNE STRATÉGIE PERTINENTE MAIS À HORIZON LIMITÉ

Rapport d'information n° 308 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

En application de l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, lors de sa réunion du 27 janvier 2021, a donné un avis favorable, au vu des observations formulées ci-après, au projet de contrat d'objectifs et de moyens 2020-2022 de France Médias Monde, transmis au Sénat le 19 décembre 2020.



FRANCE

MÉDIAS

MONDE

Avis sur le contrat d'objectifs et de moyens 2020-2022 de France Médias Monde

Les **observations de la commission** sur ce contrat d'objectifs et de moyens (COM) sont les suivantes :

- La commission regrette que le projet de COM de France Médias Monde (FMM) soit soumis au Parlement alors que la période qu'il couvre (2020-2022) est déjà largement entamée. Il s'agit là d'une pratique récurrente, maintes fois dénoncée. La commission demande à nouveau qu'à l'avenir les contrats d'objectifs et de moyens lui soient transmis avant le début de la période visée.
- Par ailleurs, si elle prend acte de la volonté de cohérence manifestée par l'alignement du terme du COM sur celui de la trajectoire financière arrêtée en 2018, la commission s'inquiète de l'évolution des financements de France Médias Monde après 2022. Elle réaffirme la nécessité pour l'opérateur de l'audiovisuel de disposer d'une visibilité sur ses ressources et pour cela de bénéficier d'une recette fiscale affectée, gage d'indépendance et de sécurité.
- La commission prend acte des priorités de la feuille de route commune et des objectifs communs avec les autres opérateurs de l'audiovisuel public. Elle relève avec satisfaction la reconnaissance de l'audiovisuel extérieur comme « *relais essentiel du rayonnement de la France* » et du souhait que les offres de l'audiovisuel public mettent davantage l'accent sur les enjeux européens et internationaux. Elle émet en revanche des réserves sur le nombre de coopérations mises en avant par le COM, mettant en garde contre le risque de dispersion des énergies dans un contexte de moyens limités.

- S'agissant des économies à réaliser, elle souligne les efforts déjà fournis par FMM et ses marges de manœuvre limitées, notamment en ce qui concerne la diminution de sa masse salariale, sauf à accepter une réduction des programmes réalisés.
- La commission approuve les objectifs spécifiques assignés à FMM, qui s'inscrivent dans la continuité de la stratégie mise en œuvre ces dernières années. Elle souligne l'importance de la première de ces missions « porter les valeurs démocratiques dans le monde » dans un contexte marqué par la fragilisation des démocraties, la montée des populismes et la prolifération des fausses informations. Attachée à la francophonie, elle reconnaît la pertinence d'une diffusion en français et en langues étrangères dans un monde plurilingue. Elle se félicite que le COM confirme la vocation mondiale de FMM, de même que ses priorités régionales.
- Pour améliorer le suivi des objectifs, la commission préconise de prévoir un indicateur destiné à mesurer l'audience des outils et programmes de lutte contre la désinformation proposés par les médias du groupe.

Les chiffres clés de France Médias Monde en 2020

235 millions de contacts hebdomadaires (TV, Radio, Numérique - en français et 18 autres langues)

2,4 milliards de vidéos vues

85 millions d'abonnés sur les réseaux sociaux

774 millions de visites

1. UN INSTRUMENT DE PILOTAGE RENOUVELÉ

A. UNE DURÉE PLUS COURTE, CALÉE SUR LA TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE À L'HORIZON 2022

Par rapport aux contrats précédents, ce COM est conclu pour une durée plus courte (2020-2022, soit trois ans), en phase avec la trajectoire budgétaire à l'horizon 2022 arrêtée en juillet 2018.

Cette trajectoire, qui a imposé un **important plan d'économies au secteur de l'audiovisuel public** (au total 190 M€ sur la période 2018-2022 dont 160 M€ supportées par France Télévisions, 20 M€ par Radio France, 10 M€ par Arte France, France Médias Monde, l'Institut national de l'audiovisuel et TV5 Monde), avait remis en cause *de facto* la validité du précédent COM de FMM, comme ceux des autres opérateurs du secteur.

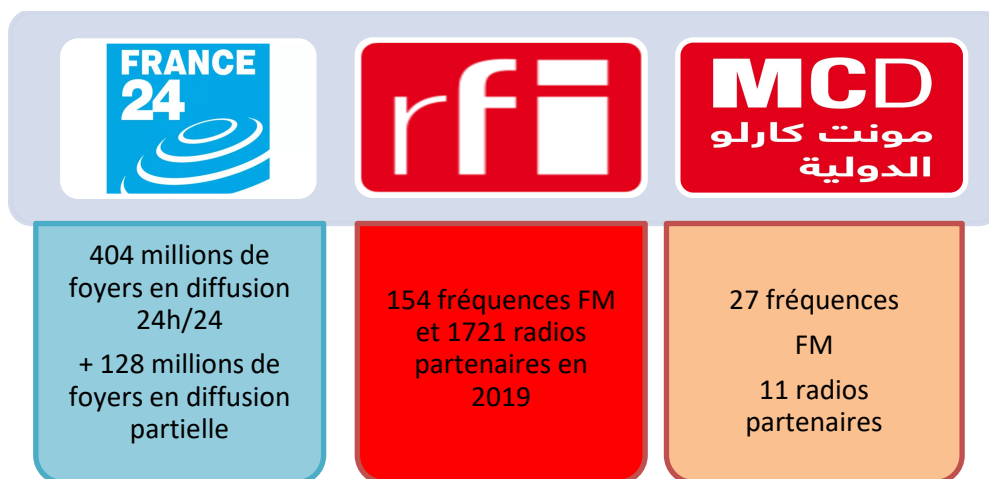
La conséquence pour France Médias Monde a été une baisse de sa dotation au titre de la contribution à l'audiovisuel public de 3,5 M€ sur la période 2018-2022 (ramenée de 257,7 M€ en 2018 à 254,2 M€ en 2022), l'obligeant à réduire ses dépenses (renégociations de contrats tels que le bail immobilier du siège, réductions ciblées des réseaux de diffusion, mutualisations éditoriales) et à rechercher de nouveaux financements extérieurs (notamment un apport de l'Agence française de développement pour un montant annuel moyen de 3,2M€ sur une durée de 3,5 ans dans le cadre d'un projet de renforcement de la diffusion de RFI en langues africaines).

La commission prend acte de la volonté de cohérence et de sincérité que manifeste cet alignement de la durée du nouveau COM sur la trajectoire financière 2018-2022.

B. UNE DÉMARCHE COMMUNE À L'ENSEMBLE DES OPÉRATEURS DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

L'autre particularité de ce COM est qu'il comporte une feuille de route commune et des objectifs communs avec les autres opérateurs de l'audiovisuel public. L'ensemble des COM, qui tous couvrent la même période (2020-2022), s'inscrivent dans la politique de transformation du secteur de l'audiovisuel public à l'ère numérique lancée par le gouvernement en 2018 dans le but – ainsi que l'indique l'avant-propos du document – de « proposer un service public à haute valeur ajoutée et pleinement adapté à l'évolution des usages ». Dans cet avant-propos, nous suggérons de reformuler de manière plus positive la dernière phrase en remplaçant « un service qui demeure utile » par « un service plus que jamais utile ».

La feuille de route énonce des priorités communes à l'ensemble des opérateurs publics, comme le soutien au secteur de la culture et de la création, le développement de l'offre destinée à la jeunesse ou encore, ce dont la commission se félicite, la place donnée aux enjeux européens et au contexte international. Cette partie du COM mentionne le rôle de l'audiovisuel extérieur comme « relais essentiel du rayonnement international de la France » et indique que ses missions « font écho aux priorités de la politique extérieure française » (développement, stabilisation des zones de crise...), ce qui est un point très important. L'action et le positionnement de FMM sont ainsi explicitement consacrés.



Les objectifs communs à tous les acteurs de l'audiovisuel public sont au nombre de cinq : proposer une offre de service public identifiée s'adressant à tous les publics, développer des synergies et des partenariats entre opérateurs du secteur, réduire les coûts de structure, assurer la maîtrise de la masse salariale et, enfin, faire preuve d'exemplarité dans les champs de la responsabilité sociale et environnementale (égalité entre les femmes et les hommes, lutte contre les discriminations, protection de l'environnement...).

Si ces objectifs communs ne posent pas de difficultés, ils appellent cependant deux remarques :

- Les synergies et partenariats entre opérateurs de l'audiovisuel public sont bien sûr des démarches positives. Ils peuvent, en effet, favoriser un enrichissement mutuel, en particulier au plan éditorial, et générer des économies d'échelle. Si la poursuite de coopérations structurantes engagées de longue date comme *franceinfo*, *Culture Prime* ou l'offre éducative *Lumni* apparaît tout

à fait légitime, tout comme le développement de mutualisations dans les fonctions support (achats, formations, sécurité informatique..), **on peut s'interroger, en revanche, sur l'ambition de lancer autant de partenariats**, dont certains sont très vagues (par exemple « proposer des actions communes pour mieux promouvoir et faire connaître les offres de l'audiovisuel public ») ainsi que plusieurs « pactes » (« culture », « jeunesse », « visibilité des outre-mer »...), soit en tout près d'une vingtaine de projets figurant sur une liste annexée au projet de COM. **N'y-a-t-il pas là un risque de dispersion des efforts et des énergies, au détriment des missions fondamentales** que l'opérateur doit assurer et alors même que ses moyens sont limités ?

- Concernant les objectifs de diminution des coûts de structure et de maîtrise de la masse salariale, il importe de souligner **les économies déjà réalisées par FMM** ainsi que l'effort supplémentaire représenté **en 2021** par la mise en œuvre d'un **plan de départs volontaires portant sur 30 personnes**. Il faut aussi insister sur le fait que cet opérateur n'achète pas de programmes, mais les produit en interne grâce aux journalistes qu'il emploie et qui représentent 70 % de ses personnels. Par ailleurs, la capacité de FMM à réduire la masse salariale rencontre des limites, tenant à la dynamique propre de celle-ci (augmentation automatique liée à l'existence de primes d'ancienneté notamment) ainsi qu'à la nécessité de financer de nouveaux emplois dans les fonctions administratives (notamment pour la passation des marchés) et le secteur numérique.

2. LA SPÉCIFICITÉ DE FMM COMME OPÉRATEUR DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC EXTÉRIEUR RECONNUE ET CONFORTÉE

Le projet de COM reconnaît les spécificités des enjeux de FMM et les met en lumière à travers **cinq objectifs spécifiques** :

A. « ASSURER DES MISSIONS INTERNATIONALES PLUS ESSENTIELLES QUE JAMAIS ET PORTER LES VALEURS DÉMOCRATIQUES DANS LE MONDE »

Le premier objectif spécifique, « **assurer les missions internationales et porter les valeurs démocratiques dans le monde** », est très important dans le contexte international actuel, marqué par une fragilisation des démocraties, une montée des populismes et la multiplication des campagnes de désinformation. Il constitue l'ADN de France Médias Monde et un marqueur fort de l'opérateur dans un environnement international ultra-concurrentiel. Il fonde l'exigence de production d'une information de qualité, fiable et vérifiée, à laquelle adhèrent pleinement les personnels du groupe.

Il se traduit aussi par une **offre spécifique d'éducation aux médias et de lutte contre la désinformation**, à travers des programmes tels que « Contrefaits » de France 24, « Les dessous de l'infox » de RFI ou encore le site « Les Observateurs » de France 24, avec notamment le programme « Info/ Intox ».

La commission soutient fortement ce premier objectif. Elle propose de le **compléter par un indicateur permettant d'apprécier l'audience des outils et programmes spécifiques de lutte contre les fausses informations**. Par ailleurs, elle est favorable à l'idée, évoquée lors de l'audition de sa Présidente-Directrice générale, de doter FMM d'une rédaction numérique en turc, pour mieux lutter contre les infox relayées dans cette langue en France.

B. « PROMOUVOIR LA FRANCOPHONIE DANS UN MONDE PLURILINGUE »

Le deuxième objectif spécifique assigné à FMM est « **promouvoir la francophonie dans un monde plurilingue** ». Notre commission est traditionnellement attachée à la diffusion en français mais il est aussi essentiel de pouvoir toucher dans leur langue maternelle les publics qui ne parlent pas notre langue. Il n'y a là aucune contradiction et c'est ce que font tous les médias internationaux qui cherchent à gagner en audience et en influence. C'est aussi la meilleure

manière d'amener un public non francophone à s'intéresser au français, par exemple à travers des outils comme le site « RFI savoirs ». Les contenus en langues étrangères et les contenus en français représentent respectivement 50 % des audiences de FMM.

C. « DÉVELOPPER L'INNOVATION NUMÉRIQUE AU SERVICE D'UNE OFFRE ÉDITORIALE AMBITIEUSE »

Le troisième objectif spécifique, « **poursuivre la transformation numérique** », paraît aller de soi. Il s'agit d'élargir les possibilités de toucher le public (sites internet, plateformes, réseaux sociaux) et d'offrir une fenêtre supplémentaire aux contenus produits pour la diffusion linéaire. Il faut cependant garder en tête que l'information se consomme toujours principalement (à 85 %) en direct et en linéaire et seulement à 25% en ligne. Par ailleurs, il faut tenir compte des disparités d'accès à l'internet (40 % en Afrique, contre 90 % en Europe et en Amérique du Nord).

Le COM prévoit la poursuite du développement numérique, dont la croissance a été particulièrement forte ces dernières années (+38 % d'utilisateurs numériques en 2019, +33 % en 2020, en particulier durant le premier confinement). Il met l'accent sur une **stratégie d'hyper-distribution des médias du groupe**, en particulier sur les réseaux sociaux et plateformes vidéo et audio, ainsi que sur la poursuite de l'innovation technologique (en misant sur l'intelligence artificielle pour la traduction par exemple).

D. « ASSURER NOTRE PRÉSENCE MONDIALE TOUT EN DÉVELOPPANT UNE STRATÉGIE RÉGIONALISÉE »

Le quatrième objectif spécifique « assurer une présence mondiale tout en développant une stratégie régionalisée » **confirme la vocation mondiale de FMM**. La commission s'en félicite après les reculs intervenus ces dernières années, aux Etats-Unis par exemple. Dans le même temps, les priorités régionales – bien connues – sont réaffirmées : **l'Afrique subsaharienne** (qui bénéficiera d'une présence renforcée de France 24 dans la zone anglophone et du développement de l'offre radiophonique en langues africaines à travers le projet Afri'Kibaaru, avec le soutien de l'AFD), la région **Afrique du Nord et Moyen-Orient** (un rapprochement étant prévu entre France 24 en arabe et MCD), **l'Europe** (avec les partenariats noués avec la Deutsche Welle, notamment autour du projet d'offre numérique plurilingue à destination des jeunes ENTR, et un développement en Europe orientale autour de l'antenne RFI Romania) et **l'Amérique latine**, où la chaîne **France 24 en espagnol**, qui a enregistré une forte progression de ses audiences après son passage de 6 à 12 heures de diffusion quotidienne début 2020, est appelée à poursuivre son développement.

Le COM mentionne aussi les projets destinés à renforcer **la présence des médias du groupe sur le territoire national**, notamment via la diffusion de RFI et de MCD en radio numérique terrestre dans les grandes agglomérations. Si ces initiatives, qui permettent de toucher un public français en langues étrangères sont intéressantes, la commission rappelle qu'elles ne doivent pas se faire au détriment des missions fondamentales de FMM à l'étranger.

E. « OPTIMISER LA GESTION DE L'ENTREPRISE »

Le dernier objectif spécifique « **optimiser la gestion de l'entreprise** » va aussi dans le bon sens. Sur le fondement des recommandations de la Cour des Comptes, il propose d'améliorer la fiabilité des états financiers, celle des outils de gestion RH et de poursuivre la mise en conformité de la politique d'achat du groupe (en adaptant notamment les procédures de passation des marchés aux nouveaux seuils de publicité).

3. UN COM QUI LAISSE DE CÔTÉ LA QUESTION DE LA SÉCURISATION DU FINANCEMENT APRÈS 2022

Ce projet de COM ne dresse **aucune perspective concernant l'évolution des ressources financières au-delà de l'année 2022**. Ce sujet crucial est **complètement passé sous silence**.

Or, une incertitude plane sur **l'avenir de la contribution à l'audiovisuel public** (« la redevance tv ») qui, avec la fin annoncée de la taxe d'habitation, va être privée de son support de collecte. Pour l'instant, rien n'est décidé, mais le risque est que cette recette fiscale affectée, gage de sécurité et d'indépendance pour les opérateurs de l'audiovisuel public, soit remplacée à terme par une simple contribution budgétaire.

Il s'agit d'une réelle inquiétude pour l'avenir de FMM, d'autant que les **perspectives d'évolution de ses ressources propres**, sur lesquelles le projet de COM met l'accent (il prévoit leur augmentation de 11,4 M€ en 2019 à 12,8 M€ en 2022), **demeurent incertaines**, qu'il s'agisse des recettes publicitaires ou des apports des bailleurs de fond. Le dynamisme des recettes publicitaires est affecté par la conjoncture actuelle et freiné par le morcellement du marché publicitaire au plan international. Quant aux contributions des bailleurs de fonds – Agence française de Développement et Union européenne -, elles sont évidemment très précieuses mais étant attribuées pour des durées limitées, elles ne sont jamais acquises sur le long terme et doivent sans cesse être renégociées.



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)