

N° 78

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1995.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 1996, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME X

COMMUNICATION AUDIOVISUELLE

Par M. Jean-Paul HUGOT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Adrien Gouteyron, président ; Pierre Laffitte, Albert Vecten, Jean Delaneau, Jean-Louis Carrère, vice-présidents ; André Egu, Alain Dufaut, André Maman, Ivan Renar, secrétaires ; François Autain, Honoré Bailet, Jean Bernadaux, Jean Bernard, James Bordas, Jean-Pierre Camoin, Jean-Claude Carle, Robert Castaing, Marcel Charmant, Philippe Darniche, Marcel Daunay, André Diligent, Ambroise Dupont, Daniel Eckenspieller, Alain Gérard, Jean-Paul Hugot, Pierre Jeambrun, Alain Joyandet, Philippe Labeyrie, Pierre Lacour, Henri Le Breton, Jacques Legendre, Guy Lemaire, François Lesein, Mme Hélène Luc, MM. Pierre Martin, François Mathieu, Philippe Nachbar, Sosefo Makapé Papilio, Michel Pelchat, Jean-Marie Poirier, Guy Poirieux, Mme Danièle Pourtaud, MM. Roger Quilliot, Jack Raitte, Victor Reux, Philippe Richert, Claude Saunier, Franck Sérusclat, René-Pierre Signé, Jacques Valade, Marcel Vidal, Henri Weber.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 2222, 2270 à 2275 et T.A. 413.

Sénat : 76 et 77 (annexe n° 12) (1995-1996).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	3
I. LES CRÉDITS DES ORGANISMES DU SECTEUR PUBLIC	5
A. LES RESSOURCES	5
1. <i>Les recettes commerciales</i>	5
2. <i>Les ressources publiques</i>	6
B. LES CHARGES	8
C. LE BUDGET DES SOCIÉTÉS ..	8
1. <i>Le budget de la France 2</i>	8
2. <i>Le budget de France 3</i>	9
II. LES CRÉDITS DU CSA	12
III. ASPECTS DE LA POLITIQUE DE L'AUDIOVISUEL	13
A. L'ÉVOLUTION DU SECTEUR PUBLIC	13
1. <i>L'audience et les programmes</i>	13
2. <i>Restructuration et diversification</i>	23
3. <i>Le financement</i>	29
B. LA DÉONTOLOGIE DE L'INFORMATION ET DES PROGRAMMES	33
1. <i>L'honnêteté de l'information</i>	33
2. <i>La violence dans les programmes</i>	36
C. LA GESTION DE LA BANDE FM	38
EXAMEN EN COMMISSION	43
CONCLUSION	45

Mesdames, Messieurs,

L'année 1995 a été assez favorable au secteur public de l'audiovisuel. C'est avec une audience globalement renforcée et dans une situation financière sensiblement améliorée qu'il prépare une diversification destinée à permettre son entrée dans l'ère de la diffusion numérique et des bouquets de chaînes thématiques. Des questions se posent pourtant, étroitement liées à l'évolution des prévisions budgétaires et à la vocation spécifique du secteur public : la proportion croissante des recettes commerciales dans le financement de France Télévision n'aura-t-elle pas de pernicieuses conséquences sur la programmation ; le financement par abonnement des chaînes thématiques du secteur public est-il opportun ; la concurrence entre les chaînes ne les conduit-elle pas à sacrifier parfois la déontologie à la recherche de l'effet ; la diversité du paysage radiophonique est-elle suffisamment assurée ?

Votre rapporteur s'est attaché à dessiner quelques tendances actuelles dans ces différents domaines afin d'éclairer non seulement l'examen des crédits de la communication audiovisuelle pour 1996, mais aussi de préparer la discussion des projets de loi annoncés par le Gouvernement, en particulier celui qui renforcera les pouvoirs du Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Enfin, votre rapporteur n'a pas abordé la question des autoroutes de l'information dans son avis budgétaire. Maintes fois traitée les années passées dans les rapports de la commission des affaires culturelles, celle-ci sera très bientôt reprise dans le cadre du projet de loi sur les expérimentations dans les domaines des technologies et services de l'information. Il est souhaitable, en particulier, que soit alors envisagée de façon approfondie l'évolution des opérateurs français face à la montée en puissance de la diffusion satellitaire, dans la perspective de la constitution d'une « société globale de l'information » qui va bientôt modifier profondément la carte du paysage audiovisuel.

I. LES CRÉDITS DES ORGANISMES DU SECTEUR PUBLIC

Le budget du secteur public de l'audiovisuel s'élèvera, selon le projet de loi de finances, à 16.808,8 millions de francs en 1996, ce qui représentera une augmentation de 2,9 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1995 et une augmentation de 2,5 % par rapport aux budgets approuvés par les conseils d'administration des sociétés (ceux-ci incorporaient des crédits de 1994 reportés sur l'exercice 1995).

Ces ressources, qui représentent un montant supplémentaire de 468,9 millions de francs par rapport à la loi de finances pour 1995 et de 398,2 millions de francs par rapport aux budgets approuvés, permettront le financement de 507,4 millions de francs de mesures nouvelles.

A. LES RESSOURCES

Les ressources publiques augmenteront de 1,7 % ce qui devrait les porter à 74,6 % des ressources globales contre 75,5 % en 1995, la part des ressources commerciales progressant légèrement comme le montre le tableau ci-dessous.

	1994	1995	1996
Ressources publiques	74,7 %	75,5 %	74,6 %
Publicité et parrainage	20,3 %	19,3 %	20,5 %
Autres ressources propres	5,0 %	5,2 %	4,9 %

1. Les recettes commerciales

Elles augmenteraient de 8,8 % par rapport aux prévisions de 1995, de 7,7 % en ce qui concerne la seule publicité.

Les objectifs de France 2 et France 3 croissent respectivement de 7 % et 16,5 % par rapport à la loi de finances pour 1995. Ces objectifs apparaissent accessibles compte tenu des prévisions de réalisation pour 1995. Selon les estimations présentées par le ministre de la culture lors de son audition par votre commission, l'objectif fixé à France 2 est en augmentation

de 2,9 %, celui de France 3 en recul de 6,8 % par rapport aux prévisions de réalisation.

Les objectifs de la Cinquième, de RFO et de Radio France ont été réduits de respectivement 25 millions de francs (-71 %), 13,8 millions de francs (-15 %) et 10 millions de francs (-14 %) pour tenir compte, dans les deux premiers cas, des perspectives de recettes pour 1995.

L'objectif de recettes publicitaires de RFI est, par ailleurs, maintenu à 4,5 millions de francs. Compte tenu, de plus, de la croissance prévisionnelle du marché de la publicité télévisée qui pourrait être de l'ordre de 7 % en 1996, ces objectifs peuvent être considérés comme relativement prudents.

2. Les ressources publiques

On a vu qu'elles seraient en léger repli dans le financement global des chaînes. On constate à cet égard une évolution divergente des différentes catégories de ressources publiques.

a) La redevance

Son produit à répartir entre les organismes s'établirait à 10.743,6 millions de francs, ce qui représente une augmentation de 4,9 % par rapport à 1995.

Ce montant résulte d'une augmentation de 4,5 % des tarifs (ceux-ci étant portés à 700 F pour un récepteur couleur et à 449 F pour un récepteur noir et blanc), de l'amélioration du taux de recouvrement et de l'accroissement du parc.

La part de la redevance représenterait ainsi 63,9 % du financement des sociétés contre 62,7 % en 1995, progression dont on ne peut que se féliciter compte tenu des qualités de cette ressource, maintes fois relevées par votre commission et que la régression prévue en 1996 pour les autres ressources publiques confirme : prévisibilité, régularité, sûreté. Il est vrai cependant que France Télévision, qui représente le pôle public le plus sensible à la part respective des ressources publiques et des recettes commerciales, ne bénéficiera en 1996 que de 57 % du produit de la redevance contre 61 % en 1995.

Le tableau suivant indique la répartition de la redevance en 1996 :

en millions de francs

Organismes	Exploitation	Equipement	Total
Institut national de l'audiovisuel (I.N.A.)	269,6		269,6
Société France 2	2 588,8		2 588,8
Société France 3	3 551,8		3 551,8
Société S.E.P.T. - ARTE.....	223,7	388,0	611,7
Société La Cinquième.....	384,2	50,0	434,2
Société de radiodiffusion et de télévision française d'outre-mer (R.F.O.).....	1 001,2		1 001,2
Société Radio France.....	2 107,4	10,0	2 117,4
Société Radio France internationale (R.F.I.).....	168,9		168,9
TOTAL	10 295,6	448,0	10 743,6

b) Les crédits budgétaires

Leur montant serait de 242,1 millions de francs, ce qui représente une diminution de 14,3 % par rapport à 1995 :

- les remboursements d'exonérations de redevance diminueraient de 3,9 % après avoir il est vrai augmenté en 1995 de 20,5 %. L'objectif reste de restituer aux sociétés la plus large part possible du manque à gagner qui résulte de la poursuite par l'Etat d'objectifs non liés à l'orientation de sa politique audiovisuelle. On ne peut donc que regretter la régression prévue en 1996 du remboursement des exonérations de redevance.

- les autres crédits budgétaires diminueraient de 242,1 millions de francs pour s'établir à 386,1 millions de francs, en raison, en particulier, de la non-reconduction de la subvention d'investissement de 171,1 millions de francs consentie en 1995 à Arte et à la Cinquième. Le financement de cette subvention par des recettes de privatisation n'avait pas été jugé satisfaisant par votre commission.

B. LES CHARGES

Le budget de 1996 prévoit 507,4 millions de francs de mesures nouvelles, partiellement gagées par des économies demandées aux sociétés. Il s'agit de permettre notamment :

- la réalisation des actions décidées par le conseil de l'audiovisuel extérieur de la France, avec notamment la poursuite du plan de développement de RFI ;
- l'enrichissement des programmes de France 2, France 3, la Sept/Arte, la Cinquième et Radio-France ;
- l'accroissement qualitatif et quantitatif des programmes diffusés par RFO pour les populations d'outre-mer.
- la modernisation du système d'archives de l'INA et la poursuite de la mise en oeuvre du dépôt légal.

C. LE BUDGET DES SOCIÉTÉS

Ainsi que le ministre de la culture l'a indiqué au cours de son audition par votre commission, l'augmentation limitée des budgets des chaînes nécessitera un effort de rigueur important de la part des organismes et la compression de certaines charges de fonctionnement (masse salariale, charges de diffusion,...) ainsi que la mise en oeuvre de mesures de restructuration (réorganisation de l'audiovisuel extérieur, restructuration des réseaux et programmes de la radio publique).

Le cas de France Télévision illustre les difficultés qui pourraient résulter non seulement de l'augmentation modique des ressources, mais aussi de l'évolution de la structure de leurs recettes.

1. Le budget de la France 2

Comme le montre le tableau ci-dessous, le budget de France 2 augmente de 2,1 %. Cependant, les crédits publics diminuent de 30,8 millions de francs et les ressources propres de la chaîne (publicité et ventes) augmentent de 131 millions de francs (+6 %).

Il est demandé par ailleurs à France 2 de faire 117,4 millions de francs d'économies. En fin de compte, le budget de France 2 s'élèvera à 4.883,6 millions de francs et sera financé à 54 % par les fonds publics et à 46 % par les recettes commerciales. (En 1995 le partage recettes publiques/recettes commerciales était de 56 % /44 %).

BUDGET D'EXPLOITATION PRÉVISIONNEL DE FRANCE 2

Nature des dépenses	1995	1996	Nature des recettes	1995	1996
Achats et variations de stocks de programmes .	1 676,7	1 693,5	Redevance	2 497,1	2 588,8
Autres achats et variation de stocks	882,8	885,4	Subventions	189,8	67,3
Services extérieurs (y compris TDF).....	798,9	826,1	Publicité	1 865,4	1 995,4
Autres services extérieurs	147,5	149,3	Parrainage.....	111,7	142,1
Impôts, taxes et versements assimilés	41,9	45,4	Recettes commerciales	65,0	70,0
Charges de personnels (y compris charges sociales)	754,6	795,9	Recettes diverses.....	54,5	20,0
dont : personnel permanent.....	511,3	533,9			
contrats à durée déterminé	47,6	54,1			
cachets et piges	165,8	165,6			
suppléments de cachets	29,9	42,2			
Autres charges de gestion courante	381,1	410,1			
Charges financières	15,0	8,0			
Dotations aux amortissements et provisions hors programmes ...	85,0	70,0			
Total.....	4 783,5	4 883,6	Total.....	4 783,5	4 883,6

en millions de francs

2. Le budget de France 3

Le budget de France 3 augmente de 2,7%. Les crédits publics diminuent de 35,3 millions de francs. Les ressources propres augmentent de

165 millions de francs. Il est demandé par ailleurs à France 3 de faire 106,3 millions de francs d'économies.

Au total, le budget de France 3 sera financé à 73 % par des fonds publics et à 27 % par les recettes commerciales. En 1995, le partage recettes publiques/recettes commerciales était de 76 %/24 %. Il semble cependant que l'évolution d'une année à l'autre ne sera pas aussi marquée si l'on prend en compte les prévisions de réalisation des recettes publicitaires et non celles de la loi de finances de 1995. Rappelons à cet égard que le ministre a indiqué que les objectifs publicitaires de France 3 devraient être en repli de 6,8 % par rapport aux résultats de 1995.

BUDGET D'EXPLOITATION PRÉVISIONNEL DE FRANCE 3

Nature des dépenses	1995	1996	Nature des recettes	1995	1996
Achats et variations de stocks de programmes .	581,0	576,1	Redevance	3 448,1	3 551,8
Autres achats et variation de stocks.	942,7	917,9	Subventions	208,5	69,5
Services extérieurs (y compris TDF).....	714,0	731,0	Publicité	880,0	1 025,0
Autres services extérieurs	185,0	186,8	Parrainage.....	60,2	101,5
Impôts, taxes et versements assimilés	115,0	125,0	Recettes commerciales	120,0	108,3
Charges de personnels (y compris charges sociales)	1 623,1	1 760,1	Services rendus aux administrations	5,0	4,0
dont : personnel permanent.....	1 194,3	1 324,1	Produits financiers	30,0	30,0
contrats à durée déterminé	213,6	209,7	Recettes diverses.....	85,7	77,1
cachets et piges	205,2	216,0			
suppléments de cachets	10,0	10,3			
Autres charges de gestion courante	472,7	474,3			
Charges financières	16,0	16,0			
Dotations aux amortissements et provisions hors programmes...	188,0	180,0			
Total.....	4 837,5	4 967,2	Total.....	4 837,5	4 967,2

en millions de francs

Ces budgets prévisionnels appellent quelques remarques :

- l'appel croissant aux recettes commerciales, globalement incontestable puisque la part des ressources publiques dans le financement des chaînes devrait diminuer de 0,9 %, ne peut avoir de conséquences positives

sur l'évolution des grilles de programmes des chaînes, dont on dénonce volontiers le caractère excessivement « commercial ». Auditionné par votre commission, le ministre de la culture estimait que l'on atteint à cet égard un palier qu'il faudra sans doute abaisser à l'avenir ;

- l'augmentation particulièrement faible des recettes de France 2 par rapport à celles de France 3, l'importance des économies qui lui sont demandées, la part croissant des ressources commerciales dans son budget, imposeront de très fortes contraintes de gestion à la chaîne.

II. LES CRÉDITS DU CSA

Les crédits nécessaires à l'accomplissement des missions du CSA figurent au chapitre des services généraux du Premier ministre.

Ils étaient fixés en 1995, en loi de finances initiale, à 206,4 millions de francs, en diminution de 1,6 million de francs par rapport à 1994. La loi de finances rectificative a amputé en juillet dernier les crédits de fonctionnement du CSA de 4,5 millions de francs.

Par ailleurs, le Conseil estime à 1,5 million de francs en 1995 le coût résultant de la majoration des taux de TVA. Selon la réponse au questionnaire budgétaire de votre rapporteur, *« cette situation absurde sanctionne très injustement de réels efforts de productivité consentis entre 1990 et 1995 par le CSA qui a pu, avec un budget au pouvoir d'achat globalement réduit de 5,4 % (personnel et fonctionnement), mettre en oeuvre de nouvelles missions dont la plus importante a été, sans conteste, la création des comités techniques radiophoniques. Il est indispensable que des dispositions soient prises pour restituer au CSA les 5 à 6 millions de francs qui lui sont strictement indispensables pour poursuivre normalement ses missions en 1995 et garantir son équilibre budgétaire. »*

Par ailleurs, compte tenu des charges à assumer en 1996, le CSA estime avoir besoin de 14,4 millions de francs de crédits supplémentaires (11,5 millions de francs de mesures nouvelles, 2,9 millions de francs en compensation de la hausse de la TVA).

Or, le projet de budget de 1996 ne prévoit qu'une augmentation des crédits de 0,2 %, soit 0,4 million de francs, par rapport au budget initial de 1995. Cette modeste progression, qui équivaut à une régression en francs constants, est jugée très sévèrement par le Conseil qui estime que si les propositions budgétaires n'étaient pas améliorées, il *« devrait définitivement renoncer, faute de moyens, à la mise en oeuvre des deux missions que le Parlement et le Gouvernement lui ont récemment confiées, à savoir le contrôle du respect des quotas de diffusion de chanson française ainsi que celui de l'accès des radios à la publicité locale. De même, le CSA ne pourrait*

assurer le contrôle des obligations que sont tenus de respecter les opérateurs diffusant localement des programmes télévisés. Il serait éminemment regrettable que ne puisse être ainsi répondu à la préoccupation de nombreux parlementaires qui s'émeuvent régulièrement de l'inégalité de traitement qui frapperait certains élus ou certaines formations politiques dans leur participation aux émissions ou aux journaux d'information locaux, de plus en plus appréciés des téléspectateurs. Enfin, le Conseil devrait se résoudre à étudier, avec TDF, un important allègement du dispositif de contrôle du spectre qui garantit actuellement, à la satisfaction des téléspectateurs et des auditeurs, une qualité de réception conquise difficilement au cours des cinq ou six dernières années et que nombre de nos voisins européens nous envient actuellement ».

III. ASPECTS DE LA POLITIQUE DE L'AUDIOVISUEL

A. L'ÉVOLUTION DU SECTEUR PUBLIC

L'année 1994 et le début de 1995 apparaissent comme une période d'embellie pour un secteur public de l'audiovisuel dont les taux d'audience et la situation financière sont globalement en progrès, et qui prépare son entrée dans l'ère du numérique.

Des incertitudes se profilent cependant : ainsi les mouvements sociaux de juin 1995 doivent alerter les pouvoirs publics sur la situation des salariés du secteur public, par ailleurs les impératifs de la diversification et de la restructuration ne seront pas aisés à satisfaire dans un contexte financier qui va demeurer tendu.

1. L'audience et les programmes

On examinera successivement les résultats de France 2, France 3, Arte et La Cinquième.

a) France 2

L'audience de France 2 est en repli en 1995 après avoir connu une faible augmentation en 1994, comme le montre le tableau suivant (base échantillon : individus 4 ans et plus).

France 2	1993	1994	Premier semestre 1995
Durée d'écoute par individu	44 mn/j	44 mn/j	44 mn/j
Part d'audience	24,7 %	25 %	24 %

Les derniers chiffres connus confirment ce tassement : en août 1995, la part d'audience de France 2 pour les personnes âgées de 4 ans et plus a été de 22,2 % puis de 23,4 % en septembre alors qu'elle était de 24,4 % en septembre 1994.

Notons qu'entre septembre 1994 et septembre 1995, TF 1, chaîne dont la comparaison avec France 2 est la plus pertinente en dépit de la différence des objectifs poursuivis, passait de 39,9 % à 36,4 % de parts d'audience.

On constate donc un repli des deux principales chaînes généralistes, qui explique sans doute les diverses modifications apportées en 1994 et 1995 à la grille des programmes de France 2 et pose à nouveau le problème de l'exécution par la chaîne des objectifs définis par le cahier des charges publié en septembre 1994.

La place relative des grandes catégories de programmes dans la grille de France 2 a évolué globalement assez faiblement en 1994 :

	1994	Rappel 1993
Information	19,4 %	19,3 %
Documentaires et magazines	17,9 %	18,8 %
Fiction cinématographique	3,9 %	3,9 %
Fiction télévisuelle	21 %	23,3 %
Musique et divertissement	21,5 %	19,7 %
Sport	7 %	6,7 %
Autres émissions (dont publicité)	7 %	5,8 %
Autres éléments (dont bandes-annonces)	2,3 %	2,5 %

Des changements significatifs sont cependant intervenus tout au long de l'année dans la structure de la grille des programmes. En matière de fiction télévisuelle, la diminution de 2 % du volume diffusé et la place prédominante de la fiction américaine (47,9 %) n'ont pas empêché un redéploiement en faveur de la fiction européenne à laquelle sont consacrées les premières parties de soirée. Une troisième « case » hebdomadaire a d'ailleurs été consacrée à la fiction à 20 h 30. Des séries longues telles que « Le Fils du

Cordonnier », « L'Institut », « La Rivière Espérance », que devraient bientôt suivre « La Marche de Radetsky », « L'Allée du Roi », « Les Allumettes suédoises », ont été diffusées avec de bons succès d'audience. Il est important que les chaînes publiques contribuent ainsi à la production d'oeuvres de qualité susceptibles d'être exportées et d'alimenter à terme, sur le marché national, le second marché de la diffusion.

Autre élément d'évolution dont le tableau des principaux genres ne rend pas compte, les émissions consacrées à la jeunesse ont été remaniées et augmentées (d'une heure et 45 minutes le samedi matin, de deux heures le mercredi après-midi) afin d'offrir une alternative crédible aux programmes de TF 1. France 2 apparaît ainsi de plus en plus, compte tenu de sa vocation propre, comme un concurrent sérieux de TF1.

Une nouvelle animatrice a été chargée des émissions du mercredi, *Chalu Maureen*, et du samedi matin, *Sam'di mat* et *Warner Studio* afin de créer une continuité entre les deux programmes et de permettre un contact plus personnel avec les jeunes téléspectateurs.

Si l'offre de programmes pour la jeunesse de France 2 a été considérablement accrue, les oeuvres diffusées, à l'exception des documentaires, sont, pour l'essentiel, d'origine américaine et beaucoup sont des rediffusions. Les oeuvres de fiction européennes et francophones restent ainsi minoritaires, voire en diminution par rapport à 1993.

Les émissions culturelles n'ont pas bénéficié de la même stratégie de conquête de l'audience. France 2 consacre une émission régulière à la musique classique et, à l'occasion, à l'art lyrique : *Musiques au coeur*, programmée selon un rythme hebdomadaire, le dimanche soir aux environs de minuit, après avoir été diffusée le vendredi soir avant septembre 1994.

La chaîne programme des retransmissions en nombre suffisant pour respecter son obligation en ce domaine, mais aucune émission spécifique régulière n'est consacrée aux arts du spectacle. De même, France 2 ne propose pour l'instant aucune émission spécifique sur le cinéma, la littérature, les arts plastiques.

En revanche, la chaîne propose deux émissions « pluri-culturelles » où ces domaines sont abordés : *Bouillon de Culture*, le vendredi soir à 22 h 30, et le *Cercle de minuit*, quatre soirs par semaine après minuit.

Il faut aussi relever, en ce qui concerne les « émissions d'ouverture sur le monde », le déplacement de *Géopolis* qui n'est plus proposée qu'une fois par mois, le dimanche soir, vers 22 h 30, et non plus de façon hebdomadaire le samedi à 13 h 15 comme précédemment (elle est remplacée dans cette case horaire par une émission médicale).

Il est enfin intéressant de noter que la programmation des avant-soirées de France 2 paraît stabilisée grâce à *Studio Gabriel* qui, après des débuts hésitants, paraît avoir limité la régression de l'audience sur cette tranche, cruciale pour les rentrées publicitaires.

Quelles conclusions tirer de ces constatations ? Il est tentant de critiquer la ligne éditoriale de France 2. Celle-ci n'est certes pas exclusivement inspirée par les objectifs culturels, éducatifs et sociaux assignés aux chaînes publiques par la loi du 30 septembre 1986 dans son article 48. Il est aussi vrai cependant que le cahier des charges approuvé par le décret du 16 septembre 1994 précise dans son article 3 que « *France 2, seule chaîne exclusivement généraliste du secteur public, a vocation à atteindre un large public auquel elle offre une gamme diversifiée et équilibrée de programmes.*

Sa position dans la concurrence lui assigne de jouer dans les domaines de l'information nationale et internationale, de la création, du divertissement et de l'événement un rôle d'entraînement en matière de qualité et d'innovation pour l'ensemble du secteur audiovisuel ».

On peut considérer en conclusion que si la culture n'est guère en vedette sur la chaîne, si certaines émissions de divertissement ne sont pas nécessairement de bon goût, si, comme on le verra ci-dessous, la présentation de l'information peut ne pas éviter une inutile dramatisation, France 2 demeure globalement dans le cadre des missions que lui assigne son cahier des charges. Ce satisfecit mesuré n'exclut pas naturellement que la chaîne exprime de façon plus efficace l'idée de « culture pour tous » qui constitue sa véritable légitimité.

b) France 3

France 3 confirme son statut de chaîne de référence du secteur public grâce à une programmation qui parvient à concilier sans revirements brutaux de sa ligne éditoriale, qualité, diversité, audience.

Comme le montre le tableau suivant, le taux d'audience de la chaîne est en augmentation constante.

France 3	1993	1994	Premier semestre 1995
Durée d'écoute par individu	26 mn/j	28 mn/j	32 mn/j
Part d'audience	14,6 %	15,7 %	17,2 %

Les dernières estimations disponibles confirment cette progression : en septembre 1995 l'audience de France 3 a été de 18,3 % contre 15,4 % en septembre 1994 (base échantillon : individu 4 ans et plus). L'évolution entre ces deux périodes montre d'excellents résultats en avant-soirée, grâce au journal (audience en progrès de 24 % de 19 à 20 heures, les actualités régionales réunissant 43,4 % de l'audience et le 19-20, 36,1 %), ainsi que sur l'ensemble de la soirée (progrès de 35 % entre 19 heures et 22 heures), le créneau le plus porteur (20 heures-22 heures) enregistrant un progrès de 44 %.

Cette évolution survient au détriment de France 2, mais surtout de TF 1 qui perd, pendant la même période 22 % en avant-soirée et 10 % entre 20 heures et 22 heures. On l'attribue à la diversité et à la stabilité de la programmation de France 3 dont la ligne éditoriale, fondée sur la curiosité et la proximité, est renforcée par ajustements successifs, ce qui lui permet d'atteindre la « lisibilité » qui permet de fidéliser le public.

La répartition des émissions par grandes catégories est marquée, comme le montre le tableau ci-dessous par une baisse de la part des documentaires et de la musique.

	1994	Rappel 1993
Information	18,5 %	14,6 %
Documentaires et magazines	19,8 %	24,5 %
Fiction cinématographique	5,5 %	5,9 %
Fiction télévisuelle	27 %	25 %
Musique et divertissement	11,3 %	13,2 %
Sport	6,9 %	6,1 %
Autres émissions (dont publicité)	6,9 %	6,5 %
Autres éléments (dont bandes-annonces)	4,1 %	4,4 %

La grille des programmes est cependant assez stable. Les rendez-vous de première partie de soirée, après le journal, n'ont pas connu d'évolution particulière : fiction le samedi et le dimanche, cinéma français le lundi, divertissements tout public le mardi, la *Marche du Siècle* le mercredi, évasion et découverte avec *Thalassa* couplée avec *Faut pas rêver* le vendredi.

C'est principalement dans la journée et dans les secondes parties de soirée que des changements sont intervenus. La création d'une chaîne de la connaissance et du savoir sur le cinquième réseau a conduit France 3 à redéfinir ses programmes du matin qui donnaient une large place aux émissions éducatives et pédagogiques.

En dépit de la baisse, relevée ci-dessus, des documentaires et de la musique, France 3 présente des programmes culturels divers et de qualité. Ses documentaires, en dépit d'un repli quantitatif, continuent de représenter 20 % de l'offre nationale. France 3 consacre une émission régulière à la musique classique : *Musicales*, remplacée en septembre 1994 par *Musique et compagnie*, diffusée dans la nuit du samedi au dimanche vers 0 h 40, et ponctue la fin de ses programmes d'extraits de concerts (sous le titre *Cadran lunaire* en 1994). L'art lyrique est relativement bien représenté dans la grille de même que la danse et le théâtre (36 heures et quarante minutes en 1994).

Alors que France 2 a abandonné sa case de *Ciné-Club* pour une case de programmation plus largement ouverte à des films « tous publics », France 3 maintient par ailleurs le *Cinéma de minuit* le dimanche soir.

Enfin France 3 propose des émissions littéraires : la très courte chronique *Un livre, un jour* programmée tous les jours de la semaine aux environs de 18 h 50, *Ah ! Quels titres !* tous les samedis vers 22 h 40, et *Un siècle d'écrivains*.

Par ailleurs, depuis mai 1994 la chaîne diffuse tous les dimanches à 18 heures *Lignes de mire*, magazine sur l'actualité de la télévision.

Il est vrai cependant que les émissions culturelles sont souvent diffusées tardivement. Le souci de qualité n'est pour autant pas absent des divertissements et jeux diffusés aux heures de grande écoute (19 h - 23 h) : dans ses choix d'émissions ludiques et de divertissement la chaîne a privilégié un jeu qui fait appel à la mémoire musicale avec 90 % de chanson française, « *FA SI LA CHANTER* », dans la tranche 20 h/20 h 30 particulièrement concurrentielle, de même, l'émission « *Questions pour un champion* » n'exclue pas toute recherche de qualité dans le choix et la présentation des questions posées.

Dans le domaine des sciences exactes et sociales, outre *C'est pas sorcier* destiné au jeune public, France 3 propose depuis mai 1994 un magazine scientifique mensuel : *Nimbus*.

En 1994, la chaîne diffusait également des documentaires variés, en particulier au sein de *Génération 3*, élaborée en partenariat avec le CNDP (les lundi, mardi, jeudi et vendredi de 9 h 30 à 11 h).

France 3 programme enfin des émissions consacrées à l'histoire : *Les Brûlures de l'histoire*, émission hebdomadaire mise en place en septembre 1993 est devenue mensuelle à partir de septembre 1994. Elle est programmée en alternance avec *Les Dossiers de l'histoire*, case de documentaires historiques de 52 minutes.

Les cinq continents ont de même remplacés en septembre 1994 *Planète chaude*. Cette case de documentaires historiques ou géopolitiques

proposés en première diffusion le mardi à 22 h 50 est reprise le dimanche à 13 h.

Ainsi, France 3 donne une image vivante, équilibrée et attractive de ce que peut être une chaîne publique de télévision. Affirme-t-elle avec le même succès sa « vocation particulière de chaîne régionale et locale » (préambule du cahier des charges)? Avec près de 10.400 heures d'informations et de programmes en décrochages régionaux, France 3 se situe certes parmi les premières chaînes européennes en matière d'offre de programmes de proximité. Souhaitant faire jouer au mieux les synergies entre programmes régionaux et programme national, la chaîne a lancé une nouvelle émission, *Un jour en France* diffusée le matin sur l'antenne nationale. Cette émission est composée des reportages les plus originaux réalisés par les rédactions régionales et locales, ainsi que des éléments des magazines diffusés sur les antennes régionales. Il ne semble cependant pas que France 3 soit réellement devenue la télévision de proximité susceptible d'animer la vie des régions qu'elle devrait être aussi ; en dépit de l'audience de ses journaux locaux, de leur développement progressif, l'identité de la chaîne reste nationale.

c) *Arte*

L'audience de la chaîne, mesurée selon les critères mis au point par Médiamétrie pour l'ensemble des chaînes, est en léger progrès puisqu'elle a atteint, partant de 0,5 % en août 1993, 2,2 % en septembre 1994 et 2,7 % en septembre 1995.

La mesure de l'audience d'Arte a provoqué quelques polémiques sur les critères à utiliser. En septembre dernier, un communiqué de la direction a annoncé le rétablissement du système de mesure d'audience, interrompu en mai. Le communiqué précise que de nouveaux services mieux adaptés aux missions d'Arte et à sa spécificité seront mis en place :

- 29 cibles dont 5 cibles spécifiques ont été négociées entre l'institut Médiamétrie et Arte : lycéens et étudiants, individus définis par leur niveau d'instruction, enseignants ...

- des prestations spécifiques, telles que le relevé d'audience hebdomadaire cumulée et la stabilité de l'audience au cours d'une émission déterminée seront effectuées ;

- des informations complémentaires comme le taux d'enregistrement d'Arte par magnétoscope seront aussi effectuées ;

« Ces chiffres, joints aux résultats d'autres études, permettront d'analyser plus complètement l'audience d'Arte », estime la chaîne.

On ne peut qu'approuver cette tentative d'acquérir du public d'Arte une connaissance plus fine. On est cependant tenté de s'interroger sur le sérieux d'une opération qui tenterait de justifier le coût de la chaîne pour les finances publiques par le taux d'enregistrement de ses émissions. Rappelons à cet égard que ses crédits augmenteront en 1996 de 4,3 %, c'est-à-dire sensiblement plus que ceux de France Télévision, pour s'établir à 993 millions de francs.

Plus sérieusement peut-être, l'avenir le dira, la grille des programmes est en cours de modification selon quatre axes de réflexion. Il s'agit de :

- réaménager les soirées qui ne recueillent pas auprès du public d'Arte les succès escomptés, principalement les soirées du mercredi et du samedi ;

- doter la chaîne d'un véritable magazine culturel le dimanche à 19 h 30 ;

- élargir la gamme des téléspectateurs potentiels en proposant des programmes susceptibles d'intéresser un public plus large ;

- rendre la chaîne plus « lisible » en créant des rendez-vous fixes et clairement identifiables. Cela passe par une définition plus rigoureuse des lignes éditoriales de chaque case de programme.

En ce qui concerne les soirées, celle du mercredi, qui proposait en 1994 l'émission *Musica* à 20 h 40, obtenait en audience les résultats les plus faibles de la chaîne tant en France qu'en Allemagne. Les analyses qualitatives d'audience menées dans les deux pays ont montré en effet que *Musica* s'adressait à un public de mélomanes motivé mais restreint.

Il n'a pas été envisagé de supprimer une émission qui correspond à une des obligations fondamentales à la chaîne, mais compte tenu des caractéristiques du public visé (urbain, catégories socioprofessionnelle supérieures à la moyenne), il a été décidé de retarder légèrement son horaire de diffusion.

Le documentaire historique a été considéré comme une bonne solution de remplacement. C'est ainsi que furent lancés les *Mercredis de l'Histoire*. Il a paru aussi souhaitable de ménager à *Musica* une plus grande souplesse de format, car son optique thématique s'accommode mal d'une durée rigoureusement fixe. Il fut donc décidé de conserver pour *Musica* une durée moyenne de 140 minutes hebdomadaires, le format pouvant fluctuer entre 120 et 180 minutes selon les sujets traités.

Quant à la soirée du samedi, elle était composée en 1994 d'un documentaire *Grand Format*, d'une émission de fiction privilégiant les oeuvres d'auteur et les programmes de divertissement centrés sur le jazz ainsi

que sur un magazine de vidéo-création (*Snark*). Malgré la qualité des émissions diffusées, l'audience restait faible en Allemagne et en France.

Il fut alors décidé de proposer, en début de soirée, des séries européennes de fiction de qualité comme *L'hôpital et ses fantômes* (Danemark, Suède), *Les taupes* (Royaume-Uni), *Danger corruption* (coproduction européenne). Il fut aussi décidé de déplacer la case documentaire *Grand Format*   21 h 40.

Il fut enfin proposé de consacrer les deux dernières heures de la soirée à une émission de divertissement plus particulièrement ciblée vers un public jeune (entre 15 et 35 ans), *Velvet Jungle*. Les analyses quantitatives montrent en effet que le samedi est le jour où le potentiel de public jeune est le plus important à partir de 23 heures.

Dans l'ensemble le réarrangement de la grille a eu des effets bénéfiques en termes d'audience et d'image dans les deux pays.

L'audience des programmes de la soirée s'est améliorée comme on l'a vu. L'avant-soirée, qui a été très peu modifiée entre 1994 et 1995 reste en revanche le principal élément faible de l'audience de la chaîne.

En effet, près presque un an de diffusion, l'expérience du magazine *Confetti* ne semble pas concluante. De même, les documentaires diffusés entre 19 h 30 et 20 h 30 n'attirent pas un public régulier.

De fait, les études quantitatives et qualitatives menées en France et en Allemagne ont montré que, même chez les téléspectateurs réguliers d'Arte, le peu de disponibilité en avant-soirée et la faiblesse de l'attention portée aux programmes, rendaient difficile la programmation d'émissions de format long (52 minutes), faisant appel au sous-titrage et requérant beaucoup d'attention.

C'est ainsi qu'il est proposé de substituer à la programmation actuelle composée de *Confetti* et d'un documentaire, un triptyque constitué :

- de séries européennes (30 minutes) destinées à un public familial ;
- d'un magazine d'information européen de 30 minutes qui pourrait commencer par une version raccourcie du flash quotidien d'information ;
- d'une tranche de programmation (30 minutes) consacrée à des magazines et à des documentaires de connaissance.

Cette grille d'avant-soirée est encore en cours d'élaboration au sein des instances décisionnelles de Arte, **il est souhaitable que la chaîne parvienne maintenant rapidement à définir une ligne éditoriale justifiant, par l'accueil que le public lui réservera, l'effort financier consenti par l'Etat en sa faveur.**

La quête un peu superficielle de la « lisibilité-fidélisation » chère aux responsables de grilles de programmes sera-t-elle suffisante ? Les responsables de la chaîne ne devraient-ils pas tenter aussi de remettre en cause la tonalité actuelle, tout à fait « lisible », de leur programmation ? Fondée pour parfaire la connaissance réciproque des deux peuples qui impriment depuis plusieurs décennies son rythme à l'unification de l'Europe démocratique, Arte se complait dans le ressassement inlassable des crimes de la période nazie et dans l'évocation morose de ce que le téléspectateur peu informé doit considérer comme la triste aventure de la réunification. Ainsi le veut peut-être la conception du bon ton culturel en usage dans les cercles franco-allemands qui animent la chaîne. Les téléspectateurs attendent sans doute, de leur côté, que soit un peu bousculé l'aigre didactisme de la programmation.

Votre rapporteur est tenté à cet égard de conseiller à l'équipe d'Arte la relecture attentive de Mme de Staël. Elle écrivait dans « De l'Allemagne » : *« les Français parlent toujours légèrement de leurs malheurs, dans la crainte d'ennuyer leurs amis ; ils devinent la fatigue qu'ils pourraient causer par celle dont ils seraient susceptibles ; ils se hâtent de montrer élégamment de l'insouciance pour leur propre sort, afin d'en avoir l'honneur au lieu d'en recevoir l'exemple »*.

Un peu plus d'esprit français dans le ton, un peu moins d'anti-germanisme passéiste sur le fond, voici peut-être, pour Arte, la clé d'un succès moins confidentiel, et la justification du progrès sensible de sa dotation budgétaire.

d) La Cinquième

Créée par la loi du 1er février 1994, la chaîne du savoir a pour vocation de combler une carence du paysage audiovisuel français qu'une mission d'information du Sénat présidée par M. Pierre Laffitte avait relevée en 1993 en proposant à l'Etat de prendre une initiative forte pour y remédier.

On a vu ci-dessus que les synergies avec Arte ne sont pas aisées à mettre en place. Y a-t-il réticence de part et d'autre ? L'avenir permettra d'en juger, mais il importe dès à présent d'affirmer que **l'indépendance des chaînes, entérinée par la loi, ne doit pas être interprétée comme justifiant l'établissement de « chasses gardées » repliées sur leur seule logique de fonctionnement.**

Ici encore, l'effort financier consenti par l'Etat doit trouver sa justification dans la recherche d'économies d'échelle et de complémentarité avec le reste du secteur public, dans une gestion rigoureuse aussi. A cet égard, il est satisfaisant de noter que sur un budget de 800 millions de francs en 1996, la Cinquième devrait consacrer près de 560 millions aux dépenses de

programmes, les dépenses de fonctionnement absorbant 113 millions de francs.

e) RFO

La société nationale de radiotélévision française pour l'outre-mer (RFO) doit exécuter, dans un contexte marqué par la diversification de l'offre des programmes, une mission de service publique qui l'amène à diffuser des émissions de radio et de télévision à l'intention de toutes les populations d'outre-mer.

En outre, les prestations qu'elle fournit à Canal France International à l'intention de l'Afrique paraissent susceptibles d'être remises en question à bref délai.

La société aborde ainsi une phase cruciale de son développement dont la contrat d'objectifs en cours d'élaboration pour la période 1997-2001 devrait préciser les axes.

Si le budget de RFO pour 1996 doit augmenter de 4,5 %, soit sensiblement plus que celui de France Télévision, il n'assurera sans doute pas au diffuseur les ressources nécessaires à une véritable modernisation. Il conviendrait que dans le cadre de l'audit de l'audiovisuel public aussi bien que dans celui du contrat d'objectifs 1997-2001, soient dégagées des orientations susceptibles de permettre à RFO de s'adapter à l'évolution des conditions d'exercice de ses missions.

2. Restructuration et diversification

Le secteur public est soumis à un étrange paradoxe : toujours à la recherche de la cohérence, il connaît une diversification croissante à laquelle le passage dans l'ère de la diffusion numérique va donner une nouvelle ampleur.

a) La restructuration

C'est au nom de la cohérence du secteur public que les sociétés nationales de programmes Antenne 2 et FR3 ont été réunies par la loi du 2 août 1989 sous une présidence commune. Dès sa mise en place, celle-ci a été l'objet de critiques acerbes, en particulier de la part de l'industrie des programmes qui craignait qu'elle ne renforce le caractère oligopolistique de la diffusion télévisuelle et que des conséquences fâcheuses n'en résultent pour les capacités de négociations des producteurs. La régie publicitaire commune est aussi l'objet de critiques périodiques.

Les développements précédents montrent que chaque chaîne conserve sa ligne éditoriale. Les synergies sont en fait limitées, ainsi, en matière d'information, elles ne vont pas au-delà de l'utilisation de moyens techniques communs en certaines circonstances, certaines opérations spéciales donnant cependant lieu, ponctuellement, à une véritable collaboration entre les deux chaînes.

A titre d'exemple, lors d'une l'émission spéciale consacrée au Rwanda, les reportages ont été répartis à parts égales entre les deux chaînes. Autre exemple, lors de la campagne pour l'élection présidentielle, le débat entre les deux candidats présents au second tour diffusé sur France 2 a été suivi d'une émission spéciale de commentaires sur France 3.

Il faut encore noter que France 2 est abonnée à l'agence d'images Info Vidéo 3 et qu'à ce titre elle peut bénéficier d'images tournées dans les régions.

On notera par ailleurs que le regroupement des activités commerciales de France 2 et France 3, hors régie publicitaire, est en cours au sein de France Télévision Distribution, filiale commerciale de France 2. L'intégration des activités commerciales des chaînes, décidée en février 1995, devrait être achevée en janvier 1996.

La coopération paraît plus active en matière de coproduction audiovisuelle comme le montre le tableau suivant, encore que l'on puisse regretter la diminution constante du nombre d'heures de fiction coproduites.

COPRODUCTIONS ENTRE FRANCE 2 ET FRANCE 3

ANNEE 1993

Fictions :

Charlemagne : 3 x 90'/15MF

Garde à vue : 26x52'/6,5MF

Goupil mains rouges : 1x90'/3,5MF

L'arche de Noé : 1x110'/3,9MF

Le clandestin : 1x90'/2,95MF

Un si bel orage : 1x90'/2,0MF

Un soleil pour l'hiver : 1x90'/1,2MF

TOTAL 1993 : 34h52' /35,05 MF

ANNEE 1994

Fictions :

Avanti (La grande Collection) : 1x90'/3,85MF

Feu Follet (La Grande Collection) : 1x90'/3,85MF

Jules et Jim (La Grande collection) : 1x90'/3,85 MF

Saint-Exupéry : 1x104'/2,5MF

Esther et Sarah : 2x110'/9,20MF

L'enfer vert : 1x90'/3,0MF
L'Homme aux semelles de vent : 2x104'/9,8MF
Une page d'amour : 1x90'/1,8MF
La vie de Marianne (également coproduit avec ARTE) : 1x90'/1,3MF

TOTAL Fiction : 17h52'/39, 15MF

Spectacles :

La flûte enchantée : 2h47'/2,25MF

TOTAL 1994 : 19h09'/41,4MF

ANNEE 1995 (prévisions)

Fictions :

Lulu, roi de France : 1x90'/1,6MF
Les petites Bonnes : 1x90'/1,2MF
Le Poteau d'Aldo : 1x90'/4,5MF
Le parasite : 1x90'/4,2MF
La Grande Collection : 5x90'/19,25MF
Le Bon Vieux et la Belle Enfant : 1x90'/1,5MF
Baloche : 1x90'/3,9MF
Printemps(automne) : 1x90'/4,0MF

TOTAL 1995 : 18h/40,15 MF

S'il apparaît aussi difficile de faire coopérer deux chaînes relevant d'un président commun, il n'est pas étonnant que ces opérations ne dépassent guère le périmètre de France Télévision. France Télévision Distribution aurait proposé sans succès ses services, en matière de vente de droits à l'étranger en particulier, à la SFP, à l'INA et à la Cinquième. Seule RFO a cependant confié en 1992 ses droits de commercialisation à l'étranger à cette société.

De même, la Cinquième a conclu un accord de régie avec la société IP plutôt que de recourir à la régie publicitaire de France Télévision. On relèvera aussi qu'il n'existe aucun mécanisme d'harmonisation des programmes entre les chaînes de France Télévision d'une part, Arte et la Cinquième de l'autre. Un effort, non encore formalisé, d'harmonisation des grilles et d'échange de programmes serait cependant en vue entre France 3 et la Cinquième, ainsi qu'entre France 3 et Arte qui ont conclu en 1994 des accords de coproduction (aucun documentaire n'a été coproduit en 1994 entre Arte et les chaînes de France Télévision comme le montre le tableau ci-dessous).

En ce qui concerne les relations entre Arte et France 2, un accord de principe sur les coproductions a été conclu en 1995. Plusieurs projets de coproduction de documentaires seraient à l'étude. L'accord de 1994 entre Arte et France 3 ne paraissant pas avoir donné des résultats sensibles, un accord de principe du même type que celui conclu avec France 2 serait envisagé. Les perspectives de collaboration pourraient donc s'éclaircir.

COPRODUCTION ENTRE FRANCE 2, FRANCE 3 ET ARTE

ANNEE 1994

Fictions :

Dancing nuage : 1x90'/1,5MF

La Vie de Marianne : 2x90'/1,3MF

TOTAL 1994 : 4h30'/2,8MF

ANNEE 1995 (prévisions)

Fictions :

Les allumettes suédoises : 3x120'/16,50MF

l'Allée du Roi : 2x120'/14,0MF

Coeur de cible : 1x110'/5,5MF

La Comète : 1x94'/2,5MF

TOTAL Fiction : 13h24'/38,5MF

Documentaires :

Le Convoi : 1x90'/0,400MF

TOTAL 1995 : 14h54'/38,9MF

Ces indications fragmentaires ne permettent pas de penser que les dirigeants de l'audiovisuel public éprouvent un véritable souci de rechercher les cohérences et de réaliser les économies d'échelle qu'appelle l'extension incessante du secteur public ces dernières années. Aussi est-il inévitable que soient régulièrement avancés des projets de restructuration.

Partageant le même réseau hertzien avec des missions non incompatibles sinon véritablement comparables, Arte et la Cinquième suscitent les projets les plus radicaux. C'est ainsi que la commission des finances de l'Assemblée nationale avait adopté lors de l'examen du projet de budget pour 1996, un amendement fusionnant les budgets des deux chaînes.

M. Bertrand Cousin, de son côté, dans un rapport récent sur l'évolution de l'audiovisuel, appelle aussi de ses vœux une fusion entre Arte et la Cinquième.

Le GIE mis en place par ces deux chaînes le 25 janvier 1995 en vue de coordonner des activités telles que la promotion réciproque des programmes, la coopération technique, la coproduction et la vente de programmes, semble avoir produit jusqu'à présent de modestes résultats. Au mieux peut-on relever, en intégrant les projets en cours de montage, les actions suivantes :

- Echange de promotion

Depuis le 1er juillet, et une fois par jour, la Cinquième et Arte diffusent sur leurs écrans des bandes-annonces de 35 secondes annonçant des programmes de l'autre chaîne.

- Coproductions et ventes de programmes

Coproductions :

Trois documentaires et la pièce de théâtre « Les Boulingrins » (35') sont engagés en coproduction entre la Cinquième et Arte.

Des projets de journées communes thématiques la Cinquième/Arte sont en cours d'élaboration pour 1996 sur des sujets tels que l'Ecole, l'Europe et l'emploi, les Sciences, la Fête de la musique, les Jeux Olympiques...

Ventes de programmes de la Sept-Arte à la Cinquième :

Quelques documentaires coproduits par Arte ont été vendus à la Cinquième par Arte ou par le coproducteur : Un siècle de danse (5x52'), Ecrivains -aventuriers (10x13'), J'ai rendez-vous avec vous (58'), Ich liebe dich (21x3').

- Développement de la couverture technique

Arte et la Cinquième agissent ensemble pour l'extension du réseau hertzien grâce au choix commun des émetteurs à mettre en service et à l'élaboration commune de plans départementaux qui permettront d'accroître la couverture d'ici deux ans jusqu'à 90 % de la population française (au lieu de 83 %, à la fin de la réalisation du plan 1995).

En outre, la concertation entre Arte et la Cinquième dans les démarches menées auprès de l'organisme de mesure Médiamétrie a permis de définir des cibles communes pour les études d'audience, comme on l'a relevé ci-dessus.

Il serait sans doute nécessaire de donner au GIE un contenu plus opérationnel, peut-être en le dotant de moyens financiers propres. Faut-il pour autant pousser la logique de collaboration jusqu'à la fusion ? Il convient de noter la réticence de la partie allemande du GIE Arte à cet égard. Le président allemand de l'assemblée générale d'Arte, M. Jobst Plog, l'a exprimée clairement le 6 juillet dernier en indiquant au quotidien Les Echos que le GIE Arte - la Cinquième pourrait devenir une source de problèmes s'il conduisait à l'altération de la parité entre Arte Deutschland et la Sept-Arte.

De fait, le législateur a confié aux deux chaînes une mission différente et complémentaire, ce qui, ajouté aux problèmes que pourrait créer avec la partie allemande une évolution unilatérale du pôle français d'Arte, incite à rechercher économies d'échelle et synergies, dont l'opportunité est incontestable, dans le renforcement du GIE plutôt que dans la fusion des chaînes.

Le problème méritera d'être en tout état de cause reposé dans le cadre de l'audit des organismes du secteur public que le Gouvernement vient de lancer et dont on attend un bilan approfondi de l'organisation de l'audiovisuel public, un aperçu des changements de structures que son évolution rend nécessaire, des propositions sur les modes de collaboration qu'il serait utile d'instaurer entre les sociétés.

b) La diversification

En attendant l'hypothétique restructuration, la diversification du secteur public se poursuit. L'objectif est de lui assurer un rôle dans le paysage audiovisuel qui émerge progressivement de la généralisation des techniques de diffusion numérique, et de l'apparition de services multimédias susceptibles d'être diffusés indifféremment sur les fréquences hertziennes, terrestres et satellitaires, sur le câble, sur les réseaux téléphoniques.

Avant que ne se précisent les véritables lignes de force de la future société de l'information, l'avenir paraît appartenir aux chaînes thématiques diffusées d'abord sur le câble et par satellite, puis dans un second temps par voie hertzienne terrestre. Aussi les responsables des chaînes publiques, soucieux de participer au mouvement, élaborent-ils avec l'appui des pouvoirs publics des projets de chaînes thématiques commercialisables en « bouquets ». **Dans ce domaine aussi, le secteur public avance en ordre dispersé, démarche qui peut n'être pas absolument injustifiée, à ce stade, dans la mesure où le succès d'un projet industriel nécessite, singulièrement dans le secteur de la communication, la prise de risque, l'intuition, la détermination d'une équipe cohérente, conditions dont une coopération forcée des chaînes publiques ne garantit pas la réunion.** Ici encore, il conviendra que l'audit du secteur public avance sans a priori des propositions.

Deux projets sont actuellement en cours d'élaboration dans le secteur public. Leur caractère concurrent ou complémentaire ne semble pas encore bien déterminé. Il semble pourtant que leurs auteurs respectifs les voient plutôt concurrents que complémentaires.

Le premier est élaboré par France Télévision. Il prévoit la création d'une chaîne de l'histoire avec l'INA, Arte, Pathé-Chargeurs et History Channel, d'une chaîne de fiction avec Arte, Carlton et Regency ainsi que d'une chaîne parlementaire. La diffusion doit débuter au début de 1996, vraisemblablement sur le câble et à partir du satellite Hot Bird 3 d'Eutelsat en 1997. L'accès aux chaînes de l'histoire et de la fiction serait payant. Le mode de commercialisation n'est pas encore choisi.

De son côté, le président d'Arte a reçu du Gouvernement la mission de lancer la constitution d'un bouquet francophone diffusé en numérique, en 1996 aussi, sur Eutelsat système satellitaire qui apparaît de plus en plus comme le support d'un pôle francophone de télévision. TF1 et la Cinquième se sont déclarées disposées à participer à ce bouquet de chaînes « plutôt gratuites », selon l'expression employée par le président d'Arte. On ne sait pas encore si la chaîne de l'histoire et celle de la fiction évoquées ci-dessus participeront à ce bouquet.

De nombreux autres projets sont en cours d'élaboration en dehors de la sphère publique. Ainsi Canal Plus devrait lancer un bouquet au contenu encore non précisé sur le satellite Astra 1E de la SES au début de 1996. La CLT luxembourgeoise ferait de même de son côté, ce qui permettra à la SES de constituer une offre francophone solide face à celle d'Eutelsat. On peut aussi citer par ailleurs Ludocanal issue d'un partenariat entre France Telecom et Matra Hachette Multimédia, dont la date de lancement n'est pas connue. Canal Soleil pour les personnes âgées, une chaîne des femmes projetée par M6 et un canal Santé envisagé par LCI. Il sera intéressant de vérifier d'une part si les abonnements du public ou les investissements publicitaires des annonceurs permettront de financer à terme cette offre pléthorique. Ceci pose d'autre part le problème latent du financement du secteur public dans des termes originaux.

3. Le financement

Les perspectives budgétaires de 1996 ne laissent pas de grandes marges de manoeuvre financières aux chaînes publiques. Les économies de 249 millions de francs qu'il leur est demandé de réaliser, comme on l'a vu dans la première partie du présent rapport, afin de financer les mesures nouvelles seront difficiles à réaliser, selon toute vraisemblance, alors que les grèves de juin dernier, ont représenté un manque à gagner de 35 à 50 millions de francs pour France Télévision, selon le président commun, et ont démontré la persistance de revendications salariales que la renégociation en cours de la

convention collective du secteur public pourrait relancer. Rappelons à cet égard que la part des dépenses de personnel par rapport aux charges d'exploitation a été relativement stable de 1993 à 1994 comme le montre le tableau suivant.

CHARGES D'EXPLOITATION (EN MILLIONS DE FRANCS)

	TDF		INA		FRANCE 2		FRANCE 3	
	1993	1994	1993	1994	1993	1994	1993	1994
Charges d'exploitation*	2 721,3	2 735,6	502	503,6	4 437,3	5 074,3	4 686,1	4 898,8
dont personnel	1 315,4	1 355,9	302,8	318,7	703,7	760,8	1 466,3	1 544,9
% personnel/Chiffre d'affaires + subv de l'Etat	32,9	33,1	58,4	60,7	15,7	15,2	30,9	30,9
% personnel/Charges d'exploitation	48,3	49,6	60,3	63,3	15,9	15	31,3	31,5

* Hors dotations aux amortissements et aux provisions, frais de régies publicitaires (France 2 et France 3), pré-retraites 1987 et coûts des plans sociaux (INA, France 2 et France 3)

	SEPT-ARTE		RFO		RADIO FRANCE		RFI	
	1993	1994	1993	1994	1993	1994	1993	1994
Charges d'exploitation	959,6	961,6	993,1	1 055	2 350,6	2 440,8	541,5	598,5
dont personnel	59,5	64,6	524,9	563,8	1 256,4	1 305,8	216,3	235,6
% personnel/Chiffre d'affaires + subv de l'Etat*	6,1	6,4	50,3	51,5	51,9	52,2	40,6	39,4
% personnel/Charges d'exploitation	6,2	6,7	52,9	53,4	53,5	53,5	39,9	39,4

* Afin d'établir une comparaison satisfaisante entre l'évolution des ressources d'exploitation et celles des charges d'exploitation des organismes, il est nécessaire de prendre en compte les subventions du budget de l'Etat (en exploitation et en investissement) en plus du chiffre d'affaires. En ce qui concerne l'INA, ce ratio a été calculé hors la subvention d'investissement 1993 (dépôt légal).

D'un autre côté, la confirmation en 1994 d'une amélioration sensible de la situation financière des chaînes publiques, due en particulier à l'évolution favorable des taux d'audience et des recettes publicitaires, peut donner l'impression qu'un alignement des salaires de France 3 sur ceux de France 2 et ceux de France 2 sur ceux de TF1, est possible. Une cascade de revendications peut en résulter, que le secteur public ne sera pas en situation de satisfaire en 1996 compte tenu de la rigueur des budgets prévisionnels.

Le CSA, dans les bilans qu'il a établi pour l'exercice 1994, constate cette amélioration que votre commission croit utile de rappeler brièvement dans la mesure où elle apparaît comme un indice de la solidité du secteur public.

France 2 a enregistré en 1994 un bénéfice budgétaire de 5,6 millions de francs, contre un déficit de 94,4 millions de francs en 1993, son résultat d'exploitation passant d'une perte de 201 millions de francs à un bénéfice de 235 millions grâce à une progression du chiffre d'affaires (+13 %) plus rapide que celle des charges d'exploitations (+10 %). Ceci représente un différentiel positif de 3 %, ce qui marque une rupture avec 1993, année où le même différentiel était de -3,22 %.

France 3 a enregistré de son côté en 1994 un bénéfice budgétaire de 17,8 millions de francs, en léger repli par rapport à 1993 (18,3 millions de francs), cependant son résultat d'exploitation a progressé de 182,4 % pour atteindre 322 millions de francs au lieu de 114 millions en 1993, le chiffre d'affaires progressant de 4,6 % contre 3,1 % pour les charges d'exploitation. Il en résulte un différentiel positif de 1,5 %, celui de 1993 étant négatif (- 3 %).

Ces bons résultats qu'une dérive éventuelle des charges d'exploitation ou la difficulté de réaliser les économies demandées, pourraient remettre en cause en 1996, reposent en grande partie sur la croissance de la part des recettes commerciales dans les ressources des chaînes comme le montrent les tableaux suivants.

STRUCTURE DES RECETTES DE FRANCE 2 (%)

	1992	1993	1994
Redevance	52	50,9	49,5
Publicité	40	42,5	42,4
Parrainage	2,4	2,9	3,4
Autres	5,6	3,7	4,7
Total	100	100	100

STRUCTURE DES RECETTES DE FRANCE 3 (%)

	1992	1993	1994
Redevance	70,5	69,9	69
Publicité	18,4	19	21
Parrainage	7,7	1,6	2
Autres	9,4	9,5	8
Total	100	100	100

Comme on l'a vu dans la première partie du présent rapport, **les budgets prévisionnels pour 1996 confirment la tendance à l'accroissement des recettes commerciales, tendance considérée comme préjudiciable à l'exécution satisfaisante de leurs obligations de service public par les chaînes, encore que l'exemple contraire de France 3 amène à nuancer cette affirmation suggérant qu'une grille des programmes n'ignorant pas toute exigence de qualité n'interdit pas de réaliser de bons scores d'audience.** Il est vrai aussi cependant que France 3 n'a pas la même vocation généraliste que France 2 et qu'aujourd'hui, on n'attend pas qu'elle atteigne les mêmes scores d'audience.

On peut considérer à la lumière de ces éléments que **la progression des recettes commerciales des chaînes publiques devrait être stabilisée,** comme il a été indiqué ci-dessus à l'occasion de l'examen des budgets prévisionnels pour 1996.

Il faut aussi noter que se posera, à terme, le problème du financement par abonnement des nouvelles chaînes thématiques, sur le plan financier comme sur celui des principes : le secteur public, en établissant des partenariats avec des opérateurs privés et en s'inscrivant dans une logique commerciale risque de s'écarter de la logique de service public qui fait sa légitimité.

Le problème de la stabilisation des ressources commerciales du secteur public se pose cependant avec le plus d'acuité pour les recettes publicitaires. La ponction supplémentaire opérée sur un marché publicitaire dont la croissance reprend lentement après plusieurs années de récession, a suscité de vives critiques de la part des diffuseurs privés.

A la fin de 1994 et en 1995, M6 et TF1 ont mis en cause les pratiques anti-concurrentielles qu'elles croyaient déceler dans la démarche commerciale de la régie publicitaire de France Télévision. Des expertises demandées par le ministre de la communication n'en ont pas confirmé l'existence.

Les chaînes privées ont aussi contesté, devant la Commission européenne, le financement mixte du secteur public, estimant qu'il conduisait à des distorsions de concurrence à leur détriment. On sait que le droit européen encadre sévèrement l'octroi de subvention aux entreprises publiques. Il semble toutefois que l'instruction de ce dossier par la Commission européenne devrait déboucher sur la **confirmation du financement des entreprises de l'audiovisuel public par des recettes commerciales et par des recettes budgétaires**, ces dernières représentant la contrepartie des sujétions de service public qui grèvent la capacité commerciale des organismes. Le rapport optimal entre les deux catégories de ressources n'étant pas aisé à définir compte tenu de la difficulté d'évaluer le coût des obligations de service public, la **Commission reconnaîtrait une marge de manoeuvre importante aux Etats membres à cet égard, manifestant une sévérité plus grande à l'égard des subventions exceptionnelles d'équilibre, qui seraient réputées contraires aux dispositions du traité de Rome. Les Etats membres auraient alors à définir une doctrine de financement de leur secteur audiovisuel public excluant les mesures de recapitalisation ou les subventions d'investissement décidées au coup par coup pour rétablir des comptes déficitaires.**

Cette orientation ne paraît pas choquante dans le principe bien qu'elle puisse à terme susciter des difficultés d'interprétations préjudiciables au développement harmonieux d'un secteur public dont la vitalité demeure essentielle pour la préservation du pluralisme et de la diversité de l'offre de programmes dans le secteur de la communication.

B. LA DÉONTOLOGIE DE L'INFORMATION ET DES PROGRAMMES

1. L'honnêteté de l'information

On constate depuis quelques mois une accentuation des dérapages auxquels la couverture de l'information est susceptible de donner lieu. Cette évolution, qui n'est pas seulement illustrée par la façon dont a été traitée la récente vague d'attentats, pose le problème du renforcement de la déontologie de l'information sur les chaînes de télévision.

Les principaux dérapages constatés, et déplorés par le Président de la République le mardi 5 septembre 1995 sur France 2, sont liés à la couverture des attentats de l'été. Lors d'une réunion tenue avec les directeurs de l'information des chaînes de télévision et des radios généralistes le 7 septembre dernier, M. Hervé Bourges, président du CSA, en a dressé la liste :

- manque de prudence quant à l'exactitude des informations diffusées (ex. nombre de blessés, composition des bombes) ;

- présentation d'hypothèses hasardeuses (explication de l'explosion dans une poubelle à l'Etoile et non dans le RER comme il aurait semblé plus logique à un journaliste) et interviews incongrues (le cycliste de la place de l'Etoile sur le plateau de TF1 a été invité à donner son sentiment sur le risque de renouvellement des attentats) ;

- violation du secret de l'instruction (non opposable directement aux journalistes susceptibles seulement de se rendre coupables de recel) ;

- présentation d'images non respectueuses de la dignité des victimes et de l'anonymat des témoins ;

- dramatisation de l'information (rediffusion lancinante des mêmes reportages en dépit de l'absence d'éléments nouveaux, liaisons répétées avec les envoyés spéciaux se livrant à des reportages d'ambiance pour faire du remplissage, caractère excessif et parfois déplacé des commentaires).

Si, dans une lettre du 24 août 1995 aux présidents de chaînes, M. Hervé Bourges a estimé qu'il n'y avait pas eu de dérives graves en dehors de la divulgation détaillée d'informations sur les enquêtes en cours, l'ampleur prise par des dérapages qui débordent largement le cadre exceptionnel des événements de l'été, amène à s'interroger sur l'opportunité de préciser les moyens d'assurer une meilleure déontologie de l'information.

Il convient de rappeler, en effet, la multiplication des incidents en dehors de la couverture des attentats. Deux semaines après la rencontre entre le CSA et les directeurs de l'information, l'émission « la Preuve par l'Image » que devait diffuser France 2 a été supprimée après avoir été mise en cause pour la manipulation dont un reportage sur une affaire de trafic d'armes en banlieue aurait été l'occasion. Quelques jours plus tard, l'animateur Guillaume Durand organisait en direct sur LCI une parodie de confrontation entre deux témoins susceptibles de provoquer l'ouverture d'une nouvelle information judiciaire sur l'affaire Omar Raddad. Quelques jours après encore, le journal de 20 heures de France 2 affirmait faussement que Khaled Kelkal, auteur présumé de plusieurs attentats, avait été formellement identifié sur les images d'une caméra de surveillance d'un grand magasin parisien.

Cette situation, vraisemblablement due à la concurrence exacerbée à laquelle se livrent les chaînes, risque de perdurer si des moyens institutionnels d'y faire obstacle ne sont pas mis en place.

La loi du 30 septembre 1986 ne confie aucune responsabilité explicite au CSA à cet égard, aussi l'organe régulateur ne peut-il se saisir des problèmes posés par le contenu des émissions d'information que par le biais des responsabilités qu'il exerce en matière de respect de la dignité de la

personne humaine et de sauvegarde de l'ordre public (article premier de la loi) et, éventuellement en matière de protection de l'enfance et de l'adolescence (article 15). Il doit aussi s'assurer la qualité des programmes (article premier, al. 3). Enfin, divers textes d'application confient au CSA la mission de veiller au principe de l'honnêteté de l'information (cahier des missions et charges des chaînes publiques, décret portant autorisation de TF1, décision d'autorisation de M6, conventions passées avec les services de télévision et de radio autorisés).

Ces textes n'offrent au CSA aucune base juridique lui permettant d'intervenir autrement que ponctuellement afin de réagir aux dérapages constatés. On peut cependant noter l'ébauche d'une doctrine de la déontologie dans la lettre du 24 août précitée adressée aux présidents de chaînes.

Dans ce document, le président du CSA adresse aux présidents de chaînes les indications suivantes :

« Le Conseil souhaite vous rappeler quelques principes déontologiques qu'il convient d'observer lorsque sont traités à l'antenne des événements de ce genre :

- il apparaît en premier lieu nécessaire de faire preuve de la plus grande prudence tant dans la relation des faits que dans les analyses. Toute information non-vérifiée doit être présentée au conditionnel et comme une simple hypothèse ;

- la source de l'information doit également être indiquée selon qu'il s'agit d'informations officielles ou de simples témoignages ;

- il est préférable, dans un souci de respect de la dignité humaine d'éviter les images de personnes blessées ou en situation de souffrance, et surtout de préserver l'anonymat des blessés lorsque ceux-ci pourraient être reconnus par leurs proches ;

- il convient aussi de veiller à protéger l'identité des témoins qui peuvent s'exprimer devant les caméras.

De manière plus générale, le Conseil estime inutile d'occuper indûment l'antenne lorsqu'aucune information nouvelle ne peut être apportée au public. Enfin, il va de soi que la réserve s'impose sur la communication des scores d'audience des journaux d'information consacrés à de tels événements.

Le Conseil est convaincu que vous veillerez au respect de ces principes. »

En l'absence de bases juridiques explicites en la matière, le CSA ne peut ainsi aller plus loin que la formulation de recommandations

générales dont l'interprétation et le respect reposent sur la bonne volonté des rédactions. Du reste, comme M. Hervé Bourges l'a exposé à plusieurs reprises, le CSA ne souhaite pas aller au-delà, sur le plan réglementaire, d'une contribution au lancement d'un grand débat sur la déontologie dans les médias, chaque diffuseur fixant lui-même ses propres règles du jeu (les Ecrits de l'Image, n° 7, été 1995).

Il est vrai qu'il serait peu réaliste de tenter d'élaborer un code déontologique applicable par l'ensemble des médias ou par une catégorie de médias, compte tenu de l'irréductible opposition de la profession journalistique.

Il serait cependant envisageable de confier explicitement au CSA la mission de veiller à l'honnêteté de l'information. Les conventions passées avec les services autorisés, au moment du renouvellement des autorisations pourraient en particulier énoncer des principes déontologiques négociés entre le CSA et le diffuseur titulaire de l'autorisation. Les principes déontologiques applicables par chaque service autorisés résulteraient alors, d'une libre discussion entre l'organe régulateur et les responsables de chaque organisme diffuseur.

2. La violence dans les programmes

Votre commission des affaires culturelles ne peut qu'être préoccupée de la dérive des produits audiovisuels diffusés sur les réseaux émergents de la future société de l'information : réseaux pédophiles et cours d'apprentissage à l'usage du petit artificier amateur paraissent encombrer ces autoroutes singulièrement mal policées.

Moins dramatique et plus facile à contrôler, dans l'immédiat du moins, apparaît la violence dans les programmes français de télévision. Le CSA lui a consacré en septembre dernier un rapport éclairant et contesté.

Ce rapport établit un bilan des séquences de violence dans la fiction diffusée pendant une semaine d'avril 1994 sur TF1, France 2, France 3 et M6 à partir d'un indice dit de Gerbner qui repère les séquences selon une typologie distinguant les crimes et les violences sans mesurer leur intensité. Aussi les indications fournies par l'indice de Gerbner ont-elles été recoupées avec d'autres critères fondés sur la durée et l'intensité des séquences violentes, ce qui permet d'attribuer aux émissions une note sur la base d'un indicateur « DIG » (durée, intensité, gravité).

L'enquête ainsi conduite a fait apparaître les constatations suivantes :

- les programmes observés comportent, en moyenne horaire, 2,09 séquences criminelles et 9,5 actes violents ;

- 45 % des fictions ne contiennent aucune séquence de crime, 26 % en contiennent plus de 3 séquences, 35 % contenant plus de 6 séquences, 35 % contenant plus de 6 séquences de violences ou de crimes ;

- 58 % des émissions contenant plus de 3 séquences de crimes sont américaines, 7 % seulement étant françaises ;

- la violence est souvent le fait des personnages positifs dans les programmes américains, plutôt celui des personnages négatifs dans les programmes européens ;

- 70 % des images de violence sont diffusées sur les chaînes privées, 40 % de la durée de ces séquences étant diffusées sur M6 ;

- les programmes du mercredi mesurés par la note « DIG » sont plus violents que ceux de samedi et dimanche pendant la période étudiée, de même que les programmes diffusés avant 20 heures sont moins violents que ceux diffusés après ;

- M6 est responsable de la diffusion de 52 % des émissions dont la note « DIG » est supérieure à 10,4.

Ainsi mise en vedette, cette chaîne a élevé des protestations non dénuées de violence contre cette « étude très contestable sur une question sérieuse ». Ce document « donne une vision étroitement comptable de la situation et permet à ses auteurs, par l'utilisation d'indices pseudo-scientifiques, d'établir un hit-parade de la violence », a estimé d'autre part M6.

L'étude est « partielle » en ce qu'elle « ne s'attache qu'à la fiction » et non aux journaux ou magazines « dont certains se sont fait un fond de commerce des problèmes de viol, inceste, prostitution ou autres drames sociaux », a aussi noté la chaîne, « le public sera sans doute surpris d'apprendre que mesuré par l'indice DIG, sorte d'échelle de Richter de la violence à la télévision, le film *La Bataille d'Angleterre* représente durant la semaine étudiée par le CSA le summum de la violence et que *Les aventures de Peter Pan* dépasse le seuil sensible de 10 ».

Poursuivant sa vigoureuse auto-défense, M6 rappelait « qu'il y a eu beaucoup de morts pendant la deuxième guerre mondiale, que les nazis ont exterminé les juifs (téléfilm de M6 « Max et Hélène »), que le racisme et la bêtise existent aussi en France (« Dupont LAJOIE »), qu'il y a des méchants dans « Chapeau Melon et Bottes de cuir » et que le capitaine Crochet a sauvagement agressé Peter Pan ». « Ces titres, parmi d'autres, ont fait selon l'étude exploser les indices de violence », soulignait enfin M6.

Cette forte réaction ne permet pas de présager un changement de la ligne éditoriale de la chaîne. Pourtant, dans la mesure où le problème de M6

paraît lié à la présence encore massive des séries américaines dans sa programmation, l'évolution de celle-ci en faveur d'oeuvres audiovisuelles françaises, constatée pour 1994 par le même CSA, devrait contribuer à assurer à la chaîne une meilleure notation « DIG » dans les prochaines études que l'instance régulatrice ne manquera pas de consacrer à la violence sur les écrans : a-t-on jamais vu les commissaires Maigret, Moulin et Navarro se livrer à des actes criminels ou même à de simples voies de fait sur la personne des suspects ?

Il semble, en tout état de cause que la surveillance des programmes par le CSA et le cas échéant la mise en oeuvre de ses pouvoirs de contrôle au titre de la protection de l'enfance et de l'adolescence suffisent actuellement à contrôler l'extension de ce phénomène à la télévision. Il n'est sans doute pas utile de renforcer à cet égard le dispositif législatif et réglementaire en vigueur.

Du reste, les Etats-Unis, par qui le mal nous est arrivé, susciteront peut-être bientôt son antidote. En effet, un rapport de l'Université de Los Angeles rendu public en septembre dernier indique que les quatre principales chaînes américaines (CBS, ABC, NBC et Fox) « ont commencé à saisir le message concernant la nécessité de diffuser moins d'actes de violences aux heures de grande écoute et que des signes positifs sont apparus dans ce domaine ».

C. LA GESTION DE LA BANDE FM

Dès l'origine, le CSA s'est fixé comme objectif de créer les conditions d'un paysage cohérent, équilibré et diversifié. Le 29 août 1989, il définissait dans son « communiqué 34 », les orientations qu'il entendait suivre à cette fin dans les futurs appels aux candidatures pour la délivrance d'autorisations d'émettre : priorité aux radios locales indépendantes et, plus particulièrement, aux radios non commerciales ; affectation des recettes publicitaires locales au financement des programmes propres ; redéploiement des périphériques sur la bande FM ; incitation des « réseaux » à prendre en charge les coûts de diffusion de leurs programmes en optant pour le statut de « radio nationale thématique », c'est-à-dire en entrant dans la catégorie D et non dans la catégorie C ouverte aux radios locales ou régionales abonnées ou affiliées à un réseau thématique national, ou franchisées par lui.

Le CSA a ainsi lancé les appels d'offres en vue de l'octroi des autorisations d'émettre en fonction d'une répartition des fréquences disponibles entre cinq catégories de radios privées :

- Catégorie A : Services associatifs éligibles au Fonds de soutien

Il s'agit des services éligibles au Fonds de soutien à l'expression radiophonique, dont les ressources commerciales provenant des messages de publicité ou de parrainage diffusés à l'antenne sont inférieures à vingt pour cent du chiffre d'affaires.

Ces radios ont une vocation de radios de proximité, de radios communautaires, culturelles ou scolaires. Elle doivent consacrer aux programmes d'intérêt local au moins quatre heures quotidiennes entre 6 heures et 22 heures.

- Catégorie B : Services locaux ou régionaux indépendants ne diffusant pas de programme national identifié

Il s'agit de services indépendants ne diffusant pas de programme national identifié et se caractérisant par la présence dans leurs émissions, d'un programme d'intérêt local d'une durée quotidienne, publicité non comprise, d'au moins quatre heures entre 6 heures et 22 heures.

- Catégorie C : Services locaux ou régionaux diffusant le programme d'un réseau thématique à vocation nationale

Ces services se caractérisent par la diffusion quotidienne d'un programme d'intérêt local et, en complément, d'un programme identifié fourni par un réseau thématique à vocation nationale.

- Catégorie D : Services thématiques à vocation nationale

Il s'agit de services dont la vocation est la diffusion d'un programme thématique sur le territoire national sans décrochages locaux.

- Catégorie E : Services généralistes à vocation nationale

Il s'agit de services dont la vocation est la diffusion sur le territoire national d'émissions qui font une large part à l'information et offrent une grande diversité de programmes.

La loi du 1er février 1994 a desserré le dispositif anticoncentration de la loi du 30 septembre 1986 (une personne à la tête d'un réseau national ne pouvait contrôler un second réseau s'adressant à plus de 15 millions de personnes, désormais les critères de concentration permettent à une même personne de contrôler jusqu'à trois réseaux nationaux), a changé et autorisé le développement des réseaux nationaux. Par ailleurs, alors que dans sa logique de protection du financement des radios de catégorie B et C, le communiqué 34 (confirmé et précisé en 1992 par le communiqué 177) posait le principe que les recettes publicitaires locales devaient être réservées au financement des programmes locaux, principe qui trouvait sa traduction dans la définition des catégories de services énoncée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel lors de ses appels à candidatures, le Conseil d'Etat a jugé ces

dispositions illégales au motif que l'instance de régulation ne peut intervenir dans un domaine réservé par la loi à la compétence du pouvoir réglementaire. Ainsi se trouvèrent presque simultanément remis en cause deux éléments importants de la politique de maintien de la diversité de l'offre radiophonique sur la bande FM.

La situation n'a cependant pas été bouleversée.

Le décret relatif à la publicité radiophonique paru au Journal officiel du 10 novembre 1994 s'inspire de la doctrine précédemment établie par le CSA, en réservant la publicité locale aux services de radiodiffusion sonore qui diffusent des programmes d'intérêt local et leur consacrent une durée d'au moins trois heures par jour. En outre, les notions de programme local et de publicité locale y ont été définies et encadrées avec précision.

Le décret, s'il conforte le CSA dans son action de régulation en précisant le cadre juridique dans lequel elle s'exerce, ne modifie pas substantiellement les modes de financement des radios privées qui diffèrent selon la catégorie à laquelle elles appartiennent.

Ceci a permis au CSA de maintenir les cinq catégories définies en 1989 et d'interdire aux réseaux thématiques à vocation nationale d'effectuer des décrochages locaux, ce qui leur ôte l'accès à la publicité locale réservée aux catégories A, B et C. Dans son communiqué 293 publié le 12 avril 1995, le CSA rappelle son intention de se montrer attentif à l'évolution équilibrée du paysage audiovisuel, ce qui semble son souci de préserver la diversité radiophonique : les marges supplémentaires de concentration octroyées aux réseaux par la loi du 1er février 1995 ne les autorisent pas à accaparer la bande FM. Dans le même esprit d'endiguement de l'appétit de fréquences manifesté par les réseaux nationaux, le communiqué 293 a noté également que la procédure d'appel aux candidatures constitue le moyen normal de développement des réseaux, a rappelé le principe d'incessibilité des fréquences, et a précisé que « des modifications substantielles des caractéristiques du service ne peuvent être agréées qu'à titre tout à fait exceptionnel, en prenant en compte la gravité de la situation financière de la radio ». Il s'agit de poser les limites du passage des radios commerciales indépendantes (B) en difficulté et parfois rachetées en sous-main par des réseaux, dans la catégorie C, et plus généralement de marquer le caractère inacceptable de tels rachats destinés à étendre subrepticement les réseaux en réduisant à sa plus simple expression la diversité encore satisfaisante du paysage radiophonique.

La démarche prudente du CSA tente ainsi d'amorcer un compromis entre d'une part les objectifs de développement des réseaux, autorisés par la loi (légitimes non seulement de leur point de vue d'opérateurs commerciaux mais aussi afin de doter la France d'une industrie radiophonique concurrentielle) et d'autre part le maintien de la diversité du paysage

radiophonique et l'existence de structures vivantes d'animation de la vie locale.

A cet égard, l'unification des catégories B et C, plaidée par les réseaux nationaux et leurs affiliés, conduirait à un véritable appauvrissement de la bande FM. Il y a en effet de sensibles différences dans l'organisation, les méthodes et donc les résultats de ces deux types de radios locales. Une étude publiée récemment par le CSA¹ constatait en particulier que la proportion d'animateurs et de journalistes est plus forte dans les radios commerciales indépendantes, tandis que le personnel commercial est plus important dans la catégorie C, ce qui s'explique par le fait que la plupart des émissions sont proposées par la tête de réseau, limitant l'échelon local à de brèves interventions et lui laissant surtout un rôle de prospection commerciale. Dans ces radios, les journalistes représentent la part la plus faible des emplois de production. La même étude notait aussi qu'à temps d'antenne égal, les radios locales indépendantes investissent plus dans leur programme propre que les radios franchisées ou abonnées à un programme national. Cela se vérifie notamment en ce qui concerne le personnel : la proportion de journalistes est deux fois plus importante pour les catégories B que pour les C, tandis que les charges sont trois fois plus élevées.

Les radios de catégorie A constituent le second pôle de diversité et de proximité dans le paysage radiophonique. Leur stabilité financière repose en grande partie sur l'aide de l'Etat.

La loi du 29 juillet 1982 a en effet prévu dans son article 80 que « les services de radiodiffusion sonore par voie hertzienne, dont les ressources commerciales provenant de messages diffusés à l'antenne et présentant le caractère de publicité de marque ou de parrainage sont inférieures à 20 % de leur chiffre d'affaires total bénéficient d'une aide selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat ».

Divers textes réglementaires, le dernier en date étant le décret n° 92-1063 du 30 septembre 1992, ont créé une taxe parafiscale sur les recettes publicitaires des radios et télévisions au profit d'un Fonds de soutien à l'expression radiophonique.

Elle permet d'attribuer une subvention annuelle de fonctionnement aux radios associatives. Cette subvention peut être majorée en fonction de la nature des produits d'exploitation du service considéré et des efforts accomplis pour les diversifier sans que la majoration puisse excéder 30 % du montant de la subvention annuelle de fonctionnement

¹ *Victoire Auguste-Dormeul, coûts d'exploitation des radios locales, la lettre du CSA n° 62 novembre 1994.*

En ce qui concerne les ressources publicitaires, les sommes collectées par les radios associatives bénéficiant du fonds de soutien sont faibles : 6,6 millions de francs pour l'année 1992 (pour 390 radios).

Les autres sources de financement proviennent, soit de l'Etat, soit des collectivités territoriales, et représentent environ 20 % des ressources globales. Les dons, les adhésions, le mécénat ne représentent que 14 % du chiffre d'affaires et les activités radiophoniques diverses (organisation de concerts, bals, etc...) environ 7 %.

Le financement demeure le problème principal de ces radios associatives qui ont su faire preuve ces dernières années d'une remarquable stabilité, et assurent la diversité du paysage radiophonique français. Leur avenir passe par le maintien de ressources stables et suffisantes. L'Etat doit poursuivre son effort dans ce domaine.

ÉVOLUTION DES COMPOSANTES PRINCIPALES DU FONDS DE SOUTIEN À L'EXPRESSION RADIOPHONIQUE DEPUIS 1989

	1989	1990	1991	1992	1993
Montant des aides attribuées (en MF) (variation n/n-1)	50,8	53,4 - 5 %	70,5 - 32 %	90,5 - 28 %	91,6 % - 1 %
Nombre de radios bénéficiant du fonds (variation n/n-1)	293	309 - 5 %	325 - 5 %	383 - 18 %	441 - 15 %
Nombre de radios bénéficiant d'une subvention d'installation (variation n/n-1)				55	43 - 22 %

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné, au cours d'une séance tenue le mercredi 15 novembre 1995, **le rapport pour avis de M. Jean-Paul Hugot sur les crédits de la communication audiovisuelle inscrits au projet de loi de finances pour 1996**

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

Mme Danielle Pourtaud, exprimant son accord avec le rapporteur pour avis sur un certain nombre de points, a rappelé les inconvénients de l'augmentation du financement publicitaire de l'audiovisuel public et mis en doute la possibilité pour France 2 de rester fidèle à ses missions de service public, compte tenu de l'évolution de ses objectifs publicitaires. Elle a jugé, de façon générale, les budgets prévisionnels des organismes publics insuffisants et elle a estimé qu'ils mettraient les chaînes en position de faiblesse face à TF1.

Le rapprochement entre Arte et la Cinquième lui a paru problématique compte tenu de la différence de leurs missions et des contraintes posées par le traité constitutif de la chaîne franco-allemande.

Elle a estimé souhaitable que les diffuseurs aient la possibilité d'acquérir plus largement les droits patrimoniaux des émissions et jugé utile d'engager une réflexion sur la réglementation limitant le droit des diffuseurs de produire leurs programmes.

Elle a regretté que le projet de budget ne permette pas aux chaînes de préparer l'avenir et de s'adapter aux nouvelles technologies alors que les Allemands développent une offre satellitaire importante.

Elle a relevé que le transfert des crédits des orchestres de Radio-France sur le budget du ministère de la culture altérerait la « lisibilité » du budget de la radio publique.

Elle a enfin estimé qu'il serait utile d'engager une réflexion sur la déontologie des médias sans que cette démarche aboutisse à des mesures de réglementation.

M. Ivan Renar, jugeant dramatique la situation de la télévision publique, celle de Radio-France étant plus satisfaisante, a regretté le recours accru à la redevance, ponction supplémentaire dans le budget des ménages. Il a demandé que des règles éthiques fondées sur le respect de la personne soient appliquées à l'ensemble de la communication audiovisuelle, et a proposé un

réexamen des règles en vigueur pour le partage du temps d'antenne entre les formations politiques.

Il a enfin regretté l'affaiblissement progressif de la Société française de production.

M. Jack Ralite a demandé quelle était l'évolution du câble et regretté que le rapporteur pour avis n'ait pas abordé la dimension européenne de la communication audiovisuelle.

En réponse à ces interventions, **M. Jean-Paul Hugot, rapporteur pour avis**, a apporté les précisions suivantes.

- Les recettes commerciales des chaînes publiques seront en 1996 en légère augmentation pour France 2 et en repli pour France 3 par rapport aux prévisions de réalisation de 1995. Le problème de l'évolution de la part des recettes publicitaires dans le financement se poserait donc plutôt à moyen terme. Le plafond global de 25 % restait à cet égard l'objectif à atteindre. Si par ailleurs seule France 3 avait connu des progrès d'audience, il était intéressant de constater que l'audience de France 2 avait moins diminué que celle de TF1, en particulier sur certains créneaux horaires sensibles.

- Il paraissait possible de rechercher des synergies entre Arte et la Cinquième avec l'accord de la partie allemande d'autant plus que les liens entre Arte Allemagne et les chaînes publiques allemandes étaient d'ores et déjà très étroits.

- En ce qui concernait la répartition entre opérateurs des droits patrimoniaux sur les programmes, il fallait parvenir à un bon équilibre entre les chaînes et les producteurs. Les ressources mobilisables sur le second marché auraient bénéficié à ceux-ci.

- Les chaînes publiques se préparaient à l'évolution de la communication audiovisuelle, deux bouquets de chaînes thématiques, l'un constitué par Arte, l'autre par France Télévision, devraient être diffusés par Eutelsat en 1996.

- A l'occasion de l'examen du projet de loi attendu, la commission pourrait s'efforcer de créer les conditions d'un dialogue entre le CSA et les chaînes, afin de favoriser la définition de principes déontologiques fondés sur le respect de la personne.

- La redevance présentait l'avantage d'être une ressource sûre et régulière dans la mesure où elle échappait à la régulation budgétaire.

- La Société française de production était surtout affaiblie, en termes de concurrence avec la production privée, par le régime statutaire de ses

personnels, très éloigné de ce qui existait dans le reste du secteur de la production.

- L'examen du projet de loi sur les autoroutes de l'information donnerait dans quelques semaines l'occasion de débattre de la situation et des perspectives du câble.

Le président Adrien Gouteyron a ensuite noté que les spectateurs étaient de plus en plus exigeants sur la qualité des programmes des chaînes publiques, ce qui était une bonne chose et expliquait en grande partie les succès d'audience de France 3. Il a aussi souhaité que la commission s'informe de la politique satellitaire de la France.

La commission, suivant la proposition de son rapporteur pour avis, a alors donné un **avis favorable à l'adoption des crédits de la communication audiovisuelle pour 1996.**