



NOVEMBRE 2019

LA RÉFORME DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

Le projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et à la souveraineté culturelle à l'ère numérique sera examiné le 5 décembre en Conseil des ministres avant de recevoir les avis du CSA et de la Hadopi et d'être débattu au Parlement. Ce projet,¹ qui sera évidemment amendé, modifie la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication laquelle, bien qu'ayant fondé un modèle d'indépendance, de pluralisme et de création, n'est plus suffisante pour permettre au secteur pour faire face à la transformation numérique à l'œuvre. L'objet n'est donc pas ici de faire l'exégèse d'un texte dont nous ne disposons que de la première mouture mais d'emprunter cette occasion pour rappeler les conditions et enjeux d'un audiovisuel public fort.

L'audiovisuel public est notre bien commun mais il lui manque aujourd'hui une vision de long terme qui dépasse les clivages actuels. Un rapport du Sénat de 2015 appelait déjà un nouveau modèle de financement de l'audiovisuel public pour aboutir à la création d'une société mère unique baptisée « France Médias ».² Le projet de loi reprend à son compte cette proposition de « holding », et même son nom : France Médias, qui devra être constituée pour janvier 2021. D'ici cette date donc, le pays devrait être doté, comme se plaisent à l'évoquer les médias, d'une « BBC à la française ». En réalité cependant, il est à craindre qu'il n'en est rien...

UNE INDISPENSABLE RÉFORME DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

La situation de l'audiovisuel public français avec quatre sociétés différentes (Radio France, France TV, TV5 Monde, INA), sans compter Arte et France Médias Monde, est devenue anachronique. Cette réforme, en conséquence indispensable, ne sera même probablement qu'une première étape car les holdings ne sont le plus souvent que des structures intermédiaires avant une intégration plus complète, qui interviendra sûrement avant dix ans.

¹ Le projet de loi est téléchargeable sur le site de l'Assemblée nationale.

<http://www.assemblee-nationale.fr/15/projets/pl2488.asp>

² *Pour un nouveau modèle de financement de l'audiovisuel public : trois étapes pour aboutir à la création de « France Médias » en 2020*, Rapport d'information de MM. André Gattolin et Jean-Pierre Leleux, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication et de la commission des finances, septembre 2015.

La création de la holding France Médias doit permettre de mutualiser les moyens, de trancher les difficultés concernant la mise en œuvre de projets communs, mais également de développer une véritable stratégie globale, et tout particulièrement une stratégie numérique. Ces missions sont au cœur de la réforme prévue par le texte.

Toutefois, nous ne pouvons pas tout attendre de la loi. Une loi peut réformer les structures pour recréer un cadre nouveau, propice à la mise en œuvre d'une ambition, mais elle ne peut pas se substituer à l'ambition elle-même. Or, ce qui pose question aujourd'hui concerne précisément l'ambition que nous voulons donner au service public de l'audiovisuel. Nous pourrions chercher longtemps avant de trouver l'expression des responsables politiques les plus élevés sur ce sujet. Aussi curieux que cela puisse paraître, aucun discours n'a clairement défini les missions de l'audiovisuel public. Depuis 2017, en particulier, alors qu'une réforme essentielle était attendue, nous ne trouvons aucune prise de parole du Président de la République, ou du Premier ministre, si ce n'est un commentaire sévère à l'égard de sa gouvernance.³ Nous avançons donc vers cette réforme sans véritable boussole alors même que jamais les défis technologiques n'ont été aussi importants et décisifs pour chacune des entreprises françaises.

Quelques éléments permettent d'y voir plus clair :

- Netflix est arrivé en France en septembre 2014 dans une indifférence générale, l'ensemble des acteurs sous-estimant à l'époque l'impact de ce nouveau concurrent. En résultat, après un peu plus de cinq années d'activité, Netflix compte six millions d'abonnés et aucune initiative française n'a pu voir le jour pour lui opposer une véritable alternative.
- Une trajectoire financière a été définie en 2018, qui prévoit de réduire de 190 millions d'euros les moyens de l'audiovisuel public d'ici à 2022. Cette baisse des moyens a été décidée avant même le vote de la loi et hors de toute considération sur les missions et les objectifs. Elle a déjà des conséquences puisqu'il a été décidé d'arrêter la diffusion de France Ô ou de France 4. Rappelons que le président de la BBC lors d'une intervention au Sénat en juillet 2018 avait indiqué qu'il ne comprenait pas que la France puisse envisager la suppression de cette chaîne (France 4) destinée à la jeunesse, alors que ce public est justement le plus difficile à fidéliser.
- Concernant les ressources enfin : le rapport sénatorial de 2015 insistait sur l'urgence de moderniser la redevance en s'inspirant de la taxe universelle en vigueur en Allemagne. Aujourd'hui, le ministère de la Culture est encore à batailler contre la volonté de Bercy de supprimer la redevance pour la remplacer par des dotations budgétaires révisables chaque année en fonction de la conjoncture et des priorités gouvernementales.

DES CONDITIONS INDISPENSABLES POUR UNE RÉFORME RÉUSSIE

Pour résumer, on peut considérer que notre pays n'a aujourd'hui aucune vision politique claire du rôle, de la mission et de l'importance devant être attribués à l'audiovisuel public. Une réforme des structures est engagée mais, dans l'état actuel de la situation, elle apparaît davantage comme un outil au service de la baisse des moyens que comme le support d'une véritable ambition culturelle. Cette réforme qui s'annonce

³ En référence au propos présidentiel exprimé lors d'une réunion du 5 décembre 2017 à l'Élysée, rendu public par le magazine *L'Express*.

pourrait donc s'avérer très insuffisante, faute d'une véritable ambition politique. Une vision ambitieuse se fondera sur trois piliers.

Un premier pilier concerne la spécificité du service public. Un sondage commandé par le Sénat en 2018⁴ a permis d'établir que si 87 % des personnes âgées de plus de 65 ans situent France 2 dans le service public, les 18-24 ans ne sont que 57 % à le faire (moins 30 points). Un autre exemple est encore plus troublant : alors que 12 % des plus de 65 ans estiment que TF1 est toujours une chaîne publique, cette proportion passe à 28 % chez les 18-24 ans. Les plus jeunes ne voient-ils pas la différence entre France 2 et TF1 ou bien ont-ils cessé de les regarder l'une comme l'autre ? Les deux hypothèses doivent nous interpeller.

Lorsque l'on pose la question de la différence des programmes entre public et privé dans les cinq grands pays d'Europe, on observe qu'en Allemagne les films, les séries et les divertissements sont considérés comme différents sur les médias publics par 60 % des sondés contre moins de 45 % en France. Faut-il considérer qu'il y a un lien entre une faible perception d'une différence entre contenus publics et privés et la satisfaction des citoyens vis-à-vis du service public ? Il y a tout lieu de le penser car si 56 % des Français sont satisfaits des programmes proposés par les médias publics, ce taux nous place seulement au 4^e rang en Europe derrière l'Espagne (60 % de satisfaits), l'Allemagne (61 % de satisfaits) et surtout la Grande-Bretagne où 86 % des Britanniques sont satisfaits des programmes de la BBC.

Nous n'avons pas tiré toutes les conséquences de cette absence de différenciation du service public de l'audiovisuel vis-à-vis des chaînes privées. Pour ce faire il conviendrait sans doute, tel que le Sénat l'avait préconisé dès 2015, d'engager la suppression de la publicité sur les chaînes publiques. La question fait débat. Or nous n'en prenons pas le chemin : la hausse des recettes publicitaires est devenue la variable d'ajustement pour permettre l'équilibre des comptes de France Télévisions et de Radio France. La création d'une gouvernance commune doit permettre de renforcer l'indépendance du management vis-à-vis des interventions quotidiennes des tutelles politiques et administratives. La suppression de la publicité devrait donc permettre de prémunir ces entreprises de leur dépendance vis-à-vis de l'audience et des annonceurs pour donner la priorité à l'originalité et à la qualité.

Le deuxième pilier d'une vision ambitieuse doit concerner les moyens que nous sommes prêts à mobiliser à l'audiovisuel public. Si l'on ne peut que soutenir les efforts demandés aux sociétés pour maîtriser leurs dépenses et adapter leurs processus de production, il subsiste encore ici un désaccord sur l'objectif final : il ne s'agit pas de réduire les moyens de l'audiovisuel public *par principe*, l'enjeu est au contraire de mieux utiliser cet argent en le réorientant vers la création, l'information et l'accès au patrimoine cinématographique et aux fonds documentaires et culturels. Le projet de loi de finances pour 2020 prévoit de baisser de 1 euro le montant de la redevance, qui est déjà l'une des plus faibles d'Europe.⁵ Cette décision se traduira par la suppression de France 4 et de France Ô sur le territoire national, mais également par l'arrêt de la diffusion de TV5 Monde dans une très large partie de l'Europe et la poursuite du retrait de France 24 de l'Amérique du Nord.

⁴ *L'avenir de l'audiovisuel public*, sondage réalisé par OpinionWay pour le Sénat sur un échantillon de 1 020 personnes représentatif de la population française âgée de 18 ans et plus, juin 2018.

⁵ Baisse de 139 euros à 138. Rapportant 3,2 milliards d'euros par an, la redevance contribue au budget des sociétés publiques de l'audiovisuel à hauteur de 83 %.

Un choix s'impose : soit nous estimons que l'audiovisuel public est condamné face aux plateformes américaines et aux formats attractifs développés par les chaînes privées, soit nous considérons que le service public a encore un rôle pour défendre une information objective, le pluralisme, la francophonie, la non-discrimination dans l'accès aux programmes et la non-marchandisation des données.

Le troisième et dernier pilier de cette vision doit concerner la qualité des programmes, l'objectivité et la confiance faites aux créateurs. Un des périls que doit affronter l'audiovisuel public concerne en effet la tentation, que l'on peut percevoir, de l'uniformité et du « politiquement correct ». L'audiovisuel public appartient à la Nation et tous les Français doivent s'y retrouver. Il existe ici des marges de progression, tant en matière d'objectivité dans l'information que de diversité culturelle dans la création. La société est de plus en plus divisée et fragmentée – « archipelisée » pour reprendre l'expression introduite par Jérôme Fourquet ; le dialogue y est devenu compliqué du fait des oppositions très fortes sur les valeurs et les modes de vie. Dans ces conditions, le rôle du service de l'audiovisuel public n'est pas de faire l'apologie des valeurs dominantes et encore moins du mode de vie des jeunes urbains parfaitement insérés dans la société de consommation. Il doit, au contraire, s'ancrer dans la réalité de la vie des Français. La jeune Manon de Jean-Xavier de Lestrade⁶ aurait bien du mal à s'insérer dans *Plus belle la vie*. L'engagement versus l'audience.

L'audiovisuel public n'a pas vocation à défendre une vision univoque de la société ; il a, au contraire, vocation à porter un regard sincère et exigeant sur nous-mêmes et sur les faiblesses de notre société, mais aussi sur l'espérance et la générosité qui existent et qui permettent de constituer une nation. Cette ambition peut être réalisée avec originalité et audace par bien des auteurs et réalisateurs, pour peu que le président de la holding France Médias défende cette vision et leur fasse confiance. Il lui revient d'être le défenseur d'une certaine idée de la culture et de la liberté de création.

Le service public de l'audiovisuel doit encore et toujours justifier son existence. Si ses programmes ne sont pas différents des autres chaînes, si la qualité et l'objectivité ne sont pas au rendez-vous, son utilité deviendra de moins en moins évidente et la réduction de ses moyens servira de politique à ceux qui, dans les ministères, depuis longtemps ne regardent plus ses programmes considérant qu'il s'agit là d'une offre low-cost seulement destinée à ceux qui n'ont pas les moyens de s'abonner ailleurs. Aussi, derrière ce débat sur l'audiovisuel public, c'est bien deux visions de la société qui s'affrontent – deux visions qui se retrouvent d'ailleurs sur tous les autres grands sujets sociétaux.

Pensons-nous que l'accès à un service public de qualité doit être le plus large possible pour permettre à tout un chacun de construire sa vie librement ou bien pensons-nous que le service public est une valeur dépassée dans un monde de plus en plus marchand où nos données personnelles elles-mêmes seront accaparées par les géants du numérique ? La réforme de l'audiovisuel public ne répond pas à cette question, faute d'un débat sur les missions que nous souhaitons attribuer à ce service.

LA PLATEFORME SALTO, associant France Télévisions, TF1 et M6, verra le jour courant 2020. Si des réserves ont été émises à son encontre du fait de la participation de France Télévisions, bénéficiaire de la redevance, le projet constitue néanmoins une réponse adaptée à la croissance des plateformes de SVOD. Il lui faudra toutefois concilier des moyens somme toute limités (135 millions d'euros sur 3 ans

⁶ 3 x *Manon* et *Manon 20 ans*, saisons 1 et 2 de la mini-série produite par Arte France.



au lieu des 45 millions initialement annoncés) avec l'ambition affichée de créer rapidement des programmes originaux, à l'instar de ses monstrueux concurrents.

La ligne de force de l'audiovisuel public doit être sa qualité, qui ne doit plus être considérée comme antinomique de l'audience. Le levier de son redéploiement sera sa capacité à proposer des programmes originaux, se différenciant de la masse des productions étrangères. C'est donc en tirant le fil de son identité française, ou européenne, que l'audiovisuel public arrivera à se maintenir et se renforcer.

Enfin, devons-nous le rappeler, la télévision linéaire n'est pas morte ; elle a même un rôle social d'accompagnement pour tous les gens, nombreux, qui sont contraints de rester chez eux toute la journée. Le rôle du service public est ici essentiel puisque toutes les chaînes privées ont abandonné ce terrain des émissions de journée pour leur substituer le matin du téléachat, l'après-midi des rediffusions de programmes américains à bas coûts. Autant dire aux téléspectateurs d'aller voir ailleurs. Obnubilés par le numérique, Netflix & consorts, les dirigeants des chaînes sont souvent en train de se défaire du seul avantage concurrentiel qu'il leur reste : celui de la diffusion hertzienne – devons-nous le rappeler : 25 % des foyers reçoivent les chaînes uniquement par la TNT. Lequel d'entre eux se préoccupe encore de ceci ?

Ce projet de loi est sans doute le dernier susceptible de refonder le service public de l'audiovisuel. Il n'y en aura pas d'autre avec le consentement des jeunes générations qui, si elles sont prêtes à défendre un service de qualité qui les réjouit, elles le sont sans doute beaucoup moins si la question est de défendre le service public en soi. Les marques s'effacent progressivement au profit des contenus éditoriaux, et c'est une bonne chose en soi. C'est pour cela que le projet ne réussira qu'à l'appui d'une refonte de la redevance, en clair une redéfinition de son assiette (le « poste » de télévision) ; mais cette refonte interviendra de toute façon au plus tard en 2022, avant la suppression de la taxe d'habitation, programmée pour l'année suivante.

Faut-il maintenir la redevance ? En réalité, la question est la suivante : faut-il maintenir un service public de l'audiovisuel ?

Martine LE BEC
rédactrice en chef de la revue *Prospective Stratégique* – CEPS