

N° 233

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 3 mars 2006

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur l'enquête de la Cour des comptes relative au Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER),*

Par M. Claude BELOT,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, *vice-présidents* ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jacques Baudot, Mme Marie-France Beaufils, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Roger Karoutchi, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	5
<b>I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU FSER</b> .....	7
A. UN FONDS DE SOUTIEN AUX RADIOS LOCALES ASSOCIATIVES DE PROXIMITÉ.....	7
B. DES AIDES MULTIFORMES .....	8
C. DES DÉPENSES CROISSANTES FINANCÉES PAR UNE AUGMENTATION DU BARÈME DE LA TAXE .....	9
<b>II. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR DES COMPTES</b> .....	12
A. LE CONTRÔLE DE LA RÉGULARITÉ ET DES PROCÉDURES .....	12
B. LA GESTION DU FONDS : SON EFFICIENCE ET SON EFFICACITÉ .....	13
1. <i>La gestion du fonds en recettes</i> .....	13
2. <i>La gestion du fonds en dépenses</i> .....	14
3. <i>L'efficiencia du fonctionnement de la commission du FSER</i> .....	15
C. L'EFFICACITÉ DU FONDS SUR LA RESTRUCTURATION DU SECTEUR .....	15
D. LES PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION .....	16
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION : AUDITION CONJOINTE DE M. JEAN PICQ, PRÉSIDENT DE LA 3<sup>ÈME</sup> CHAMBRE DE LA COUR DES COMPTES, MME ISABELLE LEMESLE, PRÉSIDENTE DU FONDS DE SOUTIEN À L'EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE (FSER), M. PATRICK RAUDE, DIRECTEUR DU DÉVELOPPEMENT DES MÉDIAS DES SERVICES DU PREMIER MINISTRE, M. NICOLAS CALCOEN, CONSEILLER TECHNIQUE AU CABINET DU MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE, ET M. VINCENT MAZAURIC, CHEF DU SERVICE DE L'APPLICATION À LA DIRECTION GÉNÉRALE DES IMPÔTS</b> .....	19
<b>ANNEXE - COMMUNICATION DE LA COUR DES COMPTES À LA COMMISSION DES FINANCES DU SÉNAT RELATIVE AU FONDS DE SOUTIEN À L'EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE</b> .....	39



## AVANT-PROPOS

En application des dispositions de l'article 58-2° de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), notre collègue Jean Arthuis, président de votre commission des finances a, par lettre, en date du 1<sup>er</sup> mars 2005, sur proposition de votre rapporteur spécial pour la mission « Médias », demandé à M. Philippe Séguin, Premier président, la réalisation par la Cour des comptes d'une enquête sur le Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER). Cette enquête a été reçue le 1<sup>er</sup> décembre 2005, soit 30 jours après le délai maximum de huit mois fixé par l'article 58-2° de la LOLF. Elle a donné lieu à une audition pour suite à donner en présence de **M. Jean Picq**, président de la 3<sup>ème</sup> chambre de la Cour des comptes, **Mme Isabelle Lemesle**, présidente du Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER), **M. Patrick Raude**, directeur du développement des médias des services du Premier ministre, **M. Nicolas Calcoen**, conseiller technique au cabinet du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, et **M. Vincent Mazauric**, chef du service de l'application à la direction générale des impôts.

Selon l'usage, l'audition a été ouverte aux membres de la commission des affaires culturelles et à la presse.

Les principales observations de la Cour des comptes sont résumées par votre rapporteur spécial dans l'encadré ci-après.

### Les principales observations de la Cour des comptes sur le FSER

- **le FSER a contribué à l'essor du tissu radiophonique locale associatif** : le nombre de chaînes bénéficiaires des subventions du FSER a pratiquement triplé depuis 1982, de 200 à cette date à 584 en 2004 ;

- **les réévaluations successives du barème des subventions ont conduit à une augmentation du nombre de radios bénéficiant de la subvention maximale** (de 112, soit 23 % des chaînes subventionnées, en 1994, à 362, soit 62 % des radios aidées, en 2004) et **corrélativement à une augmentation régulière du barème de la taxe alimentant le fonds** ;

- **le fonctionnement du fonds pourrait être amélioré** sur plusieurs points :

- . préciser les critères de majoration de la subvention de fonctionnement,
- . délier le montant de cette majoration et celui de la subvention de fonctionnement,
- . rendre plus sélective la procédure de majoration dont bénéficient les deux tiers des chaînes recevant une aide ;

. dans le cadre d'une réforme à l'étude du FSER<sup>1</sup>, **la direction du développement des médias (DDM) envisage en ce sens de remplacer la majoration de la subvention de fonctionnement par une aide au projet radiophonique** attribuée en fonction des actions conduites dans le domaine de la programmation, de l'emploi et de la communication sociale de proximité, et **dont le montant ne serait plus proportionnelle à celui de la subvention de fonctionnement** ;

- l'évolution de l'**audience** des radios locales associatives est sans incidence sur le montant des aides ;

- dans le cadre de la démarche de performance prévue par la LOLF, il n'est pas associé d'indicateurs chiffrés à l'objectif du Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale.

---

<sup>1</sup> A la date de publication du présent rapport d'information, une consultation était en cours en vue de la publication d'un décret tendant à la réforme du FSER.

## I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU FSER

A titre liminaire, il faut rappeler que, selon les données figurant dans le « bleu » budgétaire relatif aux comptes spéciaux dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2006, il existe en France 602 radios locales associatives disposant de 911 fréquences (sur les 3.512 attribuées au secteur privé). Elles emploient 2.850 salariés (soit en moyenne 4 salariés par radio) et recourent aux services de 14.000 bénévoles. Leur budget cumulé s'élève à 29 millions d'euros (dont 1,8 million d'euros de ressources publicitaires), ce qui représente un budget moyen de 48.000 euros par radio.

Sept catégories de radios locales associatives sont distinguées : des radios généralistes (représentant 56 % des radios locales associatives en 2001), confessionnelles (20 %), de collègue ou d'université (7 %), communautaires (6 %) régionales (6 %), liées à des maisons des jeunes et de la culture (MJC) ou à des centres sociaux (3 %) et municipales (2 %).

### *A. UN FONDS DE SOUTIEN AUX RADIOS LOCALES ASSOCIATIVES DE PROXIMITÉ*

Les règles actuelles de fonctionnement du FSER, créé en 1982, sont fixées par le décret n° 97-1263 du 29 décembre 1997 modifié portant application de l'article 80 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication.

**Le fonds est alimenté principalement par une taxe<sup>1</sup> assise sur les sommes, hors commission d'agence et hors TVA, payées par les annonceurs pour la diffusion de leurs messages publicitaires par voie de radiodiffusion ou de télévision.**

Jusqu'en 2005, le produit de la taxe était affecté à la première section du compte d'affectation spéciale (CAS) n° 902-32. En application des dispositions de l'article 50 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, l'activité du FSER est, à présent, retracée dans la section n° 3 du CAS « Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale » examiné par notre collègue Yann Gaillard, rapporteur spécial des crédits de la mission « Culture », lequel a observé, dans son rapport spécial pour l'année 2006<sup>2</sup>, **n'avoir pas obtenu d'explications claires sur le responsable du programme budgétaire en charge de ce CAS.**

Aux ressources issues de la taxe sur les recettes publicitaires s'ajoutent diverses recettes, provenant principalement des restes à recouvrer de

---

<sup>1</sup> Jusqu'au 31 décembre 2002, il s'agissait d'une taxe parafiscale. L'actuelle taxe relève de la catégorie des impositions de toute nature.

<sup>2</sup> Sénat, rapport n° 99 (2005-2006), tome III, annexe 7.

la taxe perçus tardivement ou à la suite de contrôles, ainsi que certains remboursements de subventions par les radios.

**L'aide est attribuée aux radios hertziennes éditées par une association et accomplissant une mission de communication sociale de proximité lorsque leurs ressources commerciales sont inférieures à 20 % du chiffre d'affaires total.**

L'attribution des aides intervient sur proposition d'une commission composée de onze membres, nommés pour trois ans par arrêté du ministre de la culture et de la communication, et dont la direction du développement des médias des services du Premier ministre assure le secrétariat :

- un président, membre du Conseil d'Etat, de la Cour des comptes ou de la Cour de Cassation ;
- quatre fonctionnaires des services de l'Etat (représentant les ministres en charge respectivement du budget, des affaires sociales, de la culture et de la communication) ;
- quatre représentants des radios associatives ;
- deux représentants des régies publicitaires.

#### ***B. DES AIDES MULTIFORMES***

Le Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale verse différents types d'aides : **des subventions d'installation, des subventions de fonctionnement et des aides à l'équipement.**

L'aide au titre des subventions d'installation concerne uniquement les radios associatives nouvellement autorisées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA). Son montant maximal s'élève à 15.250 euros.

La **subvention de fonctionnement** est versée chaque année aux radios remplissant les critères d'éligibilité du FSER. Le montant de cette subvention (de 3.900 à 40.000 euros) est fixé selon un barème croissant établi en fonction des produits d'exploitation normale et courante.

La commission peut majorer, dans la limite de 60 % de son montant, la subvention de fonctionnement en fonction des efforts effectués par la radio en matière de formation professionnelle, d'éducation, de culture, de projet radiophonique collectif, de diversification de ses ressources, de communication sociale de proximité et d'intégration.

Mises en place en 1998, les **aides à l'équipement** ont pour but de contribuer au financement du renouvellement du matériel des radios éligibles au FSER. La commission finance ces investissements à hauteur de 50 % pour un montant d'aide plafonné à 15.250 euros. L'aide, versée en deux tranches de 60 % et 40 % chacune, peut être attribuée tous les cinq ans aux radios qui en font la demande.



**C. DES DÉPENSES CROISSANTES FINANCÉES PAR UNE AUGMENTATION DU BARÈME DE LA TAXE**

**En dépenses**, pour l'année 2004, le FSER a attribué 24,2 millions d'euros d'aides selon les trois formes précitées :

- les subventions d'installation, dont ont bénéficié 14 radios pour un montant total de 213.200 euros, soit en moyenne 15.228 euros par radio ;

- les subventions de fonctionnement : 584 radios ont obtenu une subvention de fonctionnement pour un montant de 20,4 millions d'euros ; les majorations ont concerné 370 radios pour un montant total de 3,26 millions d'euros la même année, soit au total 23,65 millions d'euros au titre des subventions de fonctionnement, et un montant moyen de 40.450 euros par radio ;

- les subventions d'équipement ont bénéficié à 76 radios pour un montant total de 434.870 euros en 2004, soit en moyenne 5.722 euros par radio.

**S'agissant des ressources**, en 2004, les recettes du FSER issues du produit de la taxe ont représenté 21 millions d'euros<sup>1</sup>, en retrait de plus d'un million d'euros par rapport aux recettes prévues en loi de finances initiale pour 2004.

**Si des restes à recouvrer de l'ancienne taxe parafiscale** (à hauteur de 5,6 millions d'euros en 2003 et 1,4 million d'euros en 2004) **ont contribué à équilibrer l'activité du fonds**, dans son rapport spécial « Communication audiovisuelle » présenté dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2005<sup>2</sup>, votre rapporteur spécial, avait souligné que, structurellement, **« l'activité du FSER subit un effet de ciseaux »** :

*« - d'une part, les dépenses du FSER augmentent régulièrement (18,5 millions d'euros en 2000 ; 21,1 millions d'euros en 2001 ; 22,7 millions d'euros en 2002 ; 24,2 millions d'euros en 2003) (...);*

*« - d'autre part, [en l'absence d'augmentation du barème de la taxe] les ressources stagnent à 22 millions d'euros dans les budgets prévisionnels [en loi de finances] 2003, 2004 et 2005, les ressources effectives issues du produit de la taxe n'ayant atteint que 20,1 millions d'euros en 2003.*

*« Ce décalage entre les ressources et les dépenses pose, à court terme, la question de la pérennité d'un dispositif d'aide dont l'extension montre certes la vitalité du tissu local associatif, mais aussi le caractère limitatif d'une ressource affectée, non retracée au budget général de l'Etat.*

---

<sup>1</sup> Ce montant est celui disponible pour les radios après déduction d'un prélèvement de 2,5 % par la direction générale des impôts du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

<sup>2</sup> Sénat, rapport n° 74 (2004-2005), tome III, annexe 7.

« Les associations représentatives des radios locales associatives ont ainsi attiré l'attention de votre rapporteur spécial sur les **déficits prévisibles du FSER**, estimés par ces associations à 3 millions d'euros en fin d'année 2004 et 7 millions d'euros fin 2005. Pour pallier ces difficultés, l'Assemblée nationale a adopté un article 73 ter rattaché au budget de la communication audiovisuelle, tendant à créer de nouvelles tranches d'imposition, dont les dispositions sont analysées dans la partie du présent rapport spécial consacré aux modifications apportées par l'Assemblée nationale<sup>1</sup>.

« Cette situation pose également la question du dynamisme de la taxe publicitaire ; comme pour la taxe sur le hors média dont le produit alimente le fonds d'aide à la modernisation et à la distribution de la presse, **il est possible que l'ensemble des redevables ne s'acquittent pas de cette taxe**. La relative faiblesse des montants semble toutefois expliquer l'absence de contrôles fiscaux spécifiques.

« Il s'ajoute, dans le cas de la taxe publicitaire, un phénomène difficilement mesurable : **les redevables de la taxe sont les annonceurs de messages publicitaires, notamment par voie radiophonique, dont les intérêts économiques ne coïncident pas nécessairement avec le maintien des radios locales associatives existantes** »<sup>2</sup>.

Les documents ci-dessous détaillent l'évolution du budget du FSER entre 1998 et 2004.

---

<sup>1</sup> L'article 121 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005 (article 73 ter du projet de loi) a créé de nouvelles tranches dans la partie supérieure du barème d'imposition pour la publicité télévisée, alors que les ressources correspondant aux régies publicitaires des principales chaînes hertziennes (TF1, France Télévisions, M6) sont au niveau du plafond de la dernière tranche dans l'actuel barème d'imposition. En revanche, le barème applicable pour la publicité radiodiffusée est resté inchangé. **Ces nouvelles tranches d'imposition représentent un surcroît de recettes évalué à 2,52 millions d'euros en 2005**, dont 1,5 à 2 millions d'euros à la charge de TF1 et 450.000 euros pour France Télévisions selon la communication ci-jointe de la Cour des comptes.

<sup>2</sup> Sénat, rapport n° 74 (2004-2005), tome III, annexe 7, pp. 17-18.

**Evolution du budget du Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale**

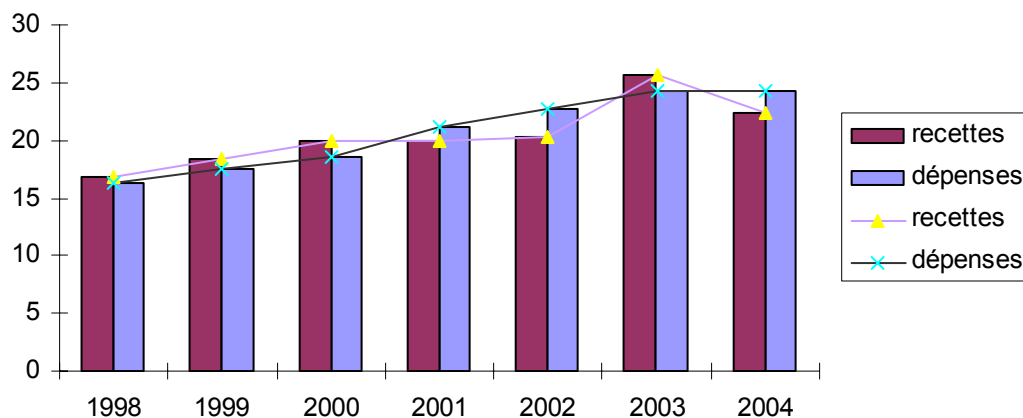
(en millions d'euros)

Année	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Recettes</b>	<b>16,9</b>	<b>18,3</b>	<b>19,9</b>	<b>19,9</b>	<b>20,3</b>	<b>25,7</b>	<b>22,4<sup>2</sup></b>
dont taxe affectée	16,6	18,0	19,5	19,3	20,0	20,1	21,0
<b>Dépenses</b>	<b>16,3</b>	<b>17,5</b>	<b>18,5</b>	<b>21,2</b>	<b>22,7</b>	<b>24,2</b>	<b>24,2<sup>1</sup></b>
dont subvention de fonctionnement	12,8	14,1	15,6	18,0	19,2	20,1	20,4
majoration subv. fonctionnement	1,7	1,9	2,2	2,7	3,1	3,3	3,3
Subvention installation	0,3	0,06	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2
Subvention équipement	1,5	1,4	0,6	0,3	0,2	0,7	0,3
<b>Solde</b>	<b>+ 0,6</b>	<b>+0,8</b>	<b>+ 1,4</b>	<b>- 1,3</b>	<b>- 2,4</b>	<b>+ 1,5</b>	<b>- 1,8</b>

Source : FSER

**Evolution du budget du Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale**

(en millions d'euros)



Source : FSER

<sup>1</sup> Les crédits ouverts en lois de finances initiales pour 2005 et 2006 s'élèvent respectivement à 22,43 millions et 23,75 millions d'euros, tant en recettes qu'en dépenses.

## II. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR DES COMPTES

Les principales observations de la Cour des comptes ont porté sur les points suivants :

- le contrôle de la régularité et des procédures ;
- la gestion du fonds, du point de vue de son efficacité et de son efficacité ;
- l'efficacité du fonds sur la restructuration du secteur ;
- les perspectives d'évolution.

### *A. LE CONTRÔLE DE LA RÉGULARITÉ ET DES PROCÉDURES*

Le contrôle de la Cour des comptes a tout d'abord porté sur la régularité et les procédures.

S'agissant du fonctionnement de la **commission du FSER** qui propose l'attribution des subventions, la Cour des comptes observe que le régime d'incompatibilités pour ses membres et de confidentialité des délibérations devrait être précisé dans le cadre du décret en préparation sur le FSER. Ce décret pourrait également exclure le remboursement des frais de déplacement des membres suppléants de la commission en cas de présence des membres titulaires<sup>1</sup>.

La mise en place en 2005 d'**un dossier unique, commun aux différentes demandes de subventions** et accessible sur Internet, est saluée comme une mesure de simplification administrative. Il est toutefois déploré que cette nouvelle présentation ne comporte plus certaines précisions utiles d'ordre comptable.

Les **majorations de la subvention de fonctionnement** obéissent à des critères laissant place à diverses interprétations et les différents niveaux de majoration apparaissent parfois difficilement explicables. La DDM envisage ainsi de **remplacer ces majorations par une aide au projet radiophonique attribuée en fonction des actions conduites dans le domaine de la programmation, de l'emploi et de la communication sociale de proximité**, selon des critères qui méritent toutefois d'être précisés. Le montant de cette aide ne serait plus proportionnel à celui de la subvention de fonctionnement, contrairement aux actuelles majorations.

---

<sup>1</sup> Les frais de déplacement des membres de la commission s'élèvent à 18.628 euros en 2004 et représentent la majeure partie des frais de fonctionnement (soit 21.771 euros en 2004).

## **B. LA GESTION DU FONDS : SON EFFICIENCE ET SON EFFICACITÉ**

### **1. La gestion du fonds en recettes**

Les observations de la Cour des comptes portent en particulier sur les lacunes des prévisions en loi de finances initiale, le coût budgétaire d'un manque de précautions juridiques et les limites du contrôle de la taxe.

La Cour des comptes relève tout d'abord les **écarts entre les prévisions de recettes du fonds en loi de finances initiale et les encaissements effectifs de la taxe sur la publicité** qui alimente le fonds : ainsi, en 2000, les encaissements ont été supérieurs de 16 % aux prévisions budgétaires de la loi de finances initiale, mais inférieurs de 9 % aux prévisions en 2003. **La communication de données agrégées permettrait d'affiner les prévisions**, tout en respectant le secret professionnel qui n'autorise pas le FSER à connaître les versements de chaque régie contributrice.

La Cour des comptes observe par ailleurs que *« les précautions juridiques prises par l'administration n'ont pas été suffisantes pour éviter la contestation de la légalité de la taxe par les principaux redevables »*<sup>1</sup> : en particulier, trois redevables (TF1, France Télévisions et Canal +) ont obtenu un remboursement de **10,2 millions d'euros** en ayant contesté l'absence d'arrêté autorisant le recouvrement de la taxe entre le 1<sup>er</sup> octobre 1997 et le 1<sup>er</sup> septembre 1998. Par ailleurs, suite à une décision de la Commission européenne en date du 8 mai 2003, le champ de la taxe a dû être modifié afin que des sociétés étrangères ne soient pas imposées au titre d'un service réservé aux radios associatives françaises.

Ces contentieux témoignent d'une forte contestation, notamment par les régies de publicité télévisée<sup>2</sup>, de la légitimité d'une taxe très concentrée : en 2004, les cinq redevables les plus fortement imposés acquittaient 88 % de la taxe.

Enfin, **il n'est effectué de contrôle sur les déclarations que lors d'un contrôle fiscal général des entreprises concernées**. En 2004, une erreur de déclaration – qui s'était traduite par un différentiel de 540.000 euros au détriment du FSER – a été corrigée sur l'initiative du ministre chargé de la communication, et non de la direction des grandes entreprises de la direction générale des impôts (DGI). **La DGI ne devait disposer qu'en fin d'année 2005 de l'outil informatique permettant d'identifier, grâce au code NAF, les contribuables ne s'étant pas acquitté de la taxe depuis l'origine.**

---

<sup>1</sup> Extrait de la communication ci-après de la Cour des comptes, fin du paragraphe I B 2 de la deuxième partie.

<sup>2</sup> Les régies de publicité télévisée acquittent 81 % de la taxe, contre 19 % pour les régies des radios, et tendent à objecter qu'elles sont sollicitées pour le financement d'un service non télévisuel, mais radiophonique.

## 2. La gestion du fonds en dépenses

Les observations de la Cour des comptes portent notamment sur le caractère inflationniste des conditions d'attribution des subventions de fonctionnement et la faible sélectivité des majorations des subventions de fonctionnement (dont il est rappelé que la DDM envisagerait de les remplacer par des aides à projets, cf. *supra*).

La principale dépense, la subvention de fonctionnement, s'est alourdie du fait d'une augmentation du nombre de radios bénéficiant de la subvention maximale.

**L'attribution de la subvention de fonctionnement selon le produit d'exploitation des radios a conduit à des effets pervers** : les radios s'efforcent de rester en deçà du plafond (par ailleurs relevé à plusieurs reprises)<sup>1</sup> ouvrant droit à une aide, tandis que certaines radios ont développé des activités – parfois extérieures à l'exploitation d'une fréquence radiophonique<sup>2</sup> – permettant concomitamment de générer des ressources supplémentaires et d'accroître leur produit d'exploitation qui ouvrirait droit à une subvention de fonctionnement plus élevée.

La Cour des comptes « *prend acte* » du **projet de réforme de la DDM consistant à indexer le barème de la subvention de fonctionnement sur les dépenses plutôt que sur les recettes**, bien qu'elle « *s'interroge* » sur la plus grande conformité d'un tel système à la bonne gestion des deniers publics. La Cour des comptes note **l'absence de modulation des aides suivant le volume de production propre**, et observe que le critère de 4 heures minimales de programmation locale est interprété de manière souple<sup>3</sup>.

S'agissant des **majorations des subventions de fonctionnement**, la Cour des comptes relève que **le dispositif « n'est pas réellement discriminant »** : la proportion de radios bénéficiaires des majorations s'élève à 63 % en 2004. La pertinence des critères d'attribution des majorations est discutée : il n'est pas pris en compte le volume d'heures diffusées ni de production propre. Le long circuit de validation interne s'est traduit par un allongement des délais de paiement, pouvant parfois atteindre seize semaines.

Enfin, une **concertation** serait **en cours** avec le ministère de l'économie des finances et de l'industrie **pour permettre un meilleur pilotage des dépenses**, alors que le dispositif du compte d'affectation spéciale n'autorise pas la constitution de réserves.

---

<sup>1</sup> Ce plafond est actuellement fixé à 199.000 euros.

<sup>2</sup> Trois radios ont pris des parts dans une société civile immobilière ; une autre a ouvert une salle de musculation. L'octroi de la subvention a été ajourné dans l'attente d'explications complémentaires dans le premier cas et d'une sectorisation des activités dans le second cas.

<sup>3</sup> A cet égard, un programme dit de « fil musical » sera comptabilisé comme un programme d'intérêt local s'il est élaboré par la radio, et non acheté à une banque de programmes.

### 3. L'efficience du fonctionnement de la commission du FSER

Le fonctionnement du FSER représente cinq emplois équivalent temps plein travaillés (ETPT), non compris le temps consacré à la quinzaine de réunions annuelles de travail par les onze membres de la commission.

La Cour des comptes envisage que la commission ne soit plus consultée sur les aides « *qui revêtent un caractère mécanique* », que les décisions négatives de non-attribution ou de baisse d'une majoration soient motivées et que **la commission du FSER ait une compétence de contrôle et d'évaluation des subventions versées**<sup>1</sup>.

#### C. L'EFFICACITÉ DU FONDS SUR LA RESTRUCTURATION DU SECTEUR

Le FSER participe de l'essor du nombre de radios locales associatives : entre 1994 et 2002, le nombre de créations (135) a ainsi été trois fois supérieur à celui des disparitions (49). La plupart des radios locales associatives bénéficient d'aides du FSER, faute notamment de disposer de plus de 20 % de ressources publicitaires.

Selon une étude de la DDM datée de 2003 et portant sur les années 2001 et 2002, les subventions publiques représentaient alors la majeure partie des ressources du secteur (63 %), au sein desquelles la part des aides du FSER (34 %) s'avérait proportionnellement plus élevée pour les plus petites radios, du fait du barème de la subvention de fonctionnement<sup>2</sup>.

La **diminution de l'emploi moyen dans les radios locales associatives entre 1994 et 2001** (de 4,2 à 3,5 ETPT) constitue un argument supplémentaire en faveur de la prise en compte d'emploi dans les critères d'attribution de l'aide à projets, que la DDM envisagerait de créer en lieu et place des majorations des subventions de fonctionnement.

**La part d'audience des radios locales associatives**, dont il est rappelé qu'elle n'est pas un des critères d'éligibilité au FSER, **s'élevait à 2,2 % en 2003**<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Dans le cadre du projet de décret relatif au FSER, la DDM a indiqué examiner « des modalités de contrôle plus régulier des radios associatives ».

<sup>2</sup> Les autres ressources publiques des radios locales associatives étaient les suivantes : aides à l'emploi (19 %), collectivités territoriales (6 %), divers (notamment Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations, FASILD : 3 %). **L'augmentation de la part des emplois aidés dans ces ressources (de 14,7 % en 1994 à 19,3 % en 2001) a contrasté avec la diminution du nombre d'emplois aidés créés par le secteur (en moyenne, de 2,5 à 2,2 emplois aidés par radio au cours de la même période).**

<sup>3</sup> L'audience cumulée sur trois semaines s'élevait à 6,3 %.

#### **D. LES PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION**

S'agissant de la **composition de la commission du FSER**, les régies publicitaires de télévision s'estiment sous-représentées (un seul membre sur onze) en arguant qu'elles contribuent au financement de la taxe sur la publicité à hauteur de 81 %. Les radios libres (un membre) s'estiment également sous-représentées par rapport aux radios associatives (trois membres).

**Au plan financier, en dépenses**, la Cour des comptes relève l'**augmentation moyenne annuelle des dépenses** (+ 5,1 % entre 1993 et 2004, avec un pic de 8,1 % sur la période la plus récente 1997-2004). Cette évolution s'explique en partie par l'augmentation du nombre de radios associatives. Elle est aussi due aux réévaluations du barème : la tranche supérieure pour bénéficier de l'aide la plus élevée concernait 362 radios en 2002 (soit 62 % du total), contre 225 en 1998 (43 % du total). La subvention moyenne de fonctionnement attribué à chaque radio a ainsi augmenté de 52 % entre 1997 et 2004 (de 23.000 à 35.000 euros).

**En recettes, la progression annuelle moyenne de la taxe (+ 7 %)** entre 1993 et 2004 s'explique davantage **par l'évolution du barème**, ayant conduit à imposer plus fortement les régies publicitaires des principaux groupes de télévision, que par l'évolution du marché publicitaire (+ 2 % en moyenne par an sur la même période).

**La Cour des comptes observe que le montant des subventions peut être anticipé dans une perspective de maîtrise des dépenses.** La DDM a répondu en ce sens à la Cour des comptes : *« il appartient à l'administration de réguler la dépense par l'adoption d'un nouveau barème en rapport avec les crédits disponibles »*.

En application des dispositions de la LOLF, il conviendrait ainsi de définir des objectifs et indicateurs de performance relatifs à l'activité du FSER, conformément aux préconisations effectuées par votre rapporteur spécial dans son rapport spécial sur le budget de la communication audiovisuelle lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2005<sup>1</sup>.

\*

\* \*

---

<sup>1</sup> « Enfin, bien que les crédits concernés n'atteignent que 22 millions d'euros, votre rapporteur spécial rappelle qu'une démarche similaire [de définition d'objectifs et d'indicateur de performance] devra être engagée pour le Fonds de soutien à l'expression radiophonique » (Sénat, rapport n° 74 (2004-2005), tome III, annexe 7, p. 99).



En conclusion, **la communication de la Cour des comptes valide les observations déjà formulées par votre rapporteur spécial** : le recours aux réévaluations du barème de la taxe pour compenser des dépenses structurellement dynamiques, la nécessité de renforcer les contrôles et d'établir des indicateurs de performance dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF.

Dans cette perspective, les travaux de la DDM pour désormais réguler les dépenses (et non plus augmenter systématiquement les recettes), ainsi que le projet de remplacer les majorations des subventions de fonctionnement par des aides à projets constituent des pistes de réflexion en vue d'une réforme qui ne remettrait pas en cause le principe de ressource affectée de la taxe sur la publicité, ni le montant des ressources allouées au nécessaire soutien au secteur radiophonique local.



**TRAVAUX DE LA COMMISSION :**

**AUDITION CONJOINTE DE M. JEAN PICQ, PRÉSIDENT DE  
LA 3<sup>ÈME</sup> CHAMBRE DE LA COUR DES COMPTES,  
MME ISABELLE LEMESLE, PRÉSIDENTE DU FONDS DE  
SOUTIEN À L'EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE  
(FSER), M. PATRICK RAUDE, DIRECTEUR DU  
DÉVELOPPEMENT DES MÉDIAS DES SERVICES DU  
PREMIER MINISTRE, M. NICOLAS CALCOEN,  
CONSEILLER TECHNIQUE AU CABINET DU MINISTRE DE  
L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE, ET  
M. VINCENT MAZAURIC, CHEF DU SERVICE DE  
L'APPLICATION À LA DIRECTION GÉNÉRALE DES  
IMPÔTS**

**Présidence de M. Jean Arthuis, Président**

**Séance du mercredi 1<sup>er</sup> mars 2006**

### **Ordre du Jour**

- Audition de **M. Jean Picq**, président de la 3<sup>ème</sup> chambre de la Cour des comptes, **Mme Isabelle Lemesle**, présidente du fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER), **M. Patrick Raude**, directeur du développement des médias des services du Premier ministre, **M. Nicolas Calcoen**, conseiller technique au cabinet du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, et **M. Vincent Mazauric**, chef du service de l'application à la direction générale des impôts.

---

### **La séance est ouverte à 9 heures 40.**

**M. le président** - Madame et Monsieur les présidents, Mesdames et Messieurs les directeurs, mes chers collègues, Mesdames et Messieurs, nous voici à nouveau réunis pour une « audition pour suite à donner » à une enquête réalisée par la Cour des comptes, en application des dispositions de l'article 58-2° de la LOLF.

Il s'agit aujourd'hui d'une enquête sur le Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale, le FSER, créé en 1982 pour aider au développement des radios locales associatives alors en pleine croissance.

Près de 600 radios locales associatives à faibles ressources publicitaires bénéficient aujourd'hui d'un dispositif d'aides complet mais complexe, essentiellement constitué, outre des subventions d'installation et des aides à l'équipement, par des subventions de fonctionnement attribuées quasi-forfaitairement en fonction des produits d'exploitation normale et courante des chaînes.

La subvention de fonctionnement peut toutefois être majorée, dans la limite de 60 %, selon les efforts accomplis en matière de formation professionnelle, d'éducation, de culture, de projet radiophonique local, de diversification des ressources, de communication sociale de proximité et d'intégration.

Ces aides sont attribuées par le ministère de la culture et de la communication, sur proposition d'une commission de onze membres, présidée par un magistrat, et constituée de quatre représentants de l'Etat, de quatre représentants des radios associatives et de deux représentants des financeurs, à savoir les régies publicitaires des télévisions et des radios.

Ces régies doivent s'acquitter d'une taxe assise sur la diffusion de leurs messages publicitaires selon un barème progressif, laquelle constitue la principale ressource du fonds dont les dépenses ont atteint 24,2 millions d'euros en 2004.

La demande d'enquête à la Cour des comptes par votre commission des finances, début 2005 avait été motivée par les difficultés apparemment structurelles du fonds, dont les dépenses avaient augmenté en moyenne de plus de 5 % chaque année entre 1994 et 2004 -et même de 8,1 % par an sur la période 1997-2004.

Pour compenser un déséquilibre entre les ressources et les dépenses alors évalué à près de 2,5 millions d'euros, un amendement au projet de loi de finances pour 2005 avait créé de nouvelles tranches d'imposition dans la partie supérieure du barème de la taxe sur la publicité.

Une telle solution d'ajustement des ressources fiscales aux besoins à financer n'est évidemment pas pleinement satisfaisante du point de vue de l'orthodoxie budgétaire, dont votre commission des finances est le gardien vigilant.

Ne fallait-il pas examiner plus précisément la dynamique de la dépense et les procédures d'attribution de subventions ? Certains redevables ne s'acquittaient-ils pas de la taxe, comme nous l'avions bien souvent entendu ?

Telles sont quelques-unes des interrogations qui ont motivé la volonté de la commission des finances d'examiner plus en détail un fonds de soutien, dont l'activité est désormais retracée dans la troisième section du compte d'affectation spéciale « Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale », et qui a fortement contribué à l'essor d'un secteur très dynamique : les radios locales associatives emploient plus de 2.850 salariés et recourent aux services de plus de 14.000 bénévoles. Les aides du FSER représentent plus du tiers des ressources de ces radios.

La présente audition, conduite selon une procédure désormais bien rodée après réception des rapports de la Cour des comptes, vise à s'assurer des suites concrètes apportées à ces travaux de contrôle. Sans doute le décret en préparation sur la réforme du FSER, sur lequel les différents intervenants pourront-ils nous apporter des éclaircissements, trouve-t-il notamment son origine dans la demande d'enquête formulée l'an dernier par la commission des finances à la Cour des comptes.

Notre collègue Jacques Valade, président de la commission des affaires culturelles, conformément à l'usage d'une étroite association avec nos collègues des affaires culturelles sur l'ensemble de nos sujets d'intérêt commun ayant un impact budgétaire, nous rejoindra peut-être en cours d'audition.

Nous recevons, pour la Cour des comptes, M. Jean Picq, président de la 3<sup>ème</sup> chambre et MM. Philippe Rousselot et Fabrice Bakhouche, respectivement conseiller référendaire et auditeur à la Cour des comptes, qui ont instruit l'enquête.

Le FSER est représentée par sa présidente, Mme Isabelle Lemesle, tandis que la Direction du développement des médias, qui assure le secrétariat de la

commission du FSER, est représentée par son directeur, M. Patrick Raude, ainsi que par Mme Emmanuelle Bensimon, sous-directeur.

Il nous a paru aussi utile de bénéficier de la participation des services du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, car la gestion du FSER a suscité de nombreuses questions, qu'il s'agisse de l'évasion fiscale supposée à la taxe sur la publicité de la part de certains contribuables, ou encore de la gestion quotidienne du fonds qui implique nécessairement des décalages entre la perception des ressources et l'engagement des dépenses. Je tiens ainsi à saluer la présence parmi nous de M. Nicolas Calcoen, conseiller technique au cabinet du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, de M. Vincent Mazauric, chef du service de l'application à la direction générale des impôts, ainsi que de M. Gilles Roche, chef de bureau au service de l'application.

Pour encourager le plus large débat en cette enceinte, je demande que les interventions liminaires de la Cour des comptes et de la présidente du FSER, puis, s'ils le souhaitent, de la direction du développement des médias des services du Premier ministre et du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, se limitent aux observations principales.

Ensuite, je donnerai la parole à notre rapporteur spécial Claude Belot.

Enfin, chaque commissaire, des finances comme des affaires culturelles, qui le souhaitera, pourra librement poser ses questions.

Afin d'inscrire ce débat dans des délais raisonnables, il nous faut donc des interventions liminaires réduites à quelques observations, sachant que l'enquête de la Cour des comptes a déjà été diffusée aux commissaires des finances et des affaires culturelles.

Je rappelle aux membres de la commission des finances que nous aurons ensuite à prendre une décision sur la publication de l'enquête de la Cour des comptes au sein d'un rapport d'information.

Pour commencer, je donne la parole à M. Jean Picq, président de la 3<sup>ème</sup> chambre de la Cour des comptes pour présenter les principales conclusions de l'enquête réalisée par la Cour des comptes sur le fonds de soutien à l'expression radiophonique locale.

**M. Jean Picq** - Merci.

Comme vous en avez exprimé le souhait, je vais concentrer mon intervention sur les principales observations de la Cour.

Ce travail s'inscrit dans le cadre de la loi organique relative aux lois de finances qui prescrit un délai très serré à la juridiction pour répondre à la demande de la Haute Assemblée.

Ce délai a été tenu, mais je tiens à dire qu'il est très court, quand on ajoute au délai d'instruction, la contradiction avec les administrations ici représentées, puis la délibération définitive.

Je rappelle que ce contrôle a conduit la Cour à concentrer ses investigations sur la gestion du fonds de soutien et sur le mécanisme de collecte et de distribution des fonds.

Par conséquent, le contrôle de l'usage des fonds par les radios locales bénéficiaires n'entraîne pas dans le mandat de la Cour et aurait d'ailleurs posé un problème de compétences et de disponibilité.

Ce rapport étant destiné à être rendu public, je crois nécessaire d'insister sur les principales observations de la Cour.

La Cour a adopté une démarche classique s'agissant d'un travail d'audit, s'intéressant à la régularité des opérations et des procédures, à l'efficacité et à l'efficacité de la gestion du fonds.

D'entrée, je voudrais souligner qu'il n'est pas douteux que le fonds est un succès, si l'on en juge par la couverture géographique et territoriale. Voilà un fonds qui, pour un montant de 23 millions d'euros en 2005, a permis à 600 radios locales de fonctionner sur le territoire national.

J'en viens aux observations de la Cour.

Au titre de la régularité, l'appréciation portée par la Cour est positive. L'examen sur pièces et sur place n'a fait ressortir aucune irrégularité majeure. Les observations figurant dans le rapport sont secondaires.

Il existait toutefois un problème de terminologie, le décret régissant le FSER prévoyant que les comptes des radios font l'objet d'une certification conforme par un expert-comptable, alors qu'un expert-comptable établit les comptes mais ne les certifie en aucune manière.

Je serai plus long sur l'efficacité et l'efficacité.

Au titre de l'efficacité et de l'efficacité de la gestion du fonds, le rapport relève des difficultés de prévision de la recette. La DGI a fait valoir le secret fiscal, dans le passé, pour ne pas communiquer de données prévisionnelles sur les contributions des régies publicitaires aux services chargés de la prévision de recette.

Toutefois, à la suite du rapport provisoire, la DGI a fait connaître à la Cour qu'elle n'était pas opposée à la transmission de données agrégées et anonymes, pourvu qu'on lui en fasse la demande.

De manière plus conjoncturelle, la Cour a relevé des « trous d'air » dans les encaissements trimestriels, qui peuvent venir d'erreurs dans la manière dont les déclaratifs sont remplis par les régies.

C'est ainsi qu'une régie avait fait figurer les sommes correspondant dans la ligne consacrée à la taxe d'abattement. Cela concernait plus de 500.000 euros.

La DGI procède à un contrôle a posteriori et externe des encaissements, mais ne peut vérifier systématiquement les déclarations des régies contributrices et ne dispose par ailleurs pas d'outils pour garantir qu'aucune régie n'échappe depuis l'origine à la taxe.

Quant aux dépenses, si on laisse de côté les subventions d'installation et d'équipement versées au départ et concernant les projets, elles relèvent à plus de 80 % de la subvention de fonctionnement. Si l'on prend en compte les majorations dont vous avez parlé, il s'agit de 95 %.

Cette subvention est de droit pour les radios associatives et fonction de leurs produits d'exploitation. Le barème est conçu de telle sorte qu'il permet une augmentation continue de la subvention de fonctionnement jusqu'à 199.000 euros de produits d'exploitation, seuil au-delà duquel la subvention diminue fortement.

Ce système a pu conduire les radios à chercher une augmentation de leurs produits de fonctionnement jusqu'au point d'inflexion, afin d'optimiser la subvention qui leur est versée.

La Cour a d'ailleurs relevé deux cas - exceptionnels sans doute - de radios qui ont pu développer à cet effet des activités dont le lien avec l'activité radiophonique est lointaine -salle de sport ou prestations immobilières entre radios.

De surcroît, la subvention de fonctionnement peut être majorée pour des critères précisés dans le rapport -diversification des ressources, formation professionnelle du personnel, actions éducatives et culturelles, efforts dans les domaines de la communication sociale de proximité et de l'intégration, actions collectives en matière de programmes.

Mais, alors que cette majoration pourrait être un instrument de sélectivité, elle ne représente que 13% des dépenses et touche les deux-tiers des radios.

Par ailleurs, elle favorise les radios les plus importantes, puisqu'elle est proportionnelle à la subvention de fonctionnement - entre 10 et 60 % de celle-ci - elle-même calculée en fonction des produits d'exploitation des radios.

Concernant le pilotage du fonds, la Cour a observé que le seul levier sur lequel le FSER peut jouer est le barème de la subvention de fonctionnement ; c'est lui qui permet d'agir sur l'ampleur des tranches et sur le montant des subventions qui correspond à chacune de ces tranches.

Or, les tableaux des pages 60 à 62 montrent qu'on est passé, entre 1997 et 2004, d'un barème « en cloche » à un barème en « marches d'escalier » qui redescend brutalement pour la dernière tranche.

Parallèlement, l'ampleur de la tranche qui correspond à la subvention maximale s'est sans cesse élargie.

Cela explique que le système ait un caractère inflationniste. En 2004, 362 radios, soit 62% du total, percevaient la subvention maximale, contre 112, c'est-à-dire trois fois moins, dix ans plus tôt, soit 23 %.

Une fois ce barème arrêté, une fois par an, le fonds n'a d'autre choix que de verser les subventions aux radios éligibles. Ceci peut conduire à des situations tendues en matière budgétaire.

En 2005 par exemple, alors même que le barème de la taxe a été relevé, la DDM a dû compter sur les encaissements de taxe du dernier trimestre, intervenues fin janvier 2006, pour pouvoir assurer le paiement des subventions de fonctionnement, ainsi que la totalité des majorations.

Cette situation a conduit le FSER à verser une part significative des subventions dues au titre de l'année « n » à la fin du premier trimestre de l'année



« n + 1 », ce qui ne manque évidemment pas d'être critiqué par les radios associatives.

La même difficulté conduit à ce que les majorations tendent à devenir une variable d'ajustement en fonction des crédits disponibles.

Enfin, le système est assez lourd : une commission de onze membres, qui se réunit deux fois par mois, donne un avis au ministre, qui délibère sur l'ensemble des subventions, y compris celles qui sont de droit ; le circuit administratif de dépenses peut générer des délais assez longs –entre 5 et 16 semaines.

Je terminerai cette présentation par deux commentaires.

Ce système est contesté et critiqué. Il l'est d'abord par les régies publicitaires, en particulier celles des télévisions, qui contribuent à près de 81 % du total des recettes et qui acceptent de moins en moins un prélèvement qui a doublé depuis 1993 - on est passé de 11 à 22 millions d'euros aujourd'hui.

Très attentives au fondement juridique de leur contribution, elles n'hésitent pas à engager des contentieux quand elles le peuvent. Elles obtiennent parfois gain de cause quand un arrêté a été oublié.

D'autre part, nous sommes sous l'égide du droit européen de la concurrence ; la Commission européenne exerce donc un contrôle sur le régime de la taxe qui lui est notifiée à l'occasion de chaque modification. Les dernières ont eu lieu en 1997 et 2002.

De leur côté, les radios contestent fréquemment les décisions d'attribution des aides prises par la commission, par la voie d'un recours gracieux ou contentieux.

En 2004, nous avons relevé 27 recours gracieux et 9 recours contentieux. Ceci peut s'expliquer par le fait que les critères de majoration sont d'une interprétation large et que les propositions faites par la commission au titre de la majoration - je pense que la présidente le confirmera - ne sont pas motivées. Ce point est évidemment source de discussions ou de contestations.

C'est, d'autre part, un système difficile à évaluer du fait de l'absence de lien entre les modalités d'attribution des aides et de majoration d'une part, et les résultats quantitatifs obtenus par les radios d'autre part.

L'audience des radios associatives est stabilisée à un niveau parfois très bas, ce qui renforce la mauvaise acceptabilité de la taxe alimentant le fonds de la part des régies publicitaires.

Il n'existe pas de vérification systématique ou régulière de l'emploi des fonds publics par les radios aidées, ni d'évaluation des résultats obtenus par ces dernières.

Le système serait de toute façon, en l'état actuel, difficilement évaluable. Les mesures d'audience sont coûteuses et seraient peu significatives compte tenu du volume de l'audience.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances, s'agissant de l'action du fonds de soutien, il n'existe pas d'indicateur associé aux crédits du fonds.

En conclusion, je ferai trois remarques.

Tout d'abord, ce dispositif renvoie à un contexte politique très précis et symboliquement fort. Le fonds a été créé en 1982 pour assurer la survie des radios locales récemment libres, tout en interdisant et en limitant, à partir de 1989, leur accès au marché publicitaire. Le 25<sup>ème</sup> anniversaire de ces radios sera d'ailleurs fêté au printemps prochain.

C'est un dispositif qui a indiscutablement contribué au maintien et au développement du tissu radiophonique local, même s'il est difficile d'établir un lien de causalité directe.

Le fonds représente plus du tiers des ressources des 600 radios locales. Sa suppression mettrait en grande difficulté la plupart d'entre elles, à l'exception sans doute de celles bénéficiant de ressources propres importantes ou adossées à une collectivité locale.

Enfin, sans que la Cour doive, à ce stade, émettre un avis sur la nature des aides, les observations dont je viens de faire part montrent que des progrès sont sans doute possibles dans la gestion du fonds et pour une meilleure sélectivité.

D'ailleurs, la direction du développement des médias, dans sa réponse à la Cour, a fait connaître qu'elle réfléchissait à une réforme du décret régissant ce fonds.

Je vous remercie.

**M. le président** - Merci pour cet exposé éclairant.

La parole est à Mme Lemesle.

**Mme Isabelle Lemesle** - Le constat de la Cour est extrêmement clair et rejoint pour une grande part les constats que la direction du développement des médias et moi-même avons pu faire sur le fonctionnement du fonds, ses mérites et ses imperfections.

Le souhait de réforme du fonds est ancien, mes deux prédécesseurs ayant déjà reçu une lettre de mission du ministre chargé de la communication leur demandant de réfléchir à une réforme réglementaire.

Cette réforme réglementaire est nécessaire, à la fois pour pérenniser le fonds qui, comme l'a relevé la Cour, a permis de structurer le secteur des radios associatives et pour en améliorer l'efficacité.

Pour ce qui me concerne, ces deux dernières années, je me suis attachée, avec la collaboration de la DDM, dans le cadre du texte existant, à améliorer le fonctionnement de la commission et la régularité juridique des décisions prises par le ministère sur sa proposition.

L'amélioration du fonctionnement de la commission a porté notamment sur la part que prennent les suppléants au débat par rapport aux titulaires et surtout sur une clarification de la doctrine de la commission, celle-ci étant

extrêmement abondante et indispensable pour comprendre comment procède la commission, notamment en matière de recevabilité des demandes d'aide et d'attribution des majorations de la subvention de fonctionnement.

S'agissant de la sécurité juridique des décisions, relevant qu'un certain nombre de contentieux étaient régulièrement formés par les associations, nous nous sommes efforcés collectivement d'en réduire le nombre. Je crois que nous y sommes parvenus.

Une décision du Conseil d'Etat rendue l'année dernière a apporté des précisions quant aux règles de motivation au regard de la loi de 1979 concernant les majorations de la subvention de fonctionnement.

Jusqu'à présent, ces décisions n'étaient pas motivées et nous avons mis en place, dans le respect du cadre réglementaire existant, un système permettant, de valoriser à hauteur de un ou deux points chacun des cinq critères prévus par le décret, de manière à en déduire une motivation précise éclairant les radios.

En effet, le Conseil d'Etat considère que, dès lors que le ministre n'attribue pas le taux de la majoration maximum prévu par le texte, sa décision doit être motivée.

Nous avons fait un certain nombre de progrès, à textes constants, et nous espérons que le Gouvernement, compte tenu de tout ce qui a été mené en concertation, sera à même de procéder à cette réforme qui reprend certains objectifs exposés par le président Picq.

**M. le président** - La parole est au ministère du budget.

**M. Nicolas Calcoen** - Nous partageons largement les conclusions de la Cour des Comptes, notamment le souci d'une bonne gestion du fonds et d'un équilibre dépenses-recettes.

Aujourd'hui, la difficulté réside dans le caractère automatique des dépenses. Une réflexion est en cours pour permettre plus de souplesse et de dynamisme.

C'est sur les barèmes et les types d'aides que l'on peut apporter une réponse et s'assurer que le montant des engagements juridiques sur une année est bien limité à la recette.

C'est dans cet esprit que l'on travaille, dans la perspective d'une réforme du décret.

Concernant le traitement du compte au regard des obligations de la LOLF et notamment de l'absence d'indicateur, le caractère très contraint des dépenses automatiques et les difficultés lors des échanges entre services pour définir des objectifs et des indicateurs pertinents a fait qu'il a été décidé de ne rien retenir pour cette année. Nous avons pour objectif de pouvoir le faire dès le PLF 2007.

**M. le président** - La parole est à la DGI.

**M. Vincent Mazauric** - L'obligation de secret fiscal ne permet pas une transparence totale dans le suivi des recettes encaissées, ni dans la prévision des recettes futures entre la DGI et les différents services qui ont la charge de prévoir ces recettes et, dans le cas du fonds, de les employer.

Toutefois, cela n'est pas une impasse et, comme nous l'indiquions à la Cour, nous sommes résolus à le faire. Il est possible, sans difficulté ni entrave au secret fiscal, de donner des indications anonymisées sur la population bien connue des principaux redevables de cette taxe pour en tirer une prévision.

Il reste une limite non juridique mais qui tient à la taille réduite et à l'extrême concentration de la population d'une part et de la taxe d'autre part, sur des échantillons aussi faibles - au total environ 100 redevables. Une douzaine, gérés à la direction des grandes entreprises, concentrent à eux seuls près de 95 % du produit de la taxe.

Sur de tels ordres de grandeur, la prévision n'est jamais assurée. Toutefois, la dynamique de la taxe, sans compter les effets naturels des augmentations du barème qui ont été décidées, ne nous placent pas dans une situation inquiétante. Les recettes de l'exercice 2005 sont d'ailleurs très bonnes et supérieures à la prévision et au vote de la loi de finances initiale.

S'agissant de la surveillance exercée par la DGI, pour 11 redevables actifs dans le secteur de la télévision et de la radio, la gestion se fait en un seul lieu dans notre service qui gère les grandes entreprises.

Nous sommes vigilants. Il est normal, lorsqu'un redevable respecte les obligations fiscales et produit sa déclaration - bien entendu dématérialisée - qu'il n'y ait ni systématiquement ni immédiatement de contrôles, sauf interruption anormale et visible d'une contribution, comme dans le cas, rappelé par le président Picq, d'une entreprise qui s'était trompée de ligne et avait payé la taxe d'abattage pour 539.000 euros à la place de la redevance publicitaire.

Le constat est rassurant. Il n'y a pas d'évasion fiscale de la part des redevables de cette taxe mais il y a - la Cour l'indique - une mauvaise acceptation de la taxe par ses redevables qui, comme c'est normal, tirent argument de toute fragilité ou incertitude juridique susceptible d'affecter la taxe.

Elle a connu plusieurs transformations : un statut parafiscal avant 2003, puis le statut d'une imposition de toute nature, avec une petite hésitation en 2003, avant et après l'avis rendu par la Commission européenne. Nous avons d'importants contentieux au titre de ces deux états successifs de la taxe, dont le total s'élève à 18 millions d'euros.

Cela me semble le signe, sur une population très concentrée - et sans m'avancer à des commentaires au fond - d'une mauvaise acceptation et d'un climat qui n'est pas habituel.

**M. le président** - Qu'est-ce qui fonde ces contentieux ?

**M. Vincent Mazauric** - Ceux portant sur la période de parafiscalité remettent en cause la conformité de la taxe parafiscale d'alors au regard notamment des dispositions de l'ordonnance de 1959 portant loi organique relative aux finances publiques. Nous pensons ces contestations peu fondées

S'agissant des contentieux sur la période suivante, en particulier le premier semestre de l'année 2003, il s'agit d'une critique sur la première version de la taxe rénovée par la loi de finances initiale pour 2003, qui est un objet de contestation en droit communautaire. Le dispositif a en effet dû varier s'agissant de son champ

territorial entre la première formulation de la taxe et l'avis donné par la Commission européenne.

**M. Patrick Raude** - Suite au rapport de la Cour et comme nous avons eu l'occasion de l'indiquer, un décret est en cours. Les derniers ajustements interministériels viennent d'avoir lieu et on est sur le point de consulter formellement les parties prenantes sur un avant-projet de texte, avec l'objectif de saisir le Conseil d'Etat d'ici fin mars.

Ce projet prendra en compte les remarques, suggestions ou critiques contenues dans le rapport de la Cour des comptes. Il établira, de manière à apporter une solution juridique et en termes de logique économique, une nouvelle aide sélective qui se substituera à l'actuelle majoration qui faisait l'objet de contentieux sur lesquels les décisions étaient parfois difficiles à défendre.

Dans le cadre de la LOLF, nous avons bien l'intention, avec nos collègues du budget, de prévoir des objectifs et des indicateurs. En fait, on s'est mis en situation de le faire.

S'agissant du fonctionnement et de l'organisation de la DDM sur ces questions, et dans le cadre d'une politique transversale, on est en train de faire des développements pour recourir largement aux télédéclarations et à l'administration électronique pour la gestion du secrétariat de la commission, comme pour offrir aux radios associatives qui le souhaiteront la faculté de télédéclarer leur demande de subvention.

J'espère que les choses seront opérationnelles au cours de l'année 2006.

**M. le président** - La parole est au rapporteur spécial.

**M. Claude Belot, rapporteur spécial** - Je voudrais d'abord préciser dans quel esprit ce travail a été demandé. Il ne s'agissait pas bien évidemment, pour commémorer le 25<sup>ème</sup> anniversaire de la création des radios libres, de mettre leur existence en cause.

Je voudrais rappeler qu'il y a eu un mouvement de création spontanée dans tous les lieux, puis la création de grands réseaux de radio qui sont devenus des puissances financières considérables, les radios associatives qui n'arriveraient pas à trouver leur équilibre ayant pu être très contentes de se marier avec un réseau qui leur a parfois permis de sortir des difficultés.

Il y a donc en réalité beaucoup plus de radios qui diffusent de l'information locale que les 600 que l'on cite. On peut vraisemblablement multiplier ce chiffre par trois, quatre ou cinq.

La commission a bien conscience que, pour leur part, les radios locales ont voulu conserver une indépendance financière vis-à-vis des forces du mal que représente la publicité. Tout cela couvre un petit créneau de l'expression radiophonique locale.

Notre demande est née de deux constatations. La première réside dans le fait qu'il y a contestation. Les plus grandes régies publicitaires des télévisions se plaignent de devoir contribuer à quelque chose qui ne leur semble pas utile. Ils ne

font pas tous le même métier et ont en travers de la gorge une taxation très importante pour certains.

Je suppose que la télévision alimente une grande partie du contentieux, lequel représente 18 millions d'euros. Le fonds étant de 23 millions d'euros, cela représente presque une année complète et l'on pourrait se demander ce qui se passerait si tous ces contentieux étaient perdus pour la puissance publique.

**M. le président** - Le contentieux ne porte pas sur une seule année.

**M. Claude Belot** - Bien sûr, mais cela pourrait poser quelques problèmes. Je crois donc qu'il faut essayer de sortir de cette situation contentieuse à la base, où les quelque acteurs, qui se connaissent bien, ne comprennent pas pourquoi les uns sont traités mieux que les autres -à la vérité, moi non plus d'ailleurs ! Or, tout le monde pense bien faire.

C'est une situation qu'il faut clarifier. Je sais qu'une réforme est en préparation et l'on pourra faire quelques suggestions.

Chaque année, la demande étant importante, le fonds a augmenté en moyenne, sur plusieurs années, de 5,1 %, mais la recette, elle, n'aurait cru au fil des ans que de l'ordre de 2 %, en contradiction avec l'esprit de la LOLF.

Il s'agit donc de respecter la nouvelle donne financière et budgétaire du pays et d'essayer de répondre aux contestations qui peuvent exister de la part des contributeurs ou des bénéficiaires.

On trouve dans les déclarations des uns et des autres confirmations de ce que l'on pouvait plus ou moins ressentir.

La base a le sentiment que le fonds est géré d'une manière lointaine, sans critères objectifs.

Ne serait-il pas possible d'avoir une instruction plus locale, de façon à connaître l'audience ? Je sais que c'est difficile, mais il existe des méthodes de sondage. Ne pourrait-on consacrer 1 % du fonds à une estimation de l'audience ?

En second lieu, ne peut-on augmenter le plafond de publicité pour bénéficier des aides ?

**M. le président** - Il y aurait là un moyen de mesurer l'audience.

**M. Claude Belot** - Cela donnerait un peu d'aisance et je suis convaincu que cela ne choquerait personne, à commencer par la plupart des bénéficiaires.

Ne pourrait-on pas également favoriser l'aide au projet plutôt que d'attribuer seulement des aides automatiques ? Il y a là un certain nombre de pistes susceptibles de simplifier la gestion du fonds et de calmer les contributeurs, qui se plaignent d'être soumis à des mesures permanentes de médiamétrie.

L'esprit est de mieux assurer les contributeurs et de mettre un peu d'ordre dans tout cela.

**M. le président** - Ces observations suscitent-elles des réactions ?

**Mme Isabelle Lemesle** - Une mesure générale avait été faite il y a quelque temps, établissant l'audience moyenne à 2,2 %.

Mettre en place un modèle spécifique pour les radios coûte cher ; le rapport que nous pourrions en tirer me semble disproportionné par rapport au coût.

En revanche, si l'audience devait devenir un critère, elle devrait être mesurée de manière générale.

Après deux ans de présidence du fonds, j'ai un doute sur la pertinence de ce seul critère. Par exemple, eu égard à la mission de communication sociale de proximité conférée à ces radios par la loi de 1986, l'Etat peut trouver pertinent d'aider une radio qui n'a que peu d'auditeurs, mais qui diffuse sur une zone géographique ou sociale difficile. Le critère de l'audience ne peut être appliqué dans l'absolu.

L'intérêt pour l'Etat de venir appuyer financièrement l'action d'une radio locale doit être pondéré par la situation géographique et par la mission sociale de communication de proximité qui est dans la loi.

Quant à l'éventualité d'une appréciation de ces éventuelles subventions par le biais d'autorités déconcentrées, en tant que présidente de la commission, il me paraît important que l'ensemble des propositions de subvention résulte d'un organisme consultatif, associant les financeurs et les bénéficiaires du système d'aide, qui a une vue globale du secteur. Déconcentrer la décision pourrait aboutir à un traitement différent des demandes selon les régions. Le rôle principal de la commission est, en toute transparence, de porter une appréciation sur la qualité du travail effectué par les radios au regard des critères retenus au niveau réglementaire. Nos débats se concentrent donc naturellement aujourd'hui sur la majoration, fondée sur des critères sélectifs - diversification des ressources, action éducative et culturelle, action collective en matière de programme, formation professionnelle et communication sociale de proximité.

La décision relative à la limite du seuil de publicité de 20 % relève de la loi et non du décret. Elle correspond à la vision du paysage radiophonique qui était celle du législateur en 1986.

L'aide aux projets est une des pistes de réflexion sur lesquelles nous avons travaillé dans le cadre du projet de réforme. Aujourd'hui, comme la subvention de fonctionnement, la majoration finance des actions passées et non à venir. J'attire votre attention sur le fait que la commission, comme le ministre, se prononcent exclusivement sur la base des pièces d'un dossier, ce qui me paraît éminemment souhaitable pour un traitement équitable des demandes et préférable à une appréciation « sur le terrain ».

Passer à une logique de projet veut dire que l'on se projette sur ce que les radios feront et non sur ce qu'elles ont fait. Ceci nécessite de nouveaux modes d'appréciation qui restent à élaborer. En tout état de cause, l'Etat, s'il s'orientait dans cette voie, devrait avoir des critères objectifs pour en apprécier la pertinence et mesurer le niveau de son aide, et mettre en place, ce qui est assez lourd, une étape de vérification des engagements pris avant attribution de cette aide.

Ceci est très différent du système actuel. C'est une révolution culturelle pour l'Etat, mais aussi pour les radios, qui se demandent toujours pourquoi elles n'ont pas obtenu la tranche la plus élevée de majoration.

**M. Patrick Raude** - S'agissant de l'audience, je partage totalement ce que vient de dire la présidente du FSER.

Je voudrais revenir sur les 20 % définis par le législateur. Les radios associatives ne sont pas présentes sur le marché publicitaire - ou très marginalement. Si, demain, après un assouplissement du seuil, elles représentaient une part plus importante, la taxe serait encore moins légitime du point de vue des contribuables actuels.

**M. le président** - Cela va de soi, mais on aurait un instrument de mesure de l'audience.

**M. Patrick Raude** - Certes, mais les radios qui payent la taxe en faveur des radios associatives n'ont pas celles-ci comme concurrentes sur le marché publicitaire. Si, demain, les radios associatives peuvent faire davantage de publicité, elles seront concurrentes.

**M. le président** - C'est une forme d'entente, une mutualisation en quelque sorte.

La parole est au rapporteur général.

**M. Philippe Marini, rapporteur général** - Sur le plan des principes, ce dispositif est éminemment sympathique : il s'agit de prendre au gros pour donner au plus maigre, au fort pour donner au faible. C'est un dispositif de nature vertueuse.

S'agissant des contentieux communautaire, il existe sans doute des étapes de procédure plus récentes ; j'aurais été heureux que l'on nous en informe et que l'on puisse nous dire, au moins au plan des principes juridiques ou des concepts, les principaux arguments invoqués de part et d'autre.

En ce qui concerne la répartition des aides, les tableaux qui figurent en annexe au rapport de la Cour sont-ils actualisables ?

S'agissant de la typologie quelle est la différence entre la rubrique « radio communautaire » et la rubrique « radio professionnelle » ?

Dans les critères d'appréciation de la commission ou du fonds, j'ai bien compris qu'une partie relève d'une logique de guichet automatique. Tous ceux qui déposent un dossier ont droit, s'ils sont dans les critères, à une aide au fonctionnement. C'est peut-être là l'aspect le moins vertueux du système.

Une aide complémentaire repose sur une autre série de critères. Vous nous avez dit que l'audience ne pouvait être prise en compte, le processus étant centralisé.

J'ai tendance à penser que l'audience s'apprécie localement, sur le bassin de vie concernée, en tenant compte, bien sûr, de la diversité sociale, géographique, des différents obstacles à la diffusion, etc.

Je ne suis donc pas très réceptif aux arguments indiqués pour ne pas tenir compte de l'audience.

En ce qui concerne la finalité des aides, on serait heureux de connaître - si elle existe - la doctrine de la commission.



Existe-t-il des finalités qui vous semblent plus dignes d'intérêt que d'autres ? De ce point de vue, avez-vous une approche particulière pour les radios communautaires et confessionnelles ?

Enfin, dans la logique de la LOLF, en ce qui concerne le contrôle de l'effectivité de l'aide, la commission reprend-elle systématiquement ou par sondage la liste des attributaires, d'une année sur l'autre, pour poser des questions, savoir si les projets proclamés ont bien été réalisés, si les budgets sont déposés, si tout cela est géré sérieusement ?

Par ailleurs, si l'on imagine que des médias puissent diffuser des messages de nature à troubler l'ordre public, en tient-on compte ex ante ou ex post ?

La logique d'un guichet administratif centralisé cède-t-il le pas à la logique d'une aide plus ciblée, plus réaliste et plus attentive à la réalité quotidienne ?

**Mme Isabelle Lemesle** - S'agissant de la répartition des aides, je ne connais pas la subtilité sémantique entre « communautaires » et « confessionnelles ». Ce point devra être vérifié. Il me semble que les radios « communautaires » sont, par exemple, les radios « basques » ou « bretonnes ».

**M. Patrick Raude** - « Communautaires » vise les radios qui s'adressent à une population issue d'un pays donné.

**Mme Isabelle Lemesle** - Par ailleurs, le caractère automatique procède directement de l'article 80 de la loi de 1986 qui, dans sa rédaction, dispose que les radios ont droit automatiquement à une aide dès lors qu'elles ont été autorisées à émettre par le CSA. Ce n'est ni le travail de la commission, ni même le texte réglementaire, qui ont conduit à cet état de fait et de droit : il résulte directement de la loi. On peut y réfléchir, les choses ayant peut être évolué depuis les années 80, mais c'est une contrainte législative.

Il est exact que cette aide automatique, qui résulte d'un simple calcul fondé sur le montant des produits d'exploitation normale et courante représente 80 % de l'aide de 25 millions d'euros attribuée en 2005. Il est vrai qu'on est un peu là dans une logique de guichet mais, encore une fois, telle a été la volonté du législateur et c'est ce qui a permis de structurer le secteur des radios associatives.

S'agissant du contrôle de l'effectivité de l'aide, on n'est pas dans une logique où une radio présente un projet et reçoit une aide dont on vérifiera ultérieurement l'utilisation. Les subventions sont attribuées au vu des documents relatifs à l'année n-1.

La radio montre ce qu'elle a fait à travers des pièces comptables ou des justificatifs - conventions de partenariat avec une collectivité locale, articles de presse. Les radios revenant année après année, on a une vision de l'évolution de leur travail, sachant que l'appréciation d'une subvention, au regard des textes, doit se faire en fonction des seules pièces justificatives pour l'année considérée.

L'attitude de la commission en cas de message contraire à l'ordre public sur l'antenne est une vraie question que nous nous posons. La commission n'est pas l'autorité de régulation, ni le juge administratif. Elle ne peut se substituer ni à l'un, ni à l'autre.

Lorsque, à partir des pièces du dossier, objectivement, la commission, dans sa majorité, a le sentiment qu'il existe un fonctionnement répréhensible au regard de la loi, nous saisissons, selon la nature de l'action en cause, soit le directeur général du CSA pour l'informer de ce qui ressort des pièces du dossier - à charge pour lui de voir si la faculté de prendre des mesures entre dans la compétence du CSA - soit, plus rarement, le procureur de la République, à qui l'on fait un signalement en cas de manipulation de fonds qui ne nous semble pas conforme à la loi.

**M. Philippe Marini** - Pourra-t-on avoir des statistiques de ces signalements ?

**Mme Isabelle Lemesle** - Bien sûr. Les saisines du CSA sont très fréquentes, à peu près trois ou quatre par commission, à charge pour le CSA qui siège d'ailleurs à la commission avec voix consultative, de nous apporter ensuite une réponse. Sur cette base, ou sur celle de mesures juridiques effectives prises par le CSA, la commission peut prendre ou proposer au ministre telle ou telle décision. Les signalements au procureur de la République - Dieu merci - sont moins fréquents, de l'ordre de un à deux par an.

**M. Patrick Raude** - Les subventions, tout comme la partie recettes, ont fait l'objet d'une notification à la Commission européenne au titre des aides d'Etat. La France a vu ce dispositif approuvé par une décision de la Commission de juillet 2003.

En 2003, il a été proposé une modification de l'assiette de la taxe pour répondre sur le champ de la taxe des régies établies hors de France, condition posée par la Commission pour l'approbation du dispositif.

Il paraît légitime de connaître l'audience des radios associatives qui bénéficient de subventions. La DDM n'y trouve aucune objection, mais il existe un réel souci de coût, les radios associatives n'ayant pas de budget très élevé et les mesures d'audience coûtant cher. Il y a en ce moment dans la presse un débat sur les mesures d'audience des nouvelles chaînes de la TNT ; beaucoup n'y ont pas souscrit, trouvant le coût de celles-ci trop élevé.

Si ces financements étaient pris sur le FSER, on en disposerait d'autant moins pour les projets concrets des radios.

En second lieu, certaines radios associatives n'ont pas pour objectif de faire de l'audience. C'est une question politique.

**M. Claude Belot** - A quoi servent-elles ?

**M. Philippe Marini** - A contenter leurs membres !

**M. le président** - La loi fondatrice fait que chaque radio est un sanctuaire.

**Mme Isabelle Lemesle** - Le cœur du sujet, c'est la liberté de communication. On la touche très vite du doigt juridiquement. Si le législateur a institué cette aide automatique en 1986, ce n'est pas par hasard. On est dans l'esprit de liberté de communication issu des radios libres des années 1980. On a conservé cet esprit ; il faut l'assumer juridiquement et dans la gestion de l'aide financière.

**M. Philippe Marini** - La Cour n'a pas répondu sur la classification communautaire-confessionnelle.

**M. Jean Picq** - Je comprends la question, mais les tableaux de la Cour sont ceux produits par la DDM, qui s'est expliquée sur ces catégories. La Cour a simplement souhaité faire état de la typologie utilisée par le service de régulation.

**M. Patrick Raude** - Je vous propose de vous préciser par écrit ce qu'il y a derrière cette typologie.

**M. le président** - Et s'agissant des contentieux ?

**M. Vincent Mazauric** - Il n'y a pas de contentieux communautaire engagé par la Commission européenne, ni pendant devant la Cour de justice.

Il existe en revanche des contentieux internes basés sur des motifs tirés du droit communautaire. La version de la taxe fiscale votée en 2003, avant d'être réformée par la loi du 1<sup>er</sup> août 2003, après intervention de l'avis de la Commission européenne, est-elle tenable ? Avions-nous le droit, même en réduisant le champ en août 2003, de recouvrer les sommes ? C'est le fond du contentieux qui, d'ailleurs, est à nos yeux tout à fait plaidable et défendable pour la puissance publique.

**M. le président** - La parole est aux commissaires.

**M. François Trucy** - La question que je voudrais poser à la Cour est peut-être hors du champ de ses préoccupations mais, puisque vous avez analysé le fonctionnement et l'utilisation des fonds par ces radios, quel sentiment éprouvez-vous sur le professionnalisme global de ces institutions nombreuses et très diverses ?

Nous avons connu l'époque des créations et la décantation qui a suivi ; il serait intéressant de porter maintenant une appréciation, si générale soit-elle, sur le degré de professionnalisme et le niveau de qualité.

**M. Jean Picq** - La Cour s'est intéressée à la gestion du fonds ; elle n'a pas souhaité s'intéresser à la gestion des radios elles-mêmes. Elle n'était d'ailleurs pas compétente pour le faire.

La présidente de la commission a probablement un regard plus précis sur ce dossier.

Au-delà de ce que la Cour a dit, il faut certainement s'interroger sur la façon d'aider ceux qui créent et développent les radios. Or, nous sommes devant un large panel.

Dans la perspective de cette audition, nous avons demandé à un expert de regarder ce qui se passe à l'étranger. On s'aperçoit qu'il n'y a pas de système unique en Europe. Je livre ces informations avec prudence, celles-ci n'ayant pas été soumises à un examen contradictoire au titre du rapport. On nous dit que le système le plus proche du nôtre est le danois ; d'autres pays, comme l'Autriche, l'Italie, l'Espagne, les Pays-Bas, n'ont pas de dispositif de soutien national et considèrent que c'est aux collectivités locales de financer les radios qui se trouvent sur leur territoire.

Il existe d'autres systèmes - en Angleterre, en Irlande, en Allemagne - où on est plutôt orienté vers une aide aux projets, soit par financement, soit par mise à disposition de moyens.

L'enquête que vous avez commandée a déjà initié un certain nombre de travaux permettant de s'assurer qu'il n'y a pas d'évasion fiscale ; le résultat est plutôt encourageant. On nous dit que la DGI, dans le respect de ses obligations fiscales, est disposée à contribuer à une meilleure appréhension des recettes. Les représentants des administrations directement concernées font valoir qu'ils sont attentifs à améliorer le fonctionnement du système et sa sélectivité. Nous sommes donc dans un processus itératif.

La question délicate est en effet de savoir sur quel levier on peut jouer, qui tient compte à la fois du souci d'égalité, du souci de ne pas changer radicalement de système (au risque sinon d'aboutir à des disparitions de radios) tout en incitant les plus actifs, ceux qui font de la communication sociale de proximité, à se développer.

Une des interrogations que nous avons exprimée, sans pouvoir apporter de réponse parce que notre rôle s'arrête là, est de savoir comment le barème peut avoir un effet de levier. Peut-on articuler une réforme qui viserait à inciter, comme cela a été le cas à une époque, ceux qui sont au moment du décollage, et considérer qu'on peut changer de système à un moment de maturité ?

Je n'ai pas de solutions, mais il est dans la logique d'un système qui connaît une certaine réussite d'évoluer à la mesure de ce qu'il a créé.

**M. le président** - La loi fondatrice n'est pas contemporaine de la LOLF. Il n'est pas sûr qu'au début des années 1980, une tentative de réforme de l'ordonnance organique de 1959 eût été couronnée de succès. Ce sont là deux ambiances, deux contextes différents.

Je souhaiterais connaître la conséquence que vous tirez de cette distinction entre radio libre et radio associative. Qu'est-ce que cela entraîne ?

**Mme Isabelle Lemesle** - Ce sont deux appellations qui ne sont pas de même nature. Historiquement, le nom de radio libre est le nom qui a été donné initialement à des radios qui émettaient sans aucune autorisation. Ceci est resté dans le vocabulaire. Cette notion de liberté qui a été rattachée à la liberté de communication perdure.

Le statut de radio associative est une appréciation juridique. Les radios autorisées en catégorie A par le CSA sont toutes supportées par une structure dont la forme juridique est une association de type loi de 1901. Ce sont deux appellations qui coexistent dans des registres différents.

**M. Patrick Raude** - Les radios libres de l'époque sont soit devenues des radios associatives, soit des radios indépendantes locales qui se financent sur les ressources du marché, par la publicité, soit, pour certaines, des radios qui ont été intégrées par étapes successives au sein des réseaux radiophoniques nationaux qui se sont constitués au cours des 25 dernières années.

**M. le président** - Je comprends que la mesure de l'audience est coûteuse et difficile et qu'on aurait probablement du mal à en tirer les conséquences, mais

une bonne mesure de l'audience locale ne serait-elle pas une élévation du plafond de publicité et un encouragement au recours au mécénat public ou privé, plutôt que de passer par une solidarité nationale qui oblige à mettre en place un mécanisme assez compliqué et administré ?

**M. Patrick Raude** - Aujourd'hui, le seuil de 20 % n'est pas saturé. La plupart des radios associatives ont des recettes publicitaires de l'ordre de 5 % de leurs recettes.

**M. le président** – Ce serait sinon vendre son âme en quelque sorte.

**Mme Isabelle Lemesle** - C'est une approche politique très particulière. Elles sont financées à un tiers de leur budget par la publicité, mais ne veulent pas avoir de rapports directs avec le monde publicitaire.

**M. le président** - C'est une hypocrisie insupportable ! Qu'elles puissent à la fois proclamer leur totale indépendance, leur mépris de la publicité et en attendre des ressources avec une médiation suffisante que vous prenez en charge a quelque chose de très hypocrite !

**Mme Isabelle Lemesle** – Dans le principe, je ne pense pas qu'elles seraient défavorables à une budgétisation de la recette, mais aujourd'hui ce sont les régies publicitaires qui financent le système d'aide et la création d'un compte d'affectation spéciale est pour elle l'assurance que la totalité des fonds perçus leur reviendra.

**M. Philippe Marini** - Elles seraient favorables à financer cela sur le déficit national, comme tout le monde, dans tout domaine !

**Mme Isabelle Lemesle** - On est en effet frappé de cette « schizophrénie » dans leurs rapports à la publicité, mais elles ne sont pas particulièrement attachées à un mode de financement qui a fait ses preuves.

Du fait qu'il n'existe aucune obligation sur le minimum de recettes publicitaires, assez peu de radios de catégorie A ont des recettes publicitaires qui représentent plus de 5 % de leur chiffre d'affaires.

**M. Claude Belot** - Ils vivent dans une solution de facilité. Il suffit de vous écrire pour voir tomber 40.000 euros, qu'on ait ou non une audience !

Je comprends la position des contributeurs qui prétendent que cela ne sert à rien, même si ce n'est heureusement pas souvent vrai. Il faut avoir le courage de dire qu'il existe des choses qui peuvent être changées !

Si on leur donne moins de 40.000 euros, ils seront peut-être obligés de vendre leur âme à la publicité !

**M. le président** - Je comprends qu'on a là autant de petits sanctuaires auxquels on ne peut toucher et qui ont vocation à percevoir des fonds publics, mais ne peut-on pas faire évoluer cette organisation ?

**Mme Isabelle Lemesle** - C'est l'objet de la réforme sur laquelle nous travaillons, en tenant compte notamment de toutes les remarques faites par la Cour, en concertation avec les représentants des régies et des radios.

Je ne pense pas que l'on puisse dire qu'il suffit de ne rien faire pour avoir 40.000 euros de subventions. En tant que présidente de la commission, je rappelle que les subventions sont assises sur les produits d'exploitation normale et courante, ce qui est le signe incontestable d'une activité réelle.

80 % des radios sont dans les deux dernières tranches les plus élevées du barème. Pour cela, il faut qu'elles aient des recettes importantes constituées, non seulement de la subvention du FSER, mais aussi de toutes les subventions des collectivités territoriales, des recettes communautaires et d'autres recettes publiques, outre les dons, le mécénat et des recettes diverses, la plupart fondées sur des conventions qui constituent de véritables engagements.

Tous ces fonds publics ne sont pas distribués comme autant de « chèques en blanc ». Il existe des engagements contractuels qui contraignent les radios, pour disposer de ces fonds, à réaliser des actions précises.

**M. le président** - Il existe des radios ultras marines. Sont-elles bien dotées ?

**Mme Isabelle Lemesle** - Elles sont intervenues dans le dispositif plus récemment. C'est en 2002 qu'on a ouvert le système aux TOM. Le niveau de subvention est donc généralement moins élevé. Beaucoup de dossiers sont irrecevables parce que les DOM-TOM n'ont pas encore de très bons monteurs de dossiers, mais elles ne bénéficient pas d'un traitement différencié par rapport aux radios métropolitaines.

**M. le président** - Dans les DOM-TOM, on monte plutôt des dossiers de défiscalisation, généralement bien faits.

J'ai beaucoup appris sur ce fonds de soutien aux radios. J'ignorais la manière dont il fonctionnait, et ce en dépit de l'excellent rapport que nous présente chaque année Claude Belot. Je n'étais pas vraiment entré dans ce dispositif et je remercie Claude Belot d'avoir insisté pour que nous demandions à la Cour de diligenter une enquête.

Merci à chacun d'entre vous.

Nous allons devoir nous prononcer sur l'opportunité de publier un rapport, qui reprendra le rapport de la Cour et l'échange de ce matin. La transcription de vos propos vous sera soumise avant d'être publiée.

Je pense que les commissaires seront d'accord à l'unanimité... Il en est donc ainsi décidé.

La séance est suspendue.

**La séance est suspendue à 11 heures 20.**

## **ANNEXE**

**Communication de la Cour des comptes à la commission des finances du Sénat relative au fonds de soutien à l'expression radiophonique locale**





**COUR DES COMPTES  
TROISIEME CHAMBRE**

**COMMUNICATION A LA COMMISSION DES FINANCES,  
DU CONTROLE BUDGETAIRE ET DES COMPTES  
ECONOMIQUES DE LA NATION  
DU SENAT**

*Article 58-2 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances.*

**LE FONDS DE SOUTIEN A L'EXPRESSION  
RADIOPHONIQUE LOCALE**

**Exercices 2002 à 2004**

Octobre 2005

En application de l'article 58 alinéa 2 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, le président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation du Sénat a, par courrier du 1<sup>er</sup> mars 2005, saisi la Cour des comptes d'une demande d'enquête sur le fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER).

Par lettre du 14 mars 2005, le Premier président de la Cour des comptes a informé le président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation du Sénat que cette enquête était inscrite par la Cour dans son programme de travail pour l'année 2005.

Le contrôle a été notifié, par lettre du 22 mars 2005 du président de la troisième chambre, au directeur du développement des médias (DDM). La présidente de la commission du FSER a été informée du contrôle, par une lettre du même jour du président de la troisième chambre.

L'enquête a été conduite sur pièce et sur place, à la DDM, où le contrôle a porté sur les dossiers de demandes d'aide examinés par la commission chargée d'émettre un avis sur l'attribution des aides.

Après délibération de la 3<sup>ème</sup> chambre de la Cour, un relevé de constatations provisoires a été, conformément aux procédures contradictoires fixées par le code des juridictions financières, soumis le 20 juillet 2005 au directeur du développement des médias, ainsi qu'au directeur du budget et au directeur général des impôts du ministère de l'économie, des finances, et de l'industrie. Le présent rapport tient compte des observations et remarques issues des procédures contradictoires, lorsque la Cour, après en avoir délibéré, les a jugées fondées.

\*

La Cour a retenu une période sous revue courant de 2002 à 2004. Elle a cependant examiné les exercices antérieurs, jusqu'à 1993, en particulier pour apprécier le dynamisme des recettes et des dépenses sur moyenne période. Lors du contrôle sur place, à la DDM, les dossiers de demandes d'aide examinés par la commission chargée de l'attribution des aides ont été contrôlés selon des méthodes de sondage fiables. Les dossiers d'aide ayant fait l'objet d'une investigation sont représentatifs des différentes catégories d'aides et des différentes situations des radios bénéficiaires.

Les constatations provisoires de la Cour sont regroupées autour des thèmes suivants :

- le contrôle de régularité
- l'efficience et l'efficacité de la gestion du fonds
- l'efficacité du fonds sur la structuration du secteur
- les perspectives.

\*

La DDM élabore actuellement une réforme du décret régissant le FSER, conformément au souhait du ministre de la culture et de la communication. Il en est fait mention dans le présent rapport au titre des réponses obtenues de la DDM dans le cadre de la procédure contradictoire. Cependant, la Cour n'a pas été rendue destinataire du projet de décret, toujours en cours de discussion à la date de rédaction du présent rapport.

## Sommaire

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>6</b>
<b>PARTIE I : LE CONTRÔLE DE LA REGULARITE ET DES PROCEDURES.....</b>	<b>9</b>
<b>I. Composition et fonctionnement de la commission du FSER.....</b>	<b>9</b>
A. La composition de la commission.....	9
B. Le fonctionnement de la commission.....	9
C. Evolution des frais de fonctionnement.....	10
<b>II. Le circuit financier.....</b>	<b>12</b>
A. Les recettes.....	12
B. Les dépenses .....	12
<b>III. Examen des dossiers.....</b>	<b>14</b>
A. Le régime juridique .....	14
B. Les documents spécifiques au FSER.....	14
C. La subvention d'installation.....	15
D. L'aide à l'équipement .....	16
E. La subvention de fonctionnement .....	18
<b>PARTIE II : LA GESTION DU FONDS : SON EFFICIENCE ET SON EFFICACITE</b>	<b>22</b>
<b>I. Les recettes.....</b>	<b>22</b>
A. Les prévisions .....	22
B. La contestation de la légalité de la taxe par les régies.....	23
C. La concentration du produit de la taxe sur un petit nombre de redevables .....	25
D. Un contrôle externe et <i>a posteriori</i> des encaissements.....	25
<b>II. Les dépenses.....</b>	<b>26</b>
A. La subvention de fonctionnement .....	26
B. Les majorations de la subvention de fonctionnement .....	28
C. La question des délais de versement .....	30
D. Le pilotage de la dépense en cours d'exercice .....	31
<b>III. Efficience du fonctionnement de la commission.....</b>	<b>32</b>
A. Le coût complet du fonctionnement de la commission .....	32
B. Le champ des délibérations .....	33
C. La contestation des propositions de la commission .....	33
D. Le contrôle et l'évaluation des subventions versées.....	34
<b>PARTIE III : L'EFFICACITE DU FONDS SUR LA STRUCTURATION DU SECTEUR</b>	<b>36</b>
<b>I. Impact du fonds sur la situation économique des radios associatives .....</b>	<b>36</b>
A. Impact sur le tissu radiophonique associatif.....	36
B. Impact sur la situation économique des radios.....	38
<b>II. La question de l'audience des radios associatives .....</b>	<b>39</b>
<b>PARTIE IV : PERSPECTIVES .....</b>	<b>41</b>
<b>I. La composition et le fonctionnement de la commission .....</b>	<b>41</b>

<b>II.</b>	<b>La dynamique des recettes et des dépenses.....</b>	<b>42</b>
A.	Les dépenses .....	42
B.	Les recettes.....	44
<b>III.</b>	<b>La mise en œuvre de la LOLF.....</b>	<b>46</b>
A.	L'architecture budgétaire .....	46
B.	Les objectifs et indicateurs du programme radio .....	46
	<b>ANNEXES .....</b>	<b>47</b>
	<b>Annexe 1 : les différentes catégories de radios .....</b>	<b>47</b>
	<b>Annexe 2 : textes fixant l'organisation du FSER et les règles d'attribution des aides aux radios associatives .....</b>	<b>50</b>
	<b>Annexe 3 : composition de la commission du FSER .....</b>	<b>56</b>
	<b>Annexe 4 : ressources des radios en 2001.....</b>	<b>57</b>
	<b>Annexe 5 : état comparatif des barèmes de la subvention de fonctionnement depuis 1993 .....</b>	<b>59</b>

## INTRODUCTION

### a. Historique du fonds de soutien à l'expression radiophonique

La loi du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle a transformé profondément le paysage radiophonique français en légalisant les « radios libres » qui s'étaient multipliées en marge de la loi entre 1978 et 1981. Ces radios locales, dont le fonctionnement avait été assuré très largement par des bénévoles, n'avaient pas accès au marché publicitaire ; en contrepartie, la loi a créé un fonds de soutien visant à leur apporter un financement complémentaire.

La loi du 1<sup>er</sup> août 1984 a autorisé la publicité sur les radios locales privées. Le principe d'une aide publique a été réaffirmé par l'article 80 de la loi du 30 septembre 1986, dès lors que les radios locales renoncent à se financer, sauf marginalement, au moyen de ressources publicitaires : *« les services de radiodiffusion sonore par voie hertzienne [...], lorsque leurs 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 ».*

**Le fonds de soutien créé en 1982 était initialement géré par l'Institut national de l'audiovisuel (INA).** Le mécanisme de gestion du fonds a été fixé, en dernier lieu, par le décret n° 97-1263 du 29 décembre 1997 portant création d'une taxe parafiscale au profit d'un fonds de soutien à l'expression radiophonique locale. Ce texte avait institué une taxe sur la publicité radiodiffusée et télévisée dont il avait prévu l'affectation, après recouvrement par la direction générale des impôts, sur un compte intitulé « fonds de soutien à l'expression radiophonique locale » ouvert dans la comptabilité de l'INA. Ce dernier était ensuite chargé du versement des aides aux bénéficiaires, sur décision d'une commission nommée pour trois ans par le ministre chargé de la communication.

La commission avait donc un rôle décisionnaire dans l'attribution des aides. Elle regroupait quatre représentants des radios bénéficiaires des aides, deux représentants des régies publicitaires, quatre représentants de l'Etat (ministères de la culture, de la communication, du budget et de l'intégration), sous la présidence d'un membre du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation ou de la Cour des comptes.

La loi de finances pour 2003 a transféré le fonds de soutien de la comptabilité de l'INA vers le compte d'affectation spéciale n° 902-32 qui, institué par l'article 62 de la loi de finances initiale pour 1998, hébergeait le fonds de modernisation de la presse. Ainsi, l'article 47-II de la loi de finances pour 2003 a créé une seconde section au sein du compte n° 902-32, dénommée « fonds de soutien à l'expression radiophonique locale » (FSER).

**La création de cette nouvelle section au sein du compte d'affectation spéciale anticipait l'extinction des taxes parafiscales** au 1<sup>er</sup> janvier 2004, conformément aux dispositions de la LOLF. Elle a permis de transformer la taxe parafiscale existante en « imposition de toute nature », tout en conservant l'affectation de cette ressource au financement d'actions de soutien à l'expression radiophonique.

Par ailleurs, et dès lors que l'ordonnateur devenait le ministre chargé de la communication et non plus le directeur général de l'INA, **le rôle de la commission du FSER est passé de décisionnaire à consultatif.**

b. Les recettes alimentant le FSER

Les recettes du FSER sont constituées par :

- **les produits de la taxe sur la publicité des radios et des télévisions.** Cette taxe est assise sur les sommes payées par les annonceurs aux régies pour la diffusion de leurs messages publicitaires ; elle est due par les régies publicitaires des diffuseurs ; le tarif d'imposition varie en fonction des recettes trimestrielles des régies (de 526 € à 344 497 € pour la publicité radiodiffusée et de 991 € à 1,42 M€ pour la publicité télévisée) ; **elle représente plus de 90 % (94 % en 2004) des recettes du fonds ;**
- **des « recettes diverses ».** Elles correspondent principalement, depuis le transfert du FSER vers le compte d'affectation spéciale n° 902-32, à la récupération du solde des fonds du FSER encore détenus par l'INA (près d'un million d'euros en 2004) et aux versements par les radios (essentiellement des trop-perçus sur des subventions d'équipement, autour de 100 000 € par an). Par ailleurs, et pour mémoire, à l'époque où le FSER était géré par l'INA, il était également alimenté par des produits financiers issus des placements effectués par l'INA avec les ressources disponibles du fonds (autour de 200 K€ par an, mais jusqu'à 700 K€ certaines années).

Comme cela a été indiqué plus haut, la taxe alimentant le fonds était de nature parafiscale jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2003 : un décret fixait les limites supérieures de l'imposition due par les régies pour chacune des tranches du barème ; les montants précis dus au titre des différentes tranches du barème étaient fixés par un arrêté conjoint du ministre du budget et du ministre de la communication. Depuis 2004, la taxe ayant été transformée en « imposition de toute nature », le barème est fixé chaque année en loi de finances.

La nouvelle taxe est adossée à la TVA et perçue « comme en matière de TVA ». Cela signifie, en pratique, que :

- la déclaration de la taxe se fait sur une ligne en annexe à la déclaration de TVA (annexe n° 3310-A), à l'instar des autres taxes alignées sur la TVA ;
- la taxe est auto-liquidée par le redevable, comme la TVA ;
- elle est payée en même temps que la TVA ;
- elle est recouvrée selon les mêmes voies que la TVA (par la recette des impôts pour le compte du trésorier-payeur général).

Des frais d'assiette (2,5 % du produit de la taxe) sont prélevés par la DGI avant imputation du produit de la taxe sur le compte n° 902-32. Ils sont prévus par l'article 62 de la loi de finances pour 1998 modifié par l'article 47 de la loi de finances pour 2003.

c. Les subventions versées aux radios

Le fonds distribue trois catégories d'aides :

- une **subvention d'installation**, allouée aux radios associatives nouvellement autorisées par le CSA, et dont le montant maximal est de 15 250 € ;
- une **subvention de fonctionnement**, dont l'octroi est conditionné à certains critères (statut associatif, mission de proximité et part des recettes commerciales dans le chiffre d'affaires inférieure à 20 %) et dont le montant varie de 3 900 à 40 000 € en application d'un barème établi en fonction des produits d'exploitation courante des radios ;
- une **aide à l'équipement** créée en 1998 et qui a pour but de contribuer au financement du renouvellement du matériel des radios éligibles au FSER (émetteurs, matériels d'enregistrement, consoles, bancs de montage, etc.) : le fonds finance ces investissements à hauteur de 50 % au maximum pour un montant d'aide plafonné à 15 250 € ; l'aide peut être attribuée tous les cinq ans aux radios qui en font la demande.

En outre, sur proposition de la commission, **le ministre peut majorer la subvention de fonctionnement, dans la limite de 60 % de son montant**, en fonction des efforts faits par la radio dans les domaines suivants : formation professionnelle, actions éducatives et culturelles, projet radiophonique collectif, diversification de ses ressources, communication sociale de proximité et d'intégration. Le projet de réforme du décret prévoit de mettre un terme à ce système de majoration au profit d'une « aide au projet radiophonique ».

En 2004, le FSER a soutenu 584 radios associatives pour une dépense de 24,2 M€, dont 20,4 M€ (84,3 %) pour la seule subvention de fonctionnement, 3,3 M€ pour les majorations (13,6 %), 0,3 M€ (1,2 %) pour l'aide à l'équipement et 0,21 M€ (0,8 %) pour la subvention d'installation. Le FSER représente par conséquent un enjeu financier modeste ; son système de financement, d'attribution et de gestion des aides n'en est pas moins complexe.



# **PARTIE I : LE CONTRÔLE DE LA REGULARITE ET DES PROCEDURES**

## **I. COMPOSITION ET FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION DU FSER**

### **A. LA COMPOSITION DE LA COMMISSION**

#### **1. La base réglementaire**

Le décret précité de 1997 fixe la composition de la commission du fonds sur une base tripartite. Celle-ci comprend onze membres titulaires (et onze suppléants) représentant l'Etat, les radios et les régies publicitaires, tous désignés pour trois ans par le ministre chargé de la communication. La commission est présidée depuis le 5 mai 2004 par Mme Isabelle Lemesle, maître des requêtes au Conseil d'Etat<sup>1</sup>. Par ailleurs, un représentant du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) assiste aux réunions avec voix consultative.

Le secrétariat de la commission est assuré par des agents de la DDM (une secrétaire générale, deux adjoints, une secrétaire et un vacataire assurant des fonctions de secrétariat).

#### **2. La question des incompatibilités**

Le décret de 1997 n'institue pas de régime d'incompatibilités pour les membres de la commission du FSER. En réponse aux interrogations de la Cour sur ce sujet, la DDM précise que *« pour prévenir tout contentieux sur l'impartialité de la commission qui pourrait entacher d'illégalité les décisions du ministre de la communication prises sur proposition de la commission, il convient d'éviter que les membres de la commission exercent une activité lucrative dans laquelle ils seraient amenés à utiliser les éléments dont ils ont eu connaissance par leur participation aux séances de la commission. Cette précaution doit prévaloir au moment de chaque nomination à la commission et, le cas échéant, en cours de mandat »*. Dans le cadre de la réforme du décret relatif au FSER en cours d'élaboration, la DDM devrait donc préciser les règles d'incompatibilité professionnelle, ainsi que de confidentialité des délibérations de la commission.

### **B. LE FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION**

#### **1. Un recours récent au vote sur les dossiers de subventions**

La commission se réunit tous les quinze jours entre mai et février, soit environ quinze réunions par an (compte tenu de l'interruption des réunions entre la mi-juillet et la fin août). Tous les membres sont destinataires, généralement dans les huit jours qui précèdent la réunion, d'un dossier comprenant les pièces principales relatives aux demandes de financement.

---

<sup>1</sup> Voir la composition détaillée de la commission en annexe 3.

Le déroulement des séances n'appelle pas de remarques particulières. Il convient de relever que, en cas d'absence de consensus sur un dossier, la nouvelle présidente fait voter les membres de la commission, ce qui n'était pas le cas auparavant.

## 2. La participation des suppléants aux réunions de la commission

L'usage s'est progressivement instauré, au début des années 1990, d'une présence systématique, à toutes les réunions de la commission du FSER, des représentants titulaires et suppléants des radios associatives. Cet usage s'est installé à la demande des radios locales, qui estimaient que la présence du suppléant aux réunions était indispensable afin de permettre de se tenir au courant des dossiers traités et d'intervenir en connaissance de cause lorsqu'il était amené à remplacer le titulaire. Cependant, cette pratique a eu pour effet de déséquilibrer le système tripartite puisque les représentants des radios sont souvent au nombre de huit tandis que l'Etat et les régions sont représentés au mieux par six personnes.

Néanmoins, l'actuelle présidente de la commission a exigé que les suppléants ne soient pas assis autour de la table avec les représentants titulaires et qu'ils ne prennent la parole que sur demande de la présidente, pour éclairer un point précis du débat.

## C. EVOLUTION DES FRAIS DE FONCTIONNEMENT

### 1. Des frais de fonctionnement en diminution et ajustés à la réalité.

De 2002 à 2004, les frais de fonctionnement ont diminué (-17 %). En 2004, ils s'élevaient à 21 771 € et correspondaient pour l'essentiel au remboursement des frais de déplacement des membres de la commission (92 % en 2004). Le tableau ci-après présente la ventilation de ces frais pendant la période sous revue.

**Tableau n° 1 : Frais de fonctionnement de la commission du FSER**

En euros	2002	2003	2004
Déplacement des membres de la commission	22 047	19 057	20 066
Equipement et petit matériel	1 130	5 189	0
Autres frais	2 932	15 255	1 705
<b>Total</b>	<b>26 109</b>	<b>39 501</b>	<b>21 771</b>

Source : FSER

Le pic observé en 2003 (+51 %) s'explique essentiellement par la commande d'une étude d'audience à Médiamétrie (13 754 €).

Les dépenses de fonctionnement sont financées par l'application d'un taux de prélèvement sur recettes en faveur des « dépenses afférentes à la gestion des aides et des frais de fonctionnement de la commission » du FSER. Ce taux avait été fixé à 2 % du produit net de la taxe par un arrêté du 13 août 1998. Cependant, avec le transfert de la gestion des aides de l'INA vers la DDM, les frais de fonctionnement ont été sensiblement réduits (l'INA utilisait une partie du produit du prélèvement pour compenser le coût que représentait

l'emploi des deux équivalents temps-plein affectés à l'ordonnancement des dépenses du fonds). C'est la raison pour laquelle un arrêté du 22 décembre 2004 est venu réduire le taux de prélèvement sur recettes à 0,4 % (soit 86 000 € pour une recette nette de 21,5 M€ encaissée en 2004).

Cette modification devrait permettre d'ajuster le prélèvement à la réalité des dépenses de fonctionnement de la commission du FSER.

## 2. La question des frais de déplacement des membres de la commission

**Les dispositions du décret du 29 décembre 1997 relatives aux frais de déplacement ne sont pas toujours appliquées avec rigueur.** En effet, certains représentants des radios se font rembourser un voyage A/R en avion, d'autres en train 1<sup>ère</sup> classe, d'autres enfin en train 2<sup>ème</sup> classe, sans que des différences objectives de situation justifient les différences de traitement.

En outre, **la pratique de la participation des représentants suppléants des radios à toutes les réunions de la commission du FSER conduit à une prise en charge de leurs frais de déplacement.** Cela représente, pour la commission telle que composée depuis le 5 mai 2004, un coût annuel de 14 851 €, soit 50 % des remboursements de frais annuels.

Le tableau ci-après récapitule les dépenses par représentant (les totaux annuels correspondent aux 15 commissions qui se tiennent de mai à février de l'année suivante). La dernière colonne fait apparaître la dépense qui serait engagée si tous les représentants voyageaient, comme c'est la norme, en train 2<sup>ème</sup> classe.

**Tableau n° 2 : Tableau récapitulatif des frais de déplacement**

En euros	Frais actuels			Remboursement sur base train 2 <sup>ème</sup>			
	Par séance	Abo <sup>t</sup>	Total annuel	Train 2 <sup>ème</sup>	Frais annexe	Indem. Journ.	Total annuel
Titulaires radios	458	518	7389	167	17	84	4020
	396	518	6459	151	62	84	4459
	70		1056	70			1056
	15		229	15			229
Suppléants radios	86	384	1681	97			1681
	363		5444	142		84	3381
	159		2392	144		84	3421
	356		5335	142		84	3381
<b>Total</b>			<b>29 984</b>				<b>18 628</b>

Source : FSER

La DDM indique que le projet de réforme du décret de 1997 précisera les règles de remboursement : « *serait exclu le remboursement des frais de déplacement des suppléants en cas de présence des membres titulaires* ».

## II. LE CIRCUIT FINANCIER

### A. LES RECETTES

La direction générale des impôts (DGI) supervise la collecte de la taxe sur les recettes publicitaires de la radio et de la télévision réalisée par les services des impôts répartis sur le territoire et par la direction des grandes entreprises (DGE), chargée de traiter les contributions des groupes et entreprises les plus importants. C'est cette direction qui perçoit notamment la contribution des régies de TF1, M6 et France Télévisions ainsi que des principales régies radios (Lagardère, IP, NRJ).

L'agence comptable centrale du Trésor (ACCT) a pour mission de réunir les données relatives à la collecte et d'éditer, chaque mois, un tableau consolidé des recettes et des dépenses du compte d'affectation spéciale n° 902-32. Cette édition mensuelle permet un suivi précis des recettes selon leur nature (produit de la taxe -ligne 4- ou recettes diverses -ligne 5-) et leur mode d'encaissement : par les comptables du Trésor ou ceux des impôts, au comptant ou sur titre de perception, au titre de l'exercice en cours ou de l'exercice précédent.

Ces données sont transmises au bureau 5A de la direction générale de la comptabilité publique (DGCP) qui est chargé d'en réaliser l'édition et la diffusion dans les services ministériels concernés.

Afin de disposer dans les délais les plus courts possibles de l'information relative aux recettes du fonds, le secrétariat du FSER sollicite l'édition de « requêtes » auprès de l'ACCT, qui lui fournit les données brutes, le jour même de la clôture des écritures du mois.

En revanche, la communication entre la DGCP et le secrétariat du FSER n'est pas optimale : la transmission des documents imprimés et mis en forme par la DGCP intervient en effet plusieurs mois après l'encaissement effectif des recettes, malgré des relances régulières.

Par ailleurs, l'origine de certaines « recettes diverses » n'est pas connue avec précision par la DDM. Elles ont deux origines possibles :

- les reliquats recouverts par les comptables des impôts au titre de la taxe parafiscale abrogée le 31 décembre 2002 (5,4 M€ en 2003, 368 K€ en 2004) ;
- le recouvrement par les comptables du Trésor, sur titres de perception, de subventions remboursées au FSER (25 K€ en 2003, 1 M€ en 2004).

### B. LES DÉPENSES

#### 1. Le rôle du contrôleur financier

En début d'année, le secrétariat général du FSER propose d'engager 80 % des crédits inscrits en LFI sur la seconde section du compte d'affectation spéciale n° 902-32. Cet « **engagement comptable global** », appuyé par un budget prévisionnel prévoyant la ventilation des crédits entre les différentes catégories de subventions, **est visé par le contrôleur financier** du ministère de la culture et de la communication. Le solde est engagé au dernier trimestre, après visa du contrôleur financier.

Ce dernier n'intervient pas dans les subventions individuelles octroyées aux radios (le protocole de contrôle financier prévoit que ne sont soumis au visa du contrôleur financier que les engagements juridiques portant attribution de subventions d'un montant annuel égal ou supérieur à 100 000 €). Ce choix n'est pas critiquable, compte tenu du faible montant unitaire des subventions versées et de l'existence de la commission du FSER chargée de donner un avis au ministre.

## **2. Le circuit de la dépense, de l'engagement au paiement**

Les subventions font l'objet d'une délibération de la commission du FSER qui transmet ses propositions au Ministre deux semaines plus tard, une fois que le relevé de décisions est validé à la séance suivante. Chaque proposition de subvention donne lieu à une décision du ministre notifiée à l'association bénéficiaire, dans la semaine qui suit. La procédure de saisie dans le logiciel ACCORD des subventions est amorcée dès notification des subventions aux associations, sous réserve que les recettes soient suffisantes. L'engagement juridique des subventions et leur liquidation sont réalisées par le secrétariat du FSER et les ordonnances sont transmises pour validation au bureau de la comptabilité du ministère de la Culture, chargé des contrôles avant transmission au Comptable. L'organisme payeur est la Paierie générale du Trésor qui procède aux virements bancaires via la Banque de France.

La saisie des données dans ACCORD est assurée par un agent assurant parallèlement le secrétariat du FSER et par un vacataire. Les subventions sont regroupées dans la même catégorie de dépenses que les marchés publics, les baux et les conventions. La procédure se décompose comme suit :

- pour chaque nouveau bénéficiaire du fonds, création du « tiers » dans ACCORD (identification bancaire, adresse, etc.) : cette création doit être ensuite validée par la Paierie générale du Trésor ;
- pour chaque subvention versée à un bénéficiaire déjà créé :
  - vérification des données concernant le bénéficiaire, par rapprochement entre les données contenues dans les relevés de décisions des commissions du FSER et les « fiches tiers » tenues à jour, manuellement, par l'agent ;
  - création d'un engagement juridique ; cet engagement doit être validé par la secrétaire générale du FSER ou un de ses deux adjoints ;
  - « notification » de l'engagement juridique, elle aussi validée par la secrétaire générale du FSER ou un de ses deux adjoints ;
  - création d'une « décision de liquidation » : l'ordonnancement est validé par la secrétaire générale du FSER ou un de ses deux adjoints ; il est en général réalisé pour un groupe de 5 ou 6 décisions de liquidation ; une version papier des ordonnances est adressé à la Paierie générale du Trésor.

L'ensemble de cette procédure implique plusieurs étapes successives de validation et de vérification relevant de différents services de l'État. Elle est relativement lourde, y compris pour la partie de la procédure purement interne au secrétariat général du FSER, ce qui contribue à allonger les délais de paiement (cf. *infra*).

### III. EXAMEN DES DOSSIERS

#### A. LE RÉGIME JURIDIQUE

Les règles d'attribution des aides sont définies dans les articles 29 et 80 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication et dans le décret n° 97-1263 du 29 décembre 1997 portant application de l'article 80 précité.

Les articles de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée disposent :

##### Article 29 (quatorzième alinéa) :

*« Le Conseil supérieur de l'audiovisuel veille, sur l'ensemble du territoire, à ce qu'une part suffisante des ressources en fréquences soit attribuée aux services édités par une association et accomplissant une mission de communication sociale de proximité, entendue comme le fait de favoriser les échanges entre les groupes sociaux et culturels, l'expression des différents courants socioculturels, le soutien au développement local, la protection de l'environnement ou la lutte contre l'exclusion ».*

##### Article 80 :

*« Les services de radiodiffusion sonore par voie hertzienne mentionnés au quatorzième alinéa de l'article 29, lorsque leurs 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.*

*Le financement de cette aide est assuré par un prélèvement sur les ressources provenant de la publicité diffusée par voie de radiodiffusion sonore et de télévision. La rémunération perçue par les services de radiodiffusion sonore par voie hertzienne lors de la diffusion de messages destinés à soutenir des actions collectives ou d'intérêt général n'est pas prise en compte pour la détermination du seuil visé à l'alinéa premier du présent article ».*

Ces services radiophoniques correspondent exactement aux radios de « catégorie A » dans la classification du CSA (l'annexe 1 présente de manière détaillée les différentes catégories de services radiophoniques établies par le CSA).

Le texte du décret n° 97-1263 figure en intégralité en annexe 2, mais les articles concernant les différents types d'aides sont rappelés en tant que de besoin dans le corps du rapport.

#### B. LES DOCUMENTS SPÉCIFIQUES AU FSER

Jusqu'à l'attribution des aides 2004, donc pour la période sous revue, le FSER établissait chaque année des « circulaires » par type de subvention, visant à indiquer aux radios la marche à suivre pour la constitution des dossiers de demande.

A compter de 2005, un dossier unique a été mis en place et figure sur le site Internet du FSER. De manière générale, **la nouvelle procédure va dans le sens d'un allègement des documents administratifs**. Les fiches annexées à ce document aident les associations à

constituer leur dossier (par exemple, modèle de budget prévisionnel et de plan de financement pour les radios sollicitant une subvention d'installation).

Cependant, les anciennes circulaires comprenaient les « règles retenues par la commission » en matière d'attribution des aides. Par exemple, pour ce qui concerne l'aide à l'équipement, ces règles permettaient de répondre à des questions du type : que se passe-t-il lorsque le prix du devis est différent de celui de la facture présentée ? Une radio peut-elle acheter un matériel de marque et de caractéristiques différentes par rapport à celui présenté dans le devis ? En matière de fonctionnement, les règles annexées à l'ancienne circulaire apportaient d'utiles précisions d'ordre comptable (annualité de la comptabilité, comptabilisation des recettes, sectorisation de l'activité radiophonique, éléments à prendre en compte ou non pour l'assiette retenue pour le calcul de la subvention...).

**Ces mentions ne figurent plus dans le nouveau dossier unique, ce qui présente un inconvénient, au moins d'ordre pédagogique, pour les associations les moins expertes.** A cet égard, il serait souhaitable :

- soit que le secrétariat du FSER assure la publicité de cette « jurisprudence » de la commission qui, à défaut de figurer dans le dossier unique, pourrait être mise en ligne sur le site de la DDM ;
- soit que les représentants des radios se chargent de cette fonction de communication.

Par ailleurs, pour ce qui concerne plus spécifiquement l'aide à l'équipement, le nouveau dossier indique que les factures doivent faire apparaître la date de paiement. **Cette seule mention est loin d'être suffisante pour s'assurer de la réalité du paiement de ces factures.** Il manque, en effet, les références exactes du paiement et l'extrait de relevé bancaire attestant du débit du compte de l'association.

Enfin, le nouveau dossier fait mention, pour l'octroi de la subvention de fonctionnement, de comptes certifiés par un expert comptable, sans préciser en quoi consiste cette certification, alors que la circulaire précédente précisait : « *La certification est établie par l'apposition en original du cachet et de la signature [...] sur chaque page du bilan, du compte de résultat et du détail des produits* ».

## C. LA SUBVENTION D'INSTALLATION

### 1. Régime juridique

Les conditions d'attribution de la subvention d'installation sont décrites dans les articles 12 et 13 du décret n° 97-1263 du 29 décembre 1997 modifié :

- elle doit être demandée dans les six mois suivant la date de début d'émission, l'autorisation d'exploitation du CSA devant être fournie,
- elle ne peut excéder 15 250 €,
- elle est subordonnée à la fourniture par l'association des documents complémentaires suivants : statuts du titulaire, projet de grille de programme et budget prévisionnel.

En outre, les articles 15, 19 et 20 du décret n° 97-1263 prévoient les cas où la subvention doit être reversée. En effet, en cas de retrait de l'autorisation ou en cas de cessation volontaire d'activité, la partie de la subvention d'installation non encore utilisée doit être reversée au fonds de soutien (un cas en 2002). De même, si l'association dépasse le plafond de 20 % des ressources publicitaires prévu à l'article 80 de la loi de 1986 durant l'exercice au cours duquel la subvention lui a été attribuée et sur l'exercice suivant, elle doit effectuer le reversement de celle-ci (un cas en 2004).

## 2. Evolution des montants versés (2002-2004)

Les subventions octroyées ont évolué comme suit sur la période<sup>2</sup>. On relèvera qu'elles sont en règle générale d'un montant proche du plafond de 15 250 €.

**Tableau n° 3 : Subvention d'installation (2002-2004)**

En euros	2002	2003	2004	Evolution
Subventions Installation	135 679	152 500	213 200	+ 57,1 %
Nombre	9	10	14	+ 55,5 %
Montant moyen	15 075	15 250	15 228	

## 3. Examen des dossiers

**L'attribution de la subvention d'installation n'obéit pas à une logique de guichet qui serait trop mécanique. Les rapporteurs du FSER examinent attentivement chaque dossier.** Les dossiers adressés au FSER par les radios sont généralement incomplets ou imprécis. Appels téléphoniques, courriers et télécopies du personnel de la commission sont nécessaires pour remédier à cette situation. Ce mode de traitement est très lourd ; il peut aboutir à des délais de traitement excessifs (7 à 8 mois dans certains cas).

## D. L'AIDE À L'EQUIPEMENT

### 1. Régime juridique

L'aide à l'équipement est attribuée conformément à l'article 14 du décret n° 97-1263 du 29 décembre 1997 modifié, qui fixe les règles suivantes :

- l'aide finance uniquement l'équipement radiophonique,
- elle couvre 50 % au maximum du montant hors taxe de l'investissement projeté,
- elle est plafonnée à 15 250 €,
- elle est attribuée une fois par période de cinq ans et au moins cinq ans après l'octroi de la subvention d'installation,
- le bénéficiaire dispose d'un an, à compter du versement de l'aide, pour rendre compte de son utilisation.

En outre, l'aide à l'équipement est soumise aux mêmes cas de reversement que la subvention d'installation, prévus par les articles 15, 19 et 20 du décret de 1997.

La présentation de la demande par la radio doit notamment comporter :

<sup>2</sup> La dynamique des dépenses du fonds est analysée en détail en partie IV, sur 10 ans (1993-2004). Il a paru néanmoins nécessaire de fournir dès à présent les montants concernant la période sous revue.



- une note décrivant le projet d'équipement radiophonique envisagé et la liste des matériels à acquérir,
- les devis ou factures *pro forma* en original, au nom de l'association titulaire, correspondant à la liste exacte des matériels pour lequel l'aide est sollicitée,
- un plan de financement de l'équipement.

L'aide est versée en deux tranches. La première, de 60 % du montant prévisionnel, est attribuée sur présentation des devis et du plan de financement de l'investissement. La seconde, correspondant au solde, est attribuée sur présentation des factures acquittées correspondant aux devis. Si l'investissement s'avère inférieur aux devis présentés à l'appui de la demande initiale, la commission propose un ajustement à la baisse de l'aide versée.

L'achat de l'équipement doit être réalisé dans un délai maximum d'un an à compter de la date de virement du 1<sup>er</sup> versement, sous peine d'obligation de reversement au fonds de soutien (un cas en 2004). Cette même obligation existe si l'aide n'a pas été utilisée conformément à son objet.

La commission prévoit que toute facture acquittée avant la date de notification de la première tranche de l'aide ne sera pas prise en compte. Ces dispositions ont été confirmées par un arrêt du Conseil d'Etat (CE, 22 février 2002, Association Fréquence Mistral).

## 2. Evolution des montants versés (2002-2004)

L'aide a évolué comme suit durant la période sous revue :

**Tableau n° 4 : Aide à l'équipement (2002-2004)**

En euros	2002	2003	2004	Evolution
Aides à l'équipement	291 172	938 198	724 783	+ 148,9 %
Nombres de dossiers	28	108	76	+ 171,4 %
Montant moyen	10 399	8 687	9 537	- 8,3 %

Source : DDM, retraitée par la Cour des comptes pour 2004

NB : pour l'exercice 2004, seule la première tranche a été versée, soit 434 870 €, représentant 60 % du total de l'aide. Le montant inscrit représente la valeur globale de l'aide qui sera versée.

On constate que le montant total des aides attribuées augmente du fait du nombre de demandes qui a presque triplé en deux ans, alors que le montant moyen connaît une légère baisse. L'augmentation forte du nombre de demandes en 2003-2004 s'explique par le fait que la majorité des radios avait demandé cette aide lors de sa création en 1998-1999 et qu'elle ne peut être attribuée que tous les cinq ans.

## 3. Examen des dossiers

**En règle générale, les dossiers sont bien contrôlés par les rapporteurs et la commission.** Ils sont rejetés s'ils ne sont pas conformes aux exigences légales et réglementaires.

## E. LA SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT

### 1. Régime juridique

#### a. La situation qui prévaut actuellement

L'article 16 du décret prévoit que l'association doit fournir un dossier « *comportant le dernier bilan et le dernier compte de résultat du service considéré, certifiés conformes par un expert-comptable...* ».

L'octroi de la subvention de fonctionnement est lié à l'article 80 de la loi de 1986 modifiée qui prévoit qu'une aide est accordée aux services de radiodiffusion sonore dans la mesure où leurs recettes publicitaires sont inférieures à 20 % de leur chiffre d'affaires. L'article 17 du décret de 1997 précise que la notion de chiffre d'affaires doit s'entendre comme la somme des produits d'exploitation normale et courante, avant déduction des frais de régie publicitaire. Cette notion a été précisée par le Conseil d'Etat dans trois arrêts. Les produits d'exploitation normale et courante comprennent l'ensemble des produits d'exploitation et des produits financiers hors reprises de provisions et transferts de charges. Tous les produits exceptionnels sont donc exclus en dehors des dons reçus.

En outre, l'article 17 prévoit la possibilité d'une majoration de la subvention de fonctionnement dans la limite de 60 % en fonction :

1. des efforts accomplis pour diversifier les ressources directement liées à l'activité radiophonique ;
2. des actions engagées en faveur de la formation professionnelle du personnel de la radio considérée ;
3. des actions engagées dans le domaine éducatif et culturel ;
4. de la participation à des actions collectives en matière de programmes ;
5. des efforts accomplis dans les domaines de la communication sociale de proximité et de l'intégration.

**Ces critères, en dehors du dernier** (cf. article 29 de la loi de 1986 déjà cité), **ne sont explicités dans aucun texte, ce qui laisse la place à diverses interprétations, tant au niveau des rapporteurs qu'au niveau des radios elles-mêmes.** Sur la formation par exemple, il conviendrait de définir le type de formation visé ainsi que le statut des bénéficiaires (salariés ou bénévoles).

#### b) Le projet de réforme

La DDM propose de supprimer le principe de la majoration de l'aide au fonctionnement et d'instaurer une nouvelle aide au projet radiophonique attachée à certaines actions relevant de trois domaines fixés par le nouveau décret. La DDM précise que « *les critères de l'aide sélective seraient supprimés au profit de trois items (programmation propre, emploi et communication sociale de proximité) au sein desquels il appartiendra aux ministres chargés de la communication et du budget de définir, par arrêté, les actions spécifiques susceptibles d'être aidées et dans quelle mesure. Cette manière de procéder offre une souplesse qui fait aujourd'hui défaut pour subventionner certaines actions considérées comme prioritaires par le Gouvernement* ». Elle indique enfin que « *cette aide serait attribuée sur proposition de la commission du FSER dans la mesure où elle ne revêt pas un caractère mécanique mais appelle la prise en compte et l'appréciation d'actions menées sur le terrain par les radios associatives* ».

## 2. Evolution des montants versés (2002-2004)

La subvention a évolué comme suit sur la période :

**Tableau n° 5 : Subvention de fonctionnement (2002-2004)**

En euros	2002	2003	2004	Evolution
Subventions de fonctionnement	19 249 483	20 079 426	20 394 674	+ 5,9 %
Majorations des subventions de fonctionnement	3 115 670	3 261 470	3 260 070	+ 4,6 %
<b>Totaux</b>	<b>22 365 153</b>	<b>23 340 896</b>	<b>23 654 744</b>	<b>+ 5,8 %</b>

### a. Analyse de la subvention principale

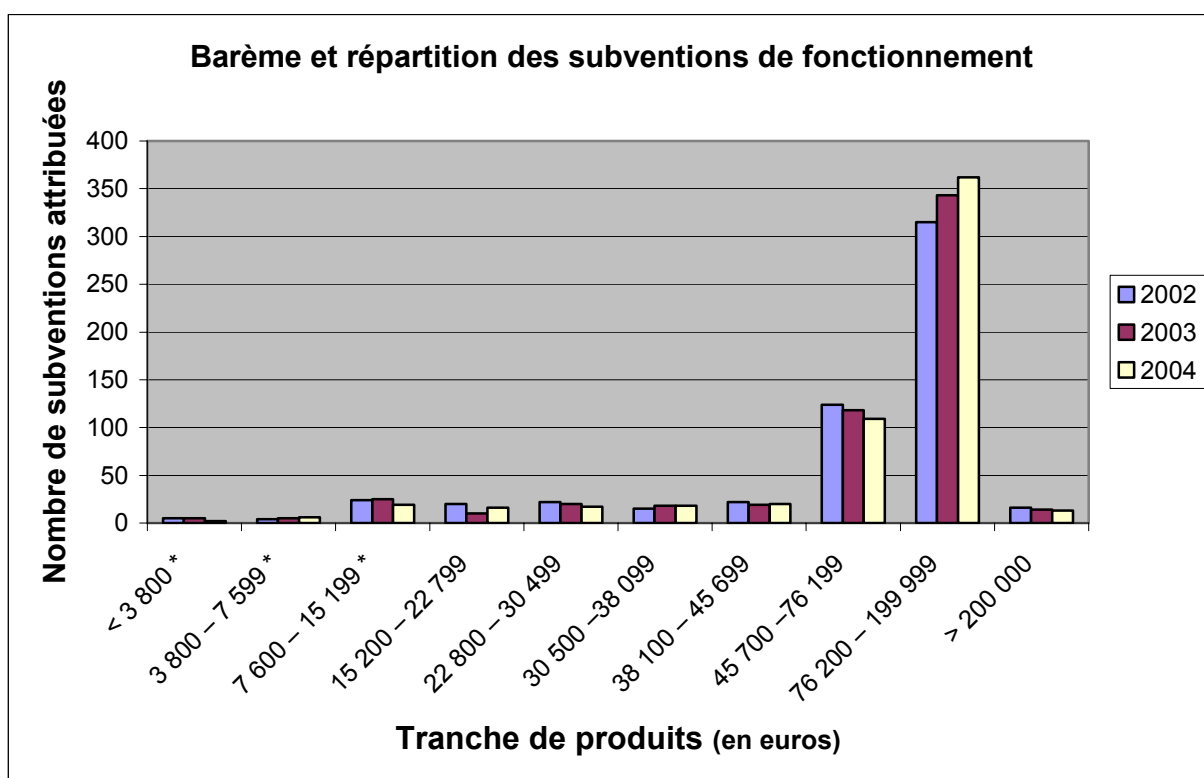
La subvention principale de fonctionnement évolue comme indiqué dans le tableau ci-après. Les tranches de produits n'ont quasiment pas varié sur cette période. Les tranches retenues sur 2002 sont légèrement différentes de celles de 2003 et 2004. L'analyse de l'évolution de la répartition des subventions de fonctionnement est réalisée en retenant pour 2002, un barème identique à 2003 et 2004.

**Tableau n° 6 : Evolution du barème de la subvention de fonctionnement (2002-2004)**

Tranches de produits (en euros) - 2002	Tranches de produits (en euros) - 2003 et 2004	Montant de la subvention	Nbre de subventions en 2002	Nbre de subventions en 2003	Nbre de subventions en 2004
< 3 811	< 3 800	3 900	5	5	3
3 812 – 7 622	3 800 – 7 599	6 600	4	5	6
7 623 – 15 244	7 600 – 15 199	10 070	24	25	19
15 245 – 22 867	15 200 – 22 799	15 000	20	10	17
22 868 – 30 490	22 800 – 30 499	20 000	22	20	17
30 491 – 38 112	30 500 – 38 099	26 000	15	18	18
38 113 – 45 735	38 100 – 45 699	30 000	22	19	20
45 736 – 76 224	45 700 – 76 199	36 000	124	118	109
76 225 – 198 184	76 200 – 199 999	40 000	315	343	362
> 198 185	> 200 000	10 000	16	14	13
<b>Nombre total de subventions attribuées</b>			<b>567</b>	<b>577</b>	<b>584</b>
<b>Montant global des subventions</b>			<b>19 249 483</b>	<b>20 079 426</b>	<b>20 394 674</b>

Le nombre total de subventions attribuées n'a augmenté que de 3 % sur la période, alors qu'en valeur la subvention a progressé de près de 6 %.

Cette augmentation en valeur n'est pas due à un changement de barème, mais à l'augmentation sensible (+ 14,9 %) du nombre de radios se trouvant à l'avant-dernière tranche du barème. Le graphique ci-après est significatif de cette évolution :



b. Analyse des majorations

**Tableau n° 7 : Répartition des majorations par taux (2002-2004)**

Taux de majorations	Nombre de radios concernées en 2002	Nombre de radios concernées en 2003	Nombre de radios concernées en 2004	Evolution 2002-2004
10 %	114	134	142	+ 24,6 %
20 %	88	83	99	+ 12,5 %
30 %	60	72	57	- 5 %
40 %	37	30	37	-
50 %	18	22	19	+ 5,5 %
60 %	20	18	16	- 20 %
<b>Total radios « majorées »</b>	<b>337</b>	<b>359</b>	<b>370</b>	<b>+ 9,8 %</b>
<b>Montant des majorations</b>	<b>3 115 670</b>	<b>3 261 470</b>	<b>3 260 070</b>	<b>+ 4,6 %</b>
<b>Nb. de subventions attribuées</b>	<b>567</b>	<b>577</b>	<b>582</b>	<b>+ 2,6 %</b>
% de radios « majorées »	59,4 %	62,2 %	63,6 %	

Le pourcentage de radios ayant obtenu une majoration ne cesse de croître, même si on constate un ralentissement entre 2003 et 2004. L'interprétation de cette évolution figure en partie II-II-B.

### 3. Examen des dossiers

#### a. Subvention de fonctionnement

L'examen des dossiers a montré qu'ils sont analysés avec autant de minutie que ceux correspondant aux autres subventions.

En revanche, l'application de l'article 16 du décret de 1997 pose problème aux associations, dans la mesure où l'expression de « certification conforme » des comptes par l'expert-comptable n'est pas explicitée dans le nouveau dossier unique. En tout état de cause, **un expert-comptable ne certifie pas des comptes, il les établit dans le respect de la législation en vigueur et selon les règles du plan comptable général, adapté aux associations dans le cas d'espèce** (Règlement du Comité de la réglementation comptable n° 99-01 du 16 février 1999). Pour les radios associatives, il exerce la plupart du temps une mission de présentation des comptes annuels, mission minimale respectant les normes de comportement professionnel (dont la compétence et la qualité du travail) et les normes de travail (dont l'arrêté des comptes annuels et l'examen critique des comptes et la documentation des travaux).

Le président du Conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables, consulté par la présidente de la commission du FSER, a d'ailleurs indiqué par lettre du 20 avril 2005 que « *la référence à l'exigence d'une « certification conforme » par un expert-comptable des bilan et compte de résultat, visée à l'article 16 du décret du 29.12.1997, mériterait selon nous d'être clarifiée afin d'être mieux adaptée à la réalité des missions des experts comptables et à la réglementation professionnelle s'y rapportant* ».

**Ce problème de terminologie n'est pas réglé à ce jour. Il pourrait l'être à l'occasion de la refonte du décret de 1997** (la formule retenue par la DDM serait : « la sincérité et la régularité des pièces comptables sont attestées par un expert-comptable. »).

#### b. Décision de majoration :

Sur l'échantillon des 27 radios ayant perçu une subvention de fonctionnement et dont les dossiers ont été examinés, 4 ont vu leur majoration réduite par rapport à l'exercice (n-1), soit 15 %<sup>3</sup>, 12 ont perçu une majoration identique à l'exercice antérieur, soit 44 %. Les 41 % restants ont donc vu leur majoration augmenter. Les radios ayant obtenu 60 % de majoration satisfont toutes aux cinq critères de majoration. Ce sont aussi celles qui ont su constituer leurs dossiers en fournissant le plus grand nombre de justificatifs pour chacun des critères (copies de conventions, attestations de stages, revue de presse).

En revanche, **il est quelquefois difficile de savoir pourquoi une radio n'obtient que 10 % ou 20 % de majoration, alors même que les cinq critères sont remplis**. De même, on peut se demander pourquoi telle autre radio ne bénéficie d'aucune majoration, alors qu'elle effectue des actions de formations et des actions collectives en matière de programmes et que, par conséquent, elle remplit au moins un des critères de majoration.

On peut également relever que, sur les 31 dossiers examinés, la proposition du rapporteur a toujours été suivie par la commission à une exception près, qui est d'ailleurs due à un recours de la radio concernée.

---

<sup>3</sup> Ces proportions de l'échantillon sont identiques à celles qui s'appliquent à l'ensemble des radios.

## PARTIE II : LA GESTION DU FONDS : SON EFFICIENCE ET SON EFFICACITE

### I. LES RECETTES

#### A. LES PRÉVISIONS

Les difficultés liées aux prévisions de recettes sont illustrées par le tableau suivant, dont il ressort que l'écart moyen entre prévision et réalisation s'établit à 1,58 M€ entre 1999 et 2004, soit 8,3 % des prévisions en loi de finances initiale (LFI). Cet écart se réduit cependant : il est de 5% sur la période 2001-2004 et à 4% en 2004.

Tableau n° 8 : Recettes générées par la taxe sur la publicité des radios et télévisions (arrêtées au 1<sup>er</sup> février n+1)

En M€	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Ecart moy.
Montant LFI	16	16,8	19,8	21,3	22,1	22,431	
Encaissements	18,035	19,513	19,338	19,997	20,076	21,498	
Ecart	+ 2,035	+ 2,713	- 0,462	- 1,303	- 2,024	- 0,933	<b>1,58</b>
En % LFI	+ 13 %	+ 16 %	- 2 %	- 6 %	- 9 %	- 4 %	<b>8,3 %</b>

Source : rapports d'activité FSER

#### 1. Les difficultés structurelles : le secret fiscal protégeant les données relatives aux régies contributrices

La DDM indique que « la prévision de recettes est établie à partir des recettes de l'année précédente, des informations sur le chiffre d'affaires des principaux contributeurs, des perspectives du marché publicitaire et des effets de plafonnement liés au barème de la taxe ».

Elle souligne la difficulté de l'exercice de prévision des recettes et indique : « nous ne connaissons pas le montant versé les années précédentes par chaque régie contributrice, ces données étant couvertes par le secret fiscal. Ainsi, nous ne pouvons pas savoir avec certitude quels contributeurs ont atteint le plafond du barème au cours d'un ou plusieurs trimestres (le marché publicitaire obéit à des variations saisonnières importantes) ou quels autres sont susceptibles de franchir un nouveau palier, compte tenu des prévisions d'évolution du marché publicitaire dont nous pouvons disposer par ailleurs ».

Interrogée par la Cour, la DGI a indiqué que le secret fiscal s'opposait à la transmission aux services chargés de la prévision (direction du budget en lien avec la DDM) des données concernant les régies et que la levée du secret fiscal au profit de ces services supposerait l'intervention d'un texte législatif, ce qui paraît disproportionné au regard

de l'enjeu. Elle a rappelé que « *l'obligation au secret professionnel ne s'oppose pas à ce qu'elle communique des données agrégées anonymes ou des prévisions de recettes globales* ». Cette indication constitue une piste qui pourrait permettre d'améliorer à l'avenir la qualité de la prévision établie par la direction du budget et la DDM.

## **2. Les difficultés conjoncturelles : des « trous d'air » en cours d'exercice**

En 2004, les difficultés structurelles de prévision ont été renforcées par des aléas conjoncturels. Ainsi, les recettes du 2<sup>ème</sup> trimestre, encaissées en juillet, ont été très inférieures à celles encaissées aux premier et troisième trimestres, alors que les résultats du marché publicitaire sur ces périodes ne montraient aucun recul. Selon la DDM, « *le ministre de la communication a demandé au ministre chargé du budget de procéder aux vérifications nécessaires et aux redressements éventuels pour corriger ce défaut de perception de la taxe* ». Les redressements ont eu lieu pour partie en mars 2005, mois au cours duquel 539 935 € ont été versés sur le compte au titre des « recettes diverses ».

La DGI a indiqué que cette somme correspondait au montant dû au 2<sup>ème</sup> trimestre par une régie télévisée qui, lors de l'envoi de la déclaration, avait déclaré et auto-liquidé la taxe sur une ligne de l'annexe 310-A correspondant à la taxe d'abattement (ligne située juste en dessous de celle concernant la taxe sur les régies).

Cette erreur s'est ajoutée aux difficultés structurelles de prévision et a été à l'origine d'une minoration des recettes perçues en 2004, obligeant le FSER à reporter l'ordonnancement des dépenses décidées fin 2004 au premier trimestre 2005 (cf. *infra*).

**Au total, ces difficultés de prévision, structurelles et conjoncturelles, tendent à affaiblir l'efficacité du fonctionnement du FSER.** En effet, la détermination du barème de la subvention de fonctionnement, qui est le déterminant principal du dynamisme de la dépense, est faite à partir des prévisions inscrites en LFI. Ainsi, l'élargissement continu de la tranche la plus favorable de 1998 à 2002 s'explique largement par le dynamisme des prévisions de recettes.

## **B. LA CONTESTATION DE LA LÉGALITÉ DE LA TAXE PAR LES RÉGIES**

L'histoire récente de la taxe alimentant le FSER a été marquée par une série de contestations de la part des régies, portant sur la légalité de la mise en recouvrement.

### **1. L'absence de base juridique (1997-1998)**

Comme cela a été rappelé plus haut, les montants précis dus au titre des différentes tranches du barème de la taxe étaient fixés jusqu'à fin 2002 par un arrêté conjoint du ministre du budget et du ministre de la communication. Or, à la suite de retards administratifs, la mise en recouvrement de la taxe s'est effectuée sans l'intervention de cet arrêté entre le 1<sup>er</sup> octobre 1997 et le 1<sup>er</sup> septembre 1998 inclus<sup>4</sup>. Ce vide juridique a incité les régies publicitaires de TF1, France Télévisions et Canal Plus à déposer un recours pour contester la mise en recouvrement de la taxe sur la période. **L'issue du contentieux ayant été favorable à ces sociétés, 10,2 M€ leur ont été reversés par les services fiscaux.**

---

<sup>4</sup> L'arrêté, pris le 23 juillet 1998, a été publié au JO le 2 septembre.

Du fait de l'absence de trésorerie du FSER, la Trésorerie générale des Hauts-de-Seine et l'Agence comptable des impôts de Paris ont accepté d'en porter la charge sur un compte de tiers, générant une dette sur le compte 461.4 « décaissement à régulariser – remboursement divers à la charge de l'Etat ».

**Afin de régulariser cette dette, et compte tenu de la très forte opposition de la DDM à voir le FSER ponctionné de 10 M€, le cabinet du Premier ministre a arbitré en décembre 2004 en faveur de son règlement sur le chapitre évaluatif 15.02.60.10 des charges communes « remboursements divers ».**

La question est donc aujourd'hui régularisée. Mais la régularisation est intervenue tardivement ; elle s'est en outre avérée coûteuse pour le budget de l'Etat puisque le manque à gagner n'a pas été financé par une réduction des dépenses du FSER.

## **2. La conformité au regard du droit communautaire (2003)**

La taxe alimentant le FSER a été notifiée à la Commission européenne à chaque fois qu'un décret venait proroger le dispositif institué par le décret du 17 novembre 1982 (en dernier lieu, au moment de la publication du décret du 29 décembre 1997). Elle a dû, par ailleurs, être notifiée à la Commission européenne au moment de la transformation de la taxe parafiscale en « imposition de toute nature » fin 2002.

Une première notification de la nouvelle taxe, adossée à la TVA, a eu lieu le 15 novembre 2002. La Commission européenne a alors considéré, par décision du 8 mai 2003, que la nouvelle taxe n'était pas conforme au droit communautaire, au motif qu'elle pouvait conduire à faire payer des sociétés étrangères pour le financement d'un service réservé aux radios françaises (la taxe visait, dans sa première version, les messages publicitaires émis et diffusés « à destination » du territoire français). Une nouvelle version de la taxe (visant les messages publicitaires émis et diffusés « à partir » du territoire français) a été notifiée à la Commission en juin 2003 et déclarée conforme le 28 juillet 2003.

Le recouvrement de la nouvelle taxe a donc été suspendu au premier semestre 2003. Il n'est intervenu qu'après la publication de la loi du 1<sup>er</sup> août 2003, dans laquelle le nouveau dispositif avait été intégré. Cependant, le recouvrement a porté sur les recettes encaissées au premier semestre même si, formellement, la taxe était due au titre du second semestre.

Une régie (Canal Plus) a entrepris de contester la légalité de la mise en recouvrement de la taxe au titre du premier semestre 2003 (pour un montant de 185 K€). Elle estime que la taxe ne pouvait, en vertu de l'article 88.3 du traité CE, faire l'objet d'une procédure de recouvrement pour une période antérieure à la décision de la Commission se prononçant sur la compatibilité de l'aide avec le droit communautaire. Une réclamation a été adressée à l'administration fiscale le 3 décembre 2003 ; l'affaire a ensuite été portée devant le tribunal administratif, où elle est en cours d'instruction.

Il faut ajouter à ces contentieux successifs quatre réclamations déposées par TF1 Publicité, France Télévisions Publicité, M6 Publicité et Canal Plus au titre des exercices 2001 et 2002<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Il s'agit de réclamations qui, de l'avis de la Direction de la législation fiscale, ont peu de chances d'aboutir et qui portent sur la conformité de la taxe parafiscale au regard de l'article 4 de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 (intérêt économique et social du prélèvement) et de l'article 4 du décret du 30 octobre 1980 (obligation de fournir un compte rendu de l'emploi des fonds avant toute prorogation de la taxe).



**Les précautions juridiques prises par l'administration n'ont pas été suffisantes pour éviter la contestation de la légalité de la perception de la taxe par les principaux redevables. Cela introduit une incertitude sur le montant des recettes de l'année et peut conduire à des moins-values de recettes significatives même si, pour l'heure, les versements ont été supportés par le budget de l'Etat et non par le FSER.**

#### **C. LA CONCENTRATION DU PRODUIT DE LA TAXE SUR UN PETIT NOMBRE DE REDEVABLES**

Les documents de la DGI indiquent que les montants déclarés par les 20 plus gros contributeurs représentent 99,44 % du total de la taxe déclarée en 2003 et 99,10 % en 2004. **Le total des contributions déclarées en 2004 par les cinq plus gros redevables représente 18,5 M€, soit 88 % du total perçu.** Par ailleurs, **ce sont les régies télévisées qui supportent l'essentiel du poids de la taxe** : en 2004, elles ont déclaré 17 M€, soit 81 % du montant total perçu.

Cette concentration résulte de la structure du marché publicitaire : l'essentiel des investissements publicitaires est réalisé sur la télévision (4,4 Md€ contre 1,7Md€ en radio) ; par ailleurs, le marché de la télévision comporte un nombre beaucoup plus faible d'acteurs que le marché de la radio.

Même si l'origine de la concentration est à rechercher dans la structure des marchés plus que dans celle de la taxe, elle donne le sentiment aux régies télévision d'être seules à financer un fonds sur lequel, de surcroît, elles n'ont qu'une faible influence (le syndicat national de la publicité télévisée n'a qu'un seul représentant à la commission du FSER, comme le syndicat des régies radios).

#### **D. UN CONTRÔLE EXTERNE ET A POSTERIORI DES ENCAISSEMENTS**

**La DGI n'effectue pas de contrôle sur le déclaratif des régies publicitaires redevables.** Elle considère que, s'agissant d'entreprises à chiffre d'affaires élevé et généralement adossées à des grands groupes médias, le risque d'erreur ou de fraude sur le montant de la taxe due est très faible. Elle estime également que, si une régie « oubliait » de s'acquitter de la taxe, l'impact sur les encaissements serait immédiatement visible.

Par conséquent, **l'exactitude du déclaratif n'est vérifiée qu'à l'occasion d'un contrôle fiscal général des entreprises redevables.** Ce contrôle, quand il intervient, porte en effet sur l'ensemble des impôts professionnels dus par l'entreprise, et donc également sur la taxe alimentant le FSER. Cependant, aucun contrôle fiscal récent n'a concerné les régies publicitaires.

Par ailleurs, les plus grosses régies, de télévision notamment, sont suivies par la direction des grandes entreprises (DGE) qui peut les interroger sur l'évolution des déclaratifs en cas d'encaissements anormalement faibles, ce qu'elle a d'ailleurs fait par deux fois au 2<sup>ème</sup> trimestre 2004. On relèvera cependant que le « trou d'air » dans les encaissements du 2<sup>ème</sup> trimestre 2004 n'a pas été corrigé à l'initiative de la DGE mais sur saisine du ministre chargé de la communication en mars 2005.

**Quant aux régies qui auraient échappé depuis l'origine à la taxe alimentant le FSER, la DGI n'est pas en mesure de les identifier.** Elle devrait mettre en place, d'ici fin 2005, un outil informatique<sup>6</sup> permettant de recouper, grâce aux codes NAF, la liste des redevables effectifs avec celle des entreprises qui auraient dû, *a priori* et compte tenu de leur classification NAF, s'acquitter de la taxe. La DGI ajoute, cependant, que « *la classe NAF 74.4 relative à la publicité – très large – ne permettra pas d'identifier les régies publicitaires redevables de la taxe, c'est-à-dire de distinguer les régies audiovisuelles et télévisuelles des autres entreprises de publicité* ».

## II. LES DÉPENSES

### A. LA SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT

Principale subvention par son poids financier (83 % des dépenses en 2004) et par le nombre de radios qu'elle touche (584 en 2004), la subvention de fonctionnement, hors majoration, présente plusieurs avantages, qui tiennent à l'**objectivité** et à la **simplicité des critères d'attribution** (ressources publicitaires inférieures à 20 % du chiffre d'affaires, application d'un barème qui est fonction des produits d'exploitation enregistrés dans les comptes annuels).

Elle génère cependant des effets pervers qui tiennent à la manière dont a évolué le barème et à l'absence de prise en compte de la réalité de l'activité de la radio.

#### 1. Le barème de la subvention de fonctionnement

L'article 17 du décret de 1997 prévoit que le barème est fonction « *des produits d'exploitation normale et courante du service considéré, avant déduction des frais de régie* ».

Un état comparatif des barèmes depuis 1993 est présenté en annexe 5. Son analyse montre que :

- le barème évolue de telle sorte que la majorité des radios bénéficie de la tranche supérieure : ainsi, en 1997, le montant le plus élevé de la subvention de fonctionnement était versé aux radios dont les produits d'exploitation sont compris entre 46 K€ et 61 K€ (117 radios concernées) ; en 2004, il l'a été aux radios dont les produits sont compris entre 76 et 199 K€ (362 radios concernées) ;
- surtout, **le profil du barème évolue, passant d'un profil « en cloche » à un profil « en marche d'escalier »** : le barème de 1997 comportait une augmentation progressive de la subvention depuis la première tranche (produits inférieurs à 4 K€, subvention de 3 K€) jusqu'à la tranche médiane (produits compris entre 46 et 61 K€, subvention de 31 K€), puis une lente diminution de la subvention jusqu'à atteindre la dernière tranche du barème (610 € pour les radios ayant des produits

---

<sup>6</sup> Il s'agit d'un outil de publipostage basé sur l'exploitation des éléments issus des fichiers professionnels de MEDOC, application de gestion des échéances déclaratives et de paiement de la TVA et des taxes assimilées.

supérieurs à 229 K€) ; à l'inverse, le barème de 2003 instituait une augmentation progressive de la subvention jusqu'à l'avant-dernière tranche du barème (40 K€ pour des produits compris entre 76 K€ et 199 K€), et une brusque diminution pour la dernière tranche (10 K€ pour des produits supérieurs à 199 K€).

**L'évolution du barème conduit les radios à rechercher une augmentation de leurs produits d'exploitation, dans la limite de 199 K€, avec deux types d'effets pervers.**

Tout d'abord, **les radios s'efforcent de rechercher d'autres subventions publiques pour accroître leurs produits**, en particulier auprès des collectivités territoriales ou encore du côté des aides à l'emploi.

Elles peuvent également être amenées à **développer des activités sans lien avec l'expression radiophonique**, à la seule fin d'augmenter leurs produits d'exploitation. Par exemple, trois radios ont pris des parts dans une société civile immobilière ; elles partagent une fréquence commune et se refacturent des prestations entre elles. Une autre radio a ouvert une salle de musculation et inscrit les charges et les produits tirés de cette activité au titre de l'activité radiophonique. Ces quatre cas ont amené la commission à ajourner l'octroi de la subvention de fonctionnement dans l'attente d'explications complémentaires (premier cas) et d'une sectorisation des différentes activités (second cas). Ces cas extrêmes illustrent bien les dérives auxquelles peut conduire un barème qui lie l'augmentation de la subvention à l'augmentation des produits.

Enfin, **les radios cherchent à ne jamais dépasser le seuil de 199 K€ de produits**. Cela peut conduire certaines à sectoriser leurs activités, de manière parfois artificielle. Dans deux cas, la commission avait ainsi décidé en 2001 de réaffecter des subventions reçues par les radios et affectées au secteur « insertion sociale » au sein du secteur radiophonique. Toutefois, par lettre du 3 avril 2002, le ministre de la culture et de la communication a demandé à la commission de respecter la sectorisation effectuée par les radios et de délibérer de nouveau sur la subvention de fonctionnement.

La DDM, qui reconnaît que ce système est devenu « *inflationniste* », propose, dans son projet de réforme, que « *le barème de cette aide ne soit plus fixé « compte tenu des produits d'exploitation normale et courante du service »* ». Elle envisage « *l'instauration d'un barème prenant en compte les dépenses des services de radio, et non plus les ressources* », ce qui « *serait plus conforme à une bonne gestion des deniers publics* ». Elle indique cependant que, « *afin de réaliser les études nécessaires pour ne pas entraîner une modification soudaine du montant des aides annuellement allouées aux radios, le projet en cours ne le prévoit pas expressément. Le barème devrait ainsi être fixé par arrêté pris après avis de la commission du FSER* ».

**La Cour prend acte de ce projet de réforme. Elle s'interroge cependant sur la pertinence d'un choix qui suppose a priori que serait plus conforme à la bonne gestion des deniers publics l'instauration d'un barème indexé sur les dépenses plutôt que sur les recettes.**

## 2. L'absence de prise en compte de l'activité de la radio

**La subvention de fonctionnement est octroyée de manière « indivisible » à tout titulaire d'une autorisation d'émettre délivrée par le CSA, indépendamment du niveau d'activité réelle de la radio.**

La commission du FSER demande au CSA de vérifier, en cas de doute, si la radio demandeuse n'a pas cessé d'émettre. En revanche, les textes ne prévoient pas une modulation de la subvention en fonction de l'activité.

En particulier, une radio émettant des programmes 24 heures/24 est traitée de la même manière qu'une radio qui partage une fréquence. Or, 26 radios de catégorie A sont, en 2004, en partage de fréquence.

De la même manière, la subvention n'est pas modulée en fonction du volume de production propre. Une telle modulation serait cependant difficile à mettre en œuvre. En effet, actuellement, par rapport à l'exigence d'un minimum de 4 heures de programme d'intérêt local (ou de production propre) par 24 heures –qui conditionne l'autorisation d'émettre délivrée par le CSA- sont considérés comme tels les programmes dits de « fil musical », dès lors qu'ils sont élaborés par la radio et non achetés par elle à une banque de programmes.

Moduler le montant de la subvention en fonction de la part de production propre excédant 4 heures par jour reviendrait donc à privilégier un critère ambigu par rapport à l'exigence de programmes d'intérêt local (fussent-ils élaborés localement, les programmes musicaux ne paraissent pas, en eux-mêmes, et sauf exception, présenter d'intérêt local spécifique) - sans préjudice des effets de seuil inhérents à un tel dispositif.

## B. LES MAJORATIONS DE LA SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT

### 1. Un système qui ne permet pas un véritable ciblage

Les majorations sont les seules aides qui ne sont pas attribuées selon une logique de « guichet » et dont l'octroi dépend de l'appréciation portée par la commission sur le travail effectué par la radio dans certains domaines. Cependant, **ce système n'est pas réellement discriminant, à la fois du fait des montants en jeu et du fait du nombre de radios qui en bénéficient.**

Les majorations représentaient en 2004 3,3 M€, soit 13,5 % des dépenses de l'année. Ce pourcentage est stable depuis 1993 (il oscille depuis 10 ans entre 10 et 14 % du total des dépenses). En revanche, la part des radios bénéficiaires d'une majoration est en augmentation régulière depuis 1996, comme le montre le tableau suivant.

**Tableau n° 9 : Evolution des majorations (1993-2003)**

(en M€)	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Nb de subv de fctnt</b>	<b>442</b>	<b>481</b>	<b>498</b>	<b>502</b>	<b>534</b>	<b>523</b>	<b>538</b>	<b>542</b>	<b>543</b>	<b>567</b>	<b>577</b>	<b>584</b>
<b>Nb de majo.</b>	<b>234</b>	<b>222</b>	<b>193</b>	<b>172</b>	<b>229</b>	<b>244</b>	<b>276</b>	<b>300</b>	<b>308</b>	<b>337</b>	<b>359</b>	<b>370</b>
10 %	64	71	66	39	80	95	126	128	113	114	134	142
20 %	53	54	53	52	54	53	55	76	87	88	83	99
30 %	55	39	26	29	38	44	44	41	50	60	72	57
40 %	32	29	27	24	25	19	23	24	21	37	30	37
50 %	19	18	10	16	19	19	14	15	16	18	22	19
60 %	11	11	11	12	13	14	14	16	21	20	18	16

Source : FSER

La part des radios bénéficiaires d'une majoration passe de 53 % en 1993 à 34 % en 1996 avant de remonter progressivement pour atteindre 63 % en 2004. Les représentants des radios font valoir que cette augmentation régulière depuis 1996 illustre une amélioration de la qualité des dossiers transmis par les radios.

Quelle que soit l'explication avancée, près de deux radios associatives sur trois bénéficient d'une majoration, ce qui réduit l'efficacité du ciblage. On relèvera cependant, pour nuancer ce qui précède, que plus du tiers des radios bénéficiaires d'une majoration n'obtiennent que 10 % (de majoration) et qu'une faible part d'entre elles obtiennent une majoration de 60 % (5 %). La faible sélectivité dans l'attribution des majorations est un résultat sans rapport avec la complexité du système de financement, d'attribution et de gestion des aides. Il faut espérer que les aides au projet radiophonique envisagées par la DDM permettront un meilleur ciblage.

## **2. Des critères dont la pertinence peut être discutée**

Le décret de 1997 prévoit cinq critères de majoration de la subvention de fonctionnement : diversification des ressources, actions engagées en faveur de la formation du personnel, participation à des actions collectives en matière de programmes, conduite d'actions éducatives et culturelles, efforts dans les domaines de la communication sociale de proximité et de l'intégration.

Ces critères sont flous et soulèvent des difficultés d'interprétation qui compliquent l'instruction des dossiers et leur examen en commission (cf. *supra*, partie I).

Par ailleurs, la pertinence de certains d'entre eux peut être discutée au regard des objectifs poursuivis par le FSER : par exemple, le critère de la diversification des ressources est redondant par rapport au mécanisme de la subvention de fonctionnement qui, comme cela a été souligné plus haut, incite fortement les radios à accroître leurs produits ; le critère de la participation à des actions collectives en matière de programmes peut quant à lui introduire un biais favorable à l'intégration des radios associatives au sein de réseaux régionaux ou nationaux. En outre, aucun de ces critères ne permet d'encourager l'augmentation du volume d'heures diffusées ou du volume de production propre.

Enfin, la majoration est proportionnelle à la subvention de fonctionnement, elle-même calculée en fonction des produits d'exploitation de la radio. **Cela revient à faire dépendre le niveau de la majoration des produits d'exploitation**, alors même que l'objet de la majoration est totalement indépendant du montant des produits et, plus généralement, de la taille de la radio bénéficiaire.

La DDM considère qu'« *il est apparu peu pertinent de lier le montant de l'aide « sélective » au montant de la subvention de la subvention de fonctionnement qui, jusqu'à présent, dépend des ressources du service de radio* ». Pour cette raison, le projet de décret devrait déconnecter la nouvelle aide au projet radiophonique du montant de la subvention de fonctionnement.

### 3. La commission est toujours suivie dans ses avis

Le ministre, jusqu'à présent, ne s'est jamais écarté des propositions de la commission en matière de majorations : en pratique, la notification de la subvention est faite, sur délégation du ministre, par le sous-directeur de la communication audiovisuelle de la DDM sur la base des relevés de décision de la commission.

### C. LA QUESTION DES DÉLAIS DE VERSEMENT

Jusqu'au 31 décembre 2002, le versement des aides aux radios associatives était réalisé par l'INA qui gérait les crédits du FSER au sein de sa comptabilité. L'agence comptable de l'INA procédait aux virements sur les comptes des associations dans un délai de six semaines environ après notification des décisions de la commission.

Depuis 2003, le FSER étant devenu un compte d'affectation spéciale au sein du budget du ministère de la culture et de la communication, les aides sont attribuées par le ministre sur proposition de la commission. La procédure d'attribution et de versements des aides a donc changé de façon substantielle.

Le tableau suivant récapitule les délais de paiement observés en 2004.

**Tableau n° 10 : Délais de paiement des subventions en 2004**

Date de la commission	Départ de l'ordonnance vers le ministère de la culture	Paiement par la Paierie générale du Trésor	Délai de paiement
18 mai 2004	10 juillet 2004 20 juillet 2004	21 juillet 2004 28 juillet 2004	10 semaines 11 semaines
25 mai 2004	22 juillet 2004	2 août 2004 3 août 2004	10 semaines
8 juin 2004	23 juillet 2004	2 août 2004	8 semaines
22 juin 2004	30 juillet 2004 23 août 2004	10 août 2004 7 septembre 2004 8 septembre 2004	7 semaines 11 semaines
6 juillet 2004	24 août 2004	7 septembre 2004 8 septembre 2004	9 semaines
26 juillet 2004	26 août 2004	7 septembre 2004 8 septembre 2004	6 semaines
7 septembre 2004	1 <sup>er</sup> octobre 2004	18 octobre 2004	6 semaines
21 septembre 2004	11 octobre 2004	2 novembre 2004	6 semaines
5 octobre 2004	4 novembre 2004	15 novembre 2004	6 semaines
19 octobre 2004	18 novembre 2004	23 novembre 2004	6 semaines
2 novembre 2004	14 décembre 2004	8 décembre 2004 13 décembre 2004	5 semaines 6 semaines
16 novembre 2004	23 décembre 2004	4 janvier 2005 13 janvier 2005	7 semaines 8 semaines
30 novembre 2004	7 mars 2005	18 mars 2005	16 semaines
14 décembre 2004	14 mars 2005	30 mars 2005 5 avril 2005	15 semaines 16 semaines
11 janvier 2005	16 mars 2005	31 mars 2005 5 avril 2005	11 semaines 12 semaines
15 février 2005	21 mars 2005	5 avril 2005	7 semaines

Source : FSER

Comme l'indique la DDM dans sa réponse, « *le fait que cette procédure [de versement des aides] n'implique plus que des services de l'État, sans passer par l'intermédiaire de l'INA, ne s'est pas traduit par une réduction sensible des délais de paiement. En effet, les étapes successives d'élaboration de la décision et de mise en paiement s'inscrivent parfois dans des délais relativement longs* ».

La DDM ajoute que « *le délai entre la délibération de la commission et le paiement varie de façon importante selon les périodes de l'année, les disponibilités financières du fonds et la charge de travail des différents services chargés de la mettre en œuvre. Le délai de paiement minimum observé a été de cinq semaines et le délai maximum a atteint seize semaines pour les associations dont la demande a été examinée en commission mi-décembre 2004.* »

Au final, **la suppression du « détour » par la comptabilité de l'INA s'est traduite**, non pas, comme on aurait pu le croire, par un raccourcissement des délais de versement des aides, mais **par un allongement de ces délais, qui peuvent atteindre plus de deux fois ceux de l'INA**. Ainsi, certaines radios ont reçu en avril 2005 leur subvention de fonctionnement due au titre de 2004.

Cet allongement s'explique sans doute par la charge de travail du secrétariat du FSER (on relèvera cependant que deux ETP sont chargés de l'ordonnancement des subventions, soit autant qu'à l'INA). Mais il résulte également de la longueur du circuit de la dépense et de la multiplicité des validations requises (cf. *supra*) ainsi que, pour les subventions octroyées en fin d'année, des difficultés liées au pilotage de la dépense en cours d'exercice.

#### **D. LE PILOTAGE DE LA DÉPENSE EN COURS D'EXERCICE**

Le FSER n'a qu'une très faible prise sur son équilibre économique. Du côté des recettes, les encaissements dépendent de la conjoncture du marché publicitaire. Quant aux dépenses, elles dépendent du nombre d'autorisations d'émettre octroyées par le CSA en catégorie A : en effet, dès lors qu'une radio est autorisée à émettre par le CSA, elle acquiert automatiquement le droit à bénéficier des aides à l'installation, au fonctionnement et à l'équipement.

**Le seul levier dont dispose le FSER pour agir sur le niveau de ses dépenses est la fixation, chaque année au mois de mai, du barème de la subvention de fonctionnement. Mais, une fois ce barème arrêté, le FSER est dans l'obligation de verser les subventions à toutes les radios éligibles** (à l'exception de la majoration et de l'aide à l'équipement, toutes deux facultatives mais marginales dans les dépenses totales). Cela pose la question du pilotage de la dépense en cas, par exemple, de moins-values inattendues de recettes.

Cette question ne se pose en pratique que depuis peu. En effet, à l'époque où le FSER était logé dans la comptabilité de l'INA, ce dernier avait constitué, au fil des ans, un « matelas de sécurité » dont étaient tirés des produits financiers (environ 200 K€ par an) et qui permettait de faire face à un éventuel surcroît de dépense ou à une moins-value de recettes.

Le transfert du fonds de soutien au sein du compte d'affectation spéciale change la donne : un compte d'affectation spéciale ne peut, en effet, jamais enregistrer de déficit en cours d'année (l'ordonnancement d'une dépense sous ACCORD est d'ailleurs impossible en cas d'insuffisance de recettes). En outre, ce transfert a été concomitant d'une réduction sensible des réserves dont disposait le FSER : ainsi, au 31 décembre 2004, seuls 915 702 € ont été reportés sur 2005.

Or, les exercices récents montrent qu'une moins-value de recettes ne peut être exclue, compte tenu des difficultés de prévision et de la multiplication des réclamations et des recours des régies. **Cela pourrait conduire le FSER à se retrouver dans une situation où il serait incapable d'ordonnancer des subventions décidées en Commission et auxquelles les radios ont droit en application du décret de 1997.**

Le FSER a d'ailleurs été tout près de connaître ce type de situation à la fin de l'année 2004, en raison notamment du « trou d'air » observé dans les encaissements de la taxe au 2<sup>ème</sup> trimestre. Ainsi, dans une note du 19 octobre 2004 à la sous-directrice de la communication audiovisuelle, la secrétaire générale du FSER indique : « *les lettres soumises à votre signature, correspondant à la délibération de la commission du FSER du 5 octobre 2004, vont être transmises aux radios concernées alors que les recettes effectivement encaissées au titre de 2004 ne permettent pas à ce jour d'honorer leur paiement. [...] Le décalage entre le rythme de perception des recettes et les décisions attributives de subventions ne doit toutefois pas conduire à suspendre les notifications dès lors que ces subventions sont accordées de droit aux associations éligibles et que les recettes prévisionnelles seront vraisemblablement suffisantes pour honorer leur paiement* ».

La DDM indique que « *la question de l'adéquation de la dépense aux recettes effectives fait l'objet d'une concertation avec les services du ministère de l'économie et des finances pour améliorer le dispositif. Il en est de même pour la question du décalage entre les subventions attribuées au titre d'une année et leur réalisation juridique et comptable qui peut être inscrite, en comptabilité publique, sur l'année suivante* ». Les résultats de ce rapprochement entre la DDM et les services du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ne sont pas encore connus.

### III. EFFICIENCE DU FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION

#### A. LE COÛT COMPLET DU FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION

Comme cela a été souligné plus haut, les frais de fonctionnement de la commission du FSER sont modestes (21 K€ en 2004) et en baisse sur la période. Cependant, le coût complet du fonctionnement de la commission doit également intégrer les effectifs affectés en permanence au traitement des dossiers, ainsi que le temps passé par les représentants de l'Etat pour préparer et assister aux réunions.

Les effectifs du secrétariat général du FSER s'établissent en 2004 à cinq équivalents temps plein (ETP) ; ils ont augmenté d'un ETP en 2003, afin de permettre au secrétariat de faire face au surcroît de charge de travail induit par le transfert de la gestion des crédits (engagement et liquidation des subventions octroyées par la commission).



**Tableau n° 11 : Effectifs du secrétariat général du FSER**

Statut	2002	2003	2004
Attaché d'administration centrale	1	1 (80 %)	1 (80 %)
Secrétaire administratif	1	2*	2
Agent administratif	1	1	1
Vacataire	1**	1**	1**

Source : FSER \* recruté en septembre, \*\* 3 successivement

Par ailleurs, le fonctionnement de la commission du FSER implique la participation de l'ensemble de ses membres à 15 réunions par an environ. Ces réunions durent une demi-journée (9h-13h en règle générale) ; elles requièrent une demi-journée de préparation. Au total, avec 4 représentants de l'Etat, auxquels s'ajoute la présidente de la commission (membre du Conseil d'Etat), chaque réunion représente 5 journées de travail, soit, sur l'ensemble de l'année, 75 jours de travail.

## **B. LE CHAMP DES DÉLIBÉRATIONS**

A l'exception des majorations et des aides à l'équipement, les subventions sur lesquelles la Commission émet un avis sont de droit dès lors que les radios requérantes remplissent certaines conditions fixées par décret.

Pour autant, et conformément au décret de 1997, la Commission délibère sur l'ensemble des subventions, y compris celles qui sont de droit, soit environ 60 dossiers par séance : les discussions portent alors, pour l'essentiel, sur l'exactitude des calculs effectués par le rapporteur ; plus rarement, les discussions amènent à préciser la « doctrine » de la commission s'agissant du plafond de 20 % de recettes publicitaires ou encore de la notion de produits d'exploitation courante.

**La délibération sur ces questions se fait au détriment de la discussion sur l'existence et le niveau de la majoration qui est le seul levier de « politique publique » entre les mains de la Commission.**

La DDM propose que, dans le cadre de la révision du décret de 1997, « *la commission ne soit plus consultée sur l'octroi des aides qui revêtent un caractère mécanique et automatique et pour lesquelles aucune marge de manœuvre n'est laissée à l'administration sur le montant de l'aide à accorder* ».

## **C. LA CONTESTATION DES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION**

Une part non négligeable des décisions négatives prises par la commission est contestée par les radios : en 2004 par exemple, 9 recours contentieux et 27 recours gracieux ont été déposés. Les contestations portent principalement sur des décisions de refus de la subvention de fonctionnement (11 recours gracieux, 3 recours contentieux<sup>7</sup>) ou bien sur des décisions de refus ou de baisse de la majoration (6 recours gracieux, 4 recours contentieux).

<sup>7</sup> La subvention de fonctionnement, bien que de droit, n'est octroyée qu'aux radios répondant aux critères fixés par le décret de 1997. Les contentieux concernent l'interprétation de ces critères (en particulier celui portant sur la part des recettes publicitaires dans les produits d'exploitation).

Or, comme l'indique la DDM dans sa réponse au questionnaire : « *l'octroi d'une majoration a un caractère facultatif. Les décisions d'octroyer une majoration ne mentionnent pas les motifs de celle-ci. La décision de ne pas accorder une majoration donne lieu à une motivation générale : « au regard des critères fixés par l'article 17 du décret du 29 décembre 1997 modifié et des éléments produits à l'appui de la demande, une majoration de la subvention de fonctionnement n'apparaît pas justifiée »* ».

L'absence de motivation des décisions défavorables tient sans doute au caractère flou des critères de majoration (cf. *supra*). En outre la motivation de chaque décision relative à la majoration (refus, baisse ou augmentation) représenterait un surcroît de travail pour la commission et pour le secrétariat du FSER.

Cependant, **l'absence de motivation nuit à la légitimité des décisions d'octroi de subvention et conduit les radios à multiplier les recours**, ne serait-ce que pour voir explicitées les raisons qui ont conduit à la baisse ou au refus de la majoration.

Cette situation devrait évoluer dans les prochains mois : dans un arrêt « Association amis des ondes - Radio Dio » du 29 novembre 2004, le Conseil d'Etat a jugé que les décisions relatives à l'octroi d'une majoration sont au nombre de celles qui « *refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir* », au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 11 juillet 1979, et doivent être motivées en application de cette loi. Il s'agissait, en l'espèce, d'une radio dont la majoration avait été abaissée de 60 à 50 %.

Dans ce contexte, et sauf à modifier le décret de 1997, **la commission devrait être conduite à motiver toutes les décisions négatives relatives aux majorations** (baisse du taux de majoration ou refus). Même si les inconvénients ne doivent pas être sous-estimés (notamment en termes de charges de travail), cette solution imposée par le juge administratif aura l'avantage de conduire la commission à préciser l'interprétation qu'elle fait des différents critères et le poids qu'elle accorde à chacun d'entre eux, renforçant par ce biais la légitimité de ses décisions aux yeux des radios requérantes. Un système de barème « à points » pourrait être imaginé, sur le modèle de ce qui existe pour le soutien à l'industrie cinématographique.

#### **D. LE CONTRÔLE ET L'ÉVALUATION DES SUBVENTIONS VERSÉES**

La commission du FSER est chargée de proposer au ministre des décisions relatives à l'attribution de subventions. **Elle n'a pas, aux termes du décret de 1997, de compétence en matière de contrôle de l'emploi des fonds et d'évaluation *ex post*** de l'impact des aides accordées. De fait, il n'existe aucun contrôle permettant de suivre l'emploi des fonds publics versés via le FSER **alors même que l'obligation de compte-rendu pèse théoriquement sur tout organisme bénéficiant de concours financiers publics** en vertu d'un décret-loi du 20 mars 1939, obligation rappelée dans la circulaire du Premier ministre du 24 décembre 2002.

De la même manière, **aucune évaluation n'est faite des résultats obtenus par les radios aidées** (en termes d'audience et de qualité du programme). A cet égard, les comités techniques régionaux (CTR), antennes du CSA en région, sont parfois mis à contribution par la commission pour confirmer que telle ou telle radio continue d'émettre et reste donc éligible au FSER, mais jamais pour porter un jugement sur les programmes diffusés par les radios locales (intérêt local des programmes, part de « fil musical » dans les programmes propres, qualité technique du son, etc.).

En pratique, l'évaluation est faite par la commission en année N+1, lorsque la radio bénéficiaire présente un nouveau dossier de subvention de fonctionnement. C'est dans ce cadre que se fait la discussion sur les actions entreprises par la radio en année N. Mais cette discussion ne porte que sur le champ, étroit, délimité par les cinq critères de majoration.

Au total, les textes ne confient à la commission du FSER aucune mission de contrôle et d'évaluation des subventions versées. En revanche, il entre bien dans les compétences de l'ordonnateur – DDM assistée éventuellement de l'inspection générale de l'administration des affaires culturelles - de s'assurer du bon emploi des fonds publics qu'il met à disposition des radios associatives.

La DDM a indiqué que, dans le cadre du projet de modification du dispositif réglementaire relatif au FSER, des modalités de contrôle plus régulier des radios associatives seront proposées.

## **PARTIE III : L'EFFICACITE DU FONDS SUR LA STRUCTURATION DU SECTEUR**

### **I. IMPACT DU FONDS SUR LA SITUATION ÉCONOMIQUE DES RADIOS ASSOCIATIVES**

Le département des statistiques, des études, et de la documentation sur les médias (DSEDM), service de la DDM, a réalisé en 2003 une étude sur la situation économique des radios associatives à partir des données 2001 et 2002. Ce travail permet d'analyser cette situation et de la comparer avec celle observée lors de l'étude précédente réalisée à partir des chiffres 1994.

#### **A. IMPACT SUR LE TISSU RADIOPHONIQUE ASSOCIATIF**

##### **1. Evolution du nombre de radios associatives locales**

**Le FSER a incontestablement contribué au maintien et au développement d'un tissu radiophonique local dont la pérennité n'était pas assurée** lors de la création du fonds en 1982 : le nombre de radios éligibles au fonds est ainsi passé de 200 à 584 entre 1982 et 2004, soit un quasi triplement en 22 ans. Le tableau ci-après montre bien que les créations de radios l'ont largement emporté sur les disparitions entre 1994 et 2002.

**Tableau n° 12 : Destructures et créations de radios associatives éligibles au FSER (1994-2002)**

Nombre de radios Éligibles en 1994	Disparues Entre 1994 et 2002	Présentes En 1994 et 2002	Apparues entre 1994 et 2002	Nombre de radios éligibles en 2002
481	49	432	135	567

*Source : FSER, DSEDM*

10 % des radios qui étaient éligibles au FSER ont disparu entre 1994 et 2002. Ces disparitions concernent les catégories les plus dépendantes des subventions (radios des MJC ou des centres sociaux, radios de municipalités, radios généralistes). Les créations concernent, pour les deux tiers, des radios généralistes de proximité.

En revanche, la proportion de disparitions apparaît faible pour les radios communautaires et les radios confessionnelles, qui enregistrent un taux de création supérieur à 20 % entre 1994 et 2002.

Le tableau de la page suivante détaille, par catégories de radios associatives, les disparitions et les créations entre 1994 et 2002 (les changements de catégories concernent des radios qui, par exemple, sont devenues confessionnelles après avoir été communautaires ou généralistes ; ces changements expliquent que le solde créations – destructions ne permet pas, à lui seul, de passer du nombre de radios en 1994 à celui observé en 2002).

**Tableau n° 13 : Evolution du nombre des radios dans les différentes catégories entre 1994 et 2002**

	Collège- université	Commu- nautaire	MJC- centres sociaux	Municipa- -lité	Proximité g <sup>aliste</sup>	Rég <sup>alc</sup>	Confes- sionnelle	Total
Total en 1994	34	32	25	13	262	31	99	481
Disparues entre 1994 et 2002	4	1	7	3	42	4	3	49
<i>Proportion de disparition</i>	<i>12 %</i>	<i>3 %</i>	<i>28 %</i>	<i>23 %</i>	<i>16 %</i>	<i>13 %</i>	<i>3 %</i>	<i>10 %</i>
Ont changé de catégorie	1	2	1	2	3	3	1	13
<b>Même catégorie qu'en 1994</b>	<b>29</b>	<b>29</b>	<b>17</b>	<b>8</b>	<b>217</b>	<b>24</b>	<b>95</b>	<b>419</b>
<b>Nouvelle catégorie</b>	<b>1</b>			<b>2</b>	<b>9</b>	<b>1</b>		<b>13</b>
<b>Apparues entre 1994 et 2002</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>91</b>	<b>6</b>	<b>20</b>	<b>135</b>
<b>Total en 2002</b>	<b>40</b>	<b>35</b>	<b>18</b>	<b>11</b>	<b>317</b>	<b>31</b>	<b>115</b>	<b>567</b>

Source : FSER DSEDM

## 2. « Taux d'accès » aux aides du FSER

Le fait que le fonds attribue des subventions de fonctionnement à la quasi-totalité des radios titulaires de l'autorisation d'émettre en catégorie A, comme l'illustre le tableau ci-après.

**Tableau n° 14 : Evolution du nombre de radios bénéficiaires des subventions du FSER (1994-2004)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Radios de cat. A	637										687
Demandes	519	544	531	561	566	566	561	567	593	595	606
Attribution	481	498	502	534	523	538	542	543	567	577	584

Source : Rapports annuels du FSER

En 2004, **96 % des radios qui en avaient fait la demande ont bénéficié d'une subvention de fonctionnement du FSER**. Ce taux a toujours été supérieur à 90 % depuis 1994. Les refus résultent essentiellement du non-respect du plafond de 20 % de recettes publicitaires ou encore de l'envoi du dossier hors délai.

**Quant à la masse des radios demandeuses, elle est presque confondue avec celle des radios titulaires d'une autorisation d'émettre du CSA** (88 % de ces dernières font une demande de subvention au FSER). La différence s'explique par :

- l'existence de quelques radios qui ne connaissent pas le FSER ou qui pensent ne pas y avoir accès (cas des radios des territoires d'outre-mer, éligibles depuis 2002 seulement) ;
- l'existence de radios disposant de ressources suffisantes et n'éprouvant pas le besoin de se tourner vers le FSER (cas des radios locales placées dans l'orbite d'une collectivité territoriale) ;

- l'existence, enfin, de radios qui se savent non éligibles au FSER (radios ayant dépassé le plafond des 20 % de ressources publicitaires) mais qui ne souhaitent pas « rendre » leur fréquence au CSA et demander une fréquence en catégorie B.

Dans l'ensemble, le « **taux d'accès** » des radios A aux aides du FSER est très élevé (85 % en 2004), ce qui a permis un développement substantiel, depuis 1982, du tissu radiophonique associatif.

## B. IMPACT SUR LA SITUATION ÉCONOMIQUE DES RADIOS

Selon l'enquête réalisée par la DSEDM, les ressources totales du secteur sont passées de 35,8 M€ en 1994 à 57,1 M€ en 2001, soit une augmentation de 60 %.

Le rapport entre subventions publiques et recettes privées est resté globalement le même (63 % - 37 %), mais les répartitions internes se sont modifiées : le poids relatif du FSER est passé de 37 % à 34 % ; les aides à l'emploi ont progressé de 14,7 % à 19,3 %. Selon cette même enquête, les collectivités locales apportaient en 2001 6,2 % du budget du secteur, soit 1,2 point de moins qu'en 1994.

**Tableau n° 15 : Evolution des ressources moyennes par radio entre 1994 et 2001**

	Ressources totales	Total subv. publ.	FSER	Aides à l'emploi	Collect Locales	Autres subv	Recett. Privées	Pub.	Dons	Autres ress.
1994	35,8 M€	63 %	37,50 %	14,70 %	7,40 %	3,40 %	37 %	2,70 %	18,60 %	15,70 %
2001	57,1 M€	62,30 %	34,10 %	19,30 %	6,20 %	2,70 %	37,7 %	3,30 %	19,30 %	15,10 %

Source : FSER, DSEDM

Ce constat recouvre des situations très différentes d'une catégorie de radio à l'autre : ainsi, **si on met à part les radios confessionnelles** (32 % de subventions publiques dans le budget), **les autres sont financées aux trois quarts par les subventions publiques** (à hauteur de 74 % pour les radios généralistes de proximité, de 75 % pour les radios communautaires ou de 85 % pour les radios municipales). Il en est de même si l'analyse est affinée en fonction des budgets : les subventions publiques représentent les trois quarts des ressources pour les radios dont le budget est inférieur à 120 K€ ; pour ces radios, le FSER représente environ la moitié de leurs ressources. L'annexe 4 comprend plusieurs tableaux distinguant les ressources des radios et la situation de l'emploi en fonction de la catégorie et en fonction du budget des radios.

Cependant, la part globale des subventions dans l'ensemble des ressources des radios n'a pas augmenté. En sens inverse, les recettes publicitaires restent marginales, même si leur part augmente légèrement (de 2,7 à 3,3 %). Elles ne sont supérieures à 10 % des produits d'exploitation que pour une soixantaine de radios, qui perçoivent à elles seules la moitié des recettes publicitaires du secteur.

Enfin, **l'emploi dans les radios locales a diminué sur la période, aussi bien du côté des emplois permanents que de celui des emplois aidés**, alors même que la part des aides à l'emploi dans le budget des radios a augmenté. Ce point mérite d'être souligné dans la

perspective de la refonte des majorations et de ce qui pourrait être dans l'avenir une aide au projet radiophonique.

**Tableau n° 16 : Evolution de l'emploi dans les radios associatives (1994-2001)**

En ETP	Emploi moyen	Salariés permanents	Emplois aidés
1994	4,2	1,7	2,5
2001	3,5	1,3	2,2

Source : FSER, DSEDM

Au total, l'évolution du secteur radiophonique local ne permet pas de conclure à un accroissement de la dépendance des radios vis-à-vis de l'argent public et, en particulier, vis-à-vis des aides du FSER : la situation est assez stable dans le temps, la part du FSER ayant même tendance à décliner légèrement. Cependant, les radios locales restent encore dépendantes, pour deux tiers de leurs ressources, des subventions publiques. C'est le cas, en particulier, des radios généralistes de proximité qui forment le « gros des troupes » du secteur radiophonique local (317 radios en 2001).

## II. LA QUESTION DE L'AUDIENCE DES RADIOS ASSOCIATIVES

L'audience des radios associatives bénéficiaires du fonds est une question qui est étrangère au fonctionnement du FSER. Elle n'est pas, en particulier, une condition d'éligibilité. La politique publique de soutien aux radios locales vise à promouvoir la diversité du paysage radiophonique, ainsi que la communication sociale de proximité, deux notions qui sont largement indépendantes des considérations d'audience. En outre, le coût d'une mesure d'audience serait sans doute élevé pour une radio associative et la dissuaderait de solliciter le soutien du FSER.

Au total, rien dans le fonctionnement du FSER n'incite les radios à rechercher une progression d'audience : leur appartenance à la catégorie des radios associatives borne la part des recettes de publicité à 20 % de leurs ressources ; en pratique, la part moyenne des ressources publicitaires est, pour ces radios, très en deçà de ce plafond, comme cela a été souligné *supra*.

De fait, une enquête d'audience réalisée en juin 2003 par Médiamétrie pour le compte de la DDM témoigne de la faible audience des radios éligibles au FSER. Cette enquête fait en effet ressortir les éléments suivants :

- la part d'audience<sup>8</sup> des radios locales oscille selon les régions entre 1,1 % (région Centre) et 5,3 % (Auvergne), s'établissant en moyenne sur l'ensemble du territoire à 2,2 % ;

<sup>8</sup> Part d'audience (ou part de marché) : part que représente le volume d'écoute d'une station ou d'un agrégat dans le volume d'écoute global du média radio (qui est égal à 100%).

- l'audience cumulée<sup>9</sup> sur 21 jours s'établit à 95 % pour l'ensemble des radios, 85 % pour les radios privées commerciales, 44 % pour les radios publiques et 6,3 % pour les radios associatives ;
- enfin, le nombre moyen de jours d'écoute des radios associatives est inchangé depuis 1997 ; il s'établit à 0,5 jour sur 21 jours, et ce alors que le nombre moyen de jours d'écoute a augmenté (de 4,8 à 5,8 jours).

La déconnexion totale entre le système d'attribution des aides et de majoration d'une part, et les résultats quantitatifs obtenus par les radios d'autre part, est sans nul doute une faiblesse du système. Elle contribue à la stabilisation de l'audience des radios associatives à un niveau très bas ; en outre, elle renforce la mauvaise acceptabilité de la taxe alimentant le fonds de la part des régies publicitaires qui ont beau jeu de rapprocher le montant des subventions versées, la part des fréquences octroyées aux radios A et le nombre d'auditeurs de ces radios.

---

<sup>9</sup> Audience cumulée : ensemble des personnes de plus de treize ans ayant écouté la radio ou l'agrégat faisant l'objet de l'enquête au moins une fois dans l'intervalle choisi (ici 21 jours), exprimé en pourcentage de la population ou en milliers.



## PARTIE IV : PERSPECTIVES

La volonté de réformer le FSER est ancienne : les deux derniers présidents de la Commission avaient été chargés par le ministre de la communication de mener une réflexion sur les radios associatives et leurs modalités de financement et de dresser « *un bilan de l'impact de cette procédure d'aide sur l'évolution et la structuration du secteur des radios associatives* ». Cependant, ces réflexions n'ont pas abouti à des documents écrits présentant des propositions concrètes de réforme.

Une réflexion est aujourd'hui en cours à la DDM pour modifier le fonctionnement du fonds. Elle doit déboucher sur une réforme du décret de 1997 avant la fin de l'année 2005. Parallèlement, le syndicat national des radios libres a fait parvenir au ministre ses propositions de réforme du fonds, de même que le syndicat national de la publicité télévisée.

Les développements qui suivent présentent les perspectives auxquelles sera confronté le fonds à court et moyen terme, qu'il s'agisse de la composition de la commission, de l'évolution de l'équilibre recettes-dépenses ou encore de la mise en œuvre de la LOLF.

### I. LA COMPOSITION ET LE FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION

La composition de la commission est fixée par le décret de 1997.

Elle a fait l'objet de remarques ponctuelles dans le cadre du présent rapport, en particulier s'agissant de la nécessité de réfléchir à une représentation des régies télévision qui traduise davantage leur contribution financière.

De manière générale, si les membres de la commission font tous état de leur satisfaction quant au caractère tripartite de la commission, une large majorité d'entre eux considère qu'une refonte du décret de 1997 devrait s'attacher à revoir la représentation des radios.

Dans le dispositif actuel, les représentants des radios sont désignés par le ministre chargé de la communication, sur proposition des organisations professionnelles. Aujourd'hui, les sièges sont partagés inégalement entre le syndicat national des radios libres (SNRL, un titulaire) et le conseil national des radios associatives (CNRA, trois titulaires). **Cette répartition résulte d'un arbitrage, l'équilibre étant fixé par le cabinet du ministre lors du renouvellement de la commission.**

Toutefois, cet arbitrage ne repose sur aucune donnée objective relative à la représentativité réelle des deux organisations : les radios adhérentes au SNRL se contentent de s'engager sur une charte, sans verser de cotisation ; quant à celles qui appartiennent au CNRA, elles adhèrent via des fédérations locales ou thématiques et ignorent bien souvent que leur fédération est membre du CNRA.

En outre, l'arbitrage effectué entre les deux fédérations contribue à envenimer les débats en commission, le SNRL se considérant comme injustement lésé.

## II. LA DYNAMIQUE DES RECETTES ET DES DÉPENSES

### A. LES DÉPENSES

#### 1. Evolution des dépenses depuis 1993

Le tableau suivant retrace l'évolution des dépenses du FSER de 1993 à 2004.

**Tableau n° 17 : Evolution des dépenses du FSER (1993-2004)**

(en M€)	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Dépenses</b>	<b>14,0</b>	<b>14,0</b>	<b>13,0</b>	<b>14,8</b>	<b>14,0</b>	<b>16,3</b>	<b>17,5</b>	<b>18,5</b>	<b>21,2</b>	<b>22,7</b>	<b>24,2</b>	<b>24,2</b>
Dont :												
Fonctionn <sup>t</sup>	11,6	12,3	11,7	11,6	12,3	12,8	14,1	15,6	18,0	19,2	20,1	20,4
Majoration	1,9	1,5	1,3	1,3	1,6	1,7	1,9	2,2	2,7	3,1	3,3	3,3
Installation	0,5	0,2	0,01	0,5	0,1	0,3	0,06	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2
Equipement						1,5	1,4	0,6	0,3	0,2	0,7	0,3
Vers. Excep.				1,4								

Source : FSER

Les dépenses totales ont augmenté de 72,8 % en onze ans, soit un rythme de croissance moyenne annuelle de 5,1 %. Cette évolution globale se décompose en deux mouvements distincts : une stabilisation des dépenses de 1993 à 1997, puis une rapide augmentation à partir de 1997 (+ 72,8 % en 7 ans, soit + 8,1 % en moyenne annuelle).

**Le dynamisme des dépenses résulte principalement de l'évolution de la subvention de fonctionnement**, qui passe de 12,3 M€ à 20,4 M€ (+ 66 %) entre 1997 et 2004, soit une augmentation moyenne annuelle de 7,5 %. Les majorations ont, elles aussi, fortement augmenté (de 1,9 à 3,3 M€, soit + 74 %), mais leur poids dans les dépenses totales est faible. Quant à la subvention d'installation, les dépenses qui lui correspondent ont diminué sur la période (de 0,5 à 0,2 M€), diminution plus que compensée par l'apparition, en 1998, d'une aide à l'équipement ; mais, là encore, les montants en jeu sont modestes.

Le tableau de la page suivante permet d'isoler un effet volume (augmentation du nombre de radios éligibles) et un effet prix dans l'augmentation des montants consacrés à la subvention de fonctionnement.

Il en ressort que le nombre de subventions de fonctionnement attribuées, correspondant au nombre de radios éligibles au FSER, augmente de manière régulière mais maîtrisée : il s'accroît de 32 % en onze ans, soit deux fois moins rapidement que le montant total de la subvention de fonctionnement ; en outre, l'accroissement est régulier, voire même plus rapide pendant la période pendant laquelle les montants de la subvention de fonctionnement sont stables (+ 21 % entre 1993 et 1997, + 11 % entre 1998 et 2004).

**Tableau n° 18 : Evolution de la subvention de fonctionnement – montant total et montant moyen (1993-2004)**

Année	Nbre de subventions	% par an	Montant en K€	% par an	Montant moyen en €	% par an
1993	442	15.4 %	11 606	18.1 %	26 259	2.4 %
1994	481	8.8 %	12 273	5.7 %	25 516	- 2.8 %
1995	498	3.5 %	11 687	- 4.8 %	23 468	- 8.0 %
1996	502	0.8 %	11 605	- 0.7 %	23 118	- 1.5 %
1997	534	6.4 %	12 261	5.6 %	22 961	- .7 %
1998	523	- 2.1 %	12 821	4.6 %	24 515	6.8 %
1999	538	2.9 %	14 121	10.1 %	26 247	7.1 %
2000	542	0.7 %	15 556	10.2 %	28 701	9.3 %
2001	543	0.2 %	17 967	15.5 %	33 089	15.3 %
2002	567	4,4 %	19 249	7,1 %	33 949	2,6 %
2003	577	1,2 %	20 079	4,3 %	34 799	3,0 %
2004	584	0,9 %	20 420	1,5 %	34 966	0,6 %

Source : *Rapports annuels du FSER*

En d'autres termes, l'effet volume a été plus que compensé par un « effet prix », c'est-à-dire un ajustement à la baisse des barèmes, entre 1993 et 1997 : pendant cette période, la subvention de fonctionnement moyenne par radio diminue, passant de 26 à 23 K€.

En revanche, à partir de 1998, l'effet volume continue de jouer, mais dans des proportions modestes, l'essentiel de la hausse étant explicable par une augmentation des barèmes. Cette analyse est confortée par l'analyse des barèmes de la subvention de fonctionnement.

Un état comparatif des barèmes depuis 1993 figure en annexe 5. Son analyse montre que le montant accordé en fonction des différentes tranches de produits diminue régulièrement entre 1993 et 1995 et reste stable de 1995 à 1997. A partir de 1998 en revanche, la tranche supérieure augmente régulièrement (de 31,2 K€ en 1997 à 39,9 K€ en 2001, et jusqu'à 40 KF en 2004) ; surtout, le barème est recomposé de telle sorte que la majorité des radios bénéficient de la tranche supérieure : ainsi, en 1997, le montant le plus élevé de la subvention de fonctionnement est versé aux radios dont les produits d'exploitation sont compris entre 300 et 399 KF (117 radios concernées) ; par la suite, il est versé aux radios dont les produits sont compris :

- en 1998 : entre 300 et 599 KF (225 radios concernées) ;
- en 1999 et 2000 : entre 300 et 799 KF (292 et 309 radios concernées) ;
- en 2001 : entre 300 et 1 099 KF (276 radios concernées) ;
- depuis 2002 : entre 76 et 199 K€ (315, 343 et 362 radios concernées).

Ainsi, la tranche la plus favorable a été sans cesse élargie à partir de 1998, de sorte que les deux tiers des radios sont aujourd'hui situés dans la tranche de produits permettant de bénéficier de la subvention de fonctionnement maximale. Cette évolution explique l'essentiel de l'augmentation des dépenses observée depuis 1997-1998.

Il en résulte une **augmentation substantielle de la subvention moyenne de fonctionnement par radio**, qui passe de 23 à 35 K€ entre 1997 et 2004 (+ 52 %).

## 2. Perspectives

Pour l'avenir, le scénario d'évolution des dépenses dépend très largement des décisions qui seront prises concernant le barème de la subvention de fonctionnement, dont les effets pervers ont été mis en lumière par ailleurs dans le présent rapport.

En effet, si le nombre de radios éligibles peut être considéré comme une donnée exogène (car dépendant des autorisations d'émettre accordées par le CSA), ce nombre est en augmentation lente et régulière depuis dix ans. Par conséquent, l'effet volume sur les dépenses est largement prévisible : toutes choses égales par ailleurs (et sauf réaménagement radical des fréquences par le CSA), le mouvement de lente augmentation du nombre de radios éligibles devrait se prolonger dans les prochaines années.

L'effet prix, en revanche, est entièrement dans les mains de la Commission du FSER : un affinement des tranches du barème pour les radios dont les produits d'exploitation sont compris entre 76 et 199 K€, ou encore une baisse de la subvention maximale versée, aurait mécaniquement pour effet de stabiliser, voire de réduire les dépenses. Cet effet de stabilisation mécanique de la dépense est d'ailleurs à l'œuvre depuis 2002, date de la dernière modification du barème de la subvention de fonctionnement.

## B. LES RECETTES

### 1. Evolution des recettes depuis 1993

Le tableau suivant retrace l'évolution des recettes du FSER de 1993 à 2004.

**Tableau n° 19 : Evolution des recettes du FSER (1993-2004)**

(en M€)	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Recettes</b>	<b>10,8</b>	<b>12,9</b>	<b>14,1</b>	<b>15,5</b>	<b>16,1</b>	<b>16,9</b>	<b>18,3</b>	<b>19,9</b>	<b>19,9</b>	<b>20,3</b>	<b>25,7</b>	<b>22,4</b>
Taxe	10,0	7,7	13,9	15,3	15,9	16,6	18,0	19,5	19,3	20,0	20,1	21,0
Subv. except.		5,0										
Produits financiers	0,8	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4	0,6	0,3		
Restes à recouvrer											5,6	1,4

Source : FSER

Il en ressort que **les encaissements ont été multipliés par plus de deux en onze ans, soit une augmentation moyenne annuelle de 7 %**. Ce dynamisme de la recette s'explique essentiellement par l'augmentation du produit de la taxe, qui a doublé sur cette période, en fonction de l'évolution du marché publicitaire, qui a crû de 2 % par an en moyenne depuis 1993<sup>10</sup>, mais aussi de l'évolution du barème de la taxe.

<sup>10</sup> Source : IREP

Les tranches maximales du barème ont évolué comme suit.

**Tableau n° 20 : Evolution du plafond de la taxe (1993-2004)**

	Régies radios		Régies télévisées	
	Recettes trimestrielles	Montant de la taxe	Recettes trimestrielles	Montant de la taxe
Arrêté du 1 <sup>er</sup> décembre 1992	64 M€	0,30 M€	137 M€ (900 MF)	0,79 M€
Arrêté du 13 octobre 1994	64 M€	0,34 M€	137 M€ (900 MF)	0,91 M€
Arrêté du 30 décembre 1994	64 M€	0,34 M€	137 M€ (900 MF)	1,34 M€
Arrêté du 23 juillet 1998	64 M€	0,34 M€	137 M€ (900 MF)	1,34 M€

Source : DGI

Le tableau qui précède montre que **l'augmentation de la recette a été supportée principalement par les régies télévisées**. En effet, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1993, le montant dû par les régies radios situées dans la dernière tranche est resté pratiquement inchangé (+ 13 % en 10 ans, une seule modification par arrêté du 13 octobre 1994). En revanche, le montant dû par les régies télévisées situées dans la dernière tranche a presque doublé, passant de 0,79 à 1,34 M€.

Or, une augmentation de l'imposition due par les contributeurs situés sur la dernière tranche du barème se traduit par une augmentation automatique, et substantielle, du produit de la taxe. Jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2005 en effet, les trois plus grosses régies télévisées (TF1 Publicité, France Télévisions Publicité et M6), qui représentaient plus des trois quarts des encaissements, étaient toutes les trois au plafond.

## 2. Perspectives

**La loi de finances rectificative pour 2004 a retenu la même option : l'augmentation des dépenses est financée par les régies télévisées.** En effet, la loi a laissé inchangé le barème applicable aux régies radios ; en revanche, elle a créé pour les régies télévisées sept paliers d'imposition supplémentaires, jusqu'à un plafond de 242 M€ de recettes trimestrielles (contre 137 M€ dans le dernier arrêté). Quant au montant maximal de la taxe due trimestriellement par les régies télévisées, il est passé de 1,34 M€ à 1,96 M€.

Cette modification devrait, selon les estimations de la DDM, provoquer un surcroît de recettes de 2,52 M€ en 2005 (12 % des encaissements 2004). Ce surplus sera financé, à hauteur de 1,5/2 M€, par TF1 publicité qui, seule, atteindra le nouveau plafond de recettes trimestrielles. France Télévisions Publicité devrait quant à elle s'acquitter de 450 K€ supplémentaires.

Au total, la dynamique des dépenses a été financée par des relèvements successifs du barème applicable aux régies télévisées. Face à cette situation la DDM entend réagir sur deux plans.

- Tout d'abord, « *le barème de la taxe portant sur le chiffre d'affaires publicitaire des régies des radios et des télévisions est perçu comme une contrainte forte par les entreprises assujetties à cette contribution. La revalorisation votée en loi de finances rectificative 2004 et intervenue en 2005 par la création de nouvelles*

*tranches dans le barème applicable aux régies télévisées permet toutefois d'assurer un certain dynamisme de la ressource dans les années à venir, en fonction de la croissance du marché publicitaire et devrait assurer en 2005 un niveau de ressources correspondant à celui des charges. Il n'est donc pas nécessaire de prévoir d'augmenter à nouveau le niveau de la taxe ».*

- De plus, « *la question de l'adéquation des dépenses et des recettes du fonds destiné à aider les radios associatives n'implique pas nécessairement d'augmenter les recettes pour faire face à des dépenses croissantes. Dès lors que le niveau de dépenses est davantage conditionné par le barème des subventions distribuées que par la croissance régulière mais lente du nombre de radios, il appartient à l'administration de réguler la dépense par l'adoption d'un barème en rapport avec les crédits disponibles ».*

### **III. LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOLF**

#### **A. L'ARCHITECTURE BUDGÉTAIRE**

La place du FSER dans l'architecture budgétaire arrêtée en vue de la mise en œuvre de la LOLF a varié.

Il avait d'abord été décidé, fin 2003, de rattacher le programme « soutien à l'expression radiophonique locale », constitué par les crédits du FSER, à une mission interministérielle de « soutien aux médias » qui devait regrouper deux autres programmes : le programme « financement de l'audiovisuel public », regroupant les crédits de la redevance audiovisuelle, et le programme « modernisation de la presse », constitué par les crédits du fonds d'aide à la modernisation de la presse quotidienne d'information politique et générale.

Fin 2004, la mission « soutien aux médias » ne regroupait plus que les deux programmes presse et radio, le programme audiovisuel étant érigé en mission autonome du fait de l'adossement de la redevance à la taxe d'habitation (clôture du compte d'affectation spéciale n° 902-15, remplacé par un compte d'avances n° 903-60).

Enfin, il a été décidé, en juin 2005, que, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006, le fonds de soutien à l'expression radiophonique constituerait la troisième section d'un compte d'affectation spéciale correspondant à la mission : « Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale ».

#### **B. LES OBJECTIFS ET INDICATEURS DU PROGRAMME RADIO**

Il avait été initialement prévu que le programme « soutien à l'expression radiophonique locale » se verrait assigner un seul objectif, celui du « renforcement de la qualité de l'action de terrain des radios associatives », l'indicateur associé étant la proportion de radios bénéficiant d'une majoration de la subvention de fonctionnement.

Il a été décidé, toujours en juin 2005, que « *l'objectif du CAS pour la troisième section correspondant au FSER [serait] le soutien au secteur radiophonique associatif. A la suite des discussions avec la direction du budget, aucun indicateur n'a été retenu compte tenu du caractère quasi automatique de l'aide du FSER dont le régime est fixé par les textes ».*

## ANNEXES

### ANNEXE 1 : LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES DE RADIOS

Les définitions données par le CSA sont les suivantes.

#### **Catégorie A - Services associatifs éligibles au fonds de soutien**

Relèvent de cette catégorie les services éligibles au fonds de soutien à l'expression radiophonique (FSER), c'est à dire 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.

Si une radio est déclarée non éligible par la commission du FSER, une fois toutes les voies de recours épuisées, elle ne peut plus légalement se revendiquer de la catégorie A.

Ces radios ont pour vocation d'être des radios de proximité, des radios communautaires, culturelles ou scolaires.

Leur programme d'intérêt local, hors publicité, doit représenter une durée quotidienne d'au moins quatre heures diffusées entre 6h et 22h.

Pour le reste du temps, elles peuvent éventuellement faire appel :

- soit à des banques de programmes (on entend par banque de programmes un fournisseur de programme qui ne s'identifie pas à l'antenne sauf le cas échéant dans des flashes d'information et n'insère pas de message publicitaire dans le programme fourni) ;
- soit à un fournisseur de programme identifié à condition que celui-ci appartienne à la catégorie A et que cette fourniture soit effectuée à titre gracieux, ou bien que le fournisseur de programme remplisse les conditions suivantes :
  - le fournisseur est une association ou un GIE dont les associés ou membres sont exclusivement des associations titulaires d'autorisation pour un service de catégorie A ;
  - le programme fourni n'est composé que d'éléments fournis par les membres de cette structure et identifiés comme tels, et d'éléments directement fabriqués ou assemblés par cette dernière ;
  - la fourniture de ce programme est réservée aux services de catégorie A autorisés et membres de la personne morale en question ;
  - les conditions dans lesquelles les membres de l'association ou du GIE participent au financement de la structure sont portées à la connaissance du Conseil.

### **Catégorie B - Services locaux ou régionaux indépendants, ne diffusant pas de programme national identifié**

Par locaux ou régionaux, on entend des services diffusés par des opérateurs locaux ou régionaux et dont la zone de desserte ne couvre pas une population de plus de six millions d'habitants.

Les services locaux ou régionaux indépendants se caractérisent en outre par la présence dans leurs émissions d'un programme d'intérêt local d'une durée quotidienne, hors publicité, d'au moins quatre heures, diffusées entre 6h et 22h.

Les services locaux ou régionaux indépendants peuvent également faire appel à des banques de programmes. On entend par banque de programmes un fournisseur de programmes qui ne s'identifie pas l'antenne (sauf, le cas échéant, dans des flashes d'information) et n'insère pas de message publicitaire dans le programme fourni.

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

Par locaux ou régionaux, on entend des services diffusés par des opérateurs locaux ou régionaux et dont la zone de desserte ne couvre pas une population de plus de six millions d'habitants. Ces services se caractérisent :

- par la diffusion quotidienne, pour une durée qui ne peut être inférieure à trois heures, hors publicité, dans les conditions prévues par la convention conclue avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel, d'un programme d'intérêt local, entre 6h et 22 h ;
- par la diffusion en complément de ces émissions, d'un programme fourni par un réseau thématique à vocation nationale.

Les candidats se présentant dans cette catégorie doivent fournir des indications précises sur le réseau et les conditions contractuelles envisagées avec celui-ci. Ils doivent, en particulier, joindre la copie de l'accord de programmation conclu ou envisagé. Celui-ci doit préciser les conditions de diffusion du programme fourni.

### **Catégorie D - Services thématiques à vocation nationale**

Cette catégorie comprend tous les services dont la vocation est la diffusion d'un programme thématique sur le territoire national sans décrochages locaux.

Les candidats doivent décrire avec précision le contenu spécifique du programme. En particulier, les réseaux musicaux doivent indiquer le type de programmation musicale choisi ainsi que les caractéristiques des émissions non musicales. Ils doivent préciser la proportion relative de la musique et des programmes parlés et, à l'intérieur de ceux-ci, le pourcentage consacré à l'information.



### **Catégorie E - Services généralistes à vocation nationale**

Cette catégorie comprend des services à vocation nationale et généraliste dont les programmes, d'une grande diversité de genres et de contenus, font une large part à l'information.

Les candidats doivent décrire avec précision les différentes catégories d'émissions. Ces services peuvent effectuer des décrochages d'une durée totale quotidienne inférieure à une heure destinée à la diffusion d'informations locales.

## **ANNEXE 2 : TEXTES FIXANT L'ORGANISATION DU FSER ET LES RÈGLES D'ATTRIBUTION DES AIDES AUX RADIOS ASSOCIATIVES**

- Loi du 30 septembre 1986 (art 80 et 29) modifiée en 2004
- Loi de finances pour 1998 (art 62) modifiée en 2004
- Code général des impôts (art 302bis KD)
- Décret du 29 décembre 1997 portant application de l'article 80 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

\*\*\*\*\*

### **Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication,**

Modifiée en dernier lieu par la Loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 (JORF 10 juillet 2004)

#### **Article 80**

« Les services de radiodiffusion sonore par voie hertzienne mentionnés au quatorzième alinéa de l'article 29, lorsque leurs 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'État.

Le financement de cette aide est assuré par un prélèvement sur les ressources provenant de la publicité diffusée par voie de radiodiffusion sonore et de télévision.

La rémunération perçue par les services de radiodiffusion sonore par voie hertzienne lors de la diffusion de messages destinés à soutenir des actions collectives ou d'intérêt général n'est pas prise en compte pour la détermination du seuil visé à l'alinéa premier du présent article ».

#### **Article 29 (quatorzième alinéa)**

« Le Conseil supérieur de l'audiovisuel veille, sur l'ensemble du territoire, à ce qu'une part suffisante des ressources en fréquences soit attribuée aux services édités par une association et accomplissant une mission de communication sociale de proximité, entendue comme le fait de favoriser les échanges entre les groupes sociaux et culturels, l'expression des différents courants socioculturels, le soutien au développement local, la protection de l'environnement ou la lutte contre l'exclusion ».

### **Loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997 - Loi de finances pour 1998**

#### **Article 62**

*Modifié par Loi 2002-1575 2002-12-30 art. 47 II Finances pour 2003 JORF 31 décembre 2002.*

Il est ouvert dans les écritures du Trésor un compte d'affectation spéciale n° 902-32 intitulé : "Fonds d'aide à la modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information politique et générale et à la distribution de la presse quotidienne nationale d'information politique et générale, et de soutien à l'expression radiophonique locale".

Ce compte, dont le ministre chargé de la communication est l'ordonnateur principal, comporte deux sections :

I. - La première section, dénommée : "Fonds d'aide à la modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information politique et générale, et à la distribution de la presse quotidienne nationale d'information politique et générale", retrace :

1° En recettes :

- le produit de la taxe instituée à l'article 302 bis MA du code général des impôts ;
- le remboursement par les bénéficiaires des avances consenties par le fonds ;
- les recettes diverses ou accidentelles ;

2° En dépenses :

a) les subventions et avances remboursables destinées au financement des projets de modernisation présentés par les agences de presse inscrites sur la liste prévue à l'article 1er de l'ordonnance n° 45-2646 du 2 novembre 1945 portant réglementation provisoire des agences de presse et par les entreprises de presse éditrices d'au moins une publication quotidienne ou assimilée ayant obtenu la certification d'inscription délivrée par la commission paritaire des publications et agences de presse et relevant de la presse d'information politique et générale ;

b) Les aides à la distribution des quotidiens nationaux d'information politique et générale, de langue française, paraissant au moins cinq fois par semaine, bénéficiant du certificat d'inscription délivré par la commission paritaire des publications et agences de presse ;

- c) les dépenses d'études ;
- d) les restitutions de fonds indûment perçus ;
- e) les dépenses diverses ou accidentelles.

Les décisions d'attribution d'une subvention ou d'une avance à un projet de modernisation sont prises par le ministre chargé de la communication après avis d'un comité d'orientation.

Les modalités d'attribution des subventions et avances remboursables destinées au financement des projets de modernisation, notamment la composition du comité d'orientation, la définition des types d'actions de modernisation prises en compte et les critères d'éligibilité aux subventions ou avances, sont définies par décret.

Les modalités d'attribution des aides à la distribution sont définies par décret.

II. - La seconde section, dénommée : "Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale", retrace :

1° En recettes :

- le produit de la taxe instituée par l'article 302 bis KD du code général des impôts, après imputation d'un prélèvement de 2,5 % pour frais d'assiette et de recouvrement ;
- les recettes diverses ;

2° En dépenses :

- les aides financières à l'installation, à l'équipement et au fonctionnement attribuées aux services de radiodiffusion mentionnés à l'article 80 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication ;
- les dépenses afférentes à la gestion des aides et les frais de fonctionnement de la commission d'attribution des aides ;
- la restitution de sommes indûment perçues.

Les conditions d'application de la présente section sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

## **CODE GENERAL DES IMPOTS, CGI**

### **Article 302 bis KD**

*Modifié en dernier lieu par les lois n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2004 et n° 2004-1485 du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004 (Journal Officiel du 31 décembre 2004)*

1. Il est institué, à compter du 1er juillet 2003, une taxe sur la publicité diffusée par voie de radiodiffusion sonore et de télévision.

2. La taxe est assise sur les sommes, hors commission d'agence et hors taxe sur la valeur ajoutée, payées par les annonceurs aux régies pour l'émission et la diffusion de leurs messages publicitaires à partir du territoire français.

Elle est due par les personnes qui assurent la régie de ces messages publicitaires.

Elle est déclarée et liquidée :

a - pour les opérations réalisées au cours du premier semestre 2003, sur la déclaration déposée en juillet 2003 en application du 1 de l'article 287 ;

b - pour les opérations suivantes, sur une déclaration mentionnée au 1 de l'article 287.

Cette déclaration est déposée avant le 25 du mois suivant la fin de chaque trimestre civil ou, pour les redevables placés sous le régime simplifié d'imposition prévu à l'article 302 septies A, avant le 30 avril de chaque année ou, sur option, pour ceux de ces redevables dont l'exercice comptable ne coïncide pas avec l'année civile, dans les trois mois de la clôture de l'exercice.

La taxe est acquittée lors du dépôt de ces déclarations.

3. Le tarif d'imposition par palier de recettes trimestrielles perçues par les régies assujetties est fixé comme suit à compter du premier trimestre 2005

1° Pour la publicité radiodiffusée :

Recettes trimestrielles (en euros)	Montant de la taxe (en euros)
De 46 000 à 229 000	526
De 229 001 à 457 000	1 314
De 457 001 à 915 000	2 761
De 915 001 à 1 372 000	4 734
De 1 372 001 à 2 286 000	7 889
De 2 286 001 à 3 201 000	12 492
De 3 201 001 à 4 573 000	17 882
De 4 573 001 à 6 860 000	26 297
De 6 860 001 à 9 147 000	38 131
De 9 147 001 à 13 720 000	54 435
De 13 720 001 à 18 294 000	76 263
De 18 294 001 à 22 867 000	102 560
De 22 867 001 à 27 441 000	126 228
De 27 441 001 à 32 014 000	149 895
De 32 014 001 à 36 588 000	197 231
De 36 588 001 à 41 161 000	220 889
De 41 161 001 à 45 735 000	244 566
De 45 735 001 à 50 308 000	268 234
De 50 308 001 à 54 882 000	291 902
De 54 882 001 à 59 455 000	315 569
De 59 455 001 à 64 029 000	344 497
Au-dessus de 64 029 000	

2° Pour la publicité télévisée :

Recettes trimestrielles (en euros)	Montant de la taxe (en euros)
De 457 001 à 915 000	3 000
De 915 001 à 2 287 000	7 000
De 2 287 001 à 4 573 000	18 000
De 4 573 001 à 9 147 000	41 000
De 9 147 001 à 18 294 000	92 500
De 18 294 001 à 27 441 000	183 000
De 27 441 001 à 36 588 000	285 000
De 36 588 001 à 45 735 000	368 000
De 45 735 001 à 54 882 000	455 000
De 54 882 001 à 64 029 000	545 500
De 64 029 001 à 73 176 000	629 500
De 73 176 001 à 83 322 000	717 500
De 83 322 001 à 91 469 000	806 000
De 91 469 001 à 100 616 000	894 500
De 100 616 001 à 109 763 000	982 500
De 109 763 001 à 118 910 000	1 071 000
De 118 910 001 à 128 057 000	1 159 000
De 128 057 001 à 137 204 000	1 330 000
De 137 204 001 à 148 351 000	1 420 000
De 148 351 001 à 161 498 000	1 510 000
De 161 498 001 à 176 645 000	1 600 000
De 176 645 001 à 193 345 000	1 690 000
De 193 345 001 à 221 939 000	1 780 000
De 221 939 001 à 242 086 000	1 870 000
Au-dessus de 242 086 000	1 960 000

4. (abrogé par la loi n° 2004 1485 du 30 décembre 2004)

5. La taxe est recouvrée et contrôlée selon les procédures et sous les mêmes sanctions, garanties et privilèges que la taxe sur la valeur ajoutée. Les réclamations sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables à cette même taxe.

## **Décret n° 97-1263 du 29 décembre 1997**

**portant application de l'article 80 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication**

*(Titre modifié par le Décret n° 2002-1545 du 24 décembre 2002- art. 2)*

### **TITRE II : DE L'ATTRIBUTION DES AIDES.**

#### **Article 7**

*(Décret n° 2002-1545 du 24 décembre 2002- art. 4)*

Les aides sont attribuées, par le ministre chargé de la communication sur proposition d'une commission composée de onze membres nommés pour trois ans par arrêté du ministre chargé de la communication, à raison de :

1° Un membre du Conseil d'État, de la Cour de cassation ou de la Cour des comptes, président ;

2° Quatre représentants de l'État, désignés respectivement par les ministres chargés de la culture, de la communication, de l'intégration et du budget ;

3° Quatre représentants des services de radiodiffusion sonore mentionnés à l'article 80 de la loi du 30 septembre 1986 susvisée, désignés par le ministre chargé de la communication après consultation des organisations représentatives des services concernés ;

4° Deux représentants des régies publicitaires redevables de la taxe.

Le ministre chargé de la communication procède, en outre, à la nomination de suppléants dans les mêmes conditions que celles ci-dessus prévues pour les membres titulaires.

Les membres suppléants ne peuvent prendre part aux délibérations et aux votes qu'en l'absence des membres titulaires qu'ils suppléent.

Lorsqu'un membre titulaire ou suppléant cesse ses fonctions pour quelque cause que ce soit, il est remplacé pour la durée du mandat restant à courir.

En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

#### **Article 8**

*(Décret n° 2002-1545 du 24 décembre 2002- art. 5)*

Un représentant du Conseil supérieur de l'audiovisuel assiste avec voix consultative aux réunions de la commission.

Le secrétariat de la commission est assuré par la direction du développement des médias et de la communication.

#### **Article 9**

*(Décret n° 2002-1545 du 24 décembre 2002- art. 6)*

Les propositions d'attribution des aides sont transmises au ministre chargé de la communication, qui peut demander à la commission une nouvelle délibération.

#### **Article 10**

Les membres de la commission bénéficient du remboursement des frais de déplacement et de séjour supportés par eux à l'occasion des réunions de la commission dans les conditions prévues au décret du 28 mai 1990 susvisé.

#### **Article 11**

Les dépenses afférentes à la répartition de l'aide financière et les frais de fonctionnement de la commission prévue à l'article 7 sont couverts par un prélèvement effectué sur le produit net de la taxe dans les conditions fixées par arrêté conjoint du ministre chargé de la communication et du ministre chargé du budget.

#### **Article 12**

*(Décret n° 2002-1545 du 24 décembre 2002- art. 7)*

Une subvention d'installation est attribuée aux titulaires d'une première autorisation d'exploitation d'un service de radiodiffusion sonore mentionné à l'article 80 de la loi du 30 septembre 1986 susvisée.

Le dossier de demande de cette subvention est adressé à la commission dans un délai de six mois suivant la date de début d'émission fixée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel dans la décision d'autorisation.

#### **Article 13**

*(Décret n° 2002-1545 du 24 décembre 2002- art. 8)*

Le montant de la subvention d'installation, qui ne peut excéder 15 250 EUR, est proposé par la commission, au vu d'un dossier présenté par le titulaire de l'autorisation et comprenant l'autorisation, les statuts du titulaire, le projet de grille de programmes, le budget prévisionnel et tout autre renseignement nécessaire au versement de la subvention. Pour proposer ce montant, la commission tient compte notamment de l'indépendance du bénéficiaire par rapport à d'autres radios déjà autorisées et du budget prévisionnel du service considéré.

## **Article 14**

*(Décret n° 2002-1545 du 24 décembre 2002- art. 9)*

Une aide à l'équipement peut être attribuée, au vu d'un dossier établi conformément aux modalités arrêtées par la commission, aux titulaires d'une autorisation d'exploitation d'un service de radiodiffusion sonore mentionné à l'article 80 de la loi du 30 septembre 1986 susvisée en vue de contribuer au financement de l'équipement radiophonique, à hauteur de 50 % au maximum du montant hors taxe de cet investissement et dans la limite de 15 250 EUR.

Cette aide ne peut être accordée qu'une fois par période de cinq ans. Elle ne peut être attribuée moins de cinq ans après l'octroi d'une subvention d'installation.

Le bénéficiaire rend compte à la commission de l'utilisation de cette aide. Au cas où cette aide n'aurait pas été utilisée conformément à son objet à l'issue d'un an après son versement, il est tenu de la reverser au fonds de soutien.

## **Article 15**

En cas de retrait de l'autorisation en application du 4° de l'article 42-1 ou de l'article 42-3 de la loi du 30 septembre 1986 susvisée ou en cas de cessation volontaire d'activité, la partie de la subvention d'installation ou de l'aide à l'équipement qui n'a pas encore été utilisée conformément à son objet est reversée au fonds de soutien dans les conditions prévues aux articles 19 et 20. Si le service bénéficiaire de la subvention d'installation ou de l'aide à l'équipement dépasse le plafond de ressources défini à l'article 80 de la même loi durant l'exercice comptable au cours duquel la subvention ou l'aide lui a été attribuée et durant l'exercice suivant, la subvention ou l'aide est reversée au fonds de soutien dans les mêmes conditions.

## **Article 16**

*(Décret n° 2002-1545 du 24 décembre 2002- art. 10)*

Une subvention annuelle de fonctionnement est attribuée aux titulaires d'une autorisation d'exploitation d'un service de radiodiffusion sonore mentionné à l'article 80 de la loi du 30 septembre 1986 susvisée, au vu d'un dossier établi conformément aux modalités de présentation arrêtées par la commission et comportant le dernier bilan et le dernier compte de résultat du service considéré, certifiés conformes par un expert-comptable, un comptable agréé ou un organisme de gestion agréé par l'administration fiscale.

En outre, les demandeurs doivent justifier de la régularité de leur situation au regard des administrations fiscales et des organismes de sécurité sociale, conformément aux dispositions du premier alinéa de l'article 30 du décret du 30 avril 1955 susvisé, ainsi que des autres organismes sociaux dont relèvent les personnels employés.

Ce dossier est adressé à la commission avant le 30 avril de l'année suivant celle de la clôture de l'exercice.

## **Article 17**

*(Décret n° 2002-1545 du 24 décembre 2002- art. 11)*

Le montant de la subvention de fonctionnement est fixé selon un barème établi par le ministre chargé de la communication sur proposition de la commission compte tenu des produits d'exploitation normale et courante du service considéré, avant déduction des frais de régie publicitaire. Il est rendu public.

Le montant de la subvention de fonctionnement peut être majoré dans la limite de 60 %, en fonction :

- 1° Des efforts accomplis pour diversifier les ressources directement liées à l'activité radiophonique ;
- 2° Des actions engagées en faveur de la formation professionnelle du personnel du service considéré ;
- 3° Des actions engagées dans le domaine éducatif et culturel ;
- 4° De la participation apportée à des actions collectives en matière de programmes ;
- 5° Des efforts accomplis dans les domaines de la communication sociale de proximité et de l'intégration.

La commission peut demander toute information utile pour formuler sa proposition aux comités techniques radiophoniques prévus à l'article 29-1 de la loi du 30 septembre 1986 susvisée.

## **Article 18**

En cas de suspension de l'autorisation en application du 1° de l'article 42-1 de la loi du 30 septembre 1986 susvisée, le versement de la subvention de fonctionnement est suspendu pendant la durée de cette sanction.

En cas de retrait de l'autorisation en application du 4° de l'article 42-1 ou de l'article 42-3 de la même loi ou en cas de cessation volontaire d'activité, la subvention est attribuée au prorata du temps d'activité de la radio dans l'année du retrait de l'autorisation ou de la cessation d'activité.

## **Article 19**

Tout service qui se trouve dans une des situations prévues aux articles 15 ou 18 est tenu d'en informer la commission dans les délais prévus aux alinéas suivants.

En cas de suspension ou de retrait de l'autorisation, ou en cas de cessation volontaire d'activité, le délai est de quinze jours.

En cas de dépassement du plafond de ressources prévu à l'article 80 de la loi du 30 septembre 1986 susvisée, le délai expire le dernier jour du quatrième mois suivant la date de clôture de l'exercice comptable.

**Article 20**

*(Décret n° 2002-1545 du 24 décembre 2002- art. 12)*

Tout service qui se trouve dans une des situations prévues aux articles 15 ou 18 est, sauf remise ou délai accordé par le ministre chargé de la communication sur proposition de la commission, tenu de procéder, dans les deux mois de l'expiration des délais prévus à l'article 19, au remboursement des aides indûment perçues.

**Article 21**

Un rapport sur la mise en oeuvre des dispositions du présent décret est établi par le président de la commission avant le 1<sup>er</sup> mars de chaque année. Une liste des radios bénéficiaires de l'aide est jointe en annexe. Ce rapport est présenté aux ministres chargés du budget, de la culture, de l'intégration et de la communication.

**Article 22**

*(Décret n° 2002-1545 du 24 décembre 2002- art. 13)*

Le présent décret est applicable en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna, en Nouvelle-Calédonie et à Mayotte.

**Article 23**

La ministre de l'emploi et de la solidarité, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, la ministre de la culture et de la communication, porte-parole du Gouvernement, et le secrétaire d'État au budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Par le Premier ministre Lionel Jospin: La ministre de la culture et de la communication, porte-parole du Gouvernement,

Catherine Trautmann ; La ministre de l'emploi et de la solidarité, Martine Aubry ; Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, Dominique Strauss-Kahn ; Le secrétaire d'État au budget, Christian Sautter.

### ANNEXE 3 : COMPOSITION DE LA COMMISSION DU FSER

La commission a été renouvelée par arrêté du 5 mai 2004.

	Titulaire	Suppléant
Président	Mme Isabelle LEMESLE Maître des requêtes au Conseil d'Etat	M. Frédéric LENICA Maître des requêtes au Conseil d'Etat
Représentants des radios	M. Hugues de LEVEZOU de VESINS	M. Jean-Paul GAMBIER
	M. Charles GORREE	Mme Perla DANAN
	Mme Dominique VASSEUR	M. Farid BOULACEL
	M. Gilbert ANDRUCCIOLI	M. Patrice BERGER
Représentants des régies	M. Marc GREThER-REMONDON (France Télévisions Publicité)	Mme Anne-Marie MARION (TF1 Publicité)
	Mme Dominique GUERIN* (Syndicat indépendant des régies de radios privées)	M. Jean-Yves GRANGIER (NRJ Régies)
Représentants de l'Etat		
Au titre du ministre chargé de la communication	Mme Valérie de ROZIERES (Direction du développement des médias)	M. Michel PLAZANET (Direction du développement des médias)
Au titre du ministre chargé de la culture	Mme Isabelle DUFOUR-FERRY (Direction au développement et aux affaires internationales)	Mme Silvy CASTEL (Direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles)
Au titre du ministre chargé du budget	Mme Elisabeth KAHN (Contrôle d'Etat)	M. François-Philippe PIETRI (Contrôle d'Etat)
Au titre du ministre chargé de l'intégration	Mme Anne-Marie COSTILHES (Direction de la population et des migrations)	Mme Chantal HADIDA (Délégation interministérielle à l'économie sociale)

\* Mme GUERIN a quitté ses fonctions au SIRRP et doit être prochainement remplacée au sein de la commission.



## ANNEXE 4 : RESSOURCES DES RADIOS EN 2001

Tableau n° 21 : Ressources des radios, selon leur typologie en 2001

Catégorie FSER	Nombre de radios	Ressources moyennes	Ensemble des subventions	FSER	Collectivités locales	FASILD	CNASEA + autres aides à l'emploi	Subv diverses	Autres recettes
Collège-université	40	<b>71</b> 100 %	<b>56</b> 78 %	32 44 %	4 6 %	0 1 %	17 24 %	3 3 %	<b>15</b> 22 %
Communautaire	35	<b>106</b> 100 %	<b>79</b> 75 %	41 39 %	3 3 %	9 9 %	23 22 %	3 2 %	<b>27</b> 25 %
MJC-centres sociaux	18	<b>90</b> 100 %	<b>70</b> 78 %	37 41 %	9 10 %	1 1 %	21 23 %	2 3 %	<b>20</b> 22 %
Municipalité	11	<b>156</b> 100 %	<b>132</b> 85 %	36 23 %	49 31 %	3 2 %	31 20 %	13 9 %	<b>24</b> 15 %
Généraliste de proximité	317	<b>85</b> 100 %	<b>63</b> 74 %	34 40 %	6 7 %	1 1 %	21 25 %	1 1 %	<b>22</b> 26 %
Régionale	31	<b>101</b> 100 %	<b>79</b> 79 %	38 38 %	15 14 %	0 0 %	24 24 %	2 3 %	<b>22</b> 21 %
Confessionnelle	115	<b>149</b> 100 %	<b>48</b> 32 %	33 22 %	3 2 %	0 0 %	12 8 %	0 0 %	<b>101</b> 68 %
Ensemble	567	<b>101</b> 100 %	<b>62</b> 62 %	34 34 %	6 6 %	1 1 %	19 19 %	2 2 %	<b>39</b> 38 %

Tableau n° 22 : Emplois dans les radios, selon leur typologie en 2001

Catégorie FSER	Nombre de radios		Emploi moyen	Salariés permanents	CES, CIE	Emplois jeunes
Collège-université	40	7,1 %	2,2	0.5	0.6	1.1
Communautaire	35	6,2 %	4,1	0.9	2.6	0.6
MJC-centres sociaux	18	3,2 %	4,7	1.5	2.3	0.9
Municipalité	11	1,9 %	5,2	2.9	1.9	1.4
Généraliste de proximité	317	55,9 %	3,3	0.9	1.4	1.0
Régionale	31	5,5 %	3,8	1.5	1.3	1.0
Confessionnelle	115	20,3 %	3,9	2.5	0.7	0.7
<b>Ensemble</b>	<b>567</b>	100 %	<b>3,5</b>	<b>1.3</b>	<b>1.3</b>	<b>0.9</b>
Total des emplois	1986			721	740	525

**Tableau n° 23 : Ressources des radios, selon leur budget en 2001**

Catégorie FSER	Nombre de radios	Ressources moyennes	Ensemble des subventions	FSER	Autres subventions	Autres recettes
Moins de 30 Keuros	68	18 100 %	13 0,68	10 54 %	3 14 %	5 32 %
De 30 Keuros à 60 Keuros	75	46 100 %	35 0,77	25 55 %	10 22 %	11 23 %
De 60 Keuros à 90 Keuros	142	75 100 %	56 0,75	36 48 %	20 27 %	19 25 %
De 90 Keuros à 120 Keuros	122	106 100 %	77 0,73	42 40 %	35 33 %	29 27 %
De 120 Keuros à 150 Keuros	79	134 100 %	86 0,64	46 34 %	40 30 %	48 36 %
150 Keuros et plus	81	226 100 %	99 0,43	39 17 %	60 26 %	127 57 %
<b>Ensemble</b>	<b>567</b>	<b>101</b> <b>100 %</b>	<b>62</b> <b>0,62</b>	<b>34</b> <b>34 %</b>	<b>28</b> <b>28 %</b>	<b>39</b> <b>38 %</b>

Source : FSER, DSEDM

**Tableau n° 24 : Emplois dans les radios, selon leur budget en 2001**

Catégorie FSER	Nombre de radios		Emploi moyen	Salariés permanents	CES, CIE	Emplois jeunes
Moins de 30 Keuros	68	12 %	0,4	0.2	0.1	0.1
De 30 Keuros à 60 Keuros	75	13 %	1,4	0.4	0.6	0.4
De 60 Keuros à 90 Keuros	142	25 %	2,9	0.9	1.3	0.7
De 90 Keuros à 120 Keuros	122	22 %	4,0	1.3	1.5	1.2
De 120 Keuros à 150 Keuros	79	14 %	4,6	1.6	1.7	1.3
150 Keuros et plus	81	14 %	7,1	3.3	2.2	1.6
<b>Ensemble</b>	<b>567</b>	<b>100 %</b>	<b>3,5</b>	<b>1.3</b>	<b>1.3</b>	<b>0.9</b>

Source : FSER, DSEDM

**ANNEXE 5 : ÉTAT COMPARATIF DES BARÈMES DE LA SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT DEPUIS 1993**

Voir les trois pages suivantes

ETAT COMPARATIFS DES BAREMES DE 1994 à 1997

BAREME 94			
TRANCHES DE PRODUITS	NOMBRE DE RADIOS	MONTANT DES SUBVENTIONS	COUT PAR TRANCHE
< 25000 F	14	23 500	329 000
25 - 50 000 F	17	44 500	756 500
50 à 100 000 F	25	83 500	2 062 000
100 à 150 000 F	32	123 500	3 834 000
150 à 200 000 F	53	147 000	7 791 000
200 à 300 000 F	79	185 000	14 615 000
300 à 400 000 F	112	218 500	24 472 000
400 à 500 000 F	71	204 000	14 484 000
500 à 600 000 F	33	190 000	6 270 000
600 à 700 000 F	17	175 500	2 983 500
700 à 800 000 F.	7	161 500	1 130 500
800 à 1 M.F.	11	142 500	1 567 500
1 M.F. à 1,5 M.F.	7	28 500	199 500
> 1,5 M.F.	3	4 000	12 000
<b>NOMBRE TOTAL DE RADIOS</b>	<b>481</b>	<b>Total .....</b>	<b>80 506 500</b>

BAREME 95			
TRANCHES DE PRODUITS	NOMBRE DE RADIOS	MONTANT DES SUBVENTIONS	COUT PAR TRANCHE
< 25 000 F	15	20 000	300 000
25 - 49 999 F	18	38 000	684 000
50 à 99 999 F	25	63 000	1 575 000
100 à 149 000 F	32	90 000	2 880 000
150 à 199 999 F	53	120 000	6 360 000
200 à 299 999 F	82	158 000	12 958 000
300 à 399 999 F	118	205 000	24 190 000
400 à 499 999 F	74	194 000	14 356 000
500 à 599 999 F	34	181 000	6 154 000
600 à 699 999 F	19	165 000	3 135 000
700 - 799 999 F	9	144 000	1 296 000
800 - 1 MF	11	123 000	1 353 000
1 MF - 1,5 MF	7	15 000	105 000
> 1,5 MF	3	4 000	12 000
<b>NOMBRE TOTAL DE RADIOS</b>	<b>500</b>	<b>Total .....</b>	<b>75 356 000</b>

BAREME 96			
TRANCHES DE PRODUITS	NOMBRE DE RADIOS	MONTANT DES SUBVENTIONS	COUT PAR TRANCHE
< 25 000	9	20 000	300 000
25 - 49.999	12	38 000	684 000
50 - 99.999	30	63 000	1 575 000
100 - 149.999	36	90 000	3 240 000
150 - 199.999	50	120 000	6 000 000
200 - 299.999	111	158 000	17 538 000
300 - 399.999	111	205 000	22 755 000
400 - 499.999	76	194 000	14 744 000
500 - 599.999	32	181 000	5 792 000
600 - 699.999	16	165 000	2 640 000
700 - 799.999	10	144 000	1 440 000
800 - 1 MF	15	123 000	1 845 000
1MF- 1,5 MF	3	15 000	45 000
+ 1,5 MF	4	4 000	16 000
<b>NOMBRE TOTAL DE RADIOS</b>	<b>515</b>	<b>Total .....</b>	<b>78 614 000</b>

BAREME 97			
TRANCHES DE PRODUITS	NOMBRE DE RADIOS	MONTANT DES SUBVENTIONS	COUT PAR TRANCHE
< 25 000	7	20 000	140 000
25 - 49.999	14	38 000	532 000
50 - 99.999	35	63 000	2 201 000
100 - 149.999	47	90 000	4 230 000
150 - 199.999	49	120 000	5 850 000
200 - 249.999	50	158 000	7 900 000
250 - 299.999	51	180 000	9 135 000
300 - 399.999	116	205 000	23 677 500
400 - 499.999	66	205 000	12 804 000
500 - 599.999	40	194 000	7 240 000
600 - 699.999	18	181 000	2 970 000
700 - 799.999	10	165 000	1 440 000
800 - 999.999	16	144 000	1 968 000
1MF - 1,5 MF	6	123 000	90 000
+ 1,5 MF	6	15 000	24 000
<b>NOMBRE TOTAL DE RADIOS</b>	<b>531</b>	<b>Total .....</b>	<b>80 201 500</b>

535 REVENUS			
< 25 000	8	20 000	160 000
25 - 49.999	14	38 000	532 000
50 - 99.999	35	63 000	2 201 000
100 - 149.999	47	90 000	4 230 000
150 - 199.999	49	120 000	5 850 000
200 - 249.999	50	158 000	7 900 000
250 - 299.999	51	180 000	9 135 000
300 - 399.999	117	205 000	23 882 500
400 - 499.999	66	194 000	12 804 000
500 - 599.999	41	181 000	7 421 000
600 - 699.999	18	165 000	2 970 000
700 - 799.999	10	144 000	1 440 000
800 - 999.999	15	123 000	1 968 000
1MF - 1,5 MF	6	15 000	90 000
+ 1,5 MF	6	4 000	24 000
	534		80 607 500

< 25 000	5	20 000	100 000
25 - 49.999	11	38 000	418 000
50 - 99.999	34	63 000	2 130 125
100 - 149.999	40	90 000	3 600 000
150 - 199.999	48	120 000	5 760 000
200 - 249.999	45	158 000	7 110 000
250 - 299.999	56	180 000	10 080 000
300 - 599.999	225	209 000	46 781 170
600 - 799.999	33	175 000	5 775 000
800 - 999.999	19	123 000	2 265 250
1MF - 1,5 MF	5	15 000	75 000
+ 1,5 MF	2	4 000	8 000
	523		84 102 545

< 25 000	7	20 000	140 000
25 - 49.999	9	38 000	342 000
50 - 99.999	29	63 000	1 827 000
100 - 149.999	48	90 000	4 320 000
150 - 199.999	39	120 000	4 680 000
200 - 249.999	36	158 000	5 688 000
250 - 299.999	43	180 000	7 740 000
300 - 799.999	292	224 000	65 408 000
800 - 999.999	18	135 000	2 430 000
1MF - 1,5 MF	7	21 000	147 000
+ 1,5 MF	10	6 000	60 000
	538		92 782 000

536 REVENUS			
Tranche de produits	Nbre radios	Montant subventions	Coût par tranche
< 25 000	2	25 000	50 000
25 - 49.999	5	43 000	205 000
50 - 99.999	24	70 000	1 680 000
100 - 149.999	34	98 000	3 332 000
150 - 199.999	37	130 000	4 810 000
200 - 249.999	37	170 000	6 290 000
250 - 299.999	37	190 000	7 030 000
300 - 799.999	309	230 000*	71 051 000
800 - 1 249.999	49	V. EQUATION	7 498.962
1 250 000 - 1 499.999	3	21 000	63 000
> 1 500 000	5	6 000	30 000
	542		102 039 962

\* dont une subvention de 211.000 F calculée au prorata temporis

Tranche de produits	Nbre radios	Montant subventions	Coût par tranche
< 25 000	2	25 000	50 000
25 000 - 49 999	5	43 000	205 000
50 000 - 99 999	24	70 000	1 680 000
100 000 - 149 999	34	98 000	3 332 000
150 000 - 199 999	37	130 000	4 810 000
200 000 - 249 999	37	170 000	6 290 000
250 000 - 299 999	37	190 000	7 030 000
300 000 - 799 999	309	230000*	71 051 000
800 000 - 1 249 999	49	EQUATION	7 498 962
1 250 000 - 1 499 999	3	21 000	63 000
> 1 500 000	5	6 000	30 000
<b>TOTAL</b>	<b>542</b>		<b>102 039 962</b>

Tranche de produits	Nbre radios	Montant subvention	Coût par tranche
< 25 000	1	25 000	25 000
25 000 - 49 999	7*	43 000	291 000
50 000 - 99 999	21*	70 000	1 423 996
100 000 - 149 999	16	98 000	1 568 000
150 000 - 199 999	28*	130 000	3 575 000
200 000 - 249 999	24	170 000	4 080 000
250 000 - 299 999	26	195 000	5 070 000
300 000 - 499 999	140*	235 000	32 674 645
500 000 - 1 099 999	252*	255 000	64 239 000
1 100 000 - 1 599 999	24	EQUATION	4 856 000
1 600 000 - 1 999 999	2	21 000	42 000
> 2 000 000	2	6 000	12 000
<b>TOTAL</b>	<b>543</b>		<b>117 856 641</b>
<b>TOTAL</b>	<b>543</b>		<b>117 856 641</b>

En francs

\* dont subventions calculées au prorata temporis

Tranche de produits	Nbre radios	Montant subvention	Coût par tranche
< 3 811*	5	3 900	19 500
3 812 - 7 622*	4*	6 600	25 593
7 623 - 15 244*	24*	10 700	254 618
15 245 - 22 867	20	15 000	300 000
22 868 - 30 490	22	20 000	440 000
30 491 - 38 112	15	26 000	390 000
38 113 - 45 735	22	30 000	660 000
45 736 - 76 224	124**	36 000	4 413 106
76 225 - 198 184	315**	40 000	12 586 666
> 198184	16	10 000	160 000
<b>TOTAL</b>	<b>566</b>		<b>19 249 483</b>
<b>TOTAL</b>	<b>567</b>		<b>19 249 483</b>

en EUROS

\* dont subventions égales aux produits retenus

\*\* dont subventions calculées au prorata temporis

Tranche de produits	Nbre radios	Montant subvention	Coût par tranche
< 3 800 *	5	3 900	19 500
3 800 - 7 599 *	5 (4)	6 600	32 793
7 600 - 15 199 *	25 (5)	10 700	266 414
15 200 - 22 799	10	15 000	150 000
22 800 - 30 499	20	20 000	400 000
30 500 - 38 099	18	26 000	468 000
38 100 - 45 699	19	30 000	57 000
45 700 - 76 199	118	36 000	4 248 000
76 200 - 199 999	343	40 000	13 720 000
> 200 000	14	10 000	140 000
Divers			54 119 (1)
<b>TOTAL</b>	<b>574</b>		<b>20 079 426</b>

(1) Subventions ou complément au prorata temporis suite à des décisions du CE