

N° 148

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 novembre 2012

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2013, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. François MARC,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 18

MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES

COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS : AVANCES À L'AUDIOVISUEL
PUBLIC

Rapporteur spécial : M. Claude BELOT

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Marini, président ; M. François Marc, rapporteur général ; Mme Michèle André, première vice-présidente ; Mme Marie-France Beaufils, MM. Jean-Pierre Caffet, Yvon Collin, Mme Frédérique Espagnac, M. Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Roland du Luart, Aymeri de Montesquiou, Albéric de Montgolfier, vice-présidents ; MM. Philippe Dallier, Jean Germain, Claude Haut, François Trucy, secrétaires ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, Claude Belot, Michel Berson, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Joël Bourdin, Christian Bourquin, Serge Dassault, Vincent Delahaye, Francis Delattre, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Éric Doligé, Philippe Dominati, Jean-Paul Emorine, André Ferrand, François Fortassin, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Charles Guené, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Yves Krattinger, Dominique de Legge, Marc Massion, Gérard Miquel, Georges Patient, François Patriat, Jean-Vincent Placé, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Richard Yung.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 235, 251 à 258 et T.A. 38

Sénat : 147 (2012-2013)

SOMMAIRE

	Pages
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	7
CHAPITRE PREMIER - PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS DÉDIÉS À LA POLITIQUE DES MÉDIAS ET DE L'AUDIOVISUEL	13
I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES »	13
A. LA STRUCTURE DE LA MISSION	13
B. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS EN 2013 ET SUR LA NOUVELLE PROGRAMMATION TRIENNALE	14
1. Une baisse de plus de 5 % par rapport à 2012	14
2. Une régression de 20,74 % sur la nouvelle programmation triennale 2013-2015	15
C. UN NOMBRE DE DÉPENSES FISCALES STABLE	17
II. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »	18
A. LA STRUCTURATION DE LA MISSION.....	18
1. Un périmètre stable	18
2. Un mécanisme de double garantie du financement des organismes de l'audiovisuel public	19
3. Une prise en charge par l'Etat des exonérations de redevance audiovisuelle	19
B. UNE HAUSSE GLOBALE DE 3,26 % DES CRÉDITS, QUI MASQUE DES ÉVOLUTIONS CONTRASTÉES SELON LES PROGRAMMES.....	19
CHAPITRE II - LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES »	23
I. LE PROGRAMME 180 « PRESSE » : UNE RÉFORME DES AIDES À LA PRESSE DANS UN CONTEXTE ÉCONOMIQUE TOUJOURS PLUS DÉGRADÉ	23
A. UNE HAUSSE IMPORTANTE DES CRÉDITS, QUI S'EXPLIQUE PAR UNE MESURE DE PÉRIMÈTRE.....	23
B. LES AIDES À LA PRESSE : UNE IMPORTANTE RÉFORME ENGAGÉE EN 2012, QUI DOIT SE POURSUIVRE EN 2013.....	24
1. Une année 2012 marquée par la mise en œuvre du fonds stratégique pour le développement de la presse, dans un contexte toujours très difficile	24
a) Le décret du 13 avril 2012	24
b) Le fonds stratégique pour le développement de la presse	25
2. Une évolution contrastée des différents types d'aide à la presse entre 2012 et 2013.....	26
a) La réduction du tarif SNCF pour le transport de presse.....	26
b) L'aide au portage	26
c) L'aide à la modernisation sociale de la presse quotidienne d'information politique et générale.....	27
d) Les autres aides.....	27
3. Un dispositif de performance inchangé	29

C. L'AGENCE FRANCE PRESSE	30
1. Une réforme du statut de l'AFP en suspens depuis trop longtemps, dans l'attente des résultats de la négociation en cours avec la Commission européenne	30
2. Des efforts de gestion à poursuivre	31
II. LE PROGRAMME 334 « LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES »	32
A. UNE ARCHITECTURE STABILISÉE	32
B. UNE RELATIVE STABILITÉ DES CRÉDITS DU PROGRAMME	33
C. LES ACTIONS EN FAVEUR DU LIVRE ET DE LA LECTURE	33
1. La Bibliothèque nationale de France subit une baisse de sa dotation	33
2. Le chantier de rénovation de la BnF devra être suivi avec attention	34
3. Une réduction des crédits centraux d'intervention pour le livre et la lecture	35
4. Le Centre national du livre (CNL) a fait l'objet de plusieurs travaux de contrôle en 2012	35
a) Les missions du CNL	35
b) Le financement du CNL	36
c) Les critiques émises sur le CNL	36
D. LA POLITIQUE EN FAVEUR DES INDUSTRIES CULTURELLES	37
1. Un effort supplémentaire pour la musique enregistrée	37
a) Une hausse des crédits centraux d'intervention pour le soutien dans le domaine de la musique enregistrée	37
b) La création d'une nouvelle sous-action « Soutien dans le domaine du cinéma »	37
2. Une forte réduction de la subvention dédiée à la HADOPI	37
3. Un secteur en pleine mutation, qui appelle des évolutions normatives et financières	38
a) La mission Lescure	38
b) Où en sont les réflexions sur le Centre national de la musique ?	39
E. UN DISPOSITIF DE PERFORMANCE PERFECTIBLE	39
III. LE PROGRAMME 313 « CONTRIBUTION À L'AUDIOVISUEL ET À LA DIVERSITÉ RADIOPHONIQUE »	41
A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU PROGRAMME	41
B. LE SOUTIEN AUX RADIOS ASSOCIATIVES	41
1. Des crédits stables en 2013	41
2. Un bilan plutôt satisfaisant de la réforme du Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale	42
C. LE DISPOSITIF DE PERFORMANCE	43
CHAPITRE III - FRANCE TÉLÉVISIONS : PROGRAMME 313 « CONTRIBUTION À L'AUDIOVISUEL ET À LA DIVERSITÉ RADIOPHONIQUE » DE LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES » ET PROGRAMME 841 « FRANCE TÉLÉVISIONS » DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »	45
I. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS ENTRE 2012 ET 2013	45
A. LES CRÉDITS DE FRANCE TÉLÉVISIONS SONT PARTAGÉS ENTRE DEUX PROGRAMMES	45

B. UNE DOTATION EN BAISSÉ EN 2013, QUI IMPLIQUERA UNE RENÉGOCIATION DU COM 2011-2015.....	45
II. UNE ANNÉE 2012 DIFFICILE, MARQUÉE PAR DES RESSOURCES PUBLICITAIRES PLUS FAIBLES QU'ESCOMPTEES	46
A. UNE ANNÉE MARQUÉE PAR DES RESSOURCES INFÉRIEURES AUX PRÉVISIONS.....	46
1. Une diminution des ressources publiques en cours de gestion.....	46
2. Des ressources publicitaires qui ne sont pas à la hauteur des attentes	47
3. Les conséquences de ces évolutions sur le résultat 2012 de France Télévisions	47
4. Quel financement pour France Télévisions ?	48
B. QUEL BILAN DE LA PREMIÈRE ANNÉE DE MISE EN ŒUVRE DU NOUVEAU COM 2011-2015 ?	48
1. Fédérer tous les publics grâce à une offre diversifiée	48
2. Développer une offre de programmes de service public, moderne et renouvelée.....	49
3. Faire de l'entreprise unique un modèle d'organisation efficace et responsable.....	49
C. LES CRITIQUES ÉMISES PAR LA COUR DES COMPTES DANS SON RAPPORT PUBLIC ANNUEL 2012	49
III. UN DISPOSITIF DE PERFORMANCE ADAPTÉ AU COM 2011-2015	50
CHAPITRE IV - L'ACTION AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE DE LA FRANCE : PROGRAMME 115 « ACTION AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE » DE LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES » ET PROGRAMME 844 « CONTRIBUTION AU FINANCEMENT DE L'ACTION AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE » DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »	53
I. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS ENTRE 2012 ET 2013	53
A. LES CRÉDITS DE L'ACTION AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE SONT PARTAGÉS ENTRE DEUX PROGRAMMES	53
B. UNE DOTATION STABLE EN 2013.....	53
II. UNE ANNÉE 2012 MARQUÉE PAR DE NOMBREUSES ÉVOLUTIONS	54
A. LE RAPPORT CLUZEL ET SES CONCLUSIONS	54
1. La mission confiée à Jean-Paul Cluzel	54
2. Les principales conclusions de la mission	55
a) La fusion des rédactions de RFI et de France 24 n'est pas pertinente	55
b) Une réflexion nécessaire sur un éventuel rapprochement de TV 5 Monde et de France Télévisions	55
B. DE NOMBREUSES ÉVOLUTIONS ONT AFFECTÉ L'AEF EN 2012.....	55
1. La fusion juridique et ses conséquences	55
a) La fusion juridique de l'AEF et de ses filiales	55
b) La réalisation de premières synergies.....	56
2. Le déménagement de RFI à proximité de France 24	56
a) Un déménagement qui a fait l'objet d'incertitudes.....	56
b) Les effets attendus du déménagement	57
3. Le plan de sauvegarde de l'emploi	57

III. LA NOMINATION D'UNE NOUVELLE PRÉSIDENTE DE L'AEF	57
A. LES AMBITIONS DE LA NOUVELLE PRÉSIDENTE POUR L'AEF.....	58
B. UN CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS DONT L'ÉLABORATION EST UNE NOUVELLE FOIS REPOUSSÉE.....	58
IV. UN DISPOSITIF DE PERFORMANCE EN ÉVOLUTION	59
CHAPITRE V - LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »	61
I. LE PROGRAMME 842 « ARTE FRANCE »	61
A. UNE CONTRIBUTION À LA RÉDUCTION DES DÉPENSES EN 2013	61
B. DES SUCCÈS INDÉNIABLES EN 2012.....	61
1. <i>La reconquête de l'audience</i>	61
2. <i>Une gestion rigoureuse</i>	62
C. LA RÉDUCTION DES DÉPENSES FAIT PESER UN CERTAIN NOMBRE D'INCERTITUDES POUR L'ANNÉE 2013, DANS UN CONTEXTE DE PLUS EN PLUS CONCURRENTIEL	63
1. <i>Des priorités réaffirmées malgré la réduction des dépenses</i>	63
2. <i>Quels ajustements budgétaires ?</i>	63
3. <i>Les conséquences de l'arrivée de nouvelles chaînes sur la TNT</i>	63
II. LE PROGRAMME 843 « RADIO FRANCE »	64
A. UNE DIMINUTION DE 0,5 % DES CRÉDITS PAR RAPPORT À 2012.....	64
B. L'ÉVOLUTION DU CHANTIER DE RÉNOVATION DE LA MAISON DE RADIO FRANCE APPELLE UNE VIGILANCE TOUTE PARTICULIÈRE.....	64
C. UNE ÉVOLUTION BIENVENUE DU DISPOSITIF DE PERFORMANCE.....	66
III. LE PROGRAMME 845 « INSTITUT NATIONAL DE L'AUDIOVISUEL »	66
A. LES MISSIONS DE L'INA.....	66
B. L'ÉVOLUTION DES RESSOURCES DE L'INA EN 2013.....	67
1. <i>Une réduction des crédits de 0,5 % par rapport à 2012</i>	67
2. <i>Une révision à la baisse des ressources propres de l'opérateur</i>	67
3. <i>Des charges d'exploitation stables</i>	67
C. UNE AMÉLIORATION DU DISPOSITIF DE PERFORMANCE	67
LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	71
TRAVAUX DE LA COMMISSION	73
I. EXAMEN EN COMMISSION	73
II. LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	79

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Mission « Médias, livre et industries culturelles »

Les crédits inscrits dans la mission « Médias, livre et industries culturelles » s'élèvent pour 2013 à 1 211,5 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 1 218,9 millions d'euros en crédits de paiement (CP). A périmètre constant, la dotation diminue de 5,4 % par rapport à 2012. Toutefois, le taux global de progression des crédits de la mission masque des **évolutions contrastées des dotations versées** à chacun des programmes.

Dans le cadre de la **nouvelle programmation triennale 2013-2015**, les crédits de la mission **accuseront une baisse de 20,7 %**, évolution dont votre rapporteur spécial craint qu'elle ne soit difficile à respecter, compte tenu de la dynamique des dépenses.

Le programme 180 « Presse »

Les crédits du programme 180 « Presse » s'élèvent à 516,1 millions d'euros en AE comme en CP. L'augmentation apparente de la dotation par rapport à 2012 s'explique par une **mesure de périmètre**. Une fois ce facteur « neutralisé », **les moyens du programme régressent globalement de près de 5 %**. Dans le détail des actions, si les aides directes à la presse diminuent, les crédits dévolus aux abonnements de l'Etat à l'Agence France Presse (AFP) progressent de 1,8 %.

Le principal enjeu de l'année 2013 pour le programme 180 consistera à **approfondir la mise en œuvre de la réforme des aides directes à la presse écrite, largement initiée en 2012**, à travers un ciblage encore plus sélectif des différents types d'aides, dans un contexte économique très dégradé, et à **négoier le nouveau contrat d'objectifs et de moyens (COM) de l'AFP**. La réforme du statut de cette dernière est pour le moment suspendue aux résultats des négociations en cours avec la Commission européenne.

Enfin, votre rapporteur spécial réitère son souhait de voir compléter le dispositif de performance du programme, afin de rendre possible une évaluation qualitative, et pas seulement quantitative, des aides directes à la presse.

Le programme 334 « Livre et industries culturelles »

Les crédits du programme 334 « Livres et industries culturelles » s'élèvent à **260,1 millions d'euros en AE et 268 millions d'euros en CP**, ce qui représente une relative **stabilité** par rapport aux moyens accordés en 2012. Toutefois, alors que les crédits dédiés à la politique du livre, qui représentent 95 % des moyens du programme, régressent de 3 %, ceux dévolus aux industries culturelles bénéficieront d'une hausse proche de 7 %.

La Bibliothèque nationale de France (BnF) subira ainsi une réduction de sa subvention pour charges de service public, évolution qui correspond aux engagements du Gouvernement de faire contribuer les opérateurs au redressement des finances publiques. **La rénovation du Quadrilatère Richelieu devra être suivie avec attention**, tant les dérives financières et calendaires des chantiers culturels sont fréquentes.

Le Centre national du livre (CNL) a fait l'objet de plusieurs travaux de contrôle en 2012, qui critiquent globalement **le manque de sélectivité** dans les aides distribuées et la **mesure encore trop partielle de l'efficacité des dispositifs de soutien**.

Dans le domaine des industries culturelles, la musique enregistrée bénéficiera d'un renforcement des crédits centraux d'intervention. A l'inverse, **la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI) subira une réduction brutale de sa dotation (- 27,3 %)**, ce qui pourrait obérer sa capacité à mener à bien ses différentes missions en 2013. Votre rapporteur spécial relève **l'efficacité du dispositif de réponse graduée**, dont l'effet pédagogique permet de réduire massivement le nombre d'infractions constatées entre la première et la troisième phase du dispositif de prévention. Malgré tout, **le champ d'action de la réponse graduée demeure très restreint** et ne couvre pas l'intégralité des pratiques de téléchargement illégal.

Le secteur des industries culturelles étant confronté à la révolution numérique, la ministre de la Culture et de la communication a lancé une **mission de réflexion et de concertation sur les contenus numériques** et la politique culturelle à l'ère du numérique, menée par Pierre Lescure, et dont les conclusions sont attendues au printemps 2013.

Les réflexions sur la création d'un **Centre national de la Musique (CNM)**, sur le modèle du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), ont progressé en 2012, mais la mise en œuvre concrète de ce nouvel outil de politique publique achoppe pour le moment sur la **question cruciale de son financement**.

Le programme 313 « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique »

Les crédits de paiement du programme 313 « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique » s'élèvent à **285,4 millions d'euros**, dont 89,8 % financent France Télévisions au titre de la compensation liée à la suppression de la publicité entre 20h00 et 6h00, et 10,2 % abondent le Fonds de soutien à l'expression radiophonique (FSER).

Compte tenu de l'achèvement du passage à la télévision numérique terrestre (TNT) le 30 novembre 2011, l'action 2 dédiée à cet événement disparaît.

La dotation du FSER sera maintenue en 2013 à un niveau élevé de 29 millions d'euros. 600 radios associatives bénéficient chaque année de cette aide, laquelle représente 40 % de leurs ressources. Dans un contexte budgétaire particulièrement tendu, votre rapporteur spécial estime qu'il est vital que les radios associatives développent encore davantage leurs ressources propres pour assurer leur fonctionnement.

Le bilan de la réforme du FSER s'avère globalement positif. Celle-ci a notamment permis de recentrer les travaux de la commission du Fonds sur les seules demandes de subventions sélectives.

La mesure de l'efficacité de la dotation des radios associatives dans le domaine du maintien de la cohésion sociale reste complexe et ne permet pas une évaluation réelle de l'objectif.

France Télévisions : programme 313 « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique » de la mission « Médias, livre et industries culturelles », et programme 841 « France Télévisions » du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public »

La dotation globale de France Télévisions diminue de 3,8 % en 2013, à hauteur de 2 499,5 millions d'euros. Cette évolution contraste avec la hausse constatée l'année dernière et intervient après une **année 2012 difficile pour l'entreprise**, marquée par des moyens inférieurs aux prévisions, qu'il s'agisse des ressources publiques ou des recettes publicitaires.

Elle a pour conséquence de **modifier la trajectoire de ressources publiques prévue par le plan d'affaires** du contrat d'objectifs et de moyens (COM) 2011-2015 adopté il y a un an, ce qui nécessitera l'ouverture d'une nouvelle négociation entre l'Etat et France Télévisions, afin de redéfinir les missions du groupe audiovisuel en adéquation avec les moyens disponibles.

Votre rapporteur spécial relève que la Cour des comptes, dans son rapport public annuel publié en février 2012, avait critiqué à juste titre le **caractère fragile des hypothèses retenues dans le nouveau COM**, enjoignant à cet égard d'accorder une vigilance particulière à la préservation de l'équilibre financier de France Télévisions. Cette recommandation sera d'autant plus impérative en 2013, dans un contexte encore plus contraint que l'année dernière.

Enfin, votre rapporteur spécial salue **l'adaptation du dispositif de performance** du programme 841 pour le mettre en cohérence avec celui du nouveau COM, ce qui devrait faciliter l'évaluation de l'action de France Télévisions au titre de ses différentes missions.

Action audiovisuelle extérieure : programme 115 « Action audiovisuelle extérieure » de la mission « Médias, livre et industries culturelles », et programme 844 « Contribution au financement de l'action audiovisuelle extérieure » du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public »

La dotation globale de l'AEF restera stable en 2013, à hauteur de **317,6 millions d'euros, soit - 0,3 % par rapport à 2012**. Les crédits dédiés à la radio Médi 1 diminueront pour leur part de 1,6 à 1 million d'euros. La stabilité de la dotation globale de l'AEF entre 2012 et 2013 contraste avec la régression significative des crédits constatée l'année dernière. Elle se justifie par la volonté de **préserver l'AEF dans un contexte en profonde mutation**.

En effet, l'année 2012 a été marquée par la **fusion juridique de l'AEF et de ses filiales France 24, RFI et MCD**, TV 5 Monde restant pour sa part un partenaire. Votre rapporteur spécial prend acte du fait que l'AEF est parvenue à réaliser des **synergies dans plusieurs domaines**. Il appelle de ses vœux la poursuite de cette dynamique, mais **regrette cependant qu'aucune information quantifiable ne soit disponible** concernant les économies réalisées grâce à la mutualisation des compétences entre les différentes entités de l'audiovisuel extérieur de la France.

En outre, le **déménagement de RFI** à proximité des locaux de France 24 a débuté en mars, avant d'être suspendu puis validé par le nouveau Gouvernement, non sans conséquence pour Radio France, qui risque de devoir retarder les travaux associés à la rénovation de la Maison de la Radio. Par ailleurs, un **plan de sauvegarde de l'emploi** a été mis en œuvre, avec une prévision de 111 départs en 2012, répartis entre les différentes entités de l'AEF.

Dans un contexte particulièrement tendu, lié à l'appréhension des réformes par les personnels de France 24 et de RFI, la ministre de la Culture et de la communication a confié en juin à Jean-Paul Cluzel une **mission d'évaluation de la fusion en cours, qui a conclu à la pertinence de la fusion juridique et du rapprochement géographique, mais a en revanche jugé inopportune la fusion des rédactions de France 24 et de RFI.**

Une nouvelle présidente vient d'être nommée à la tête de l'AEF. Celle-ci a fait part de ses ambitions devant les commissions chargées des affaires culturelles du Sénat et de l'Assemblée nationale. Dans ce contexte en mutation, **l'élaboration du COM, qui aurait dû être signé au printemps 2012, a été une nouvelle fois repoussée.** Votre rapporteur spécial appelle donc de ses vœux une action rapide de la nouvelle direction de l'AEF à cet égard.

Il est en effet difficilement justifiable de laisser perdurer une situation qui prive la représentation nationale des éléments d'information nécessaires à la compréhension et à la surveillance de l'usage qui est fait des deniers publics en matière d'audiovisuel extérieur.

Compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public »

Les ressources issues de la contribution à l'audiovisuel public (CAP), retracées dans le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public », s'élèvent pour 2013 à **3 397,7 millions d'euros, contre 3 290,4 millions d'euros en 2012**, soit une hausse de 3,26 % qui profite principalement au programme 841 « France Télévisions ». Cette évolution favorable s'explique par l'ajustement de la contribution à l'audiovisuel public à la prévision d'inflation pour 2013 et par la hausse de deux euros supplémentaires prévue par l'article 39 du projet de loi de finances pour 2013. En revanche, **les autres organismes audiovisuels publics (Arte France, Radio France et l'Institut national de l'audiovisuel) subiront une réduction – certes modérée – de leurs crédits**, au titre de leur participation à la réduction des déficits publics.

Le programme 842 « Arte France »

Les crédits du programme 842 « Arte France » s'élèvent à **268,4 millions d'euros, soit une régression de 0,3 % par rapport à 2012.** Cette réduction intervient après deux années consécutives de forte hausse. Si elle marque une rupture avec la trajectoire financière prévue par le COM 2012-2016, elle s'explique par le contexte budgétaire très contraint et la nécessaire maîtrise des dépenses publiques, à laquelle tous les organismes publics ont vocation à participer. Votre rapporteur spécial souligne toutefois que le niveau limité de la réduction des crédits marque la reconnaissance du rôle d'Arte, chaîne très spécifique dans le paysage audiovisuel européen.

En 2012, Arte France a connu plusieurs succès, en accord avec les objectifs de son nouveau COM. L'entreprise est notamment parvenue à augmenter sa part de marché grâce à une réforme ambitieuse de la grille de ses programmes. De même, **les audiences de la chaîne sur Internet sont en progression constante.** Par ailleurs, votre rapporteur spécial souligne la **gestion rigoureuse de la chaîne**, dont les ressources commerciales se sont avérées particulièrement dynamiques. Enfin, le dispositif de performance du programme 842 a été adapté pour être cohérent avec celui du nouveau COM.

Néanmoins, **quelques zones d'ombre subsistent.** En effet, **l'année 2013 s'annonce difficile.** La chaîne devra effectuer des arbitrages pour conduire la plupart de ses missions malgré des ressources publiques en baisse, et des recettes publicitaires qui auront sans doute tendance à se réduire, dans un **contexte de plus en plus concurrentiel marqué par l'arrivée de six nouvelles chaînes** gratuites sur la TNT à partir de décembre 2012.

Le programme 843 « Radio France »

Les crédits du programme 843 « Radio France » s'élèvent à **624,6 millions d'euros, soit une régression de 0,5 % par rapport à 2012**. Cette évolution contraste avec la tendance observée au cours des deux dernières années, marquées par une progression des ressources publiques du groupe de l'ordre de 3 %. Dans ces conditions, l'entreprise sera amenée à **fournir des efforts significatifs sur son budget de fonctionnement en 2013** et à revoir certains des objectifs fixés dans le COM 2010-2014.

L'évolution du chantier de rénovation de la Maison de la Radio appelle une vigilance toute particulière. En effet, il existe un fort risque de retard sur la suite du chantier, dû à la suspension, pendant quelques mois, du déménagement de RFI dans les locaux de France 24 à Issy-les-Moulineaux. Par ailleurs, **le chantier est également menacé d'une dérive financière**, à travers l'identification, en 2012, de surcoûts imprévus par Radio France.

Enfin, votre rapporteur spécial salue l'évolution du dispositif de performance du programme 843, notamment à travers l'introduction d'un **nouvel indicateur relatif à la fréquentation des concerts des formations musicales de Radio France**, qui constituent un pan important de son activité.

Le programme 845 « Institut national de l'audiovisuel »

Les crédits du programme 845 « Institut national de l'audiovisuel » (INA) s'élèvent à **92,4 millions d'euros, soit une baisse de 0,5 % par rapport à 2012**. Cette évolution contraste, de nouveau, avec la tendance observée l'année dernière, au cours de laquelle l'INA avait vu ses ressources publiques augmenter de 2,1 %.

L'opérateur a revu à la baisse ses ressources propres, du fait de la conjoncture économique particulièrement dégradée. En revanche, ses charges d'exploitation devraient rester stables. **L'INA vise donc un résultat à l'équilibre en 2013.**

Enfin, votre rapporteur spécial relève une **amélioration du dispositif de performance** par rapport à 2012.

En application de l'article 49 de la LOLF, pour le retour des réponses du Gouvernement aux questionnaires budgétaires concernant le présent projet de loi de finances, la date limite était fixée au 10 octobre 2012.

*A cette date, **votre rapporteur spécial n'avait reçu que 70 % des réponses attendues concernant la mission « Médias, livre et industries culturelles » et le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».** Il a cependant pu disposer de l'ensemble des réponses pour rédiger le présent rapport.*

CHAPITRE PREMIER

PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS DÉDIÉS À LA POLITIQUE DES MÉDIAS ET DE L'AUDIOVISUEL

Les crédits dévolus à la politique de communication de l'Etat sont regroupés au sein de la mission « Médias, livre et industries culturelles » (1,22 milliard d'euros de CP) et du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » (3,4 milliards d'euros), **soit au total 4,62 milliards d'euros dans le cadre du projet de loi de finances pour 2013**, en légère hausse de 0,9 % par rapport à 2012.

I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES »

A. LA STRUCTURE DE LA MISSION

Au sein du budget général de l'Etat, la mission « Médias, livre et industries culturelles » ne regroupe qu'une partie des moyens consacrés à la politique de communication. Son architecture est stabilisée depuis le projet de loi de finances pour 2011. Elle compte quatre programmes :

- le **programme 180 « Presse »** regroupe les relations financières de l'Etat avec l'Agence France Presse (action 1¹), ainsi que les aides à la presse (action 2) ;

- le **programme 334 « Livre et industries culturelles »** réunit les crédits spécifiquement alloués par l'Etat à sa politique en faveur du livre (développement de la création littéraire et de la lecture, diffusion du patrimoine écrit, régulation du secteur de l'édition), et des industries culturelles (adaptation du secteur à la révolution numérique notamment) ;

- le **programme 313 « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique »** se compose de deux actions. D'une part, l'action 1 « France Télévisions » (compensation des pertes de recettes de l'entreprise publique associées à la suppression de la publicité entre 20h00 et 6h00), qui complète les crédits affectés au groupe audiovisuel, retracés dans le programme 841 « France Télévisions » du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ». D'autre part, l'action 3 « Soutien à l'expression

¹ Le libellé de cette action a été modifié. Elle s'intitulait auparavant « Abonnements de l'Etat à l'AFP ». Jusqu'à cette année, les relations de l'Etat avec l'agence prenaient conventionnellement la forme d'abonnements souscrits par les administrations au service d'information générale de l'Agence France Presse (AFP). A la suite d'échanges avec les instances européennes, une négociation est en cours afin de distinguer au sein du concours public ce qui relève des abonnements de l'Etat de ce qui recouvre la compensation des missions d'intérêt général de l'Agence telles que définies par la loi Warsmann du 22 mars 2012.

radiophonique locale » (favoriser le maintien d'un secteur radiophonique de proximité non concurrentiel, à travers l'intervention du Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale) ;

- enfin, le **programme 115 « action audiovisuelle extérieure »** regroupe les moyens relatifs au groupe « Audiovisuel extérieur de la France » (AEF) et à son partenaire TV 5 Monde. Il intègre également la dotation dévolue au soutien de la radio franco-marocaine Médi 1. Ce programme complète les crédits affectés à la politique de l'audiovisuel extérieur de la France, qui figurent au programme 844 « Contribution au financement de l'action audiovisuelle extérieure » du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

B. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS EN 2013 ET SUR LA NOUVELLE PROGRAMMATION TRIENNALE

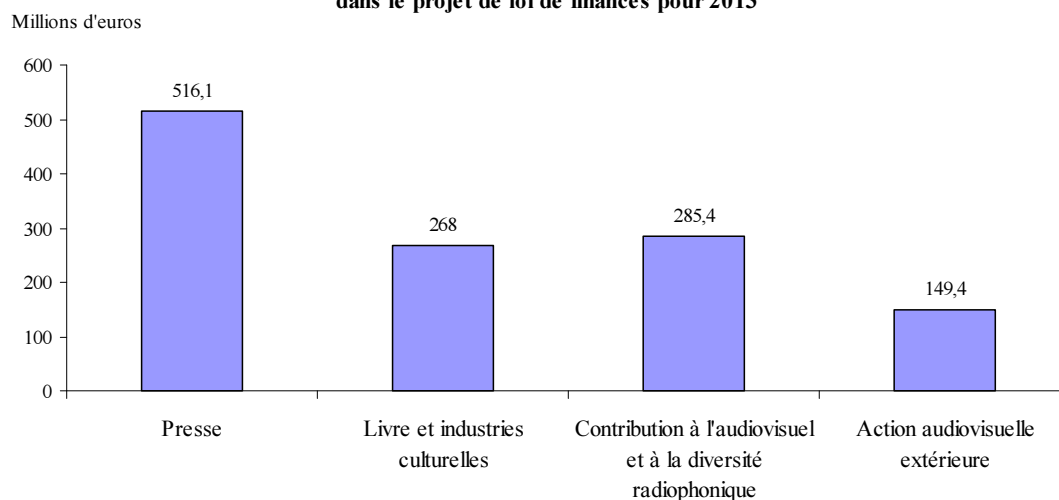
1. Une baisse de plus de 5 % par rapport à 2012

Le projet de loi de finances pour 2013 propose une dotation de **1 211,5 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 1 218,9 millions d'euros en crédits de paiement (CP)** pour la mission « Médias, livre et industries culturelles ».

A périmètre constant, les crédits de la mission diminuent de 5,4 % (en CP) par rapport à 2012, soit une baisse plus modérée que celle constatée entre 2011 et 2012 (- 11,3 %). Néanmoins, cette tendance ne rend pas compte de l'évolution plus contrastée des crédits selon les programmes de la mission, qui sera analysée ci-après. Par exemple, alors que les crédits affectés aux industries culturelles augmentent de 7 %, la dotation attribuée à France Télévisions chute de 39,5 %.

Le graphique ci-dessous présente la répartition des crédits de paiement de la mission « Médias, livre et industries culturelles » entre les différents programmes.

**Répartition des crédits de paiement de la mission
"Médias, livre et industries culturelles"
dans le projet de loi de finances pour 2013**



Source : commission des finances, d'après les données du projet annuel de performances

2. Une régression de 20,74 % sur la nouvelle programmation triennale 2013-2015

La construction du projet de loi de finances pour 2013 a été réalisée dans le cadre de la **nouvelle programmation triennale 2013-2015**.

L'évolution des crédits sur cette période révèle que la mission « Médias, livre et industries culturelles » sera fortement sollicitée au titre de la maîtrise des dépenses publiques. Ainsi, comme l'indique le tableau ci-dessous, le taux de réduction du plafond des crédits de la mission sera de 10,89 % entre 2013 et 2014, et de 11,05 % entre 2014 et 2015, soit **une baisse globale de 20,74 % sur l'ensemble de la période**.

Evolution du plafond des crédits de la mission sur 2013-2015¹

(en millions d'euros)

	LFI 2012 - CP	PLF 2013 - CP	2014 - CP	2015 - CP
Plafond de la mission²	1 411 304 591	1 218 889 325	1 086 107 008	966 054 160
Variation des crédits entre l'année n-1 et l'année n	/	- 5,39 %	- 10,89 %	- 11,05 %

Source : projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2013

Si votre rapporteur spécial prend note de cette nouvelle programmation, il rappelle néanmoins que les plafonds de crédits fixés à la présente mission, tant par la loi n° 2009-135 du 9 février 2009 de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012, que par la loi n° 2010-1645 du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014, n'ont pas toujours été respectés, comme l'illustre le tableau suivant. De plus, **l'exécution des crédits depuis 2010 fait apparaître qu'aucun budget n'a été réalisé sous le milliard d'euros**. Dans ces conditions, le respect du plafond prévu pour 2014 et 2015 risque de s'avérer difficile.

¹ La loi de finances initiale pour 2012 est présentée au format de la maquette budgétaire retenue pour la programmation 2013-2015 ; elle est par ailleurs retraitée des modifications de périmètre et de transferts impactant la mission en projet de loi de finances pour 2013.

² Conformément au projet de loi de programmation des finances publiques, les plafonds des missions du budget général sont présentés hors contribution directe de l'Etat au CAS Pensions.

Exécution des plafonds fixés par les deux dernières lois de programmation

(en millions d'euros)

	2010	2011	2012	2013
<i>Triennal 2009-2012</i>	1 010	990		
<i>Triennal 2011-2014</i>		1 451	1 261	1 250
Exécution 2010	1 154,2			
Exécution 2011		1 361,4		
LFI 2012			1 268	
LFI 2013				1 211,5

Source : commission des finances, d'après les données des différents documents budgétaires relatifs à la mission « Médias, livre et industries culturelles »

C. UN NOMBRE DE DÉPENSES FISCALES STABLE

Au sein de la mission « Médias, livre et industries culturelles », seule la politique de soutien à la presse s'appuie directement et significativement sur des dépenses fiscales en contrepartie des crédits d'intervention. **On dénombre à cet égard trois dépenses fiscales principales sur impôts d'Etat.** Celles-ci comprennent le taux « super réduit » de TVA pour les périodiques, qui représente 99,5 % du montant des dépenses fiscales, le régime spécial des provisions pour investissements reconnu aux entreprises de presse réinvestissant leurs bénéfices, ainsi que la réduction d'impôt accordée aux sociétés entrant dans le capital de certaines entreprises de presse.

Le montant de ces dépenses est évalué, pour 2013, à **271 millions d'euros, contre 265 millions d'euros en 2012 et 180 millions d'euros en 2011**, cette hausse étant imputable à l'évolution du coût associé au super taux réduit de TVA à 2,10 % applicable aux publications de presse. **L'augmentation apparente de cette dépense s'explique par la méthode de chiffrage adoptée.** Ainsi, alors que le coût du dispositif était estimé avec, pour référence, un taux de TVA réduit à 5,5 %, les estimations pour 2012 et 2013 ont pris pour référence le nouveau taux de TVA réduit à 7 %.

Le tableau ci-dessous récapitule les principales dépenses fiscales de la mission.

Dépenses fiscales sur impôts d'Etat contribuant à la mission de manière principale

(en millions d'euros)

	Chiffrage 2011	Chiffrage 2012	Chiffrage 2013
Taux de 2,10 % applicable aux publications de presse	180	265	270
Déduction spéciale prévue en faveur des entreprises de presse	1	1	1
Réduction d'impôt pour souscription au capital des sociétés de presse	Inférieur à 0,5	Inférieur à 0,5	Inférieur à 0,5
Coût total	181	266	271

Source : programme annuel de performances annexé au PLF 2013

Votre rapporteur spécial rappelle à cet égard que le rapport du comité d'évaluation sur les dépenses fiscales et les niches sociales de septembre 2011 avait reconnu l'efficacité de la première de ces dépenses fiscales, notée 2, mais avait, à l'inverse, remis en cause l'utilité des deux autres, notées 0.

II. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »

A. LA STRUCTURATION DE LA MISSION

1. Un périmètre stable

Les sociétés de l'audiovisuel public sont financées majoritairement par les avances accordées dans le cadre du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public », qui est constitué de **cinq programmes**, correspondant aux organismes définis à l'article 1 605 du code général des impôts :

- le programme 841 « France Télévisions » ;
- le programme 842 « Arte France » ;
- le programme 843 « Radio France » ;

- le programme 844 « Contribution au financement de l'action audiovisuelle extérieure » ;

- le programme 845 « Institut national de l'audiovisuel » (INA).

Votre rapporteur spécial se félicite de la **stabilité du périmètre** de ce compte de concours financiers, qui n'a pas évolué depuis la loi de finances pour 2011. Cela facilite les comparaisons d'une année sur l'autre.

2. Un mécanisme de double garantie du financement des organismes de l'audiovisuel public

Le compte retrace en dépenses le montant des avances accordées aux organismes de l'audiovisuel public.

S'agissant des recettes, les ressources de la mission ont une double provenance. La première est constituée des encaissements de contribution à l'audiovisuel public nets des frais de trésorerie et de recouvrement. La seconde est une dotation correspondant au montant des exonérations de contribution, pris en charge par le budget général.

Le montant estimé des encaissements nets de la contribution s'élève à 2 861,9 millions d'euros en 2013, contre 2 764 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2012.

3. Une prise en charge par l'Etat des exonérations de redevance audiovisuelle

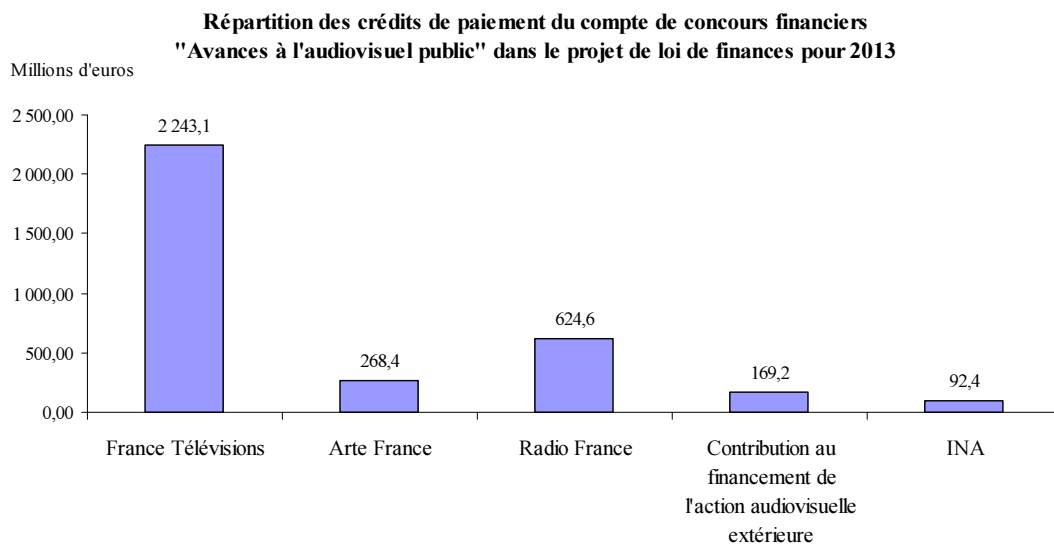
Outre le montant de 2 861,9 millions d'euros correspondant aux montants nets garantis de contribution à l'audiovisuel public, les ressources du compte de concours financiers comprennent **la prise en charge du remboursement, par l'Etat, des exonérations de redevance audiovisuelle, pour un montant estimé à 535,8 millions d'euros en 2013.**

Votre rapporteur spécial relève que celui-ci est en légère augmentation par rapport à l'évaluation pour 2012 (526,4 millions d'euros), après une importante réduction entre 2011 et 2012 (baisse de 43,4 millions d'euros).

B. UNE HAUSSE GLOBALE DE 3,26 % DES CRÉDITS, QUI MASQUE DES ÉVOLUTIONS CONTRASTÉES SELON LES PROGRAMMES

Hors budget général de l'Etat, les ressources publiques destinées aux organismes de l'audiovisuel public financés par la contribution à l'audiovisuel public (CAP) s'élèvent à **3 397,7 millions d'euros, contre 3 290,4 millions d'euros en 2012.**

Le graphique ci-après présente la répartition des crédits de paiement du compte de concours financiers entre les différents programmes.



Source : Commission des finances, d'après les données du projet annuel de performances

En dépit d'une forte contrainte pesant sur le budget de l'Etat, les crédits alloués à l'ensemble des organismes de l'audiovisuel public avaient progressé de 2,12% entre la loi de finances initiale pour 2011 et la loi de finances initiale pour 2012, après une hausse de 3,4 % en 2011.

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2013, la hausse de ces crédits se poursuit, puisque les ressources du compte de concours financiers augmentent de 3,26 %. **Toutefois, contrairement à l'année dernière, cette évolution est beaucoup plus contrastée selon les programmes.**

De surcroît, si l'on fait la somme de l'ensemble des ressources publiques allouées à l'audiovisuel (audiovisuel public, AEF, dotations budgétaires et redevance), on s'aperçoit que les crédits diminuent par rapport à l'an dernier, comme l'illustre le tableau ci-dessous.

**Evolution des crédits de paiement alloués à l'audiovisuel
entre 2012 et 2013**

(en millions d'euros TTC)

	Evolution LFI 2011/PLF 2012	PLF 2013	Evolution LFI 2012/PLF 2013
INA	2,12 %	92,4	- 0,50 %
Arte France	7,30 %	268,4	- 0,30 %
Radio France	3,82 %	624,6	- 0,50 %
France Télévisions	3,60 %	2 499,2	- 3,8 %
dont CCF	-0,94 %	2 243,1	+ 5,24 %
dont budget général	+ 13,90 %	256,4	- 39,5 %
Audiovisuel extérieur de la France	- 3,80 %	318,6	- 0,22 %
dont CCF	+ 36,00 %	169,2	0 %
dont budget général	- 27,30 %	149,4	- 0,43 %
Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER) (budget général)	- 0,15 %	29,0	- 0,28 %
Total CCF pour l'ensemble de l'audiovisuel	2,12 %	3 397,7	+ 3,26 %
Total budget général pour l'ensemble de l'audiovisuel	- 17,60 %	434,8	- 30,21 %
Total audiovisuel	+ 1,70 %	3 832,5	- 2,07 %

Source : commission des finances, d'après les données des projets annuels de performance pour 2013 de la mission « Médias, livre et industries culturelles » et du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

Le tableau fait apparaître que **l'ensemble des organismes de l'audiovisuel public effectueront un effort en 2013**, d'autant plus que le revirement opéré cette année contraste fortement avec les hausses significatives constatées l'an dernier. **De fait, les dotations 2013 ne respectent pas les trajectoires financières prévues par les contrats d'objectifs et de moyens (COM) des organismes audiovisuels publics**, qui devront être amendés en conséquence.

CHAPITRE II

LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES »

I. LE PROGRAMME 180 « PRESSE » : UNE RÉFORME DES AIDES À LA PRESSE DANS UN CONTEXTE ÉCONOMIQUE TOUJOURS PLUS DÉGRADÉ

A. UNE HAUSSE IMPORTANTE DES CRÉDITS, QUI S'EXPLIQUE PAR UNE MESURE DE PÉRIMÈTRE

Le projet de loi de finances pour 2013 propose pour le programme 180 « Presse » une **dotation de 516,1 millions d'euros en AE comme en CP**. Ce montant marque une hausse très importante des crédits de paiement du programme (+ 33,8 %), qui s'explique par **une mesure de périmètre**. En effet, le PLF 2013 procède à un transfert de crédits dédiés au transport postal de la presse en provenance du programme 134 « Développement des entreprises et de l'emploi » de la mission « Economie » vers le programme 180, à hauteur de 143 millions d'euros.

Votre rapporteur spécial se félicite de cette évolution qui **garantira un meilleur suivi de l'évolution de la politique publique de soutien de la presse**, en favorisant sa lisibilité. En tenant compte de cette mesure de périmètre, les crédits du programme 180 pour 2013 ont en réalité un niveau inférieur à 2012, en baisse de 4,9 %, comme le retrace le tableau ci-dessous.

Total des crédits affectés aux aides à la presse en 2012 et 2013

(en millions d'euros)

	LFI 2012	PLF 2013
Programme 180	390,3	373,1
Programme 134	152,4	143,0
Total	542,7	516,1

Source : commission des finances, d'après les projets annuels de performances 2012 et 2013

Dans le détail, **les crédits dévolus aux relations financières de l'Etat et de l'AFP (action 1) progressent de 1,8 % en CP**, soit une

évolution identique à celle de l'année dernière, pour un montant de 119,6 millions d'euros.

Les ressources octroyées aux aides directes à la presse (action 2), une fois neutralisé l'effet de périmètre, régressent **de 4,41 % par rapport à 2012**. L'action 2 est elle-même composée de plusieurs sous-actions détaillant les différents dispositifs d'aide (*cf. infra*).

Le principal enjeu de l'année 2013 pour le programme 180 « Presse » consistera à **approfondir la mise en œuvre de la réforme des aides à la presse écrite et à négocier le nouveau contrat d'objectifs et de moyens de l'Agence France Presse**.

B. LES AIDES À LA PRESSE : UNE IMPORTANTE RÉFORME ENGAGÉE EN 2012, QUI DOIT SE POURSUIVRE EN 2013

1. Une année 2012 marquée par la mise en œuvre du fonds stratégique pour le développement de la presse, dans un contexte toujours très difficile

L'année 2012 a été marquée par une **situation économique de plus en plus dégradée** pour le secteur de la presse, caractérisée par la crise, la dégradation des recettes publicitaires, les restructurations, la faillite de plusieurs titres de presse, et le plan de soutien à Presstalis. C'est dans ce contexte qu'a été adopté le décret n° 2012-484 du 13 avril 2012 relatif à la réforme des aides à la presse et au fonds stratégique pour le développement de la presse.

a) Le décret du 13 avril 2012

A partir de janvier 2011, une instance de concertation présidée par Roch-Olivier Maistre, conseiller maître à la Cour des comptes, a été chargée de définir les modalités de la réforme des aides publiques à la presse décidée à la fin des états généraux de la presse écrite (EGPE). Les travaux de celle-ci, qui réunissait les représentants des différents secteurs de la presse et les représentants de l'Etat, se sont achevés en juillet 2011 et ont acté une réforme en trois axes majeurs :

- la création d'un espace de dialogue rénové entre la presse et l'Etat pour améliorer la gouvernance des aides ;
- la détermination d'un nouveau partenariat fondé sur le principe de contractualisation ;
- l'évolution de certaines aides directes.

Le décret n° 2012-484 du 13 avril 2012 marque la concrétisation de ces réflexions. Ses dispositions reprennent en grande partie les préconisations de la mission Cardoso relatives à la distinction entre le pilotage

stratégique et la gestion opérationnelle des aides. Ainsi, ses principales mesures sont les suivantes :

- **l'élaboration d'une convention-cadre** signée avec les entreprises de presse ou services de presse en ligne remplissant un certain nombre de conditions, qui fixe les engagements de l'entreprise bénéficiaire et ceux de l'Etat ;

- la création d'une **conférence annuelle des éditeurs de presse**, destinée à renforcer l'association du secteur à l'élaboration des priorités stratégiques « *en matière d'évolution et d'adaptation de l'ensemble des aides directes ou indirectes à la presse¹* ». Elle s'appuiera sur un renforcement de l'évaluation régulière de l'impact et de la pertinence des différentes aides ;

- la publication des montants annuels attribués et de leur ventilation par bénéficiaire, dans le respect du secret des affaires ;

- la création d'un fonds stratégique pour le développement de la presse (*cf. infra*).

b) Le fonds stratégique pour le développement de la presse

Ce fonds est **destiné à conforter les dispositifs de soutien à la modernisation du secteur de la presse**. Consacré aux seules dépenses d'investissement, **il sera doté de 33,5 millions d'euros en AE et en CP en 2013**. Il s'inscrit dans la mise en œuvre des préconisations issues du rapport Cardoso et de l'instance de concertation précitée.

Le fonds stratégique pour le développement de la presse

Le **fonds stratégique pour le développement de la presse** fusionne les deux principaux fonds actuels d'aide aux projets industriels (fonds de modernisation de la presse) et numériques (fonds d'aide au développement des services de presse en ligne). Son but est de conforter les dispositifs de soutien à la modernisation du secteur de la presse. Il sera **consacré aux seules dépenses d'investissement**. Doté de 33,8 millions d'euros en AE et de 38,3 millions d'euros en CP, ce fonds sera constitué de **trois sections** :

- une section consacrée aux **opérations de mutation et de modernisation industrielle** de la presse imprimée généraliste ;

- une section dédiée aux **innovations technologiques** de la presse généraliste ainsi qu'aux investissements d'une partie de la presse spécialisée, dans la limite de 20 % des dotations allouées à cette section ;

- une section dévolue à la **conquête de nouveaux lectorats**.

De surcroît, seront instaurés des **systèmes de bonification des aides**, pour inciter à la mutualisation des moyens de portage et des projets, au développement de l'impression numérique, et pour favoriser les comportements respectueux du développement durable.

¹ Source : réponses au questionnaire budgétaire de votre rapporteur spécial.

Une répartition indicative des crédits annuels entre les trois sections du fonds a été établie, à hauteur de 40 % de l'enveloppe globale pour la première section, 45 % pour la seconde, et 15 % pour la troisième. Néanmoins, cette répartition sera susceptible d'évoluer en cours d'année en fonction des besoins respectifs.

Source : rapport budgétaire 2012 de la commission des finances du Sénat sur la mission « Médias, livre et industries culturelles » (n° 107, Tome III – annexe 17, 2011-2012)

Quelques mois après sa création, il paraît prématuré de dresser un bilan fiable de son efficacité, d'autant plus que la ministre de la Culture et de la Communication a annoncé la poursuite de la refonte des aides à la presse en 2013. Il conviendra donc de suivre ces développements avec attention.

A cet égard, votre rapporteur spécial observe que **l'introduction d'un indicateur de performance relatif à l'efficacité de ce nouvel outil s'avèrerait sans doute utile.**

2. Une évolution contrastée des différents types d'aide à la presse entre 2012 et 2013

Le projet annuel de performances de la mission « Médias, livre et industries culturelles » souligne que, malgré la baisse des crédits entre 2012 et 2013, les aides directes à la presse, à périmètre constant, demeurent supérieures de 22 % à leur niveau d'avant les Etats généraux de la presse écrites (EGPE), qui se sont achevés en 2011. Toutefois, l'évolution des aides diffère selon leur finalité. Le ministère de la Culture et de la Communication a en effet choisi de réduire un certain nombre d'aides, qui connaissent une évolution sensible par rapport à 2012.

a) La réduction du tarif SNCF pour le transport de presse

En application de l'article 41 du cahier des charges de la SNCF, l'Etat peut confier à celle-ci la fourniture de prestations de transport spécifiques, régies par des conventions. Le système de tarification est construit sur les espaces mis à disposition pour le transport de la presse, et réservés sur une base annuelle. Le projet de loi de finances pour 2013 prévoit que **la participation de l'Etat au financement du plan de transport des quotidiens de la presse généraliste s'élèvera à 4,5 millions d'euros, contre 5 millions d'euros en 2012, du fait de la réduction prévisible du nombre d'exemplaires acheminés par train.**

b) L'aide au portage

L'aide au portage est l'un des dispositifs qui a le plus bénéficié des EGPE, entre 2009 et 2011. Sa dotation est ainsi passée de 8,25 millions d'euros en 2009 à près de 70 millions d'euros. Les bons résultats observés ont conduit le ministère à proroger l'utilisation de ce fonds. Le nombre de

bénéficiaires est passé de 126 en 2009 à 146 en 2011, et devrait rester stable en 2012. La dotation pour financer l'aide au portage sera de 37,6 millions d'euros en 2013, contre 45 millions d'euros en 2012. Votre rapporteur spécial rappelle que **l'aide au portage est complétée par une exonération des charges patronales pour les vendeurs-colporteurs et porteurs de presse**, à hauteur de 16,9 millions d'euros en 2013.

c) L'aide à la modernisation sociale de la presse quotidienne d'information politique et générale

Un soutien public à la résorption des sureffectifs observés dans les services de fabrication des journaux quotidiens a été mis en œuvre à travers un plan de modernisation sociale ayant impliqué l'ensemble des acteurs du secteur de l'imprimerie en 2004 et 2005. L'article 135 de la loi de finances rectificative pour 2004 a ainsi créé une aide à la modernisation sociale de la presse quotidienne d'information politique et générale (IPG). En 2011, les dépenses prises en charge par l'Etat à ce titre ont atteint 27,2 millions d'euros, et 24,1 millions d'euros en 2012. L'estimation pour 2013 prévoit un montant de 19,73 millions d'euros, la réduction constatée s'expliquant notamment par l'effet de plusieurs réformes sociales depuis 2010¹.

d) Les autres aides

L'aide à la modernisation des diffuseurs a bénéficié de 2009 à 2011, avec les EGPE, d'un effort financier remarquable de la part de l'Etat, qui a relevé le montant de la dotation budgétaire accordée à ce soutien (10,1 millions d'euros). Depuis 2012, ce montant diminue peu à peu. Ainsi, le projet de loi de finances pour 2013 prévoit des crédits à hauteur de 4 millions d'euros, contre 6 millions d'euros l'an dernier.

Les aides à la distribution de la presse, sont ciblées sur la presse d'information politique et générale (IPG). Elles jouent un rôle primordial pour favoriser l'acheminement et la diffusion des titres de presse sur l'ensemble du territoire. Le projet de loi de finances pour 2013 dédie ainsi 18,9 millions d'euros à ce poste, notamment pour accompagner l'effort de restructuration engagé par Presstalis. **Pour mémoire, cette aide se double depuis 2010 d'une seconde section vouée au soutien des actions de distribution de la presse française à l'étranger.**

Enfin, dans un objectif de préservation du pluralisme, **l'aide aux quotidiens nationaux d'IPG** à faibles ressources publicitaires, l'aide aux quotidiens régionaux départementaux et locaux d'IPG à faible ressources de petites annonces, ainsi que l'aide à la presse hebdomadaire régionale bénéficieront de 12 millions d'euros en 2013, soit un **montant stable par rapport à 2012.**

¹ Loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites ; loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012 ; décret n° 2012-847 du 2 juillet 2012 relatif à l'ouverture du droit à pension de vieillesse.

Le tableau ci-dessous récapitule l'évolution des différentes aides directes à la presse depuis 2010.

Evolution des différentes aides à la presse depuis 2010 (en CP)

(en millions d'euros)

	Dotation 2010	LFI 2011	LFI 2012	PLF 2013
Aides à la presse	318,1	304,5	272,8	396,5
Sous-action 1 : aides à la diffusion	202,3	198,8	173,2	308,4
Aide au transport postal	109,3	109,5	107,2	249,4
<i>Dont trajectoire prévue par les accords presse-Poste</i>	83	83	79,6	217
<i>Dont moratoire d'un an sur les accords presse-Poste</i>	26,3	26,5	27,6	32,4
Aide au portage de la presse	67,9	67,9	45,0	37,6
Exonération charges patronales pour les porteurs	17,4	14,0	15,5	16,9
Réduction du tarif SNCF pour le transport de presse	5,8	5,5	5,5	4,5
Aide à l'impression décentralisée des quotidiens	0	-	-	-
Aide à la distribution et à la promotion de la presse française à l'étranger	1,9	1,9	-	-
Sous-action 2 : aides au pluralisme	11,9	11,9	11,9	11,9
Aide aux quotidiens nationaux d'IPG à faibles ressources publicitaires	9,2	9,2	9,2	9,2
Aide aux quotidiens régionaux, départementaux et locaux d'IPG à faibles ressources de petites annonces	1,4	1,4	1,4	1,4
Aide à la presse hebdomadaire régionale	1,4	1,4	1,4	1,4

	Dotation 2010	LFI 2011	LFI 2012	PLF 2013
Sous-action 3 : aide à la modernisation	103,8	93,7	87,6	76,1
Aide à la modernisation sociale	22,4	27,6	24,5	19,7
Aide à la distribution de la presse	26,6	18,0	18,9	18,9
Aide à la modernisation des diffuseurs	10,6	10,1	6,0	4,0
Aide exceptionnelle aux diffuseurs de presse	0	-	-	-
SPEL (SEL)	20,2	17,95	-	-
Aide à la modernisation de la presse (FDM)	24,0	20,0	-	-
Fonds stratégique pour le développement de la presse	-	-	38,3	33,5
Total des crédits aides à la presse (hors AFP) du programme 180	318,1	304,5	272,8	396,5
Aide au transport postal (programme 134)	-	159,0	152,4	-
Total des crédits budgétaires aides à la presse (hors AFP)	477,1	463,5	425,2	396,5

Source : commission des finances, d'après les réponses au questionnaire budgétaire de votre rapporteur spécial

3. Un dispositif de performance inchangé

Le **dispositif de performance des aides à la presse**, composé de trois objectifs et cinq indicateurs, **n'évolue pas entre 2012 et 2013**. A cet égard, **votre rapporteur spécial regrette une nouvelle fois qu'il ne soit toujours pas doté d'un indicateur dédié à l'évaluation de l'efficacité qualitative des aides**, plus qu'à leur effet quantitatif.

Concernant l'objectif de développement de la diffusion de la presse, la prévision actualisée 2012 de la diffusion des titres les plus aidés s'avère supérieure à la cible initiale, hausse qui s'explique en partie par l'effet positif des élections présidentielles et législatives. La prévision 2013 est revue

à la baisse, à partir de la moyenne établie sur 2000-2011. S'agissant de la diffusion des titres aidés à faibles ressources publicitaires et de petites annonces, **la prévision 2013 et la cible 2015 anticipent une baisse continue, à cause de la concurrence des supports numériques**. Le développement du portage respecte globalement sa cible, et les prévisions à horizon 2013-2015 tablent sur une très légère hausse.

Concernant l'objectif de sauvegarde du pluralisme de la presse, l'année 2012 a été marquée par la disparition de deux quotidiens nationaux et d'une publication régionale.

S'agissant de l'amélioration du ciblage et de l'efficacité des dispositifs d'aide, les résultats des indicateurs relatifs **aux effets de levier** des aides directes d'investissement sont positifs. Par exemple, en 2012, un euro d'argent public a permis de financer des projets d'un **montant plus de cinq fois supérieur** en faveur des opérations de modernisation de la presse quotidienne imprimée. Par ailleurs, 96 % des aides directes bénéficient à la presse d'IPG, contre 39 % pour les aides directes.

C. L'AGENCE FRANCE PRESSE

1. Une réforme du statut de l'AFP en suspens depuis trop longtemps, dans l'attente des résultats de la négociation en cours avec la Commission européenne

Aux termes de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957, l'Agence France Presse (AFP) est « *un organisme doté de la personnalité civile et dont le fonctionnement est assuré par des règles commerciales* ».

En 2010, la Commission européenne a déposé une plainte contre les abonnements de l'Etat à l'AFP. En effet celle-ci les considère comme des subventions déguisées. Cette situation a souligné la nécessité de clarifier les relations financières existant entre l'AFP et l'Etat. Selon le ministère de la Culture et de la Communication, « *afin d'améliorer l'euro-compatibilité du dispositif, il importe de distinguer plus clairement du montant de ces abonnements les sommes correspondant aux compensations dues par l'Etat au titre de l'accomplissement de missions d'intérêt général préalablement définies¹* ».

L'article 100 de la loi du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives a donc complété l'article 13 de la loi du 10 janvier 1957 précitée, afin de prévoir expressément, parmi les ressources de l'agence, « *la compensation financière par l'Etat des coûts nets générés par l'accomplissement de ses missions d'intérêt général* ».

D'après les informations transmises à votre rapporteur spécial, cette réforme « *a minima* » doit garantir la continuité des financements de l'Etat,

¹ Source : réponses au questionnaire budgétaire de votre rapporteur spécial.

dans l'attente de l'aboutissement des négociations avec la Commission européenne. Dans le cadre de celles-ci, deux objectifs principaux sont poursuivis : l'absence de sur-compensation des missions d'intérêt général et la préservation de l'indépendance financière de l'agence.

Dès lors, toute réforme d'ampleur du statut de l'AFP, notamment en ce qui concerne la composition de son conseil d'administration et ses règles de gouvernance, est conditionnée à « *la mise en œuvre des nouvelles modalités de contribution à l'Etat à l'accomplissement des missions d'intérêt général de l'AFP, ainsi qu'à la mise en conformité du montant de l'abonnement des services de l'Etat aux fils d'information de l'AFP, dans le cadre d'une renégociation de la convention commerciale¹* ».

Votre rapporteur spécial se montrera attentif à l'évolution des discussions en cours avec la Commission européenne.

2. Des efforts de gestion à poursuivre

La performance de l'AFP est mesurée par un objectif, deux indicateurs et six sous-indicateurs, supposés rendre compte du degré de réalisation du contrat d'objectifs et de moyens 2009-2013 de l'Agence. Celle-ci est parvenue à augmenter la part de son chiffre d'affaires provenant des marchés à fort potentiel de croissance et de l'offre multimédia depuis 2010, même si la prévision actualisée 2012 est revue à la baisse. Elle est également parvenue à accroître légèrement la part de son chiffre d'affaires hors abonnements de l'Etat entre 2011 et 2012. Ses recettes commerciales hors abonnements de l'Etat atteignent ainsi presque 60 % de son chiffre d'affaires. **Toutefois, cette évolution devra être poursuivie dans le cadre du nouveau COM, dont le contenu sera négocié en 2013.**

¹ Source : réponses au questionnaire budgétaire de votre rapporteur spécial.

Les principales observations de votre rapporteur spécial sur le programme 180 « Presse »

Les crédits du programme 180 « Presse » s'élèvent à 516,1 millions d'euros en AE comme en CP. L'augmentation apparente de la dotation par rapport à 2012 s'explique par une mesure de périmètre. Une fois ce facteur « neutralisé », les moyens du programme régressent globalement de près de 5 %. Dans le détail des actions, si les aides directes à la presse diminuent, les crédits dévolus aux abonnements de l'Etat à l'Agence France Presse (AFP) progressent de 1,8 %.

Le principal enjeu de l'année 2013 pour le programme 180 consistera à **approfondir la mise en œuvre de la réforme des aides directes à la presse écrite, largement initiée en 2012**, à travers un ciblage encore plus sélectif des différents types d'aides, dans un contexte économique très dégradé. Concernant l'AFP, la réforme de son statut est pour le moment suspendue aux résultats des négociations en cours avec la Commission européenne.

Enfin, votre rapporteur spécial réitère son souhait de voir compléter le dispositif de performance du programme, afin de rendre possible une évaluation qualitative, et pas seulement quantitatives, des aides directes à la presse.

II. LE PROGRAMME 334 « LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES »

A. UNE ARCHITECTURE STABILISÉE

Le programme 334 se compose de **deux actions : livre et culture (action 1)**, divisée en quatre sous-actions, et **industries culturelles (action 2)**, répartie en deux sous-actions. Ses dotations représentent 22 % des crédits de paiement alloués à la mission, proportion en légère hausse par rapport à 2012.

Le nombre d'opérateurs rattachés à la mission n'évolue pas par rapport à l'an dernier, à hauteur de quatre (Bibliothèque nationale de France, Bibliothèque publique d'information, Cinémathèque française et Centre national du livre) ; votre rapporteur spécial regrette que, du point de vue de la cohérence, le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) n'apparaisse toujours pas comme un opérateur de ce programme, qui regroupe les crédits dévolus aux industries culturelles. Interrogé à ce sujet, le ministère de la culture et de la communication a adressé la réponse suivante : « à l'origine, le CNC a été rattaché au programme 224 de la mission Culture car il était considéré comme un opérateur transversal, les crédits cinéma étant répartis entre les programmes 224 et 131. **Le ministère ne versant plus de subvention de fonctionnement au CNC depuis 2011, son rattachement au programme 224 n'est aujourd'hui qu'administratif et n'a aucune incidence budgétaire.** Le rattachement du CNC au programme 334 n'est donc pas considéré comme une priorité dans un contexte de réflexion générale sur le financement du cinéma en France ».

Votre rapporteur spécial prend acte de cette réponse, qui ne le convainc pourtant pas, le CNC étant bel et bien un opérateur du ministère de la culture, et devant, à ce titre, faire l'objet d'une tutelle vigilante. A cet égard, son rattachement purement administratif au programme 224 n'est pas du tout satisfaisant.

B. UNE RELATIVE STABILITÉ DES CRÉDITS DU PROGRAMME

Les ressources consacrées, en 2013, au programme 334, s'élèveront à 260,1 millions d'euros en AE et 268 millions d'euros en CP, soit une évolution de respectivement de 0,5 % et - 2,5 % par rapport à 2012. Contrairement à l'an dernier, aucun fonds de concours n'est attendu. L'évolution des crédits du programme occulte cependant des **disparités entre les deux actions.**

En effet, les crédits de paiement de la première subiront une baisse de près de 3 %, tandis que la seconde bénéficiera d'une hausse de presque 7 % de ses dotations. Dans le détail, l'action 1, qui regroupe 95,2 % des ressources du programme, sera dotée de 248,1 millions d'euros en AE et de 255,5 millions d'euros en CP. L'action 2 disposera quant à elle de 12,5 millions d'euros en AE et en CP.

Enfin, **votre rapporteur spécial relève que ces crédits sont inférieurs aux plafonds initialement fixés pour 2013 dans le cadre de la programmation pluriannuelle 2011-2014, à hauteur de 339,7 millions d'euros en AE et de 280,3 millions d'euros en CP.** D'après les réponses au questionnaire budgétaire de votre rapporteur spécial, *« ces écarts tiennent pour une large part à la chronique des crédits d'investissement inscrits au programme pour le financement de l'opération de rénovation du Quadrilatère Richelieu de la Bibliothèque nationale de France (BnF), laquelle a été révisée compte tenu des besoins prévisionnels actualisés exprimés par l'opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC), mandaté pour la conduite de l'opération ».* (cf. *infra*).

C. LES ACTIONS EN FAVEUR DU LIVRE ET DE LA LECTURE

La politique en faveur du livre et de la lecture (action 1 du programme) est retracée dans les crédits dévolus à **quatre sous-actions**.

1. La Bibliothèque nationale de France subit une baisse de sa dotation

La sous-action 1 « Bibliothèque nationale de France » connaîtra en 2013 une réduction de sa dotation à hauteur de 1,16 % par rapport à 2012, soit - 2,4 millions d'euros. Elle bénéficiera cependant de 203,4 millions d'euros de subvention pour charges de service public (AE = CP). Cette évolution

correspond à l'engagement du Gouvernement de faire contribuer les opérateurs de l'Etat à la maîtrise des dépenses publiques.

2. Le chantier de rénovation de la BnF devra être suivi avec attention

La sous-action 2 « Quadrilatère Richelieu » sera dotée de 6,8 millions d'euros en AE et de 14,2 millions d'euros en CP d'investissement. Pour mémoire, cette sous-action retrace **les crédits nécessaires à la rénovation complète du site historique de la BnF**, dont la période des travaux est prévue de 2011 à 2017. Ce chantier représente pour l'Etat une **charge globale de l'ordre de 212,82 millions d'euros, dont 137,6 millions d'euros sont imputés sur le programme 334**. Interrogé par votre rapporteur spécial sur l'évolution du chantier, le Ministère de la Culture et de la Communication fait savoir que *« depuis la livraison du programme en 2004 et le constat de besoins urgents de mise aux normes du site, le projet, aujourd'hui en phase de travaux, connaît une dynamique vertueuse. Après un appel d'offre fructueux et conforme aux estimations, le début du chantier s'est déroulé selon les prévisions budgétaires et de calendrier. Cependant, de l'amiante, non détectée malgré les diagnostics et une phase de désamiantage, a été récemment découverte. **L'impact de cet imprévu sur le coût et les délais de l'opération est en cours d'expertise.** La réouverture du site demeure prévue pour 2017 »*. Compte tenu de ces éléments, le suivi de ce chantier devra donc faire l'objet d'une attention toute particulière. De surcroît, comme la Cour des comptes l'a souligné dans plusieurs de ses rapports, les grands chantiers culturels se caractérisent bien souvent par une dérive de leur calendrier et de leurs coûts.

Echéancier actualisé des crédits du programme 334 affectés à la rénovation du Quadrilatère Richelieu

(en millions d'euros)

	AE	CP
Avant 2013 (y compris fonds de concours BnF)	60,6	48,2
PLF 2013 + reports de fonds de concours BnF	10,0	14,2
Après 2013	67,0	75,2
Total	137,6	137,6

Source : réponses au questionnaire budgétaire de votre rapporteur spécial

3. Une réduction des crédits centraux d'intervention pour le livre et la lecture

La sous-action 3 « Développement de la lecture et des collections » sera dotée de 19,4 millions d'euros (AE = CP), dont 12 millions d'euros de crédits d'intervention et 7 millions d'euros de subventions pour charges de service public à destination de la Bibliothèque publique d'information. Cette sous-action subira une réduction de 6 % des crédits centraux d'intervention pour le livre et la lecture, à hauteur de - 1,1 million d'euros, **les crédits déconcentrés étant en revanche intégralement préservés.**

La sous-action 4 « Edition, librairie et professions du livre » disposera quant à elle de 18,6 millions d'euros (AE = CP) de crédits d'intervention en 2013, en baisse de 17,6 % par rapport à l'an dernier, ce qui s'explique par la suppression de la subvention pour charges de service public précédemment attribuée au Centre national du livre (*cf. infra*).

4. Le Centre national du livre (CNL) a fait l'objet de plusieurs travaux de contrôle en 2012

a) Les missions du CNL

Le Centre national du livre (CNL) est un établissement public administratif, dont la mission est de **favoriser la création, l'édition, la promotion et la diffusion des œuvres de qualité** sur le plan littéraire ou scientifique, à travers des actions de soutien aux différents acteurs de la chaîne du livre. A cette fin, il met en œuvre de **nombreux dispositifs de soutien déclinés sous forme de subventions et d'interventions diverses**, attribués

après avis de commissions consultatives organisées par domaine éditorial ou par type d'intervention.

b) Le financement du CNL

Le CNL est principalement financé par deux taxes affectées : la taxe sur les services de reprographie et d'impression (28,2 millions d'euros en 2012) et la taxe sur l'édition (5,1 millions d'euros en 2012). L'article 46 de la loi de finances initiale pour 2012 a plafonné ces deux taxes à hauteur de 29,4 millions d'euros pour la première et de 5,3 millions d'euros pour la seconde.

Le CNL ne perçoit plus de subventions de fonctionnement depuis 2004. Toutefois, une subvention avait été mise en place au titre des transferts de compétence intervenus en 2009 entre l'administration centrale et le CNL, qui s'élevait à 2,8 millions d'euros en 2012. Comme indiqué plus haut, celle-ci n'est pas reconduite en 2013. D'après le projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances, *« le périmètre de ce transfert de compétences et les modalités de son financement ont en effet vocation à être réexaminés, au vu notamment des conclusions de travaux et de concertations en cours, qui sont attendues fin 2012 »*.

c) Les critiques émises sur le CNL

Depuis un an, le CNL a fait l'objet de plusieurs travaux de contrôle. D'une part, un rapport de la mission d'évaluation et de contrôle (MEC) de l'Assemblée nationale publié en octobre 2011 **préconisait d'étudier la « rebudgétisation » du CNL** compte tenu du produit assez modeste des taxes affectées et du risque pesant sur leur rendement, et de recentrer le dispositif de soutien du livre sur quelques grandes catégories d'aides.

D'une part, un rapport de la Cour des comptes sur le contrôle des comptes 2002-2009 et la gestion du CNL du 5 juin 2012, saluait les efforts entrepris par l'opérateur pour se réformer, renforcer la transparence de ses procédures d'attribution des aides, élaborer un système d'évaluation de ses interventions, et réduire le nombre de dispositifs d'aides dans le contexte de la révolution numérique. Toutefois, la Cour soulignait aussi que plusieurs points pouvaient encore être améliorés :

- le manque de sélectivité dans les demandes d'aides ;
- la mesure encore partielle de l'efficacité des dispositifs ;
- la multiplication des dispositifs et l'absence de hiérarchisation des priorités ;
- le risque juridique associé à l'absence de notification à la Commission européenne du régime des aides allouées par le CNL aux différents acteurs de la filière du livre, et **les éventuelles conséquences financières qui pourraient en découler**.

Enfin, l'inspection générale des affaires culturelles (IGAC) s'est récemment vue confier par la ministre de la Culture et de la Communication la tâche de dresser le bilan des grandes réformes statutaires intervenues au CNL en 2010, du fonctionnement de cet établissement et de ses résultats, afin d'en déterminer l'impact et l'efficacité dans la mise en œuvre de la politique publique du livre. Le rapport est attendu pour la fin de l'année. Votre rapporteur spécial le considèrera attentivement.

D. LA POLITIQUE EN FAVEUR DES INDUSTRIES CULTURELLES

La politique en faveur des industries culturelles (action 2) est retracée dans les crédits dévolus à **trois sous-actions**.

1. Un effort supplémentaire pour la musique enregistrée

a) Une hausse des crédits centraux d'intervention pour le soutien dans le domaine de la musique enregistrée

La sous-action 1 « Soutien dans le domaine de la musique enregistrée », bénéficiera en 2013 d'un renforcement des crédits centraux d'intervention pour le soutien à la musique enregistrée (+ 1,2 million d'euros, dont 0,6 million d'euros pour la préfiguration du Centre national de la Musique, CNM).

b) La création d'une nouvelle sous-action « Soutien dans le domaine du cinéma »

Une nouvelle sous-action 2 est créée. Elle s'intitule « Soutien dans le domaine du cinéma », et rendra compte des crédits déconcentrés en faveur du cinéma, à hauteur de 2,6 millions d'euros. Ces crédits contribuent à soutenir des manifestations favorisant la découverte d'œuvres cinématographiques peu diffusées ou produites localement.

2. Une forte réduction de la subvention dédiée à la HADOPI

La sous-action 3 « **Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet** » (HADOPI), **subira une très forte réduction de sa subvention, puisqu'elle passera de 11 millions à 8 millions d'euros, soit une baisse de 27,3 %.**

Auditionnés par votre rapporteur spécial, les représentants de la HADOPI ont fait savoir qu'il serait, dans ce contexte, **très difficile à la Haute autorité d'exercer l'ensemble de ses missions.**

Votre rapporteur spécial s'interroge sur la pertinence de ce choix budgétaire. Dans l'attente des conclusions de la mission Lescure (*cf. infra*), ne faudrait-il pas permettre à la HADOPI d'exercer sereinement ses missions ?

Cette dernière a, en effet, tenu ses objectifs en ce qui concerne sa mission de dissuasion pédagogique à travers la procédure de « réponse graduée ». D'après les informations transmises à votre rapporteur spécial, au 1^{er} juin 2012, l'autorité publique indépendante avait envoyé :

- 1 090 000 de premières recommandations par courrier électronique ;
- 99 000 deuxièmes recommandations par courrier électronique, doublé d'une lettre contre remise de signature ;
- 314 dossiers sont au stade de la 3^{ème} phase (avant éventuelle transmission aux tribunaux). Il appartient alors aux procureurs de la République de décider ou non de faire appel à un juge, seul à même de prononcer la sanction : 1 500 euros d'amende et un mois de suspension de connexion Internet. A ce jour, seul un dossier a donné matière à sanction.

Si votre rapporteur spécial salue **l'efficacité de ce dispositif de prévention, il souligne cependant qu'il demeure très restreint et ne recouvre pas l'intégralité des formes de téléchargement illégal¹**. A cet égard, il ne faut pas se placer du seul point de vue français, mais appréhender les actions internationales. En effet, les tribunaux américains parviennent à condamner toutes les pratiques de téléchargement illégal, au-delà du territoire américain. Un internaute français a ainsi été condamné à une très forte amende.

3. Un secteur en pleine mutation, qui appelle des évolutions normatives et financières

a) La mission Lescure

La révolution numérique induit un renouvellement des contenus culturels, et transforme les rapports entre créateurs, industries culturelles et usagers. Dans ce contexte, la ministre de la Culture et de la Communication a souhaité lancer une réflexion sur « l'Acte II de l'exception culturelle ».

La mission confiée à Pierre Lescure sur « l'Acte II de l'exception culturelle »

Le Gouvernement a confié le 18 juillet 2012 à Pierre Lescure la conduite d'une mission de concertation sur les contenus numériques et la politique culturelle à l'ère du numérique. Cette mission se déroulera en trois temps :

- de juillet à septembre : diagnostic de l'existant et mise à plat des questions ;
- d'octobre à décembre : auditions et débats contradictoires ;
- de janvier à mars 2013 : synthèse et propositions.

Un site Internet dédié permettra au public et à l'ensemble des parties prenantes de suivre les travaux de la mission et d'y contribuer.

¹ Pour mémoire, la HADOPI ne peut intervenir que sur la pratique du « peer-to-peer ».

Un comité de pilotage réunira, autour de la ministre de la Culture et de la Communication, le ministre de l'Economie et des Finances, le ministre du Redressement productif et la ministre déléguée aux petites et moyennes entreprises, à l'innovation et à l'économie numérique. Ce comité de pilotage assurera le suivi du travail de la mission, discutera des rapports d'étape et des orientations, et se fera présenter les conclusions du rapport. En particulier, **les possibilités de réformer les missions de la HADOPI seront examinées dans le cadre de cette mission.**

Source : réponses au questionnaire budgétaire de votre rapporteur spécial

b) Où en sont les réflexions sur le Centre national de la musique ?

Votre rapporteur spécial s'était interrogé l'année dernière sur l'éventualité de la création d'un **Centre national de la musique (CNM)**, sur le modèle du Centre national du cinéma et de l'image animée¹ (CNC), dont le but serait de **créer une réelle structuration de la filière musicale et de garantir la pérennisation des aides au secteur**, alors qu'elles se caractérisent actuellement par leur manque de cohérence et leur saupoudrage sans ligne directrice.

Une mission de préfiguration avait été menée à ce titre, fin octobre 2011, qui a donné lieu à la création d'une association de préfiguration du CNM. Parallèlement, la signature d'un accord en janvier 2012, entre de nombreuses organisations professionnelles de la filière musicales et l'Etat, avait posé les fondements de la création d'un tel établissement.

Or, à ce jour, **les sources de financement envisagées dans le cadre de cet accord ne sont ni sécurisées, ni acquises.** La réflexion se poursuit donc entre le Gouvernement et les acteurs de la filière.

Les réflexions sur le CNM renvoient plus largement à la question centrale des ressources dévolues au secteur des industries culturelles, qui demeure, aujourd'hui encore, très contraint par la réglementation communautaire en matière d'aides d'Etat.

E. UN DISPOSITIF DE PERFORMANCE PERFECTIBLE

Votre rapporteur spécial estime que le dispositif de la performance du programme 334, qui n'a pas évolué depuis la loi de finances 2011, gagnerait à être retravaillé. S'agissant de la lecture et du livre, deux objectifs ont été fixés, qui rendent globalement compte des actions publiques en la matière : « diffuser le patrimoine écrit auprès du public », et « soutenir la création et la diffusion du livre ».

En revanche, **en matière d'industries culturelles, votre rapporteur spécial regrette qu'il n'existe qu'un objectif, compte tenu de la multiplicité des intervenants et de la transversalité des aides.** Il s'agit de « soutenir la création dans le domaine des industries culturelles ». Or,

¹ *Organe structurant pour l'audiovisuel et le cinéma.*

l'indicateur relatif à l'évolution du nombre de nouvelles productions soutenues par rapport au nombre global de nouvelles productions commercialisées ne concerne en réalité que les seules productions aidées par le fonds pour la création musicale (FCM).

Votre rapporteur spécial souhaite donc que soit étoffé le dispositif de performance du programme 334.

**Les principales observations de votre rapporteur spécial sur le programme 334
« Livre et industries culturelles »**

Le programme 334 « Livre et industries culturelles »

Les crédits du programme 334 « Livres et industries culturelles » s'élèvent à **260,1 millions d'euros en AE et 268 millions d'euros en CP**, ce qui représente une relative **stabilité** par rapport aux moyens accordés en 2012. Toutefois, alors que les crédits dédiés à la politique du livre, qui représentent 95 % des moyens du programme, régressent de 3 %, ceux dévolus aux industries culturelles bénéficieront d'une hausse proche de 7 %.

La Bibliothèque nationale de France (BnF) subira ainsi une réduction de sa subvention pour charges de service public, évolution qui correspond aux engagements du Gouvernement de faire contribuer les opérateurs au redressement des finances publiques. **La rénovation du Quadrilatère Richelieu devra être suivie avec attention**, tant les dérives financières et calendaires des chantiers culturelles sont fréquentes.

Le Centre national du livre (CNL) a fait l'objet de plusieurs travaux de contrôle en 2012, qui critiquent globalement **le manque de sélectivité** dans les demandes d'aide et la **mesure encore trop partielle de l'efficacité de ses dispositifs de soutien**.

Dans le domaine des industries culturelles, la musique enregistrée bénéficiera d'un renforcement des crédits centraux d'intervention. A l'inverse, **la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI) subira une réduction brutale de sa dotation (- 27,3 %)**, ce qui pourrait obérer sa capacité à mener à bien ses différentes missions en 2013. Votre rapporteur spécial relève **l'efficacité du dispositif de réponse graduée**, dont l'effet pédagogique permet de réduire massivement le nombre d'infractions constatées entre la première et la troisième phase du dispositif de prévention. Cependant, **le champ d'action de la réponse graduée demeure très restreint** et ne couvre pas l'intégralité des pratiques de téléchargement illégal.

Le secteur des industries culturelles étant confronté à la révolution numérique, la ministre de la Culture et de la Communication a lancé une **mission de réflexion et de concertation sur les contenus numériques** et la politique culturelle à l'ère du numérique, menée par Pierre Lescure, dont les conclusions sont attendues au printemps 2012.

Les réflexions sur la création d'un **Centre national de la Musique (CNM)**, sur le modèle du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), ont progressé en 2012, mais la mise en œuvre concrète de ce nouvel outil de politique publique achoppe pour le moment sur la **question cruciale de son financement**.

III. LE PROGRAMME 313 « CONTRIBUTION À L'AUDIOVISUEL ET À LA DIVERSITÉ RADIOPHONIQUE »

A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU PROGRAMME

Le programme 313 « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique » comprend cette année **deux actions** :

- **l'action 1 « France Télévisions »**, qui retrace les crédits accordés à l'entreprise en complément de la dotation versée via le programme 841 « France Télévisions » de la mission « Avances à l'audiovisuel public ». L'analyse de cette action sera donc détaillée dans le chapitre 3 du présent rapport consacré au groupe audiovisuel public.

- **l'action 3 « Soutien à l'expression radiophonique locale »**.

Pour mémoire, ce programme comprenait jusqu'à l'année dernière une troisième action dédiée au passage à la télévision tout numérique. Celui-ci étant achevé, cette action disparaît logiquement dans le projet de loi de finances pour 2013.

Cette architecture a le mérite de retracer dans un programme unique l'ensemble des crédits du budget général dédiés à l'audiovisuel, hors audiovisuel extérieur (*cf.* chapitre IV).

Le programme disposera en 2013 de **285,4 millions d'euros de crédits de paiement, dont 89,8 % financent France Télévisions et 10,2 % abondent le fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER)**. Cette dotation globale représente 23,4 % des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles ».

B. LE SOUTIEN AUX RADIOS ASSOCIATIVES

1. Des crédits stables en 2013

L'action 3 couvre le financement de l'aide aux radios associatives, prévue à l'article 80 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 2012 relative à la liberté de communication, et versée dans le cadre du fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER).

Cette aide publique est attribuée aux radios locales associatives accomplissant une mission de communication sociale de proximité, lorsque leurs ressources sont inférieures à 20 % de leur chiffre d'affaires total.

Six cents radios associatives bénéficient chaque année de l'aide du FSER, laquelle représente environ 40 % de leurs ressources.

L'année 2013 sera marquée par une **stabilité de la dotation en faveur des radios associatives, à hauteur de 29 millions d'euros**. Ce

montant intègre les fonds mobilisables en cas de lancement de la radio numérique terrestre (RNT).

Le tableau ci-dessous, qui rend compte de l'évolution des recettes du Fonds depuis 2005, fait apparaître la **constance du soutien des pouvoirs publics** depuis 2010, au niveau le plus élevé.

Evolution des recettes du FSER depuis 2005

Exercice	2005	2006	2007	2008 ¹	2009	2010	2011	2012	PLF 2013
Crédits du FSER	21	24	25	26	26,5 (LFI) 1,1 (LFR)	29	29	29	29

Source : ministère de la Culture et de la Communication

2. Un bilan plutôt satisfaisant de la réforme du Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale

Une réforme modifiant le fonctionnement du FSER de façon importante est entrée en vigueur le 28 février 2007². Il s'agissait d'améliorer et de faciliter le fonctionnement du fonds, notamment à travers une simplification de l'instruction des dossiers de demande et du versement des subventions. Depuis lors, les services de radio peuvent bénéficier de **trois types de subvention à caractère automatique** : la subvention d'installation, la subvention d'équipement, et la subvention d'exploitation, ainsi que d'une **subvention à caractère sélectif** (subvention sélective à l'action radiophonique).

Interrogé par votre rapporteur spécial sur la mise en œuvre de cette réforme, le ministère de la Culture et de la Communication en dresse le bilan suivant : *« la nouvelle typologie des aides s'est accompagnée d'un **recentrage des travaux de la commission du FSER sur les seules demandes de subvention sélective**, les autres subventions ayant un caractère automatique. En approfondissant son examen des dossiers, la commission peut **valoriser de manière plus précise les actions prises en compte au titre de la subvention sélective**, en fonction de critères plus précis et plus nombreux (7 contre 5 précédemment). Enfin, parmi les objectifs de cette réforme figurait*

¹ A noter que c'est seulement depuis le 1^{er} janvier 2009 que les crédits du FSER sont retracés au sein d'un programme budgétaire de la mission « Médias, livre et industries culturelles ». Jusqu'au 31 décembre 2008, ces crédits étaient retracés au sein d'un compte d'affectation spéciale, car ils correspondaient alors au produit d'une taxe sur les recettes publicitaires des radios et des télévisions.

² Décret n° 2006-1067 du 25 août 2006.

*l'amélioration du fonctionnement du fonds. L'attribution des subventions depuis 2007 a notamment été marquée par **l'amélioration significative des délais de notification et de paiement des subventions** ».*

C. LE DISPOSITIF DE PERFORMANCE

Le dispositif de performance relatif au « **Soutien à l'expression radiophonique locale** » n'a pas évolué par rapport à l'an dernier.

Il s'articule toujours autour de deux objectifs : « Soutenir les efforts des radios associatives dans leurs missions sociales de proximité » et « Diversifier les ressources des radios locales associatives ». Ces objectifs tendent à inciter les radios associatives, d'une part, à amplifier leurs efforts dans des domaines sensibles, particulièrement essentiels au maintien de la cohésion nationale, et, d'autre part, à développer leurs ressources propres qui viennent en complément des subventions publiques attribuées par le FSER.

Sur ces points, votre rapporteur spécial réitère ses interrogations sur la question de la performance des crédits dans le domaine du maintien de la cohésion sociale. Dans quelle mesure les aides ont-elles permis de réaliser effectivement cet objectif ?

Si la budgétisation des crédits du FSER est de nature à garantir la pérennité du financement des radios locales associatives, il semble **nécessaire de les encourager à développer des ressources propres** destinées à leur fonctionnement.

S'agissant de la performance réalisée en 2012 et des cibles pour 2013, la part du budget du FSER consacrée aux subventions sélectives s'est avérée supérieure aux prévisions (18,9 % au lieu de 15,5 %). **Il faudra veiller à ce que cette part ne continue pas à augmenter, ce qui traduirait le caractère insuffisamment sélectif du dispositif.** La part des radios bénéficiant d'une subvention sélective est quant à elle en ligne avec la prévision, et la cible 2013 demeure identique (90 %). Enfin, concernant la diversification des ressources des radios locales associatives, la part moyenne de leurs ressources propres se stabilise autour de 60 %, ce qui est un résultat correct, compte tenu du climat concurrentiel et de la tendance à la baisse des recettes publicitaires.

**Les principales observations de votre rapporteur spécial sur le programme 313
« Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique »**

Les crédits de paiement du programme 313 « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique » s'élèvent à **285,4 millions d'euros**, dont 89,8 % financent France Télévisions au titre de la compensation liée à la suppression de la publicité entre 20h00 et 6h00, et 10,2 % abondent le Fonds de soutien à l'expression radiophonique (FSER).

Compte tenu de l'achèvement du passage à la télévision numérique terrestre (TNT) le 30 novembre 2011, l'action 2 dédiée à cet événement disparaît.

La dotation du FSER sera maintenue en 2013 à un niveau élevé de 29 millions d'euros. 600 radios associatives bénéficient chaque année de cette aide, laquelle représente 40 % de leurs ressources. Dans un contexte budgétaire particulièrement tendu, votre rapporteur spécial estime qu'il est vital que les radios associatives développent encore davantage leurs ressources propres pour assurer leur fonctionnement.

Le bilan de la réforme du FSER s'avère globalement positif. Celle-ci a notamment permis de recentrer les travaux de la commission du Fonds sur les seules demandes de subventions sélectives.

La mesure de l'efficacité de la dotation des radios associatives dans le domaine du maintien de la cohésion sociale reste complexe et ne permet pas une évaluation réelle de l'objectif.

CHAPITRE III
FRANCE TÉLÉVISIONS : PROGRAMME 313
« CONTRIBUTION À L'AUDIOVISUEL ET À LA DIVERSITÉ
RADIOPHONIQUE » DE LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET
INDUSTRIES CULTURELLES » ET PROGRAMME 841
« FRANCE TÉLÉVISIONS » DU COMPTE DE CONCOURS
FINANCIERS « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »

I. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS ENTRE 2012 ET 2013

A. LES CRÉDITS DE FRANCE TÉLÉVISIONS SONT PARTAGÉS ENTRE DEUX PROGRAMMES

Les crédits France Télévisions se répartissent sur **deux programmes**. D'une part, le programme 113 « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique » (action 1) de la mission « Médias, livre et industries culturelles ». D'autre part, le programme 841 « France Télévisions » du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

La dotation budgétaire allouée sur le programme 313 a pour objet de **compenser la perte de ressources publicitaires de France Télévisions résultant de la mise en œuvre de la réforme de l'audiovisuel public**¹. Pour mémoire, la loi du 5 mars 2009 a prévu la suppression de la publicité entre 20h00 et 6h00 à partir de janvier 2009. Toutefois, cette dernière ne concerne pas la publicité sur les antennes régionales, sur le réseau France Outre-mer (RFO) et sur Internet, ni la publicité pour les biens et services présentés sous leur appellation générique.

Les ressources issues de la contribution à l'audiovisuel public ont quant à elles vocation à **financer le groupe audiovisuel France Télévisions** ainsi que ses chaînes France 2, France 3, France 4, France 5 et RFO, c'est-à-dire à **couvrir le coût net des missions de service public du diffuseur**.

B. UNE DOTATION EN BAISSÉ EN 2013, QUI IMPLIQUERA UNE RENÉGOCIATION DU COM 2011-2015

Le montant des crédits budgétaires alloués sur le programme 313 sera de **256,4 millions d'euros en 2013, ce qui représente une diminution de 39,5 % par rapport à la LFI 2012**.

A l'inverse, les ressources affectées sur le programme 841 connaîtront une hausse de 5,2 %, à hauteur de 2 243,1 millions

¹ Loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision.

d'euros (TTC)¹. D'après le projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2013, cette hausse importante s'explique par le dynamisme de la contribution à l'audiovisuel public, sous le triple effet de l'indexation du montant de la contribution sur la prévision d'inflation (+ 1,75 % en 2013), de l'augmentation supplémentaire de la contribution de deux euros prévue par l'article 39 du projet de loi de finances, et de la croissance anticipée du nombre d'assujettis.

Le montant global de la dotation attribuée à France Télévisions pour 2013 s'élèvera donc à 2 499,5 millions d'euros (256,4 + 2 243,1), ce qui représente, au total, une diminution de 3,8 % par rapport aux crédits proposés en loi de finances initiale pour 2012.

Cette évolution contraste avec la hausse constatée l'an dernier. **De surcroît, elle a pour conséquence de modifier la trajectoire de ressources publiques prévue par le plan d'affaires du nouveau COM 2011-2015** adopté il y a tout juste un an. Cette situation, conjuguée à révision à la baisse des prévisions de recettes publicitaires par l'entreprise, impliquera l'ouverture d'une nouvelle négociation entre l'Etat et France Télévisions, afin de redéfinir ses missions et objectifs en adéquation avec les ressources disponibles.

II. UNE ANNÉE 2012 DIFFICILE, MARQUÉE PAR DES RESSOURCES PUBLICITAIRES PLUS FAIBLES QU'ESCOMPTEES

A. UNE ANNÉE MARQUÉE PAR DES RESSOURCES INFÉRIEURES AUX PRÉVISIONS

1. Une diminution des ressources publiques en cours de gestion

Malgré la hausse du budget public de France Télévisions dans le projet de loi de finances pour 2012, **l'entreprise a été sollicitée dans le cadre de la réduction des déficits publics.**

Ainsi, le plan de retour à l'équilibre des finances publiques du gouvernement précédent a réduit la dotation du groupe de 15 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2012. Cette dernière a par ailleurs placé sur la réserve de précaution 6 % des crédits de l'action 1 « France Télévisions » du programme 313 « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique », doté de 423,9 millions d'euros.

Dans un second temps, la loi n° 2012-354 du 14 mars 2012 de finances rectificative pour 2012 a abouti à une annulation de 6 millions d'euros de crédits supplémentaires. La dotation totale de France Télévisions était donc, alors, de 2 532,4 millions d'euros.

¹ Le montant hors taxes est de 2 197 millions d'euros.

Enfin, à l'été 2012, 6 millions d'euros de plus ont été placés sur la réserve de précaution.

2. Des ressources publicitaires qui ne sont pas à la hauteur des attentes

De surcroît, d'après les informations transmises à votre rapporteur spécial, les prévisions de recettes de publicité et de parrainage accuseront en 2013 un recul très significatif de 66,5 millions d'euros par rapport aux prévisions du budget 2012, alors même que le montant des recettes prévu en 2012 ne sera pas atteint. Cette évolution s'explique notamment par le **tassement du marché publicitaire constaté depuis le dernier trimestre 2011**, en lien avec la dégradation de la conjoncture économique.

Evolution des ressources publicitaires de France Télévisions depuis 2009

(en millions d'euros)

	2009 (réalisé)	2010 (réalisé)	2011 (réalisé)	2012 (prévisions)	2013 (prévisions)
Recettes de publicité et de parrainage	404,9	441,3	423,7	425	358,5
Evolution	/	+ 9,0 %	- 4,0 %	+ 0,3 %	- 15,6 %

Source : réponses au questionnaire budgétaire de votre rapporteur spécial.

Le tableau ci-dessus fait clairement apparaître le retournement de conjoncture. La situation risque de ne pas s'améliorer, avec l'arrivée de D 8 depuis le mois d'octobre, puis de six nouvelles chaînes gratuites sur la TNT à partir du mois de décembre.

3. Les conséquences de ces évolutions sur le résultat 2012 de France Télévisions

Face à ces évolutions, France Télévisions est parvenue à réaliser un **plan d'économies de 30 millions d'euros**, qui a par exemple permis de diminuer le coût de grille de 19,2 millions d'euros, et les coûts techniques de diffusion de 3,2 millions d'euros. Sur le fondement des informations disponibles en octobre 2012, le résultat d'exploitation de l'entreprise s'établirait à -21,4 millions d'euros, inférieur de 27,1 millions d'euros par rapport à la prévision. Le résultat financier serait quant à lui en ligne avec le budget, et le résultat net, après prise en compte des résultats financiers,

exceptionnel et de l'impôt, s'élèverait à - 25,9 millions d'euros, soit - 25,5 millions d'euros par rapport au budget.

4. Quel financement pour France Télévisions ?

Les évolutions constatées en 2012 appellent une réflexion plus générale sur le financement de l'entreprise, dans un contexte de plus en plus contraint.

Votre rapporteur spécial relève par ailleurs que la taxe sur les services fournis par les opérateurs de communication électronique, créée pour abonder le budget de l'Etat dans le cadre de la compensation de la suppression de la publicité après 20h00 pour France Télévisions, pourrait être annulée prochainement par la Cour de justice européenne, **ce qui fait peser un risque budgétaire significatif**. Il convient donc dès maintenant de s'interroger sur une ressource pérenne à même de se substituer à cette taxe.

B. QUEL BILAN DE LA PREMIÈRE ANNÉE DE MISE EN ŒUVRE DU NOUVEAU COM 2011-2015 ?

Pour mémoire, le COM 2011-2015 a pour ambition de « *renforcer l'identité des différentes chaînes du groupe et de développer une offre numérique complète (1), pour fédérer les différents publics autour d'une programmation ambitieuse, portée par la recherche de l'innovation et de la création (2), dans le cadre d'une gestion responsable et efficace¹ (3) ».*

1. Fédérer tous les publics grâce à une offre diversifiée

La part de l'offre régionale dans l'offre de France 3 a diminué entre 2010 et 2011, mais le coût horaire des programmes régionaux baisse de près de 20 % par rapport à 2010, le volume de programmes diffusés ayant augmenté nettement plus que le coût de grille. De plus, en un an, la part des programmes spécifiques dans les grilles Outre-mer a augmenté de façon spectaculaire (de 20 % à 76 %).

S'agissant du déploiement de la stratégie numérique, la fréquentation des sites Internet du groupe a fortement progressé. De plus, France Télévisions est parvenue à renforcer sa présence sur la télévision connectée.

En revanche, **la part d'audience du groupe a diminué entre 2010 et 2011**, bien que France Télévisions demeure le premier groupe audiovisuel français. Si votre rapporteur spécial relève la bonne performance de France 4 (+ 25 % d'audience par rapport à 2010) et de France 5 (+ 3,3 %), il déplore les

¹ Source : réponses au questionnaire budgétaire de votre rapporteur spécial.

résultats décevants de France 2 et France 3, dont la part d'audience diminue respectivement de 1,2 et de 1 point.

2. Développer une offre de programmes de service public, moderne et renouvelée

En 2011, le niveau de soutien à la création a dépassé les objectifs assignés par le COM. En particulier, 416 millions d'euros ont été investis dans la création audiovisuelle française et européenne, pour une cible de 395 millions d'euros.

De plus, les dépenses d'écriture et de développement ont représenté 2,7 % de ce poste, contre 2 % en 2010.

Votre rapporteur spécial salue également **l'effort réalisé sur l'accessibilité des programmes aux personnes aveugles et malvoyantes** (91 programmes audio-décrits en 2011, contre 12 en 2010 et un objectif initial de 52).

3. Faire de l'entreprise unique un modèle d'organisation efficace et responsable

S'agissant des ressources humaines, **France Télévisions n'a pas respecté la limite de 18 % d'effectifs non permanent dans l'emploi total, avec un taux de 19,1 %.**

De plus, les charges opérationnelles ont progressé plus rapidement que le coût de grille. La hausse de celui-ci suit le plan d'affaires du COM, ce qui permet au groupe de respecter l'objectif assigné par le contrat d'objectifs et de moyens (84,8 %) concernant la part du coût de grille dans les frais totaux du groupe. La part des charges de personnel dans les charges opérationnelles, à hauteur de 34,8 %, s'est quant à elle avérée inférieure à la cible (35,6 %).

Par ailleurs, les recettes de publicité liées aux supports numériques, bien qu'en progression, demeurent inférieures à la prévision du plan d'affaires. Enfin, le résultat d'exploitation de France Télévisions Distribution (FTC) est déficitaire à hauteur de - 1,3 million d'euros, montant plus faible que celui de la prévision.

C. LES CRITIQUES ÉMISES PAR LA COUR DES COMPTES DANS SON RAPPORT PUBLIC ANNUEL 2012

Le rapport public annuel de la Cour des comptes publié en février 2012 comprend une insertion relative au suivi des recommandations émises dans le cadre de son rapport public thématique de 2009, intitulée « France Télévisions au milieu du gué », où elle se félicite de la mise en œuvre de

certaines de ses précédentes recommandations, tout en insistant également sur des faiblesses persistantes.

Dans ce document, la Cour critique notamment le **caractère fragile des hypothèses retenues dans le nouveau COM**, recommandant d'accorder une vigilance particulière à la préservation de l'équilibre financier de France Télévisions.

En outre, la Cour constate les difficultés de l'entreprise pour négocier un accord d'entreprise unique, ainsi que pour achever le projet d'entreprise commune. A cet égard, elle relève en particulier que la convergence des systèmes d'information n'a pas encore été effectuée.

La Cour regrette par ailleurs que le secteur de l'information et des rédactions demeure encore trop isolé des réformes.

Enfin, **elle estime que les relations entre France Télévisions et les sociétés de production indépendantes sont déséquilibrées en faveur des secondes.**

III. UN DISPOSITIF DE PERFORMANCE ADAPTÉ AU COM 2011-2015

Le **dispositif de performance du programme 841**, qui rend compte de la performance de France Télévisions, a été **adapté pour tenir compte des orientations définies dans le nouveau contrat d'objectifs et de moyens 2011-2015**, signé le 22 novembre 2011. Les trois objectifs sont conservés. En revanche, les indicateurs ont été substantiellement modifiés.

Désormais, seuls deux indicateurs ne sont pas identiques à ceux du COM.

L'indicateur de performance « nombre de visites du site Internet » remplace celui qui s'intitulait « taux de pénétration des sites Internet du groupe ». Une autre modification concerne le calcul de l'indicateur « nombre de programmes audios-décrits », afin que ceux-ci soient désormais, comme dans l'indicateur correspondant du COM, comptabilisés annuellement et non plus seulement en soirée.

Enfin, **un nouvel indicateur a été créé afin de tenir compte d'une recommandation de la Cour des comptes¹** qui déplorait l'absence d'évaluation des synergies réalisées par France Télévisions depuis la mise en œuvre de l'entreprise unique. Le nouvel indicateur renseigne l'objectif 3 « assurer la maîtrise de l'emploi et de la masse salariale et optimiser la gestion », et s'intitule « part des charges de fonctionnement hors programmes

¹ Cette recommandation a été émise dans le rapport public thématique de 2009 sur « France Télévisions et la nouvelle télévision publique », et réitérée dans l'insertion du rapport public annuel de 2012 : « France Télévisions : au milieu du gué ».

et hors personnels rapportée aux charges opérationnelles hors coût de diffusion ».

Votre rapporteur spécial salue la refonte du dispositif de performance, qui devrait permettre d'améliorer l'évaluation de l'action de France Télévisions au titre de ses différentes missions.

Les principales observations de votre rapporteur spécial sur France Télévisions

La dotation globale de France Télévisions diminue de 3,8 % en 2013, à hauteur de 2 499,5 millions d'euros. Cette évolution contraste avec la hausse constatée l'année dernière et intervient après une **année 2012 difficile pour l'entreprise**, marquée par des moyens inférieurs aux prévisions, qu'il s'agisse des ressources publiques ou des recettes publicitaires.

Elle a pour conséquence de **modifier la trajectoire de ressources publiques prévue par le plan d'affaires** du contrat d'objectifs et de moyens 2011-2015 adopté il y a un an, ce qui nécessitera l'ouverture d'une nouvelle négociation entre l'Etat et France Télévisions, afin de redéfinir les missions du groupe audiovisuel en adéquation avec les moyens disponibles.

Votre rapporteur spécial relève que la Cour des comptes, dans son rapport public annuel publié en février 2012, avait critiqué à juste titre le **caractère fragile des hypothèses retenues dans le nouveau COM**, enjoignant à cet égard d'accorder une vigilance particulière à la préservation de l'équilibre financier de France Télévisions. Cette recommandation sera d'autant plus impérative en 2013, dans un contexte encore plus contraint que l'année dernière.

Enfin, votre rapporteur spécial salue **l'adaptation du dispositif de performance** du programme 841 pour le mettre en cohérence avec celui du nouveau COM, ce qui devrait faciliter l'évaluation de l'action de France Télévisions au titre de ses différentes missions.

CHAPITRE IV

L'ACTION AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE DE LA FRANCE : PROGRAMME 115 « ACTION AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE » DE LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES » ET PROGRAMME 844 « CONTRIBUTION AU FINANCEMENT DE L'ACTION AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE » DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »

I. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS ENTRE 2012 ET 2013

A. LES CRÉDITS DE L'ACTION AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE SONT PARTAGÉS ENTRE DEUX PROGRAMMES

Les crédits de l'action audiovisuelle extérieure de la France regroupent les moyens nécessaires au financement de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France (AEF) et de son partenaire TV5 Monde détenu à 49 %¹. Ils se répartissent sur **deux programmes**. D'une part, le programme 115 « Action audiovisuelle extérieure » de la mission « Médias, livre et industries culturelles », qui retrace également les ressources dédiées à la radio franco-marocaine Médi 1². D'autre part, le programme 844 « Contribution au financement de l'action audiovisuelle extérieure » du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

B. UNE DOTATION STABLE EN 2013

Le projet de loi de finances pour 2013 propose une **dotation globale de 318,6 millions d'euros**, dont 149,4 millions d'euros budgétés sur le programme 115 et 169,2 millions d'euros³ prévus sur le programme 844.

Au sein du programme 115, **un million d'euros seront dédiés à la radio Médi 1, montant en retrait par rapport à 2012** (1,65 million d'euros).

La société AEF et TV 5 Monde bénéficieront pour leur part de **317,6 millions d'euros** (148,4 + 169,2), soit une **légère baisse de 0,3 % par rapport à 2012**.

¹ Comme le souligne la direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC), ce montant est valable aujourd'hui, sous réserve d'une éventuelle évolution capitalistique.

² Médi 1 est détenue à 51 % par les partenaires marocains et à 49 % par la France, par l'intermédiaire de la Compagnie internationale de radio et télévision (CIRT). Cette radio bilingue franco-marocaine diffuse au Maroc et en Algérie des programmes d'information et de divertissement.

³ Montant TTC, qui s'élève à 165,8 millions d'euros hors taxes (HT).

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des ressources allouées à la société AEF depuis 2009.

Evolution des ressources publiques de l'AEF depuis 2009

(en millions d'euros)

	2009	2010	2011	LFI 2012	PLF 2013
Dotation du budget général (programme 115)	245,9	196,0	205,1	148,4	148,4
Dotation du compte de concours financier (programme 844)	63,9	115,1	122,6	170,3	169,2
Dotation globale à l'AEF	309,8	311,1	327,7	318,7	317,6

Source : commission des finances, d'après les projets annuels de performances

La relative stabilité de la dotation entre 2012 et 2013 contraste avec la baisse constatée l'année dernière. Elle se justifie par la volonté de **préserver l'AEF** dans un contexte de **profonde évolution** (*cf. infra*).

II. UNE ANNÉE 2012 MARQUÉE PAR DE NOMBREUSES ÉVOLUTIONS

A. LE RAPPORT CLUZEL ET SES CONCLUSIONS

1. La mission confiée à Jean-Paul Cluzel

Le ministre des Affaires étrangères et la ministre de la Culture et de la Communication ont confié le 5 juin 2012 à Jean-Paul Cluzel une **mission d'évaluation de la fusion en cours à l'AEF**, dont le but était d'analyser la pertinence stratégique et l'impact des décisions prises jusqu'alors - notamment la fusion juridique et la fusion des rédactions de France 24 et de RFI. Le rapport a été remis aux ministres le 25 juin 2012.

2. Les principales conclusions de la mission

a) La fusion des rédactions de RFI et de France 24 n'est pas pertinente

S'agissant de la fusion des rédactions de RFI et de France 24, vécue avec appréhension par les personnels, notamment ceux de RFI, le rapport Cluzel a conclu qu'elle ne serait pas adaptée au traitement de l'information, compte tenu de l'identité et des missions de ces antennes.

Le rapport préconise plutôt une « *AEF réformée, fondée sur la séparation des relations de France 24 et de RFI, la reconstitution de deux directions d'antenne distinctes et la réaffirmation de l'identité et de la spécificité de France 24 et RFI*¹ ».

En conséquence, le conseil d'administration de l'AEF a sollicité la remise d'un nouveau projet d'organisation, prévoyant des rédactions distinctes pour RFI et France 24. Le futur projet devra être préalablement soumis aux instances représentatives du personnel.

b) Une réflexion nécessaire sur un éventuel rapprochement de TV 5 Monde et de France Télévisions

En ce qui concerne TV 5 Monde, le rapport estime que l'arrivée d'AEF à son capital s'est révélée négative à plusieurs égards. Le Gouvernement a donc exprimé le souhait que TV 5 Monde se rapproche à nouveau de France Télévisions, dans des conditions qui ne pourront être précisées qu'à l'issue d'une concertation entre les partenaires francophones de la chaîne.

B. DE NOMBREUSES ÉVOLUTIONS ONT AFFECTÉ L'AEF EN 2012

1. La fusion juridique et ses conséquences

a) La fusion juridique de l'AEF et de ses filiales

La fusion juridique de la société holding AEF et de ses filiales France 24 et RFI a été entérinée par l'assemblée générale extraordinaire d'AEF qui s'est tenue le 13 février 2012. Concrètement, cela signifie qu'il n'y a plus de *holding*, mais une **société avec des directions supports communes aux trois médias qui composent l'AEF** : France 24, RFI et Monte Carlo Doualiya (MCD). Il y aura donc des directeurs de chaîne différents pour France 24, RFI et MCD.

¹ Source : réponses au questionnaire budgétaire de votre rapporteur spécial.

b) La réalisation de premières synergies

D'après les informations transmises à votre rapporteur spécial, la société AEF est parvenue à réaliser **plusieurs types de synergies** entre ses différents médias et avec son partenaire TV 5 Monde :

- **au niveau de l'organisation** des fonctions support (*cf. infra*) ;
- dans le **domaine financier**, à travers la mise en place d'une gestion centralisée de trésorerie pour le groupe et l'harmonisation des procédures comptables, financières et de gestion ;
- dans le **domaine juridique**, à travers le lancement d'appels d'offres groupés entre France 24, RFI et TV 5 Monde ;
- dans le **domaine des études d'audience**, avec le recours à une prestation globale de l'institut TNS Sofres, qui fournit un « baromètre AEF » évaluant l'audience de l'ensemble des entités de l'AEF et de TV 5 Monde ;
- sur **Internet**, à travers la fusion des sites de MCD et France 24 en arabe en mars 2010, un rapprochement entre TV5 Monde, RFI et France 24 sur la météo internationale, et des renvois vers les dossiers multimédias des différentes chaînes sur chacun de leur site Internet ;
- dans le **domaine éducatif**, avec une collaboration de TV 5 Monde et de RFI sur des projets relatifs à l'apprentissage de la langue française.

Si votre rapporteur spécial prend acte du développement de ces premières synergies, il **regrette qu'aucune information chiffrée ne soit disponible quant aux économies réalisées grâce à la mutualisation des compétences entre les différentes sociétés**. De surcroît, le groupe devra s'attacher à réaliser encore davantage de synergies, notamment en termes d'organisation.

2. Le déménagement de RFI à proximité de France 24

a) Un déménagement qui a fait l'objet d'incertitudes

Le déménagement des équipes de Radio France internationale (RFI) dans l'immeuble voisin de France 24 à Issy-les-Moulineaux a commencé fin mars 2012. Il avait été suspendu dans l'attente des conclusions de la mission de Jean-Paul Cluzel. Le rapport ayant conclu à « *l'adéquation des locaux et des équipements destinés aux équipes de RFI avec les besoins de l'activité de la radio*¹ », il peut désormais se poursuivre.

Néanmoins, sa suspension a eu des conséquences négatives pour Radio France (*cf. supra*).

¹ Source : réponses au questionnaire budgétaire de votre rapporteur spécial.

b) Les effets attendus du déménagement

Le coût total du déménagement de RFI et de MCD à Issy-les-Moulineaux est estimé à 36 millions d'euros, dont l'Etat finance 24,3 millions.

Le rapprochement des équipes de RFI et de France 24 est censé se traduire par une **rationalisation des coûts de fonctionnement et des frais généraux**. D'après les informations transmises à votre rapporteur spécial, les fonctions supports de RFI, France 24 et MCD ont ainsi été regroupées au sein de **sept directions communes** au trois médias :

- une direction administrative et financière ;
- une direction juridique ;
- une direction de la communication ;
- une direction de la stratégie ;
- une direction des ressources propres ;
- une direction technique des systèmes d'information ;
- une direction des ressources humaines.

3. Le plan de sauvegarde de l'emploi

Dans le cadre de la réorganisation opérationnelle du groupe Audiovisuel Extérieur de la France (AEF) intervenue en 2012, un plan de départ volontaire (PSE 2, qui fait suite à un premier plan de sauvegarde de l'emploi mis en œuvre au sein de RFI en 2009) a été instauré au sein de l'AEF, prévoyant le **départ de 111 personnes en 2012**.

D'après les informations transmises à votre rapporteur spécial, **106 départs** (47 personnels techniques et administratifs et 59 journalistes) ont eu lieu pour le moment, répartis comme suit : un salarié de la holding AEF, 88 salariés de RFI, 4 salariés de MCD et 13 salariés de France 24.

III. LA NOMINATION D'UNE NOUVELLE PRÉSIDENTE DE L'AEF

A la suite de la **démission d'Alain de Pouzilhac** et du changement de majorité politique, une **nouvelle présidente de l'AEF a été nommée le 5 octobre 2012**. Il s'agit de **Marie-Christine Saragosse**, ancienne directrice générale de TV 5 Monde.

Celle-ci a été auditionnée par les commissions chargées des affaires culturelles de l'Assemblée et du Sénat, préalablement à sa nomination, conformément au dernier alinéa de l'article 13 de la Constitution, aux dispositions de la loi organique n° 2009-257 relative à la nomination des présidents des sociétés France Télévisions et Radio France et à celles de la

société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France, et de l'article 47-4 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

A. LES AMBITIONS DE LA NOUVELLE PRÉSIDENTE POUR L'AEF

Au cours de son audition devant la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, le 3 octobre dernier, **Marie-Christine Saragosse a présenté ses ambitions pour l'AEF.**

Elle a notamment insisté sur la **spécificité de chaque média** et a manifesté sa volonté de **bâtir une cohérence éditoriale d'ensemble**, sans rejeter l'hypothèse de la réalisation de quelques émissions communes.

En outre, elle a souligné la nécessité de **refonder le dialogue social au sein de l'AEF**, afin de restaurer la confiance entre la direction et les instances représentatives du personnel.

Par ailleurs, Marie-Christine Saragosse a présenté **les bons résultats de l'AEF à l'étranger**, estimant que Radio France et France Télévisions doivent être des alliées et non des concurrentes pour renforcer l'influence française au niveau international.

Sur le plan de la méthode, elle a fait part de son souhait de **constituer** dès son arrivée **des « groupes projets »** avec des problématiques précises partant de la cartographie des différents médias jusqu'à la ligne éditoriale, de **renforcer la parité**, et de **favoriser les innovations** dans le domaine numérique.

Enfin, elle a jugé positif le maintien du budget 2013 à son niveau de 2012, dans le contexte budgétaire actuel, et a **affirmé sa détermination à respecter l'équilibre budgétaire du groupe.**

B. UN CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS DONT L'ÉLABORATION EST UNE NOUVELLE FOIS REPOUSSÉE

Les nombreuses évolutions intervenues en 2012 ont bouleversé le calendrier d'élaboration du nouveau COM, alors que le Parlement avait interpellé le Gouvernement à plusieurs reprises sur l'absence de ce document, et qu'il aurait dû être adopté au printemps 2012.

Une chronologie heurtée pour l'élaboration du nouveau COM

Conformément à l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, le groupe AEF et l'Etat ont élaboré un projet de COM pour la période 2011-2014, l'AEF étant le seul organisme audiovisuel public à ne pas encore être doté d'un document de ce type. Son élaboration a associé la direction du groupe AEF et l'ensemble des ministères concernés.

Les négociations sur le COM ont débuté en 2009 et ont échoué sur la trajectoire financière. Le Premier ministre a demandé le 10 mars 2011 à l'Inspection générale des finances (IGF) de réaliser une analyse globale de la situation financière de la société AEF. Le rapport de l'IGF a été rendu en octobre 2011.

Les négociations sur le COM ont repris de novembre 2011 à mars 2012 pour aboutir à un projet. Le cabinet du Premier ministre a indiqué le 30 mars 2012 que le COM était prêt à être envoyé aux administrateurs de la société et que le Gouvernement souhaitait le transmettre aux commissions parlementaires compétentes et au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA). **Toutefois, le président du groupe AEF a refusé de signer le COM, étant en désaccord avec la trajectoire de ressources publiques arbitrée.**

M. Alain de Pouzilhac a démissionné de ses fonctions le 12 juillet 2012. C'est donc avec la nouvelle direction du groupe AEF qu'il conviendra de négocier un COM et de formaliser les objectifs pluriannuels du groupe et la trajectoire financière associée.

Source : réponses au questionnaire budgétaire de votre rapporteur spécial

Il appartiendra donc à la nouvelle direction de l'AEF d'élaborer le document stratégique dans les meilleurs délais. En effet, il est **difficilement justifiable de pérenniser une situation qui prive la représentation nationale des éléments nécessaires à son information et à la compréhension de l'usage qui est fait des deniers publics en matière d'audiovisuel extérieur.**

IV. UN DISPOSITIF DE PERFORMANCE EN ÉVOLUTION

Le dispositif d'évaluation de la performance de l'action audiovisuelle extérieure figure dans le programme 115. Quatre modifications ont été introduites dans le projet annuel de performances pour 2013.

S'agissant de l'objectif 1 « Proposer une offre reflet de la culture et des valeurs françaises et francophones dans un univers de média global », on relève la suppression de l'indicateur relatif à la part de l'offre proposée en délinéarisé. Ce dernier avait en effet perdu sa pertinence, dans la mesure où la cible maximale de 95 % était atteinte.

Concernant l'objectif 3 « assurer la maîtrise de l'emploi et de la masse salariale et optimiser la gestion », les modifications portent sur l'indicateur 3.2 « part des charges de personnel dans les charges d'exploitation ». Tout d'abord, un indicateur de suivi, relatif au nombre d'équivalents temps plein permanents et non permanents, a été ajouté. De plus, le calcul de l'indicateur a été amélioré par une modification méthodologique.

Enfin, **l'indicateur 3.3 relatif à la « part des frais généraux dans les frais d'exploitation »** a été harmonisé avec le dispositif de performance des autres sociétés de l'audiovisuel public, afin de faciliter les comparaisons. Il s'intitule désormais « frais généraux rapportés aux dépenses totales ».

Les principales observations de votre rapporteur spécial sur l'audiovisuel extérieur de la France

La dotation globale de l'AEF restera stable en 2013, à hauteur de 317,6 millions d'euros, soit - 0,3 % par rapport à 2012. Les crédits dédiés à la radio Médi 1 diminueront pour leur part de 1,6 à 1 million d'euros. La stabilité de la dotation globale de l'AEF entre 2012 et 2013 contraste avec la régression significative des crédits constatée l'année dernière. Elle se justifie par la volonté de **préserver l'AEF dans un contexte en profonde mutation.**

En effet, l'année 2012 a été marquée par la **fusion juridique de l'AEF et de ses filiales France 24, RFI et MCD**, TV 5 Monde restant pour sa part un partenaire. Votre rapporteur spécial prend acte du fait que l'AEF est parvenue à réaliser des **synergies dans plusieurs domaines**. Il appelle de ses vœux la poursuite de cette dynamique, mais **regrette cependant qu'aucune information quantifiable ne soit disponible** concernant les économies réalisées grâce à la mutualisation des compétences entre les différentes entités de l'audiovisuel extérieur de la France.

En outre, le **déménagement de RFI** à proximité des locaux de France 24 a débuté en mars, avant d'être suspendu puis validé par le nouveau Gouvernement, non sans conséquence pour Radio France, qui risque de devoir retarder les travaux associés à la rénovation de la Maison de la Radio. Par ailleurs, un **plan de sauvegarde de l'emploi** a été mis en œuvre, avec une prévision de 111 départs en 2012, répartis entre les différentes entités de l'AEF.

Dans un contexte particulièrement tendu, lié à l'appréhension des réformes par les personnels de France 24 et de RFI, la ministre de la Culture et de la Communication a confié en juin à Jean-Paul Cluzel une **mission d'évaluation de la fusion en cours, qui a conclu à la pertinence de la fusion juridique et du rapprochement géographique, mais a en revanche jugé inopportune la fusion des rédactions de France 24 et de RFI.**

La nouvelle présidente qui vient d'être nommée à la tête de l'AEF, Marie-Christine Saragosse, a fait part de ses ambitions devant les commissions des affaires culturelles du Sénat et de l'Assemblée nationale. Dans ce contexte en mutation, **l'élaboration du COM, qui aurait dû être signé au printemps 2012, a été une nouvelle fois repoussée.** Votre rapporteur spécial appelle donc de ses vœux une action rapide de la nouvelle direction de l'AEF à cet égard.

Il est en effet difficilement justifiable de laisser perdurer une situation qui prive la représentation nationale des éléments d'information nécessaires à la compréhension et à la surveillance de l'usage qui est fait des deniers publics en matière d'audiovisuel extérieur.

CHAPITRE V

LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »

I. LE PROGRAMME 842 « ARTE FRANCE »

A. UNE CONTRIBUTION À LA RÉDUCTION DES DÉPENSES EN 2013

Le programme 842 a pour objet le financement du groupe Arte France, défini à l'article 45 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. Pour mémoire, cet article dispose que la société est chargée de concevoir et de fournir les programmes et les moyens nécessaires à l'exercice des missions du groupement européen d'intérêt économique (GEIE) Arte issu du traité du 2 octobre 1990 instituant une chaîne culturelle franco-allemande.

Le projet de loi de finances pour 2013 prévoit une dotation de 268,4 millions d'euros, contre 269,2 millions d'euros en 2012, soit une contraction de 0,3 %. Cette réduction des crédits intervient après deux années consécutives de forte hausse (+ 4,08 % en 2011 et + 7,3 % en 2012) et se justifie par le contexte budgétaire particulièrement contraint et la nécessaire maîtrise des dépenses publiques, à laquelle tous les organismes publics ont vocation à participer.

Elle marque cependant une **rupture avec la trajectoire financière prévue par le COM 2012-2016** signé l'année dernière. En effet, les dispositions générales du plan d'affaires prévoyaient un niveau des ressources publiques en croissance moyenne de 3,7 % par rapport à l'année de base 2011, et de 2,9 % par an sur la période du COM.

Le **niveau limité de la réduction des crédits** marque la reconnaissance du rôle d'Arte, chaîne très spécifique dans le paysage audiovisuel européen. Il n'en reste pas moins que cette évolution risque d'avoir des conséquences sur les ambitions de la chaîne.

B. DES SUCCÈS INDÉNIABLES EN 2012

1. La reconquête de l'audience

Contrairement à l'année dernière, le bilan des audiences de la chaîne s'est avéré positif en 2012. La part de marché d'Arte est notamment en forte progression en France, et reste stable en Allemagne. Le groupe avait subi, comme les autres chaînes analogiques, une baisse de son audience qui s'expliquait largement par la démultiplication de l'offre audiovisuelle depuis 2005. L'ambitieuse réforme de la grille de ses

programmes initiée dans le cadre du nouveau COM a permis d'inverser la tendance. Ainsi, Arte affiche actuellement 1,7 % de part d'audience sur la tranche 3 h-27 h¹, contre 1,5 % en 2011. Elle affiche cependant encore des audiences stables sur sa tranche historique (19 h-27 h), mais elle a malgré tout beaucoup progressé en journée. Votre rapporteur spécial relève que la chaîne affiche, en comparaison des autres chaînes historiques, la plus forte progression de sa part d'audience sur la période de janvier à septembre 2012 (+ 13 %).

De même, les audiences de la chaîne sur Internet sont en progression constante. Par exemple, au premier semestre 2012, son offre Internet a enregistré **une audience record de 49,5 millions de visites et 174 millions de pages vues**, soit une moyenne de 8,3 millions de visites par mois et 29 millions de pages vues par mois.

Votre rapporteur spécial salue cette performance, qui devra toutefois être confirmée en 2013.

2. Une gestion rigoureuse

D'après les informations transmises à votre rapporteur spécial, Arte France anticipe, en 2013, une baisse de ses frais de structure grâce aux économies engendrées par la renégociation anticipée du bail de son siège social. Par ailleurs, la contribution au compte de soutien du CNC diminue mécaniquement du fait de la réduction du chiffre d'affaires. Au total, les charges du groupe pourraient reculer de 0,6 % par rapport au budget 2012, induisant une économie de l'ordre de 1,6 million d'euros.

Enfin, l'achèvement du passage à la TNT a aussi induit une baisse bienvenue des coûts de diffusion pour Arte.

De surcroît, les ressources propres augmentent de 4,1 % par rapport à l'exercice précédent, avec une hausse remarquable des recettes commerciales.

Votre rapporteur spécial se félicite également de l'évolution du dispositif de performance du programme 842, qui a été revu pour tenir compte des orientations retenues dans le nouveau COM. La mesure de la performance d'Arte France, couvrant l'intégralité des crédits qui lui sont alloués, s'appuiera désormais sur **cinq indicateurs rigoureusement identiques à ceux du COM**, et deux indicateurs proches. Par ailleurs, l'indicateur relatif aux frais généraux dans les charges d'exploitation a été harmonisé sur celui des autres sociétés de l'audiovisuel public afin de faciliter les comparaisons transversales.

¹ Norme de mesure de l'audience mise en place par Médiamétrie.

C. LA RÉDUCTION DES DÉPENSES FAIT PESER UN CERTAIN NOMBRE D'INCERTITUDES POUR L'ANNÉE 2013, DANS UN CONTEXTE DE PLUS EN PLUS CONCURRENTIEL

1. Des priorités réaffirmées malgré la réduction des dépenses

En dépit de la réduction de ses crédits par rapport à la trajectoire du COM, Arte France orientera son action en 2013 autour de deux priorités :

- **la poursuite de l'effort sur les programmes**, afin de continuer le renouvellement de sa grille, notamment en journée. De plus, auditionnée par votre rapporteur spécial, Véronique Cayla, présidente d'Arte France, a fait part de sa volonté de maintenir ses investissements dans la création, malgré une baisse inévitable du budget de programmes.

- **renforcer et compléter le développement de sa stratégie numérique**, à travers la production de formes inédites de programmes hybrides (antenne/nouveaux médias), l'enrichissement de ses plateformes sur les spectacles vivants (*Arte Live Web*) et la création numérique (*Arte Creative*), la création d'une nouvelle plateforme sur l'environnement, le renforcement du développement de la télévision de rattrapage (*Arte +7*) et le déploiement de sa diffusion sur les nouveaux supports (Internet, mobiles).

2. Quels ajustements budgétaires ?

Les dépenses hors programmes d'Arte France étant très contraintes¹, **les ajustements du budget 2013 porteront principalement sur les programmes**. Le budget dédié accusera en conséquence une baisse marquée de 8,7 millions d'euros par rapport à 2012 (-5,8 %), et de 11,7 millions d'euros par rapport aux prévisions du COM pour 2013.

Le prélèvement sur le fonds de roulement sera limité à 0,94 million d'euros en 2012, au lieu des 2,44 millions d'euros initialement prévus au budget. De plus, 1,5 million d'euros seront reportés sur 2013 afin de lisser la baisse du budget consacré aux programmes.

3. Les conséquences de l'arrivée de nouvelles chaînes sur la TNT

Dans ces conditions, il est fort probable que la chaîne éprouvera des difficultés à poursuivre sa dynamique politique de relance des programmes, au moment où la concurrence est appelée à s'accroître encore davantage, avec l'arrivée de six nouvelles chaînes de la TNT agréées par le CSA à partir de décembre, et bientôt de géants économiques non soumis à la régulation, tels que Google TV. En particulier, **la concurrence de D 8, qui**

¹ Les frais de personnel et de fonctionnement d'Arte France représentent 11 % de son budget, et les autres charges sont très contraintes : coûts de diffusion, financement paritaire du GEIE.

dispose d'un budget de démarrage très conséquent, risque de renchérir le coût des programmes.

II. LE PROGRAMME 843 « RADIO FRANCE »

A. UNE DIMINUTION DE 0,5 % DES CRÉDITS PAR RAPPORT À 2012

Le programme 843 porte les crédits destinés à la société Radio France. En application de l'article 44 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, celle-ci est chargée de concevoir et de programmer des émissions de radio à caractère national et local. Elle favorise l'expression régionale sur ses antennes décentralisées sur l'ensemble du territoire, et valorise le patrimoine comme la création artistique.

Premier groupe radiophonique français, Radio France produit et diffuse **sept chaînes généralistes**, thématiques et de proximité : France Inter, France Info, France Culture, France Musique, France Bleu, le Mouv' et FIP.

La dotation publique proposée pour Radio France en 2013 diminuera de 0,5 % par rapport à 2012. Elle s'élèvera ainsi à **624,6 millions d'euros**, en AE comme en CP. **Cette évolution contraste avec la tendance des deux années précédentes**, au cours desquelles les crédits du groupe avaient progressé de l'ordre de 3 %. En effet, les dispositions générales du plan d'affaires annexé au COM 2010-2014 prévoyaient un niveau de ressources en hausse moyenne de 3,1 % par an sur la période.

D'après le rapport annuel de performances, *« Radio France sera amenée en 2013 à fournir des efforts significatifs sur son budget de fonctionnement » (...)* qui devront se traduire par une accélération de la modernisation de l'entreprise au travers du dialogue social et par des économies structurelles qui porteront en priorité sur les achats et charges externes. **Ils conduiront par conséquent Radio France à revoir très sensiblement certains objectifs du COM 2010-2014 ».**

B. L'ÉVOLUTION DU CHANTIER DE RÉNOVATION DE LA MAISON DE RADIO FRANCE APPELLE UNE VIGILANCE TOUTE PARTICULIÈRE

Votre rapporteur spécial souhaite souligner les **risques de dérive budgétaire et de calendrier du chantier de rénovation de la Maison de Radio France**. En effet, d'après les réponses transmises à son questionnaire budgétaire, en septembre 2012 **« un très fort risque de retard pèse sur la suite du chantier, voire une possible interruption des travaux, compte tenu du**

décalage du départ définitif de RFI¹ des locaux de la Maison de Radio France et du retard pris sur les phases antérieures du chantier ».

De plus, plusieurs litiges survenus durant l'exécution des travaux, en cours de résolution, entraîneront des « **surcoûts imprévus pour Radio France** ».

Si le coût d'investissement prévisionnel du projet était, fin septembre 2012, stable par rapport à l'enveloppe prévue par le COM, le ministère de la Culture et de la Communication reconnaît lui-même que « **le risque d'un dépassement important du budget initial est croissant** ».

Dans ces conditions, votre rapporteur spécial appelle à une vigilance toute particulière sur l'évolution de ce chantier. Il regrette, à cet égard, le manque d'informations disponibles dans le projet annuel de performances pour 2013, qui se contente d'indiquer, de manière péremptoire et imprécise, que « *le chantier de réhabilitation de la Maison de Radio France sera poursuivi. Son achèvement est prévu à l'été 2016. Le respect des délais et des coûts sera suivi* ». Rien n'est moins sûr, d'autant que, indépendamment des éventuels retards sur le calendrier du chantier, l'enveloppe en euros courants demeure soumise à l'évolution des indices sur lesquels les marchés de travaux des entreprises du chantier sont indexés.

Le chantier de rénovation de la Maison de Radio France

La réhabilitation de la Maison de Radio France comprend un projet architectural, la création d'un auditorium, des opérations de désamiantage, et la création d'un parking. Le chantier principal doit durer du 8 juin 2009 au 8 février 2016, soit 80 mois de réhabilitation, auxquels il faut ajouter 6 mois de remise en état des espaces extérieurs, pour une fin de chantier prévue en août 2016. Le budget prévu au COM pour ce projet est de 328,2 millions d'euros (valeur juin 2008), selon la répartition des coûts suivante (en valeur juin 2008) :

- 258 millions d'euros pour les travaux ;
- 45,3 millions d'euros de coûts de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre ;
- 19,7 millions d'euros destinés à couvrir les aléas du chantier ;
- 5,2 millions d'euros de coûts divers (équipements techniques radio, taxes et redevances).

Fin septembre 2012, les travaux portant sur la construction d'un parking souterrain, la tour centrale, la petite couronne ainsi que les bâtiments reliant ces deux structures sont achevées. Les travaux de construction du nouvel auditorium et la réhabilitation des bâtiments recevant du public ont débuté en mai 2012 avec 4 mois de retard.

Source : réponses au questionnaire budgétaire de votre rapporteur spécial

¹ Ces difficultés liées au décalage du déménagement des locataires de la Maison de la Radio France font l'objet d'un examen approfondi avec l'Etat au regard des conséquences financières potentielles pour Radio France : 1,2 million d'euros par mois de retard à partir du 1^{er} septembre 2012, avec une forte réévaluation à la hausse si le décalage précité devait contraindre Radio France à modifier le calendrier de son chantier de réhabilitation.

C. UNE ÉVOLUTION BIENVENUE DU DISPOSITIF DE PERFORMANCE

Votre rapporteur spécial relève avec satisfaction **l'évolution bienvenue du dispositif de performance** entre la loi de finances initiale pour 2012 et le projet de loi de finances pour 2013.

Il souligne à cet égard **l'introduction d'un nouvel indicateur relatif à la fréquentation des concerts des formations musicales**, qui constituent un pan important de l'activité de Radio France. Celui-ci s'accompagne d'un sous-indicateur mesurant le « taux de places occupées par rapport aux places proposées pour l'ensemble des concerts en France ».

Votre rapporteur spécial note également qu'un indicateur de suivi relatif au **nombre d'équivalents temps-plein permanents et non-permanents** a été ajouté, comme pour les autres sociétés de l'audiovisuel public.

III. LE PROGRAMME 845 « INSTITUT NATIONAL DE L'AUDIOVISUEL »

A. LES MISSIONS DE L'INA

Le programme 845 pilote l'action de l'Etat en matière de conservation, de valorisation et de constitution progressive du patrimoine audiovisuel français, composé des archives sonores et audiovisuelles diffusées en France par les radios et les télévisions.

Cette fonction est assurée par l'Institut national de l'audiovisuel (INA), établissement public de l'Etat à caractère industriel et commercial. Conformément à l'article 49 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, l'INA assure la conservation des archives audiovisuelles des sociétés nationales de programmes et contribue à leur exploitation. Dans ce but, l'INA a **trois missions principales** :

- la **conservation du patrimoine national**, notamment la collecte des programmes audiovisuels, la préservation et la restauration des fonds ;

- **l'exploitation et la mise à disposition de ce patrimoine**, qui passe par le développement de l'exploitation commerciale des fonds et la valorisation des archives ;

- **l'accompagnement des évolutions du secteur audiovisuel** à travers ses activités de recherche, de production et de formation.

B. L'ÉVOLUTION DES RESSOURCES DE L'INA EN 2013

1. Une réduction des crédits de 0,5 % par rapport à 2012

L'INA bénéficiera en 2013 d'une dotation de **92,4 millions d'euros, soit une baisse de 0,5 % par rapport à 2012**. Cette évolution contraste, là encore, avec la tendance observée l'année dernière, au cours de laquelle l'INA avait vu ses ressources publiques augmenter de 2,1 %, conformément aux prévisions de son COM 2010-2014. **Elle obligera l'INA à redimensionner l'ensemble de ses projets pour absorber l'effort d'économie demandé.**

2. Une révision à la baisse des ressources propres de l'opérateur

Par ailleurs, l'opérateur estime que **les objectifs de ressources propres prévus par le COM ne seront pas atteints**, du fait de la conjoncture économique particulièrement dégradée. Il a en conséquence réévalué à la baisse ses ressources propres (-10 % par rapport aux prévisions, soit une baisse de 4,2 millions d'euros).

3. Des charges d'exploitation stables

En revanche, ses charges d'exploitation prévisionnelles devraient rester comparables à celles constatées en 2012. **L'INA vise ainsi un résultat à l'équilibre en 2013.**

Enfin, votre rapporteur spécial prend acte du **réexamen annoncé du projet immobilier de l'INA¹**, du fait du contexte budgétaire contraint.

C. UNE AMÉLIORATION DU DISPOSITIF DE PERFORMANCE

Le dispositif de performance du programme 845 a été amélioré par rapport à l'année dernière. Ainsi, **des précisions ont été apportées à trois indicateurs du projet annuel de performances pour 2013** afin de renforcer leur lisibilité. De plus, des sous-indicateurs ont été ajoutés pour compléter l'indicateur relatif à la part des ressources propres dans les ressources totales.

¹ Il consiste à construire un nouveau bâtiment qui rassemblerait l'ensemble des activités de l'INA sur les terrains de la Société française de production (SFP) à Bry-sur-Marne, actuellement voisins de ceux de l'INA, pour un coût estimé à 120 millions d'euros réparti sur la période 2011-2018.

Les principales observations de votre rapporteur spécial sur le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public »

Les ressources issues de la contribution à l'audiovisuel public (CAP), retracées dans le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public », s'élèvent pour 2013 à **3 397,7 millions d'euros, contre 3 290,4 millions d'euros en 2012**, soit une hausse de 3,26 % qui profite principalement au programme 841 « France Télévisions ». Cette évolution favorable s'explique par le **dynamisme de la CAP**, ajustée sur la prévision d'inflation pour 2013 et augmentée de deux euros supplémentaires par l'article 39 du projet de loi de finances pour 2013. En revanche, **les autres organismes audiovisuels publics** (Arte France, Radio France et l'Institut national de l'audiovisuel) **subiront une réduction – certes modérée –** de leurs crédits, au titre de la contribution à la réduction des déficits publics.

Le programme 842 « Arte France »

Les crédits du programme 842 « Arte France » s'élèvent à **268,4 millions d'euros, soit une régression de 0,3 % par rapport à 2012**. Cette réduction intervient après deux années consécutives de forte hausse. Si elle marque une rupture avec la trajectoire financière prévue par le COM 2012-2016, elle se justifie par le contexte budgétaire très contraint et la nécessaire maîtrise des dépenses publiques, à laquelle tous les organismes publics ont vocation à participer. Votre rapporteur spécial souligne toutefois que le niveau limité de la réduction des crédits marque la reconnaissance du rôle d'Arte, chaîne très spécifique dans le paysage audiovisuel européen.

En 2012, Arte France a connu plusieurs succès, en accord avec les objectifs de son nouveau COM. L'entreprise est notamment parvenue à augmenter sa part de marché grâce à une réforme ambitieuse de la grille de ses programmes. De même, **les audiences de la chaîne sur Internet sont en progression constante**. Par ailleurs, votre rapporteur spécial souligne la **gestion rigoureuse de la chaîne**, dont les ressources commerciales se sont avérées particulièrement dynamiques. Enfin, le dispositif de performance du programme 842 a été adapté pour être cohérent avec celui du nouveau COM.

Néanmoins, **quelques zones d'ombre subsistent**. En effet, **l'année 2013 s'annonce difficile**. La chaîne devra effectuer des arbitrages pour être en mesure de conduire la plupart de ses missions malgré des ressources publiques en baisse, et des recettes publicitaires qui auront sans doute tendance à se réduire, dans un **contexte de plus en plus concurrentiel avec l'arrivée de six nouvelles chaînes** gratuites sur la TNT à partir de décembre.

Le programme 843 « Radio France »

Les crédits du programme 843 « Radio France » s'élèvent à **624,6 millions d'euros, soit une régression de 0,5 % par rapport à 2012**. Cette évolution contraste avec la tendance observée au cours des deux dernières années, marquées par une progression des ressources publiques du groupe de l'ordre de 3 %. Dans ces conditions, l'entreprise sera amenée à **fournir des efforts significatifs sur son budget de fonctionnement en 2013** et à revoir certains des objectifs fixés dans le COM 2010-2014.

L'évolution du chantier de rénovation de la maison de la Radio appelle une vigilance toute particulière. En effet, il existe un fort risque de retard sur la suite du chantier, dû à la suspension, pendant quelques mois, du déménagement de RFI dans les locaux de France 24 à Issy-les-Moulineaux. Par ailleurs, **le chantier est également menacé d'une dérive financière**, à travers l'identification, en 2012, de surcoûts imprévus par Radio France.

Enfin, votre rapporteur spécial salue l'évolution du dispositif de performance du programme 843, notamment à travers l'introduction d'un **nouvel indicateur relatif à la fréquentation des concerts des formations musicales de Radio France**, qui constituent un pan important de son activité.

Le programme 845 « Institut national de l'audiovisuel »

Les crédits du programme 845 « Institut national de l'audiovisuel » (INA) s'élèvent à **92,4 millions d'euros, soit une baisse de 0,5 % par rapport à 2012**. Cette évolution contraste, de nouveau, avec la tendance observée l'année dernière, au cours de laquelle l'INA avait vu ses ressources publiques augmenter de 2,1 %.

L'opérateur a réévalué à la baisse ses ressources propres, du fait de la conjoncture économique particulièrement dégradée. En revanche, ses charges d'exploitation devraient rester stables. **L'INA vise donc un résultat à l'équilibre en 2013.**

Enfin, votre rapporteur spécial relève une **amélioration du dispositif de performance** par rapport à 2012.

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

MODIFICATION DES CRÉDITS EN SECONDE DÉLIBÉRATION

A. A TITRE RECONDUCTIBLE

A l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a minoré de **3 340 000 euros** en AE et en CP les crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles ». Cette diminution est destinée à gager les ouvertures de crédits opérées lors de la discussion de la seconde partie du projet de loi de finances. Elle est répartie de la façon suivante :

- une réduction de 1 740 000 euros en AE et en CP sur le programme 180 « Presse » ;

- une réduction de 580 000 euros en AE et en CP sur le programme 334 « Livre et industries culturelles » ;

- une réduction de 500 000 euros en AE et en CP sur le programme 313 « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique » ;

- une réduction de 520 000 euros en AE et en CP sur le programme 115 « Action audiovisuelle extérieure ».

B. A TITRE NON RECONDUCTIBLE

L'Assemblée nationale a majoré, à **titre non reconductible**, les crédits de la mission « médias, livre et industries culturelles » de **234 850 euros en AE et en CP**.

Ces crédits seront imputés de la façon suivante :

- 25 000 euros sur le programme « Presse », action 02 « aides à la presse », titre 6, catégorie 64 ;

- 56 670 euros sur le programme « Livre et industries culturelles », action 01 « Livre et lecture », titre 6, catégorie 64 ;

- 2 500 euros sur le programme « Livre et industries culturelles », action 02 « Industries culturelles », titre 6, catégorie 64 ;

- 150 680 euros sur le programme « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique », action 03 « Soutien à l'expression radiophonique locale », titre 6, catégorie 64.

C. SOLDE DE CES MODIFICATIONS DE CRÉDITS

Le solde de ces modifications aboutit à réduire, globalement, les crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » de **3 105 150 euros**.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 6 novembre 2012 sous la présidence de Mme Michèle André, vice-présidente, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Claude Belot, rapporteur spécial, sur la mission « Médias, livre et industries culturelles » et sur le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

M. Claude Belot, rapporteur spécial. – Le budget des médias et de l'audiovisuel disposera en 2013 de 4,65 milliards d'euros, montant en légère hausse par rapport à l'année dernière.

La mission « Médias, livre et industries culturelles » sera dotée de 1,2 milliard d'euros. A périmètre constant, les crédits diminuent de 5,4 %, mais cette évolution est contrastée selon les programmes.

De plus, dans le cadre de la nouvelle programmation triennale 2013-2015, les crédits de la mission accuseront une baisse de 20,7 %, objectif qui me paraît louable mais peut-être un peu ambitieux. Cette évolution est conforme aux vœux de ceux d'entre nous, dont je fais partie, qui souhaitent redresser les comptes publics de notre pays.

Dans le détail, le programme 180 « Presse », doté de 516 millions d'euros, bénéficie d'une hausse apparente, s'expliquant par une mesure de périmètre, avec le transfert de 143 millions d'euros de crédits dédiés au transport postal, en provenance du programme 134 « Développement des entreprises et de l'emploi » de la mission « Economie ». Ce rapatriement me paraît positif, car il renforcera la clarté et garantira un meilleur suivi de la politique publique de soutien à la presse, en favorisant sa lisibilité. Une fois neutralisée cette mesure de périmètre, les crédits du programme baissent de 5 % par rapport à 2012. Là encore, les évolutions sont contrastées selon les actions : alors que la dotation de l'Agence France Presse progresse de près de 2 %, celle des aides directes à la presse régresse de 4,4 %. Sur l'AFP, je voudrais insister sur la réforme du statut, en suspens depuis bien trop longtemps. Cette entreprise, qui est en fait dépourvue de statut clair, est finalement administrée par ses clients et ses journalistes. Elle vit avec les aides publiques et les bénéfices qu'elle peut engranger. En tout cas, elle honore notre pays par la qualité de son travail sur le terrain.

Sur les aides à la presse, je mentionnerai l'efficacité de l'aide au portage, dont la dotation est stabilisée.

J'en viens maintenant au programme 334 « Livre et industries culturelles », dont les crédits sont stables, à hauteur de 268 millions d'euros, avec des disparités entre les deux actions : - 3 % pour la politique du livre et + 7% pour les industries culturelles.

Je souhaite attirer votre attention sur la rénovation du site de la Bibliothèque nationale de France, des éléments récents pouvant laisser craindre un retard dans les travaux, et donc des risques de dépassement du budget, pour le moment fixé à 212,8 millions d'euros.

Le Centre national du livre a fait l'objet de plusieurs contrôles en 2012, qui ont notamment critiqué le manque d'efficacité de ses dispositifs de soutien.

En ce qui concerne les industries culturelles, je voudrais insister sur un sujet qui fait débat, celui de la HADOPI et de la politique de lutte contre le téléchargement illégal. Le dispositif de réponse graduée s'avère réellement pédagogique, et a permis de réduire le nombre d'infractions constatées. Toutefois, la HADOPI ne peut agir que sur un périmètre très restreint, celui du *peer-to-peer*, qui est loin de couvrir l'intégralité des pratiques de téléchargement illégal. A l'heure où d'autres pays, tels les Etats-Unis ou le Royaume-Uni, parviennent à ériger des systèmes qui leur permettent de poursuivre des internautes français pour avoir téléchargé des œuvres américaines ou anglaises, je me demande s'il est réellement opportun de diminuer la dotation de la HADOPI de près de 30 %. Dans tous les cas, ce choix me paraît peu judicieux : soit on assume son existence et, dans ce cas, on lui donne les moyens de fonctionner, soit on supprime ses crédits parce qu'on ne veut pas qu'elle existe. Il me semble important en tout cas de ne pas adopter une vision franco-française dans ce domaine.

Le programme 313 « Contribution à l'audiovisuel public et à la diversité radiophonique » regroupe les crédits dédiés au soutien des radios associatives, celles qui ne font pas de publicité, les autres n'étant pas éligibles à ces aides. Ce programme reste constant à hauteur de 29 millions d'euros. Il regroupe également les crédits destinés à France Télévisions au titre de la compensation de la perte de recettes liée à la suppression de la publicité entre 20 heures et 6 heures depuis le 1^{er} janvier 2009.

J'en viens donc maintenant à France Télévisions, dont l'aide publique globale atteindra 2,5 milliards d'euros en 2013, en baisse de 3,8 % par rapport à 2012. Cette régression est imputable aux crédits budgétaires précités, qui diminuent de 39,5 %, tandis que la dotation au titre de la contribution à l'audiovisuel public, portée par le programme 841 du compte de concours financiers, progresse de 5,2 %.

Cette évolution contraste avec la tendance observée les années précédentes et intervient après une année 2012 difficile pour l'entreprise, marquée par des moyens inférieurs aux prévisions, qu'il s'agisse des ressources publiques ou des ressources publicitaires. A cet égard, d'après les chiffres dont je dispose, le marché publicitaire s'est effondré de 50 % en septembre, ce qui suscite une grande inquiétude dans l'univers des médias, qu'il s'agisse de la presse écrite ou de l'audiovisuel public.

Des progrès demeurent à faire dans la mise en œuvre de l'entreprise unique et des mutualisations. La réforme s'avère difficile et achoppe

notamment sur la question de France 3 et, dans une moindre mesure, de Réseau France Outre-mer (RFO). Je citerai à cet égard un exemple concret. J'ai reçu la semaine dernière le président de l'INA, organisme qui fonctionne bien et qui représente l'un des grands archivistes du monde. L'INA dispose d'une technique qui lui permettrait de basculer immédiatement dans ses archives les images de France Télévisions. Or, cette dernière ne veut pas en entendre parler, car elle est propriétaire de ses images pendant un an. Cette situation aboutit à des doublons, puisque nous avons donc, dans chaque région, un archiviste de l'INA et un archiviste de France Télévisions...

Je voudrais également faire part de ma surprise concernant la contribution à l'audiovisuel public. En effet, le projet de loi de finances pour 2013 prévoit une progression de 4 euros du montant de celle-ci par rapport à 2012, du fait d'un ajustement sur la prévision d'inflation 2013 et d'une hausse supplémentaire de deux euros. Or, j'ai lu dans la presse que certains parlementaires comptaient déposer un amendement visant à accroître encore le montant de la redevance audiovisuelle, et que la ministre avait d'ores et déjà manifesté son approbation. Je m'étonne de ce procédé qui rend notre débat parlementaire inutile, si les choses sont décidées à l'avance ! J'estime par ailleurs que cela entache d'une certaine insincérité les chiffres qui nous sont présentés dans le projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2013.

J'en viens maintenant à l'audiovisuel extérieur de la France (AEF). Sa dotation est globalement stable par rapport à 2012, à hauteur de 317,6 millions d'euros. Je fais partie de ceux qui ont soutenu la création de la holding et le regroupement des différents fleurons de l'audiovisuel français, qui n'avaient aucun contact entre eux. J'avoue que France 24 m'a beaucoup déçu et j'estime qu'il faut impérativement mettre fin à des pratiques nuisibles consistant à faire de la surenchère auprès des opérateurs de bouquets satellitaires pour déjouer la concurrence. Cela aboutit à ce que nous nous retrouvions finalement sans chaîne française dans certains pays, et cela n'est pas souhaitable. Pour finir sur ce point, je souhaite bonne chance à Marie-Christine Saragosse, la nouvelle présidente de l'AEF.

J'en termine avec le reste du compte de concours financiers. Les dotations des différents organismes audiovisuels publics diminueront toutes d'un montant certes symbolique : - 0,3 % pour Arte, dont j'ai rencontré la présidente, qui m'a paru très responsable, en indiquant qu'elle s'efforcera de mener à bien ses différentes missions malgré la baisse des crédits. L'audience d'Arte est en progrès, et l'année 2013 pourrait être difficile avec les conséquences de l'arrivée de six nouvelles chaînes sur la télévision numérique terrestre (TNT) à partir de décembre.

La dotation de Radio France régressera de 0,5 % par rapport à 2012. Il faudra surveiller la poursuite du chantier de la maison de la Radio, véritable « arlésienne » qui constitue un point noir du programme 843. Je ne reviens pas sur l'INA, dont j'ai parlé tout à l'heure. Ses crédits baisseront également de 0,5 %.

Pour conclure, je précise que l'Assemblée nationale a examiné et adopté sans modification, le 31 octobre dernier, les crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » et du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

M. François Trucy. – Les aides à la presse sont-elles bien vues par l'Europe ? De plus, je m'interroge sur l'avenir des bibliothèques et leur nécessité, à partir du moment où la consultation en ligne des livres est de plus en plus importante.

M. Claude Belot, rapporteur spécial. – A ma connaissance, les aides à la presse ne posent pas de problème au niveau européen. En revanche, l'AFP est considérée attentivement par la Commission européenne, qui a déposé une plainte contre les abonnements de l'Etat à l'agence, qu'elle considère comme des subventions déguisées. Les discussions sont en cours.

Sur la numérisation, je peux témoigner que, dans mon département, le développement de l'offre numérique n'a pas porté atteinte à la fréquentation des bibliothèques, bien au contraire. C'est une bonne nouvelle.

M. Albéric de Montgolfier. – Je vais être un peu provocateur : rend-on véritablement service à France Télévisions en augmentant la redevance ? Ne faudrait-il pas, au contraire, réduire drastiquement ses ressources publiques afin de la forcer à mener à bien sa réforme ?

M. Claude Belot, rapporteur spécial. – La France est le pays d'Europe où la redevance audiovisuelle est la moins élevée, mais les chaînes des autres pays ne disposent pas de la publicité. Notre système est donc « bâtard ». L'entreprise doit être réformée, à commencer par France 3. La proximité constitue sa raison d'être, mais elle est de plus en plus concurrencée, notamment par les chaînes qui se développent sur Internet. J'en viens à me demander si France 3 a encore une justification d'intérêt général...

M. Pierre Jarlier. – Comment peut-on se retrouver dans une situation où l'on déplore les difficultés financières de France Télévisions, tout en refusant de remettre de la publicité après 20 heures ? C'est quelque chose que je ne comprends pas. S'il faut augmenter la redevance, augmentons-la, mais il existe certainement aussi d'autres pistes. Je pense qu'il y a un réel problème de lisibilité dans l'identité des chaînes de France Télévisions. Les journaux télévisés de France 2 et de France 3 ne sont pas très différents de ceux de TF 1 ou M6, alors que France 3 a vocation à être une chaîne régionale forte. Le téléspectateur ne s'y retrouve pas. Tout cela coûte cher, et je ne suis pas sûr que l'on puisse encore se le permettre.

M. Claude Belot, rapporteur spécial. – M6 coûte dix fois moins cher que France 3, et elle est pourtant passée devant la chaîne publique en termes d'audience. De plus, elle effectue des décrochages locaux.

M. Jean-Claude Frécon. – Je confirme la position de M. Belot sur la « concurrence » nuisible entre les différents outils de notre audiovisuel

extérieur. En effet, j'ai pu constater avec regret, lors de missions réalisées dans le cadre de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, que France 24 et TV5 Monde sont absentes dans certains pays européens. De fait, les chaînes se font tellement concurrence sur les tarifs qu'elles finissent par disparaître des offres proposées à l'étranger !

M. Jean Arthuis. – A l'occasion d'un récent déplacement à Bruxelles, j'ai été sensibilisé aux discussions en cours avec la Commission européenne sur l'AFP. En ce qui concerne le livre numérique, il faut faire très attention à se positionner, sous peine de perdre totalement le marché au profit de pays comme le Luxembourg. Enfin, je trouve quelque peu hypocrite la présence de messages pour du mécénat sur France 2 et France 3. N'est-ce pas finalement de la publicité déguisée ?

Mme Michèle André, présidente. – Passons au vote. Je relève douze voix pour, quatre absentions et trois voix contre, après prise en compte des délégations de vote.

A l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Médias, livres et industries culturelles » et du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

*

* *

Réunie à nouveau le jeudi 22 novembre 2012, sous la présidence de M. Philippe Marini, président, la commission des finances, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, a confirmé sa décision de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » et du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

II. LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

- **Mme Véronique Cayla**, présidente d'ARTE France ;
- **Mme Marie-Françoise Marais**, présidente du Collège de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI) et **Mme Mireille Imbert-Quaretta**, présidente de la commission de protection des droits de la HADOPI ;
- **M. Mathieu Gallet**, président de l'Institut national de l'audiovisuel (INA).