

POUR UNE REFORME DE L'AUDIOVISUEL

**Rapport au Premier ministre
de la Commission de réflexion
et d'orientation**

présidée par Pierre Moinot

30 septembre 1981

collection des rapports officiels

LA DOCUMENTATION FRANÇAISE

© LA DOCUMENTATION FRANÇAISE - PARIS - 1981
ISBN 2-11-000809-1

Le Premier Ministre

Paris, le 6 juillet 1981

Monsieur le Président,

En application des engagements pris par le Président de la République, le Gouvernement a demandé au ministre de la Communication d'élaborer une réforme de la communication audiovisuelle, en liaison avec le ministre de la Culture et les autres départements ministériels intéressés.

Afin d'éclairer les choix des pouvoirs publics, il est apparu indispensable de créer une Commission de réflexion et d'orientation, composée de personnalités dont la compétence est reconnue dans le domaine de la communication et de la culture, et qui aura pour mission de formuler des propositions pour l'organisation des systèmes de communication en France.

Celles-ci devront s'inspirer des trois principes fondamentaux qui doivent, dans un pays démocratique, régir la communication sociale :

- La garantie d'une pleine autonomie des organismes chargés du service public de la radio et de la télévision à l'égard tant du pouvoir politique aux niveaux national, régional et local, que des puissances financières.

- La décentralisation de l'audiovisuel qui, parallèlement à la réforme régionale, devra permettre le reflet des communautés décentralisées et la pluralité des formes d'expression dans le domaine de la radio et de la télévision.

- Le développement des missions de culture, d'éducation et d'information des citoyens par les différents médias, dans le souci du pluralisme, de la qualité des programmes et de l'encouragement à la création.

La Commission devra également veiller à ce que l'organisation envisagée favorise la diffusion de la culture et de la langue françaises à l'étranger par les moyens audiovisuels ; en outre, tenant compte de l'accélération prévisible des innovations technologiques et de l'accroissement de la concurrence internationale, qui exigent la prise en considération réaliste des contraintes industrielles et économiques et l'adaptation permanente du service public à l'évolution technologique, elle devra examiner les conditions nécessaires à la mise en oeuvre d'une politique dynamique de l'image.

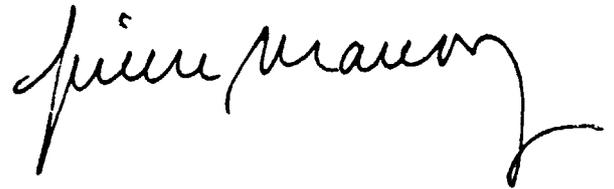
Enfin, il importe de définir la place du secteur public national dans la communication audiovisuelle présente et future. Son articulation par rapport aux autres partenaires publics et privés, nationaux ou étrangers, et notamment l'industrie cinématographique, devra également être prévue.

Sur la base des orientations qu'il appartient à la Commission de définir rapidement, et en liaison étroite avec elle, des groupes de travail sectoriels lui feront des propositions concrètes et les soumettront avec elle à un groupe de coordination interministériel.

Ces travaux devront être conduits d'une manière accélérée, afin de permettre au Gouvernement de respecter le calendrier qu'il s'est fixé. Il appartient à la Commission de procéder aux auditions et aux concertations qu'elle jugera utiles.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir présider cette Commission d'orientation, dont la composition est donnée en annexe.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

A handwritten signature in black ink, reading "Pierre Moinot". The signature is written in a cursive, flowing style with a long, sweeping tail at the end.

PLAN DU RAPPORT

Préambule

Titre I

L'AUTONOMIE DES SYSTEMES DE COMMUNICATION AUDIOVISUELLE

- Chapitre I* - La Haute Autorité et les prérogatives gouvernementales
- Chapitre II* - Les pouvoirs propres de la Haute Autorité et son organisation
- Chapitre III* - La Haute Autorité et le Conseil national de l'audiovisuel

Titre II

LES STRUCTURES DU SECTEUR PUBLIC NATIONAL - LA DECENTRALISATION - LES RELATIONS INTERNATIONALES

- Chapitre I* - Le secteur public national
- Chapitre II* - La décentralisation de la communication audiovisuelle
- Chapitre III* - La présence du secteur public audiovisuel aux frontières
- Chapitre IV* - Le système audiovisuel français dans le monde

Titre III

DEVELOPPEMENT DE LA CREATION

- Chapitre I* - Contenu et qualité des programmes
- Chapitre II* - Télévision et cinéma
- Chapitre III* - Organisation et production des programmes
- Chapitre IV* - L'exploitation des programmes
- Chapitre V* - Techniques nouvelles et création

Titre IV

LES MOYENS DE LA REFORME

- Chapitre I* - Les moyens en personnel
- Chapitre II* - Les finances de l'audiovisuel

ANNEXES

AVANT-PROPOS

La Commission a été assistée dans ses travaux par cinq groupes sectoriels auxquels, dès l'abord, elle veut rendre un hommage de gratitude.

Ces cinq groupes avaient mission de réfléchir, après avoir assuré la concertation la plus large possible, sur les secteurs suivants :

- Décentralisation du service public et aménagement du monopole ;
- Création et production audiovisuelles ;
- Techniques nouvelles et diversification des services de communication audiovisuelle ;
- Situation sociale des personnels et formation professionnelle ;
- Action internationale.

Les groupes, auxquels se sont fréquemment joints des membres de la Commission, ont entendu de très nombreux organismes, personnalités et organisations professionnelles. Les conclusions de leurs travaux ont été consignées dans cinq rapports ; ceux-ci ont aidé la Commission à élaborer des synthèses, à approfondir ses réflexions propres et à formuler ses recommandations.

La Commission a tenu vingt-sept séances plénières et de nombreuses séances de sous-commissions entre le 7 juillet et le 30 septembre 1981. Si des contraintes de calendrier ne lui ont pas permis de procéder directement à des auditions, elle a suscité ou reçu deux cent soixante-dix notes, rapports ou travaux écrits qui l'ont largement informée des divers problèmes que posait une réforme des systèmes français de communication audiovisuelle. Elle renouvelle aux auteurs de ces documents les remerciements qu'elle a déjà adressés à chacun d'eux.

On trouvera en annexe la composition de la Commission ; la composition des groupes de travail ; la liste des cent quatre-vingt-trois auditions auxquelles les groupes ont procédé ; la liste des quatre-vingt-onze organisations, groupements ou personnalités ayant apporté à la Commission des contributions écrites.

*« Les miroirs feraient bien de réfléchir un peu plus
avant de renvoyer les images ».*

Jean COCTEAU

Préambule

La liberté ne se postule pas. Elle se conquiert à travers les luttes menées par les peuples pour parvenir à des sociétés plus justes où la voix de chacun puisse se faire entendre. Ces luttes ont imposé, depuis la Déclaration des Droits de l'homme en 1789, la reconnaissance successive de la liberté d'opinion, de la liberté d'expression, de la liberté de la presse, de la liberté de recevoir ou de communiquer par quelque moyen que ce soit des informations et des idées. Mais l'exercice de la liberté de communiquer s'est longtemps heurté à la rareté des moyens dont elle disposait pour s'affirmer. Favorisée par des progrès qui conduisent à cet égard à une situation d'abondance, elle peut maintenant recourir à une grande variété de techniques de communication à distance des sons et des images, et s'inscrire dans la réalité. Notre pays peut en même temps affirmer le droit à la communication et organiser ce droit pour qu'il puisse démocratiquement trouver ses pleins effets.

Le droit à la communication englobe l'ensemble des autres libertés et transforme les conditions de leur usage : il les met au service d'un échange entre les citoyens, d'un dialogue de la Nation avec ses diverses composantes. Il concourt ainsi à une participation accrue de chacun à l'exercice des responsabilités collectives. Il suppose cependant, en l'état actuel de la technologie, certaines obligations et certaines exigences.

Tout d'abord, les conditions d'emploi des moyens qu'il utilise doivent être définies parce qu'elles touchent à une partie intégrante du patrimoine national : s'agissant de la diffusion hertzienne, le spectre des fréquences limitativement attribué à la France par les accords internationaux ; s'agissant de la diffusion par câble, l'occupation du domaine public.

Ouvert à tous et s'adressant à tous, il doit se soumettre aux impératifs de l'ordre public tels qu'ils résultent des principes généraux du droit français.

Fondé enfin sur la libre production et la libre réception des messages, il exerce une influence profonde sur la prise de conscience par la communauté nationale de son identité culturelle, c'est-à-dire de l'ensemble des valeurs, des signes et

des comportements dont elle hérite ou qu'elle crée, et à travers lesquels elle se reconnaît elle-même et se manifeste à d'autres, dans son unité et dans sa diversité. L'Etat ne peut donc se désintéresser des conditions dans lesquelles ces messages sont rassemblés dans des programmes et diffusés sur l'ensemble ou sur une partie de son territoire.

Pour ces raisons, il n'est possible de consacrer le droit à la communication qu'en affirmant dans le même temps la nécessité d'un service public de la communication.

Cette nécessité s'impose tout particulièrement aujourd'hui dans le domaine de l'audiovisuel, où des progrès techniques rapides ont entraîné et vont entraîner des changements fondamentaux. D'ores et déjà, selon l'orientation qui va leur être donnée, ces progrès placent notre société devant une alternative et un défi : ou bien ils serviront la diversification et la richesse des échanges entre les hommes, ou bien ils feront de ces derniers des consommateurs passifs d'images et de sons produits de façon centralisée et de plus en plus uniformes, et les rendront indifférents à la qualité de leur contenu.

L'évolution de ces techniques impose d'appréhender le développement de l'audiovisuel dans un environnement mondial caractérisé par le déséquilibre des forces en présence. Faute d'imposer à ces forces une autre loi que celle de leur seul affrontement, la capacité d'expression de la plupart des nations ne tarderait pas à se trouver singulièrement réduite et le droit à la communication serait partout bafoué.

L'existence d'un service public de l'audiovisuel, corollaire du droit à la communication, suppose que son organisation s'inspire de trois exigences complémentaires.

Il ne serait, tout d'abord, pas acceptable qu'un quelconque pouvoir - politique ou financier - exerçât, à travers la mise en oeuvre du droit des citoyens à communiquer, un contrôle sur l'ensemble du corps social. Le service public de l'audiovisuel doit être placé sous la responsabilité d'une autorité indépendante, nommée par le premier responsable de l'Etat et par les magistrats qui sont avec lui garants des libertés publiques.

Le pouvoir exécutif ne saurait, en revanche, se dessaisir de ses prérogatives dans tous les domaines où le service public de l'audiovisuel est un élément d'une politique générale engageant les grands équilibres nationaux. Il en est ainsi des décisions relatives à l'infrastructure technique des réseaux de communication, de la distribution du spectre des fréquences entre les divers utilisateurs gouvernementaux, ou de la répartition globale des moyens financiers à l'intérieur de la politique économique générale. Il en est de même des options fondamentales orientant l'intervention de l'Etat dans ses relations extérieures ou son action culturelle. Il n'est pas possible qu'une autorité indépendante, en assumant la responsabilité du service public de l'audiovisuel, prive les instances gouvernementales des moyens de remplir leurs missions essentielles. De

même on ne peut concevoir que cette autorité ne soit pas consultée lorsque ces mêmes instances définissent des choix généraux dans lesquels les systèmes de communication sont impliqués. Il est indispensable enfin d'éviter qu'à la faveur de la volonté d'impartialité manifestée par les pouvoirs publics, le souci d'une organisation démocratique de la communication audiovisuelle soit détourné de ses objectifs par les organes de communication eux-mêmes. Ces derniers ne sauraient prétendre s'ériger à leur tour en pouvoirs échappant au contrôle de la Nation et agir selon leurs intérêts et leur logique propres. Tous les moyens doivent être donnés à l'autorité indépendante d'imposer aux systèmes de communication le respect des finalités de service public et des règles destinées à éviter une perversion de l'usage de la liberté de communiquer.

Sans doute la reconnaissance du droit à la communication n'aura-t-elle ses pleins effets nationaux et internationaux qu'à long terme. Il convient donc de concevoir l'organisation du service public de l'audiovisuel de façon suffisamment souple pour lui permettre de s'adapter sans cesse au changement et de le maîtriser. Il reste que, dans un avenir prévisible, cette organisation ne devra pas seulement garantir la distribution planifiée des fréquences à l'intérieur du spectre attribué à notre pays et octroyer les concessions du domaine public aux réseaux de transmission par câbles, en contrepartie de la fixation de missions et obligations précises. Il lui appartiendra en outre, quel que soit le sens de l'évolution, de veiller à ce que soit maintenue la valeur d'exemplarité d'un secteur public de la communication audiovisuelle. Elle devra enfin orienter l'ensemble des systèmes de communication audiovisuelle en fonction de finalités conformes à l'intérêt général et leur imposer le respect de certains principes dans leurs modes d'organisation et de fonctionnement.

La vocation du service public de l'audiovisuel est de faire concourir le droit à la communication au plein exercice par chacun de la citoyenneté ainsi qu'au développement culturel de la collectivité. C'est autour de cette mission essentielle que doivent s'articuler les *finalités assignées aux systèmes de la communication audiovisuelle*.

Ces derniers doivent tout d'abord *favoriser le dialogue des diverses composantes de la Nation*. Un pays qui renoncerait à la maîtrise de sa production audiovisuelle se condamnerait à devenir le spectateur passif d'un flot d'images et de sons conçus ailleurs. Il se verrait progressivement retirer toute possibilité de se reconnaître lui-même. Privé de son identité culturelle, il ne tarderait pas à se couper de ses propres sources et à compromettre ainsi les fondements de son indépendance politique.

L'identité culturelle demeurerait toutefois une notion abstraite si elle ne traduisait pas la diversité des composantes de la Nation et ne représentait pas les citoyens dans la variété de leurs situations, de leurs mentalités, de leurs façons de faire, de leurs convictions et de leurs interrogations, fussent-elles minoritaires

ou marginales. Cette exigence de pluralisme implique que la liberté de communication s'appuie sur des règles définies par une charte, garantissant en particulier l'exactitude des faits, l'indépendance des informateurs, l'expression la plus juste possible de l'ensemble des tendances idéologiques, politiques ou doctrinales. Elle suppose de plus qu'il soit mis un terme, notamment grâce aux possibilités nouvelles offertes par le progrès technique, au caractère jusqu'ici tutélaire et unilatéral du message audiovisuel conçu à partir d'un centre et dirigé vers des publics passifs. D'autres comportements peuvent être suscités chez ces publics, si la possibilité leur est offerte de s'exprimer, de se faire connaître les uns des autres, de confronter leurs difficultés aussi bien que leurs aspirations. Ainsi pourra être facilitée la circulation des échanges à l'intérieur du corps social.

La communication audiovisuelle peut en second lieu *promouvoir une éducation de la Nation par elle-même*. Qu'on s'en félicite ou qu'on le déplore, l'ensemble des messages audiovisuels exerce une influence déterminante sur la formation comme sur la diffusion des connaissances et des mentalités, c'est-à-dire sur le devenir d'une culture. L'esprit des enfants se nourrit autant d'images et de sons que d'enseignements magistraux. L'éducation de la jeunesse est au premier chef concernée par un comportement de cette importance. Ou bien ce phénomène continuera d'être subi, ou bien il sera inspiré par une volonté de permettre à l'audiovisuel de concourir à la formation permanente des citoyens. Sans doute n'est-il pas de démocratie sans vertu. Mais il n'est pas non plus de vertu collective sans éducation. Le service de l'audiovisuel doit constituer une propédeutique de la liberté et de la responsabilité.

Il peut en outre, dans cet esprit, *inciter la Nation à construire son propre changement*. On se reconnaît dans certaines images. On se découvre à travers d'autres. Si elle fixe ses langages et se contente de sa propre histoire, une société s'immobilise. Si au contraire elle élabore de nouveaux langages et s'approprie ses richesses encore inexploitées, elle se prépare à son avenir. L'incitation à de telles recherches, l'effort pour découvrir de nouvelles voies et de nouveaux talents, la place rendue aux créateurs dans les modes de production des images et des sons, constituent, pour la communauté nationale, autant de moyens de préparer son changement et d'aller ainsi au devant des mutations qu'elle aura à affronter.

Les systèmes audiovisuels *peuvent enfin contribuer à la communication entre les cultures*. La mobilisation par de puissants intérêts financiers ou politiques des nouveaux vecteurs de diffusion des messages audiovisuels tend à créer des positions hégémoniques contre lesquelles, comme le prévoit le droit international et en particulier les règlements européens, le service public devra être défendu. Mais dans un temps régi par des forces planétaires, l'échange entre les cultures au moyen de sons et d'images permet aux sociétés de mieux se comprendre, de mieux se tolérer et de mieux discerner ce qui les rapproche. C'est surtout parce qu'ils exprimeront l'épanouissement de créations nationales témoignant de nos caractères spécifiques, que les messages audiovisuels français éveilleront l'intérêt des pays étrangers. C'est aussi bien en accueillant

les manifestations des autres cultures, sans oublier celles des nations du Tiers Monde, que notre propre identité culturelle s'enrichira des apports sans lesquels elle ne pourrait tendre avec les autres peuples à une communauté de destin. Dès maintenant, les rapports avec les autres nations européennes devront connaître un développement dont l'importance sera déterminante. Au regard de l'ensemble des problèmes que soulève la diffusion par satellites, de la lourdeur des coûts d'équipement et d'exploitation qu'elle entraînera et des risques d'uniformisation des messages qu'elle comporte, seules la naissance et la définition d'un véritable espace culturel européen sont de nature à sauvegarder à la fois l'originalité des expressions et la qualité des productions nationales. Cette perspective suppose que soient conduites au plus haut niveau, entre les pays intéressés, des négociations dont il appartiendrait à la France de prendre l'initiative.

Les finalités ainsi définies sont celles du service public de l'audiovisuel tout entier, qui découle des conditions d'exercice du droit à la communication ; elles sont aussi bien assignées à chacun des éléments composant le service public : le secteur public, regroupant tous les moyens dont l'Etat a la propriété ; le secteur parapublic, dans lequel l'Etat intervient indirectement par ses prises de participation, et le secteur privé.

Ces finalités impliquent que *l'organisation générale du service public s'inspire de trois principes généraux: l'autonomie, la décentralisation, l'incitation à la création.*

S'agissant de garantir à l'ensemble des citoyens et des groupes qui composent la nation le libre exercice du droit à la communication, le service public de l'audiovisuel doit être maintenu en dehors de l'influence de tout courant partisan et de toute pression d'intérêts particuliers. *L'autonomie* tant à l'égard des pouvoirs politiques que des puissances financières doit inspirer toute son organisation. Aussi est-il apparu nécessaire de le placer sous la responsabilité d'une autorité indépendante qui le protège tant des abus du pouvoir que tenteraient d'exercer sur lui des forces extérieures, que de ceux auxquels il se livrerait lui-même en ne respectant pas ses propres obligations. C'est la fonction confiée à la Haute Autorité. L'indépendance de cette instance ne signifie évidemment pas qu'elle agisse sans liaison avec l'ensemble des pouvoirs publics. Elle doit notamment être associée par le Gouvernement à la définition des orientations générales de la politique de l'Etat dans la mesure où elles influent sur l'audiovisuel. Mais elle ne saurait non plus se trouver coupée des grandes aspirations des forces nationales vis-à-vis des systèmes de communication. Aussi doit-elle s'inspirer, pour les décisions relevant de sa propre compétence, des avis émanant de l'organe représentatif qui lui est associé, le Conseil national de l'audiovisuel.

Après réorganisation et renforcement du secteur public national, le service public de l'audiovisuel doit, par la *décentralisation* de ses moyens, garantir l'expression

de la diversité des réalités de notre pays et des courants qui s'y manifestent. A cette fin, l'image et le son cessent d'être produits exclusivement, dans une conception élitiste, à partir de centres trop distants des milieux de vie qu'ils doivent mettre en communication. Il ne s'agit plus de donner à quelques rares messages conçus localement une audience nationale, mais de rendre la Nation entière attentive à la multiplicité des composantes qui la constituent et à leur constante expression décentralisée. Dans ce domaine, un effort financier exceptionnel devra être engagé dès le départ.

L'autonomie et la décentralisation verront leurs effets renforcés si elles s'accompagnent d'une forte *incitation à la création*. La compétition organisée entre les différentes branches de l'audiovisuel - voire à l'intérieur du même secteur comme l'a voulu la loi actuellement appliquée à la télévision - s'est fondée sur l'affrontement et la concurrence qui ont beaucoup plus desservi que favorisé la qualité des productions. Le monde de l'audiovisuel ne se divise pas. Il importe de ne plus opposer ce qui est fait pour coopérer. Ainsi, cinéma et télévision ne sauraient assurer leur développement de façon indépendante l'un de l'autre, ni se borner à de simples relations marchandes à travers lesquelles ils risqueraient de compromettre mutuellement leur vitalité. Si chacun veut avoir sa vocation et son langage spécifiques, leurs apports sont complémentaires et cette complémentarité doit inspirer leurs échanges. En outre, l'ampleur même de son audience impose à la télévision une responsabilité particulière à l'égard des autres formes de création, en particulier du livre, de la musique, des arts plastiques, de l'architecture et des spectacles vivants. C'est en leur apportant, en contrepartie des emprunts qu'elle leur fait, les soutiens et le rayonnement qu'ils appellent, que la télévision contribuera à l'action culturelle de notre pays.

Enfin, la séparation arbitraire des messages selon les fonctions qui leur sont traditionnellement assignées: cultiver, distraire, informer, éduquer, s'est révélée à maints égards néfaste à la production audiovisuelle. Réduire le travail de la création aux seules oeuvres de fiction, exclure que l'information recherche, dans son traitement de l'actualité, l'alliance de l'imagination créatrice, supposer que les jeux seuls sont distrayants et qu'il n'est d'éducation que dans une transmission sèche des connaissances, c'est implicitement organiser une ségrégation des modes d'expression et, partant, une différenciation des publics.

Dans le domaine de la radio et de la télévision, une telle conception aboutit à une segmentation des programmes en fonction des critères pour le moins contestables que sont les heures d'écoute et les taux d'audience. Elle risque de mettre ainsi la qualité hors de la portée du plus grand nombre et conduit à l'uniformité et à l'appauvrissement du contenu des productions.

Aussi doit-elle être radicalement remise en cause: si par la diversité de ses émissions, le programme rend compte de la pluralité des publics, par l'unité qui caractérise son élaboration, il doit manifester une constante exigence de qualité. Il n'y parviendra qu'en réunissant la volonté de cultiver, de distraire, d'informer et d'éduquer dans un ensemble cohérent, marqué dans chacune de ses parties par le souci de la création.

L'ensemble de ces réformes suppose qu'il soit tenu compte des personnels qui auront la responsabilité de leur mise en oeuvre et des moyens techniques et financiers qui en permettront la réalisation.

L'organisation du service public de l'audiovisuel doit être conçue pour donner une valeur d'exemplarité aux sociétés et établissements du secteur public et pour orienter l'ensemble des systèmes de communication, quels que soient leurs statuts et leurs techniques, vers de grandes ambitions d'intérêt général.

Ces systèmes devront non seulement respecter les principes fondamentaux de la démocratie : la liberté de tous et de chacun, la justice sociale et la défense des droits de l'homme mais aussi être au service des aspirations essentielles que constituent pour tous, hommes et femmes, la recherche de l'épanouissement personnel et la participation aux responsabilités collectives.

Ils contribueront ainsi à donner de la France une image fidèle à son histoire et à ses engagements et ouverte à des solidarités nouvelles.

TITRE I

**L'AUTONOMIE DES SYSTEMES
DE COMMUNICATION AUDIOVISUELLE**

Les réformes successives apportées depuis 1945 au statut de la Radio-diffusion Télévision française semblent avoir été inspirées par le souci de lui conférer progressivement une autonomie accrue. À l'origine, direction du ministère des PTT, puis simple service de la Présidence du Conseil, dotée par la suite d'un budget annexe, la RTF s'est vu attribuer une personnalité morale distincte avant d'être érigée en Office.

La réforme de 1974, constituant une rupture, a fait éclater cet ensemble en de multiples organismes indépendants. Cette modification des structures juridiques a entraîné, comme l'analysent les autres parties du rapport, des conséquences dommageables pour la gestion du secteur public et a compromis ses finalités.

Au surplus, inspirée par la conception de la seule autonomie fonctionnelle, elle était, par nature, impropre à assurer l'indépendance du système vis-à-vis du pouvoir politique et à garantir le respect par les organismes du service public de leurs communes obligations. Seule une instance supérieure, dotée d'une autorité morale incontestable et de pouvoirs étendus, pouvait assumer cette fonction.

L'éclatement du secteur public national n'a même pas permis la décentralisation effective des expressions. Le Gouvernement, trop impliqué dans les rouages qu'il avait mis en place, ne pouvait l'assurer et procéder aux arbitrages nécessaires à la coexistence de sociétés nationales et d'organes décentralisés.

De même, le système audiovisuel a été incapable de répondre, de façon cohérente, à l'internationalisation des techniques de transmission et des produits audiovisuels. Aussi, les grandes décisions juridiques, diplomatiques, industrielles et financières, concernant ces moyens nouveaux (satellites, câbles, vidéogrammes...) qui ne pouvaient manquer d'exercer une influence décisive sur le service public national, ont-elles été prises en dehors de lui et en vertu de considérations qui lui étaient parfois étrangères.

Enfin, cette fausse autonomie de la radio-télévision l'a isolée des autres secteurs de la communication, laissant le champ libre aux interventions croisées d'administrations sectoriellement compétentes alors que l'interpénétration accrue des techniques commandait à l'inverse un examen d'ensemble des problèmes posés par tous les systèmes de communication.

La recherche d'une réelle autonomie vis-à-vis des pouvoirs politiques et des puissances financières, tout comme la réalisation d'une décentralisation effective des modes d'expression et l'adaptation constante aux évolutions technologiques, impose donc l'institution d'une Haute Autorité, clef de voûte de l'ensemble audiovisuel, chargée d'assurer l'unité du service public et de garantir son indépendance, son bon fonctionnement et son avenir.

- Cette Haute Autorité doit être consultée sur les décisions gouvernementales qui ont une incidence sur les systèmes audiovisuels, et être associée à leur mise en oeuvre ;
- elle doit exercer de larges pouvoirs en matière de réglementation, de tutelle, de gestion financière et de conciliation, et être en conséquence dotée d'un statut et de moyens garantissant son indépendance et son efficacité ;
- elle doit, enfin, grâce à une étroite coopération avec un Conseil assurant la représentation des forces vives de la Nation et de la communication audiovisuelle, exprimer les besoins et les orientations de différentes collectivités et professions.

CHAPITRE I

La Haute Autorité et les prérogatives gouvernementales

L'incidence sur les systèmes audiovisuels de certaines grandes options de politique gouvernementale implique une nécessaire consultation de la Haute Autorité. Il en est ainsi, notamment, pour le développement des réseaux publics de diffusion et de transmission, la répartition nationale des fréquences, l'action extérieure en matière de radio-télévision, la politique culturelle et la politique industrielle et commerciale relative à la distribution des produits audiovisuels.

1. Le président de la Haute Autorité participe, de droit, aux comités interministériels où sont arrêtées les décisions relatives aux infrastructures de la communication à distance. Il importe que l'institution garante de l'autonomie des systèmes audiovisuels soit associée aux délibérations visant à planifier le rythme et les modes de développement des réseaux de diffusion et de transmission et à arbitrer entre les techniques et les modes de financement. De telles décisions sont, en effet, de nature à modifier l'économie globale de l'audiovisuel du fait d'une disponibilité accrue des canaux et des fréquences.

Si le développement de réseaux à usages multiples implique une responsabilité croissante de l'Etat en matière d'infrastructure, l'organisation et la maîtrise des flux d'information appellent des modes de gestion diversifiés et l'intervention des instances audiovisuelles.

2. La répartition des fréquences entre les divers services publics utilisateurs (PTT, armée, police, hôpitaux...), jusqu'ici assurée par le comité de coordination placé auprès du Premier ministre, doit également être effectuée au sein d'un comité interministériel. Celui-ci, chargé d'établir le plan des fréquences disponibles pour les besoins des différentes administrations, pour les liaisons privées assurées par les PTT comme pour la diffusion des programmes audiovisuels, doit donc comprendre parmi ses membres le président de la Haute Autorité, appelée à gérer ces dernières fréquences et celles qui sont allouées aux services télématiques qui ne ressortissent pas au secret et à la confidentialité des messages.

3. C'est également à des instances interministérielles qu'il appartient de définir les grandes lignes de l'action extérieure de la France en matière audiovisuelle. Il importe, ici encore, que la Haute Autorité soit consultée lors de l'élaboration de

cette politique, soit associée aux négociations internationales et européennes par lesquelles elle se réalise et participe à la représentation de la France dans les organisations spécialisées. Dans le cadre des directives générales arrêtées par le Gouvernement, il appartient enfin à la Haute Autorité d'animer ou de coordonner l'ensemble de l'action extérieure menée par les divers organismes du secteur public et parapublic de l'audiovisuel.

4. Le système audiovisuel ne peut être dissocié des autres secteurs où se manifeste l'action culturelle de l'Etat, car le patrimoine et les arts vivants alimentent la radio-télévision qui, à son tour, conditionne la vie socio-culturelle des Français.

Cette interaction impose que la Haute Autorité donne son avis lors des travaux interministériels qui conduisent à définir les politiques éducatives et culturelles.

5. Une même consultation s'impose enfin lorsque sont arrêtées, dans le secteur de l'édition audiovisuelle, les mesures concernant les droits d'auteur et la fiscalité et les décisions d'aide industrielle, notamment dans le domaine des vidéogrammes et des magnétoscopes.

CHAPITRE II

Les pouvoirs propres de la Haute Autorité et son organisation

Garante de l'autonomie du service public et du respect, par les organismes qui en sont chargés, de leurs obligations fondamentales, la Haute Autorité doit être dotée de pouvoirs propres dont la nature même conditionne sa composition, son statut et ses moyens de fonctionnement.

LES POUVOIRS DE LA HAUTE AUTORITE

Les pouvoirs de régulation

La gestion globale des fréquences affectées aux usages audiovisuels conduit la Haute Autorité à définir les relations entre l'établissement de diffusion et les sociétés publiques de programme et à délivrer aux organismes privés les autorisations d'exploitation dans le cadre de concessions de service public. Elle est, de même, appelée à octroyer les autorisations requises pour la distribution de programmes par câble.

De telles décisions n'interviendront qu'après consultation des instances représentatives régionales ou nationales, ainsi qu'il sera précisé plus loin.

Les pouvoirs normatifs

Dans le cadre du service public défini par la loi et compte tenu des options de politique générale et de financement arrêtées par le Gouvernement, la Haute Autorité a compétence pour déterminer les obligations fondamentales, les missions spécifiques et les conditions particulières, techniques et financières, qui s'imposent aux organismes chargés du service public de la radio-télévision.

Mais ceux-ci conservent, dans le respect des obligations ainsi définies, l'entière responsabilité de l'élaboration de leurs programmes et de leur gestion.

La Haute Autorité est appelée, d'autre part, à arrêter la Charte de l'audiovisuel élaborée par le Conseil national et à en garantir le respect. Cette charte définit les principes qui doivent régir la communication audiovisuelle et qui, au-delà de la diversité et de la spécificité des réglementations applicables aux diverses professions, s'imposent à tous ceux qui concourent à la réalisation des programmes.

Les pouvoirs de tutelle

Ceux-ci s'exercent tant à l'égard du secteur public national et régional, et du secteur à participation publique que du secteur privé, bénéficiaire de concessions.

Dans les organismes du secteur public national, la Haute Autorité intervient tout d'abord par la nomination du tiers des membres constituant leur conseil d'administration.

Elle contrôle, d'autre part, le respect des obligations mises à la charge des organismes publics et parapublics, et en rend compte dans son rapport annuel au Président de la République et au Parlement.

Elle est destinataire des observations formulées par la Cour des comptes sur la gestion de ces entreprises et peut, éventuellement, adresser des avertissements ou infliger des sanctions.

Si elle estime que certains organismes d'initiative privée contreviennent à leurs obligations, la Haute Autorité peut, après mise en demeure restée infructueuse, suspendre ou retirer l'autorisation d'émettre et ordonner le brouillage de telle ou telle fréquence.

Les pouvoirs financiers

Sous réserve des prérogatives du Parlement et du Gouvernement en ce domaine, précisées au titre IV du présent rapport et des décisions gouvernementales relatives au financement des infrastructures, la Haute Autorité doit contrôler l'économie générale du service public et assurer la gestion globale des ressources du secteur public.

A cet effet, ses membres administrent une « société financière de la radio et de la télévision » chargée, selon les modalités proposées par ailleurs (1), de

(1) - Cf. titre IV - chap. II, page 111.

collecter des ressources de redevance et de publicité et de les répartir entre les divers organismes nationaux et régionaux intéressés. Cette société financière a également vocation à centraliser les autres contributions que constituent le remboursement, par les administrations, des services rendus, ou l'octroi de diverses aides publiques. Elle assure enfin, à la place du Trésor, la gestion des participations de l'Etat dans les diverses sociétés constituant le secteur public de l'audiovisuel. La Sofirad, qui gère la majorité des participations de l'Etat dans diverses sociétés radiophoniques de droit étranger, doit également être placée sous la tutelle de la Haute Autorité.

La fonction de conciliation et d'arbitrage

L'ensemble de ces pouvoirs confère à la Haute Autorité une fonction de conciliation et d'arbitrage. Sans préjudice de la compétence des juridictions appropriées, il lui appartient d'aider au règlement des conflits qui pourraient opposer toute personne physique ou morale aux organismes du service public, en matière de droit de réponse notamment.

Il lui incombe, par ailleurs, d'arbitrer les différends pouvant surgir entre les divers organismes nationaux et régionaux dont elle a la tutelle.

Le délégué permanent du Gouvernement

Les pouvoirs attribués à la Haute Autorité et le transfert, à son profit, de prérogatives jusqu'ici exercées par des instances gouvernementales ou des services administratifs rendent nécessaire l'institution auprès d'elle d'un « délégué permanent du Gouvernement ».

Celui-ci a seul qualité pour informer la Haute Autorité des préoccupations particulières, industrielles, économiques, culturelles et diplomatiques des départements ministériels intéressés à un titre quelconque aux actions menées par la Haute Autorité dans le domaine audiovisuel. L'unité et la permanence des relations ainsi établies entre les pouvoirs publics et la Haute Autorité sont de nature à mieux protéger l'indépendance de cette instance que ne le ferait l'absence de tous liens structurels avec le pouvoir exécutif.

COMPOSITION, STATUT ET MOYENS DE LA HAUTE AUTORITE

Pour exercer pleinement les pouvoirs qui lui sont dévolus, l'instance supérieure doit bénéficier d'une autorité reconnue par tous, tirée de sa légitimité et de son indépendance.

Ces qualités doivent découler des modes de désignation et du statut de ses membres.

Composition et statut

La Haute Autorité est composée de neuf membres :

- trois personnalités désignées par le Président de la République ;
- trois magistrats des juridictions suprêmes, désignés respectivement par le premier président de la Cour de cassation, le vice-président du Conseil d'État et le premier président de la Cour des comptes ;
- ces six membres cooptent trois personnalités sur une liste de neuf noms proposés par le Conseil national de l'audiovisuel.

Les neuf personnes ainsi désignées élisent leur président.

L'indépendance des membres de la Haute Autorité est notamment assurée par des règles relatives à leur mandat et à leur statut. La durée de leur mandat doit être assez longue pour que leur collège puisse dégager sa propre doctrine sur les problèmes relevant de sa compétence, et en assurer l'application effective : elle est de six ans.

Leur indépendance tient également à la conjugaison de l'irrévocabilité et du caractère non renouvelable de leur mandat.

Il convient, enfin, de permettre la rotation régulière des compétences, tout en évitant des changements brutaux et massifs à échéances fixes : la Haute Autorité est renouvelée par tiers dans chacune de ses composantes, tous les deux ans. Toutefois, afin de permettre l'application de cette règle, les premiers membres de la Haute Autorité seront renouvelés par tirage au sort : un premier tiers au bout de quatre ans, un second tiers après six ans et le dernier tiers au terme de huit ans.

Le statut des membres est commandé par des règles d'incompatibilités électives (pas de mandat électif national ou régional) et fonctionnelles (absence de tout lien de subordination ; absence de tout intérêt dans une entreprise liée directement ou indirectement à l'audiovisuel ; absence de tout lien hiérarchique avec une administration) ; la Haute Autorité a, par ailleurs, la faculté d'apprécier les incompatibilités particulières qu'elle entend imposer à ses membres.

Ce régime conduit à prévoir un traitement aligné sur les indices supérieurs de la fonction publique.

Les moyens de fonctionnement

La Haute Autorité doit disposer des moyens humains et financiers nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

. Le secrétariat général :

La mise en place d'un secrétariat général entraîne la réorganisation corrélative, la réforme ou la disparition de services et commissions existants.

La Haute Autorité peut faire appel à des experts financiers, scientifiques, techniques... Des personnels provenant d'autres administrations ou établissements peuvent être détachés auprès d'elle.

Le secrétariat général s'organise en services, administratifs, techniques, services de liaison avec le public, services de contrôle, et en départements spécialisés comprenant, notamment, un département des études prospectives ; un département de la recherche fondamentale en liaison avec l'Institut supérieur de l'audiovisuel (1) ; un département chargé de définir, de coordonner et d'animer la politique commerciale des sociétés de programme, et d'intervenir lui-même, le cas échéant, selon les nécessités et la nature de la commercialisation.

. La traduction budgétaire de l'indépendance :

Après avoir envisagé diverses formules, la Commission a marqué sa préférence pour l'adoption des règles applicables au titre II du budget de l'Etat (« Pouvoirs publics »), soit dans le cadre d'un budget autonome, soit par rattachement au budget de la Présidence de la République ; elle a estimé qu'à tout le moins, la formule adoptée pour des institutions particulières, telle la Commission Informatique et Libertés, dotée par le Parlement de crédits soumis au seul contrôle a posteriori de la Cour des comptes, peut être retenue.

(1) - Cf. ci-dessous, page 101.

CHAPITRE III

La Haute Autorité et le Conseil national de l'audiovisuel

Le Conseil national de l'audiovisuel qui assure la représentation des forces vives de la communication est associé à l'exercice des pouvoirs de la Haute Autorité.

Ce Conseil, force de concertation, d'expression et de proposition, permet à l'information relative à tous les problèmes de l'audiovisuel d'être formulée, exposée et débattue. Il est le lieu privilégié où peuvent s'élaborer de nouvelles relations entre tous les éléments qui concourent, directement ou indirectement, au message audiovisuel: harmonisation des législations applicables aux différents secteurs d'expression, concertation sociale, organisation des rapports entre les auteurs et les organismes d'édition et de diffusion. Il peut saisir la Haute Autorité de toute proposition en ce domaine.

COMPETENCES DU CONSEIL

Il élabore la Charte de l'audiovisuel qui constitue l'engagement de tous de respecter les fins et moyens des systèmes de communication audiovisuelle ; il la soumet à l'approbation de la Haute Autorité qui la transmet aux pouvoirs publics.

Il est consulté sur les équilibres globaux du système de la radio-télévision :

- en matière de diffusion par voie hertzienne ou de distribution par câble, sur les autorisations délivrées par la Haute Autorité dans le cadre des concessions de service public ;
- en matière financière, sur les projets de budget des organismes du secteur public.

La fixation des missions et obligations, imparties aux organismes du secteur public et de celles qui sont imposées aux organismes privés, concessionnaires du service public, doit recueillir son avis.

Il participe également aux choix des personnes ; il concourt à la désignation de trois membres de la Haute Autorité, en proposant, comme il a été dit plus haut, une liste de neuf personnalités dont trois sont cooptées par les membres désignés de la Haute Autorité ; il a un pouvoir propre de nomination, en désignant hors de son sein, un tiers des membres des conseils d'administration des sociétés du secteur public national.

Il attire l'attention de la Haute Autorité sur les différentes sanctions qu'appelle éventuellement l'action des responsables du service public.

COMPOSITION ET FONCTIONNEMENT

La composition du Conseil

La composition du Conseil est commandée par le champ même de sa compétence. La réappropriation de l'audiovisuel par les citoyens suppose une large représentation de la Nation, des régions et du public, dans la diversité de leurs appartenances culturelles.

L'influence même que peut avoir le Conseil sur le service public et sur l'adaptation constante du cadre contractuel des relations entre les diverses forces qui y concourent suppose une large représentation des organismes qui ont vocation à engager leurs professions.

Enfin, à la fois art et industrie, l'audiovisuel doit être représenté au Conseil dans ses composantes créatrices et économiques.

Il est dès lors apparu que le Conseil devait être structuré autour de cinq grands collèges comportant chacun 12 membres : les forces politiques (élus nationaux et régionaux) ; les activités économiques et sociales (confédérations syndicales et organisations patronales) ; les groupes professionnels ; les représentants de la création et le public (1).

Les membres du Conseil national sont désignés ou élus pour trois ans. Leur fonction est incompatible avec un mandat d'administrateur dans les sociétés ou organismes publics de l'audiovisuel, ou avec des fonctions de direction dans le secteur privé de la radio et de la télévision.

Si certains membres du Conseil national figurent sur la liste des neuf personnalités proposées à la cooptation de la Haute Autorité, ils prennent l'engagement, le cas échéant, de démissionner de leur mandat au Conseil.

(1) - L'annexe n° V précise quelle pourrait être la liste détaillée des membres de cette institution

Le Bureau exécutif du Conseil national

Le Conseil forme un organe représentatif et, par là même, nombreux, qui doit pour fonctionner, élire son Bureau. Ce dernier est composé de dix membres, élus pour trois ans, à raison de deux par chacun des cinq collèges. Il élit pour trois ans son président, qui représente le Conseil auprès de la Haute Autorité et assure la permanence de l'institution. Son mandat implique une activité à temps plein et un traitement correspondant.

Les services du secrétariat général de la Haute Autorité sont mis à sa disposition en tant que de besoin.

Après consultation du Conseil national, la Haute Autorité élabore chaque année un rapport public d'activité qu'elle adresse au Président de la République et au Parlement. Elle propose à cette occasion toutes mesures ou orientations qu'elle estimerait souhaitables. Dans la phase transitoire que vont connaître les systèmes de communication audiovisuelle, il lui appartiendra de contribuer à conduire les évolutions techniques et sociales qui affecteront les modes d'exercice du droit à communiquer.

TITRE II

**LES STRUCTURES
DU SECTEUR PUBLIC NATIONAL,
LA DECENTRALISATION,
LES RELATIONS INTERNATIONALES**

Les structures éclatées, instituées par la loi de 1974, ont contribué à affaiblir le secteur public national de l'audiovisuel en créant d'inutiles tensions entre organismes autonomes et concurrents. Par ailleurs, elles n'ont pas permis au système de répondre aux légitimes aspirations de la décentralisation, malgré l'institution d'une société à vocation régionale. Enfin, elles n'ont autorisé ni une maîtrise satisfaisante du secteur périphérique, ni un développement cohérent de l'action internationale. Sur ces points des réformes profondes sont nécessaires.

Le renforcement d'un secteur public national, qui s'est cru trop longtemps protégé par des garanties de plus en plus illusoires, s'impose aujourd'hui en raison même des défis que lui lancent l'évolution des techniques de diffusion et la diversification des moyens d'expression et des produits. Il est tenu de constituer le domaine exemplaire de la création audiovisuelle.

Il est, en effet, soumis à une double pression résultant d'une part de la concurrence interne des radios locales et des réseaux de distribution par câble et, d'autre part, de la pénétration croissante des programmes étrangers par les ondes périphériques, par les canaux de satellites européens et par les réseaux de vente des vidéogrammes. Il ne saurait être question de répondre à de tels défis par une extension continue du secteur public national à toutes les manifestations nouvelles de la communication audiovisuelle. Il y a place, en ce domaine, pour les initiatives locales comme pour les entreprises privées, même si les unes et les autres doivent être appelées à respecter certains principes généraux et se voir imposer diverses obligations de service public.

Il ne s'agit pas davantage de rechercher ce renforcement par une unification du secteur et la reconstitution d'un office centralisateur. L'exigence de cohérence et de coordination doit être satisfaite par l'action de la Haute Autorité, non par la création d'une structure fédérative.

CHAPITRE I

Le secteur public national

Les principes qui devront guider sa réorganisation sont les suivants :

- *la séparation des organes de radio et de télévision ;*
- *dans chacun des deux secteurs, l'unicité de la structure nationale dans le respect de l'indépendance des programmes ;*
- *la liaison entre l'organe de programmation et l'outil de production ;*
- *le maintien d'un organisme spécifique pour la conservation et l'utilisation des archives ;*
- *la place particulière à réserver à l'organe technique de diffusion ;*
- *la prise en compte des innovations technologiques et des moyens futurs de communication.*

L'application de ces principes conduit à dégager les modalités d'organisation ci-dessous analysées.

L'ORGANISATION NATIONALE DE LA RADIO

La séparation des organes de radio et de télévision, consacrée en 1974, ne paraît pas devoir être remise en cause.

Ces deux moyens de communication ont des caractéristiques propres :

- les techniques de mise en oeuvre, les compétences nécessaires pour exploiter chacun d'eux ne se recouvrent pas ;
- leurs qualités respectives comme outils de communication, les possibilités d'interaction entre émetteur et auditeurs, les possibilités de mobilité sont d'échelles différentes ;

- la concentration et l'importance des moyens techniques et financiers nécessaires à l'élaboration des programmes sont d'ampleurs très dissemblables ;
- l'impact culturel de la télévision est d'une autre forme et d'une autre puissance que celui de la radio.

Toutes ces raisons et d'autres tenant à la fragilité de la fonction radio dans des organismes où les programmes de radio et de télévision sont intégrés, conduisent à dissocier l'exploitation de ces deux moyens.

Le maintien et le renforcement d'une société ayant uniquement pour vocation de gérer les programmes nationaux de radio s'impose d'autant plus que la présence de puissantes stations périphériques fait peser sur elle une concurrence accrue.

Dans cette perspective, le mouvement actuel de déconcentration, qui se traduit par la création des « radios de pays », n'est pas conforme à la mission de la société nationale. Une véritable décentralisation de la radio impose une toute autre démarche si l'on veut répondre aux aspirations locales (1), même si, pour un temps, la société nationale peut être appelée, par le biais d'une filiale technique, à apporter concours et assistance à la création et au fonctionnement des stations locales.

Le conseil d'administration de la nouvelle société nationale de radio doit comprendre, comme celui des autres sociétés du secteur public national, trois membres désignés par la Haute Autorité, trois membres désignés par le Conseil national de l'audiovisuel et trois représentants du personnel.

Il est présidé par une personnalité appartenant au premier groupe, élue par le conseil d'administration.

Il lui appartient de définir les orientations de la société et les modalités de leur mise en oeuvre.

Trois exigences ont paru, dès maintenant, devoir être soulignées :

- la nécessité d'affirmer le rôle primordial de Radio-France Internationale dans l'action extérieure et de lui allouer des moyens financiers à la mesure de ses ambitions ;
- l'intérêt de constituer France-Musique, au même titre que les actuels France-Inter et France-Culture, en chaîne autonome de programme, dotée de la plénitude des moyens et des responsabilités, et distincte du service de gestion des orchestres et des chœurs, dont les activités doivent s'exercer dans le cadre de l'ensemble des sociétés de programme ;

(1) Cf. titre II, chap. II, page 50.

- l'utilité de développer l'exploitation du patrimoine culturel de la société (par disques et cassettes notamment) et l'exportation des émissions, en liaison avec le service commercial institué auprès du secrétariat général de la Haute Autorité.

L'ORGANISATION NATIONALE DE LA TELEVISION

L'organisation de la télévision sur le plan national vise d'une part à permettre à chaque chaîne de réaliser, dans une complète autonomie, des programmes de qualité, tout en mettant fin à une concurrence brutale dont les spectateurs sont les premières victimes ; d'autre part, à préparer les transformations que rendent nécessaires l'évolution des techniques, la diversification des publics et la pression des besoins.

L'éclatement des structures par chaînes, réalisé en 1974, n'a pas eu sur le plan de la qualité des productions les effets escomptés de l'émulation. La recherche d'une audience mesurée exclusivement par les sondages et, partant, la pression des annonceurs, ont conduit les sociétés à privilégier les films dits commerciaux ou des séries de qualité médiocre au détriment des oeuvres originales.

Les chaînes ont également adopté des programmations qui reflétaient trop souvent un esprit agressif et ne facilitaient pas le choix des spectateurs.

Corrélativement, leur organisation interne s'est trouvée caractérisée par la subordination des créateurs aux gestionnaires. TF1 et A2 ont été ainsi amenées à affirmer leur personnalité, moins par l'originalité de leurs programmes, que par la création, dans des secteurs qui auraient pu être communs, de leurs propres services et de règles et qualifications d'emploi spécifiques, rendant notamment impossible toute mobilité des personnels. La concurrence a également conduit, pour les achats de droits et les coproductions comme pour la couverture des grandes manifestations, à des surenchères génératrices de coûts accrus.

Le défaut d'unité a aussi fait obstacle à l'établissement de relations saines avec la société de production et favorisé le développement de productions internes exigeant des équipements qui se sont ajoutés à ceux de la SFP, progressivement sous-employés.

La troisième société, animée du même esprit d'émulation, a sacrifié à son programme national l'accomplissement de sa mission de régionalisation.

Le regroupement des deux sociétés actuelles TF1 et A2 dans une structure juridique unique, la société nationale de télévision, et l'affectation des moyens de FR3 à une nouvelle organisation de la télévision décentralisée (1), ne répondent

(1) Cf. titre II, chap. II, page 56.

pas seulement à la préoccupation de corriger les imperfections ci-dessus analysées. Elles visent aussi à mettre la télévision en mesure de s'affirmer et de se renouveler, de répondre aux exigences de l'évolution des publics et des techniques.

La nouvelle société nationale doit être une organisation légère. Elle est appelée à gérer les services communs aux deux chaînes nationales et à assurer l'harmonisation de leurs programmes sans nuire à la nécessaire autonomie des deux directions de programme et à la spécificité propre de leur inspiration. Les dispositions proposées au titre III du présent rapport doivent permettre de concilier cette indépendance des chaînes et l'unicité de la structure.

Mais l'une des tâches essentielles de cette société sera de faire évoluer le contenu même des programmes nationaux. Si ces derniers continuaient à ne répondre qu'aux désirs mal exprimés ou mal connus d'un public massif et indifférencié, ils seraient inéluctablement condamnés à une audience déclinante. Ils doivent donc s'adapter d'une part à la différenciation socio-culturelle croissante des publics et, pour cela, être étroitement associés au développement de la câblo-distribution et à celui des télévisions régionales dont ils ont, eux aussi, le devoir d'accueillir et de privilégier certaines émissions. Ils doivent répondre, d'autre part, aux aspirations d'un public se manifestant à l'échelle européenne et s'ouvrir à ce nouvel espace culturel par la voie de coproductions avec les pays voisins et par une association aux programmes des réseaux de satellites.

Seule une société unique peut conduire cette double adaptation, faute de laquelle les deux chaînes nationales, s'épuisant en une vaine concurrence, connaîtront un déclin commun.

Le conseil d'administration de cette société nationale de télévision comprend, comme celui de la société de radio, trois membres désignés par la Haute Autorité, trois membres désignés par le Conseil national de l'audiovisuel et trois représentants des personnels. Le président, choisi par le conseil, parmi les personnalités du premier groupe, nomme les directeurs généraux responsables devant le conseil de la conception, de l'élaboration et de la réalisation du programme de chaque chaîne. Le président assure l'indispensable coordination. Il organise, en liaison avec la Haute Autorité, le service commercial chargé de la promotion, de la diffusion et de la vente des productions des deux chaînes.

LA SOCIETE FRANÇAISE DE PRODUCTION - SFP

Aux termes de la loi de 1974, la Société française de production a pour objet de « réaliser des productions en film et en vidéo et de les commercialiser,

notamment auprès des sociétés de programme ». La réforme avait pour but d'instaurer une concurrence, non seulement dans la programmation, mais également au sein de la production des émissions.

Malgré les mesures adoptées par les Pouvoirs publics pour ménager les transitions, l'expérience a révélé que la rupture de la solidarité entre l'outil de production et le programme aboutissait à développer un climat de pseudo-concurrence et à reporter sur la SFP un déficit financier incombant pour partie aux sociétés de programme, que la nouvelle société cherchait vainement à compenser en diversifiant ses activités.

La Commission constate que la SFP constitue un outil irremplaçable pour la création d'oeuvres audiovisuelles de qualité, en raison de l'ampleur et de la perfection de ses équipements, de la qualification et de la compétence de ses personnels spécialisés. Mais cet outil est, depuis de longues années, menacé par une crise financière endémique due à la lourdeur de l'héritage de l'ORTF, aux erreurs de gestion commises depuis 1974, à une organisation trop rigide (en raison des statuts particuliers des diverses catégories de personnels, de leurs conditions de travail, et du poids des structures administratives), aux mauvaises relations entretenues avec les chaînes par suite de l'absence d'une planification des commandes et du développement de la production interne, enfin, aux conditions douteuses de concurrence avec le secteur privé dont les personnels non employés sont pris en charge par l'ASSEDIC, alors que la SFP constitue en fait sa propre caisse d'assurance chômage.

Dans ces conditions, la réforme de la SFP doit se proposer deux objectifs :

- assurer le plein emploi des hommes et des équipements :
 - . grâce à une planification à moyen terme des commandes des chaînes de télévision nationales, en préservant la souplesse nécessaire aux programmes ;
 - . grâce à une vocation retrouvée à une production dite légère ;
 - . grâce à une aide en personnels et en moyens d'équipement accordée aux sociétés régionales pour faciliter leur démarrage ;
 - . grâce aux commandes effectuées par ces mêmes sociétés ;
 - . grâce à l'élargissement des prestations et des productions qu'appellent inévitablement le progrès des technologies et l'extension des marchés de l'audiovisuel (cinéma, télévision, vidéodisques).

- restaurer la rentabilité de la gestion. Outre les effets du plein emploi ci-dessus évoqués, la gestion doit être améliorée :
 - . par un nouvel effort de l'Etat pour éponger le passé et, partant, diminuer les charges financières et les amortissements ;

. par la compensation, au moins partielle, sous la forme d'une dotation budgétaire annuelle, des contraintes de service public ;

. par une révision concertée des conditions de travail ;

. par un redressement de la gestion intérieure et une adaptation des moyens aux besoins.

Dans ces perspectives, le maintien de la situation actuelle n'est pas souhaitable. Elle entretient entre la SFP et les chaînes un climat de contestation permanente, condamne la Société à la fuite en avant et à l'alourdissement de son déficit.

Il ne convient pas davantage de revenir à une structure basée sur l'intégration complète des fonctions de programme et de production, tant en raison des dangers qu'elle présente d'asservissement du programme à l'outil de fabrication, que de l'impossibilité de répartir les moyens de la SFP en personnels et en matériels entre les chaînes.

Il est, en conséquence, proposé de transformer la SFP en une filiale de la Société nationale de télévision, sans préjudice de l'ouverture ultérieure de son capital à d'autres participants, et notamment à l'organisme fédérant les sociétés régionales de télévision.

Le conseil d'administration de cette société anonyme est constitué pour les deux tiers de ses membres par les représentants des actionnaires et pour un tiers par ceux des personnels.

Cette décision traduira, sur le plan juridique, la prédominance de fait, dans l'activité de la société de production, des commandes effectuées par les chaînes et les sociétés de télévision existantes et à venir. La SNT, qui a autorité sur les chaînes et qui a la charge d'harmoniser leurs programmes, est, en effet, la mieux placée pour :

- organiser une planification à moyen terme des commandes et veiller à la place occupée dans la fabrication comme dans la programmation par les oeuvres de création ;

- limiter le développement des équipements de « production légère » des chaînes et permettre le regroupement des moyens abusivement développés par elles ;

- s'assurer du jeu correct de la concurrence, lors des appels d'offres de production ;

- imposer à sa filiale des mesures de restructuration et d'économies propres à améliorer sa compétitivité.

Mais la SFP doit avoir une structure ouverte, en raison :

- de la coopération avec les sociétés privées (cinéma) et semi-publiques (chaînes périphériques) qui demeure souhaitable ;
- de l'ouverture de nouveaux marchés, consécutifs à la multiplication des canaux de télévision (satellites) et des réseaux (câbles) et au développement prévisible des vidéogrammes.

L'ETABLISSEMENT PUBLIC DE CONSERVATION

Il est créé un établissement public de conservation des archives de l'audiovisuel, seule structure juridique permettant à l'Etat, en relation étroite avec la Haute Autorité, d'assumer les responsabilités financières qui doivent être les siennes en ce domaine (1).

Son conseil d'administration est composé de trois membres nommés par la Haute Autorité, de trois membres désignés par le ministre de la Culture, et de trois représentants du personnel, le président étant choisi, parmi ces neuf membres, par décision conjointe du président de la Haute Autorité et du ministre de la Culture. Les missions de cet établissement public sont précisées au titre III du présent rapport.

L'ETABLISSEMENT PUBLIC DE DIFFUSION

Jusqu'à présent, ont coexisté en France deux monopoles publics, celui des télécommunications et celui de la radiodiffusion. Cette séparation a conduit à développer deux réseaux hertziens, et à envisager le lancement de deux satellites, ces infrastructures relevant d'organes de gestion et de modes de financement distincts.

Ce cloisonnement, économiquement onéreux, se révélera techniquement peu concevable lorsque se développeront les réseaux de fibres optiques de coût élevé mais aux capacités quasi illimitées et assurant, par la technique de la numérisation, une « multifonctionnalité » des services.

(1) Cf. titre III - chap. IV, page 89.

Mais, à l'inverse, on ne peut totalement séparer le contenant, c'est-à-dire le réseau de distribution, du contenu, c'est-à-dire du message ou du programme. Entre la diffusion des programmes audiovisuels destinés à un public indéterminé et la transmission de point à point de correspondances privées s'intercalent, avec le développement des réseaux câblés et de la télématique, des services nouveaux qui peuvent véhiculer des « programmes » relevant des règles du service public de la communication et assujettis, à ce titre, à des missions et obligations imposées et contrôlées par la Haute Autorité. Par ailleurs, la liberté des responsables de programme peut se trouver menacée ou restreinte par les décisions prises par les gestionnaires du réseau.

C'est pourquoi il est apparu tout d'abord nécessaire (1) que la Haute Autorité soit associée à toutes les délibérations qui, au niveau ministériel et interministériel, concernent l'infrastructure des réseaux de communication, ses techniques, ses modes de financement et sa densité géographique et qui ne peuvent manquer d'avoir des répercussions sur le système audiovisuel du secteur public ou concédé.

Il a paru également nécessaire qu'en l'état actuel de leur développement, la gestion de tous les réseaux qui acheminent, par quelque moyen que ce soit, des « programmes » de communication audiovisuelle, soit assurée par un établissement public autonome relevant tout à la fois de la Haute Autorité et du ministère des PTT.

Le conseil d'administration de TDF doit, dès lors, comprendre trois membres nommés par la Haute Autorité, trois membres désignés par le ministère des PTT et trois représentants des personnels de l'établissement, le président étant choisi, parmi ces neuf membres, par décision conjointe du président de la Haute Autorité et du ministre des PTT.

L'exploitation commerciale des temps d'émission laissés libres pour d'autres services, sur le réseau hertzien comme sur le satellite, après les diffusions audiovisuelles, doit également être assurée par un groupement d'intérêt économique faisant coopérer la Haute Autorité et les PTT. La même coopération s'impose pour la distribution, par câble, de services télématiques ne relevant pas du secret ou de la confidentialité des messages. Mais l'ensemble de ces mesures paraît imposer la révision de certaines dispositions du code général des télécommunications.

LES SATELLITES

Les structures du secteur public doivent être suffisamment souples pour pouvoir s'adapter aux évolutions futures des systèmes de communication. Le premier test de cette adaptation sera fourni par l'exploitation du satellite français TDF 1.

(1) Cf. titre I - chap. II, page 25.

La décision de doter la France de ce nouveau moyen de diffusion directe a été prise pour des raisons tenant à des considérations diplomatiques, économiques et industrielles. Mais elle a aussi des conséquences culturelles dont il ne faut pas ignorer l'ambiguïté.

En multipliant le nombre des programmes (40 canaux européens potentiels en 1990) et en ouvrant un espace culturel européen, les satellites de diffusion directe peuvent, certes, contribuer à encourager la création audiovisuelle et offrir de nouveaux débouchés à la production cinématographique. Mais ils peuvent conduire aussi à une production de masse, et à un abaissement de la qualité des programmes.

En permettant, par les débordements réciproques, l'élargissement géographique de l'audience, ils peuvent favoriser l'éclosion d'une télévision européenne comme aboutir à une standardisation des produits, à un appauvrissement du message culturel de chacun des Etats et à un envahissement de productions non européennes.

Par l'importance des équipements de lancement, d'émission et de réception qu'ils imposent, ils peuvent être un moteur de l'essor industriel national ou, à l'inverse, une incitation à l'importation de matériels étrangers.

Par l'ampleur des financements qu'ils impliquent, et le recours sensiblement accru aux recettes de publicité qu'ils supposent, ils peuvent favoriser l'expansion du marché publicitaire, mais aussi accuser le caractère mercantile de l'exploitation audiovisuelle et recréer des concurrences commerciales dommageables pour le public.

Les enjeux contrastés et les réels dangers d'un développement incontrôlé des satellites européens devraient donc conduire les pouvoirs publics à prendre, sans plus attendre, l'initiative d'une négociation européenne permettant d'obtenir une plus grande maîtrise de l'expansion concernant le rythme des lancements, le nombre des canaux, les zones de couverture, l'accès aux marchés publicitaires, mais aussi la définition et la coproduction de programmes communs.

Pour ce qui est du satellite français, si sa mise en place et la production annuelle des programmes nouveaux devaient être financées sur les ressources déjà requises pour la fabrication de programmes nationaux et régionaux de qualité, et si l'audience de ceux-ci devait être soumise à la concurrence de la production commerciale internationale, le bénéfice culturel de l'entreprise apparaîtrait illusoire.

Pour toutes ces raisons, la gestion du satellite français doit faire partie intégrante du service public de l'audiovisuel.

Dans un premier temps, et notamment pour l'exploitation du satellite à trois canaux, la gestion et la programmation devraient être confiées soit à la Société nationale de télévision évoquée plus haut, soit à une autre société nationale

spécialisée. Deux canaux permettraient la diffusion, avec un son multilingue, de programmes nationaux et régionaux sélectionnés en fonction de leur valeur pour le rayonnement international de la France. Des services nouveaux (télétexte, radio de haute qualité technique, diffusion de données, alimentation de réseaux de câblo-distribution,...) utiliseraient les heures laissées libres par les programmes. Le troisième canal offrirait des émissions nationales créées pour lui, ainsi que des coproductions européennes pour lesquelles une coopération devra être négociée avec d'autres Etats. De toutes façons, il est impératif que la Société nationale de télévision, ou la société spécialisée, soit dès maintenant chargée de concevoir et de mettre en oeuvre ces programmes.

Si les résultats de la phase pré-opérationnelle et des négociations menées au sujet des programmes sont positifs, il sera possible d'envisager le passage à un satellite de cinq canaux et, partant, à une plus grande diversification des programmes et des services.

L'effort financier exigé par une telle entreprise conduira peut-être alors la Haute Autorité, compte tenu de la politique générale définie par le Gouvernement, à prévoir et organiser l'exploitation de ces canaux supplémentaires.

Dans l'hypothèse où la Haute Autorité déciderait d'avoir recours à des concessions de service public, les bénéficiaires de ces concessions devraient être des sociétés à participation publique majoritaire, astreintes aux obligations générales du service public. La collecte de leurs ressources publicitaires serait confiée à la Régie française et leurs programmes devraient s'inspirer des principes généraux de la Charte de l'audiovisuel, rappelés dans les missions et obligations qui leur seraient définies.

CHAPITRE II

La décentralisation de la communication audiovisuelle

Finalités

Le principe de décentralisation inspire l'ensemble du projet de réforme ; c'est un choix politique qui suppose une répartition des niveaux de décision et d'accès aux ressources financières selon des critères administratifs, géographiques et culturels originaux. Pour la radio, la télévision et les services nouveaux d'audience locale ou régionale, ce principe implique d'abord que l'autorité sur les équipements et sur l'organisation des programmes relève des communautés géographiquement concernées. Les nouveaux centres de décision sont soumis à l'ensemble des règles régissant le service public de l'audiovisuel sur le territoire national.

Ces dispositions ne doivent pas servir pour autant à enfermer les zones couvertes dans des systèmes clos de communication et de création ; les médias audiovisuels n'ont pas pour fin d'isoler, mais d'ouvrir. Il s'agit donc de concilier l'expression particulière de chaque territoire desservi, qu'il soit déterminé par un découpage administratif, ou par la portée d'un émetteur ou d'un réseau câblé, avec l'ambition d'en faire aussi un foyer de rayonnement témoignant au-dehors de l'originalité de la population concernée et contribuant à l'expression culturelle nationale.

C'est pourquoi des formules de coordination et d'intervention conjointe doivent être ménagées à différents niveaux.

Règles générales d'organisation

Dans leur mise en oeuvre sur le plan régional ou local, la radio, la télévision et les nouveaux médias audiovisuels présentent certaines caractéristiques comparables : rapports avec d'autres médias (presse locale et régionale, publicité, information diffusée par les collectivités publiques et privées); capacité à contribuer à la communication interne aux zones desservies ; rôle potentiel dans le développement économique, social et culturel. Aussi est-il prévu d'instituer dans chaque région d'intérêt économique, cadre fixé par la politique nationale de décentralisation, un conseil régional de la communication représentatif des assemblées élues et des forces économiques, sociales et culturelles de la région.

Mais sur le plan de l'exploitation, les caractéristiques propres de chaque moyen de communication, rappelées précédemment, conduisent à prévoir des organismes de gestion différents.

Les règles applicables à la radio et à la télévision privées, quelle que soit la voie utilisée, sont fondées sur un principe unique : celui de l'autorisation de diffuser délivrée par la Haute Autorité dans le cadre de la concession d'un service public, assortie d'un cahier des charges.

En plus, pour la télévision locale d'initiative privée des dispositions particulières devraient être prises pour répondre aux exigences de qualité requises par le service public, sauvegarder l'avenir du cinéma et ne pas compromettre le développement des organismes publics décentralisés.

LES CONSEILS REGIONAUX DE LA COMMUNICATION

Les conseils régionaux de la communication sont les structures représentatives de la décentralisation du service public de l'audiovisuel. Leur compétence correspond à chacune des 22 régions d'intérêt économique instituées par la loi en collectivités territoriales régionales, et à chacun des 9 départements et territoires d'outre-mer.

Ils constituent l'instrument de concertation d'une politique de communication propre à la région, et son instrument de réflexion prospective. Ils jouent, en outre, un rôle de conciliation dans les conflits pouvant naître, au niveau régional ou entre régions limitrophes, au sujet de la communication.

Composition

Les conseils régionaux sont composés pour les deux tiers de représentants d'institutions ou d'organismes responsables du développement, de l'information, de l'enseignement et de l'économie de la région. Ces membres cooptent le tiers restant parmi les personnalités dont l'activité est liée aux caractères spécifiques de chaque région (culture régionale, tourisme, groupes sociaux particuliers...) (1).

Les présidents des conseils régionaux de la communication sont élus pour 3 ans en leur sein.

(1) Un schéma de composition est proposé à l'annexe n° VI.

Organisation

Une conférence annuelle des présidents des 22 conseils régionaux de la communication et des 9 conseils régionaux ou territoriaux des départements et territoires d'outre-mer est convoquée par le président de la Haute Autorité. Elle a un rôle d'information réciproque. Elle fournit à la Haute Autorité les éléments concourant à l'élaboration de son rapport annuel.

La représentation des conseils régionaux au Conseil national de la communication audiovisuelle est assurée par la présence au sein du second de représentants des premiers, siégeant dans le collège des forces politiques nationales et régionales (1).

Les questions de caractère régional dont se saisit le Conseil national sont soumises au préalable à l'ensemble des conseils régionaux ou à ceux d'entre eux qui se trouvent précisément concernés.

Compétences

Rôle de réflexion et d'instruction

Le conseil régional, responsable de la définition et des orientations générales d'une politique de communication régionale, assure la planification des équipements et des moyens, recherche les voies d'une aide aux créations audiovisuelles régionales (par exemple par la coproduction), traite des questions relatives à la formation, à la recherche et aux archives régionales. Il désigne trois des neuf membres des conseils d'administration des sociétés régionales de radio et de télévision. Il concourt à la définition des missions et obligations des organismes de diffusion du secteur public et d'initiative privée et soumet, avec avis motivé, les demandes d'autorisation ou de concession à la Haute Autorité.

Rôle de contrôle et de conciliation

Le conseil régional doit veiller à l'application de la Charte de l'audiovisuel et au respect, par les organismes du secteur public ou d'initiative privée, des missions et obligations qui leur sont propres, quelle que soit la portée des émetteurs ou des réseaux câblés (qui peut déborder les limites administratives de la région d'implantation). Il émet son avis sur les conflits mettant localement en cause des intérêts matériels ou moraux, d'une part, et les médias audiovisuels d'autre part,

(1) Cf. annexe n° V.

et s'efforce de trouver des voies de conciliation avant de les porter éventuellement devant la Haute Autorité.

Rôle consultatif et de liaison

Le conseil régional est l'interlocuteur permanent de la Haute Autorité. Il délibère et se prononce sur toutes les questions dont il est saisi par elle et par les collectivités territoriales, ou autres communautés d'intérêt touchant à la communication audiovisuelle régionale.

La conférence des présidents des conseils régionaux est associée par la Haute Autorité aux modalités de la décentralisation des organismes du secteur public et à la recherche d'une juste répartition des moyens matériels et financiers alloués aux sociétés décentralisées.

Moyens

Les conseils régionaux de la communication se dotent chacun d'un service administratif et technique pour l'instruction et l'application des affaires de leur ressort ; leurs moyens sont inscrits au budget des régions.

LA DECENTRALISATION DE LA RADIO

La décentralisation de la radio est fondée à la fois sur le désir de répondre aux aspirations de personnes, groupes sociaux et familles de pensées demandant à s'exprimer et sur la volonté politique de conférer aux collectivités territoriales une autonomie accrue. Il s'agit donc de prendre simultanément en compte des besoins de nature différente, et de rendre compatible entre elles les réponses à leur fournir.

En ce qui concerne le secteur public, chaque région devra à terme être dotée de moyens radiophoniques répondant à ses besoins propres ; cet objectif doit pouvoir s'harmoniser avec l'apparition en certaines parties du territoire de stations d'initiative privée, autonomes les unes par rapport aux autres. La Commission estime que le pays pourra être progressivement couvert jusqu'à près de 100 % de sa surface par des stations publiques dont le rayonnement serait le plus souvent de l'importance d'un département, et que cette

perspective n'exclut pas un grand nombre de petites stations d'initiative privée (1).

Aucune station de radio locale du secteur public ou d'initiative privée n'est habilitée à émettre sans avoir formellement contresigné la Charte nationale de l'audiovisuel. A cette clause générale s'ajoute l'impératif, pour les dirigeants de ces stations, de faire approuver par la Haute Autorité, par l'intermédiaire des conseils régionaux de la communication, les missions et obligations auxquelles ils s'engagent et qui sont relatives dans chaque cas aux fréquences et aux rayons d'émission autorisés, à la nature, l'origine, la répartition et la comptabilisation des ressources, à l'équilibre général des programmes projetés, avec la part minimum de production spécifique, et aux relations définies avec d'autres médias implantés localement, en particulier la presse.

A cet égard, l'information administrative et de service éventuellement diffusée doit viser à compléter, et non à concurrencer, la presse locale. Tout type d'information ayant pour origine la presse locale donne obligatoirement lieu à une citation de la source.

Le conseil régional contrôle l'exacte application des missions et obligations et saisit la Haute Autorité des manquements éventuellement relevés.

La décentralisation radiophonique du secteur public

La décentralisation est fondée sur la création de sociétés régionales de radio, qui disposent de stations locales et d'une structure technique commune.

La société régionale de radio

Il est créé dans chaque collectivité territoriale une société régionale de radio, affectataire des moyens existant dans la région et chargée dans une première étape de leur gestion et de leur répartition équilibrée. Elle devra ensuite développer et implanter dans la région des stations locales dont elle assurera l'exploitation. Elle n'a pas vocation à diffuser son propre programme, mais à harmoniser ceux des stations qu'elle doit installer et gérer.

Le conseil d'administration de la société régionale de radio est composé à parts égales de mandataires du conseil régional, des personnels, et de représentants

(1) Les informations existantes sur les possibilités d'exploitation des bandes de fréquence 87,5 à 104 MHz rendent ce schéma d'autant plus plausible qu'à partir de 1985 (c'est-à-dire avant qu'il ait eu la possibilité matérielle de se réaliser totalement), de nouvelles disponibilités seront ouvertes par la libération progressive de la bande 104-108 MHz, sous réserve des négociations à mener avec leur utilisateur actuel (forces armées). Encore convient-il qu'une carte d'implantation théorique d'émetteurs en fonction des disponibilités des fréquences résiduelles de la bande 87,5-100 MHz, et des fréquences des bandes 100-104 et 104-108 MHz, dans le schéma d'exploitation ci-dessus, soit établie par la Haute Autorité.

des forces vives de la région ; les deux premiers collèges cooptent le troisième parmi les personnalités dont l'activité est liée aux caractères spécifiques de chaque région (culturel, social, économique, touristique...) et dont la liste est établie par le conseil régional de la communication.

Le fonctionnement courant des radios locales du secteur public est assuré par les sociétés régionales de radio grâce aux ressources que leur alloue la Haute Autorité.

Le budget de l'Etat peut y contribuer également en vertu d'accords ponctuels visant des émissions d'intérêt public. Des dotations en équipement des collectivités locales peuvent en outre intervenir au bénéfice des sociétés régionales de radio pour hâter l'implantation des antennes et des studios.

Des subventions de fonctionnement des collectivités locales peuvent également compléter les moyens répartis par la Haute Autorité, sans que ces contributions puissent aboutir à placer indirectement une station locale sous le contrôle de ces collectivités.

Par analogie avec les solutions retenues sur le plan national et pour les mêmes raisons, la publicité commerciale n'est pas admise sur les antennes des radios locales du secteur public ; mais les sociétés régionales, comme la Société nationale de radio, peuvent bénéficier de la publicité d'intérêt collectif.

Les stations locales

Les stations locales du secteur public n'ont pas de personnalité morale. Elles appartiennent, à l'intérieur d'une région, à la même société régionale de radio. Leur mise en place au profit d'un territoire déterminé tient compte des liens tissés par une histoire, une culture et des perspectives communes, dans des communautés géographiques dont l'échelle peut être indicativement celle du département ; la Commission recommande à cet égard une grande souplesse d'interprétation, les situations à travers le territoire national étant variées à l'extrême, tant sur le plan culturel que démographique.

Les stations locales sont placées sous l'autorité d'un responsable du programme désigné par le président de la société régionale de radio. Il dispose de moyens en personnels et techniques qui peuvent être très variables d'une station à l'autre. Il est responsable de l'application d'une grille de programme répartissant trois catégories principales d'émissions : expression locale, autres productions spécifiques de la station, produits extérieurs (retransmissions, décrochages, enregistrements). Son autonomie est des plus larges à l'intérieur de ce cadre commun.

Toutes possibilités d'inter-connexions entre les radios du secteur public doivent être ménagées, horizontalement entre radios locales ou verticalement de ces dernières aux programmes nationaux. Les liens à favoriser entre les radios

locales du secteur public et les stations d'initiative privée sont aussi particulièrement souhaitables. Ces échanges de programmes ou de prestations apparaissent nécessaires à l'équilibre et à la richesse de la communication locale.

La Haute Autorité doit apprécier les résultats obtenus par les stations locales créées par Radio-France et FR3 et, après avis des conseils régionaux de la communication concernés, procéder soit à la suppression de ces stations soit à leur transformation en radios relevant du régime ici défini.

La structure technique commune

Les moyens et les responsabilités relatifs à la radio locale du secteur public et aux radios dites thématiques sont actuellement partagés de façon confuse entre Radio-France et FR3. Une mise en place efficace et rapide des sociétés régionales de radio impose que ces ressources soient immédiatement regroupées au sein d'un organisme disposant d'une certaine autonomie. C'est pourquoi il est créé, à titre transitoire et pour un délai qui ne saurait excéder deux ans, un groupement d'intérêt économique entre la Société nationale de radio et la société chargée du programme télévisé national des régions définie ci-dessous ; ce GIE facilite l'organisation de départ des sociétés régionales de radio, administre à leur profit la dévolution des moyens et responsabilités cités ci-dessus, regroupe les services communs, et favorise techniquement les liaisons entre les émissions locales et nationales, indispensables à la cohérence générale de la politique de la radio et à l'enrichissement réciproque des programmes.

A l'issue de la phase transitoire, à ce groupement d'intérêt économique se substitue un organisme de liaison représentatif de l'ensemble des sociétés régionales de radio pour poursuivre celles de ses missions qui ont un caractère permanent : activités de commercialisation, coordination des archives et de la documentation, bourses de l'emploi et de la formation pour aider à la mobilité ou à la promotion des personnels, relations avec les organismes tiers au niveau national (Société nationale de radio, presse nationale, sociétés d'auteurs...).

Les radios locales d'initiative privée

Les radios locales d'initiative privée peuvent contribuer authentiquement à la satisfaction d'un besoin contemporain d'expression et de communication, ou se révéler au contraire inspirées par de tout autres motifs. C'est pourquoi l'organisation proposée doit permettre de tester la réglementation dont relèvera à terme le principe de la liberté de communiquer, et de son accessibilité égale pour tous.

Statuts

Les radios locales d'initiative privée agissent en vertu d'un contrat de concession de service public, consenti aux seuls organismes dont le statut juridique n'a pas pour finalité de réaliser des bénéfices.

L'autorisation est accordée par la Haute Autorité, sur proposition du conseil régional de la communication. Le refus d'autorisation est motivé et susceptible de recours devant les juridictions administratives. Le caractère précaire et révocable de la concession est de règle.

Le cahier des charges dont le contrat de concession est assorti porte particulièrement sur la reconnaissance du pluralisme, qui implique le droit de réponse ; sur l'engagement de renoncer à tout système qui, par connexion ou par cassettes, aboutisse à la constitution, régionale ou nationale, d'un réseau radiophonique permanent; sur l'observation des règles du plan comptable national, quel que soit le régime juridique de l'organisme demandeur.

Les clauses particulières, élaborées avec le concours du conseil régional de la communication et approuvées par lui avant autorisation par la Haute Autorité, se rapportent notamment à la fréquence d'émission, à l'aire de rayonnement, et à la puissance autorisée en conséquence ; les relations formellement définies au niveau local avec la presse et les autres stations radiophoniques de tous statuts y sont consignées, ainsi que les dispositions relatives à l'équilibre général des programmes fixant en particulier le pourcentage de production d'origine interne, et au plan de financement.

Rayons d'émission

Les limites de disponibilités des fréquences et le pluralisme supposent que les zones de rayonnement autorisées soient expressément restreintes, sans contrevenir à la recherche légitime d'auditoires.

La Commission estime qu'une règle moyenne de rayonnement autorisée de 20 km, expressément plafonnée à 25 km, permet de satisfaire aux principes généraux évoqués ci-dessus, avec toutes les adaptations possibles qu'il appartiendra aux conseils régionaux de la communication de préconiser dans chaque cas en fonction des densités démographiques des zones de couverture ; ainsi, des installations situées dans ou visant des zones de forte concentration urbaine devraient être raisonnablement limitées à une portée maximum de 5 km, ce qui garantit un auditoire potentiel plus important que ne pourrait l'être celui d'une antenne desservant un rayon de 25 km de pays rural en voie de dépeuplement.

Ressources

Il convient de tendre à la plus grande diversification des sources financières pour assurer l'indépendance des stations aussi bien que le pluralisme de leurs

programmes, ce qui nécessite une réglementation comportant divers plafonnements.

Le financement de base est constitué par les apports des membres associés au sein de l'organisme promoteur de la station. Parmi eux, les personnes morales, de même que les personnes physiques ou morales de droit privé extérieures à l'organisme, et désireuses de contribuer à son développement, ne peuvent figurer globalement pour plus de 40 % à son capital, ni à son budget de fonctionnement, aucun donateur ne pouvant apparaître individuellement pour plus de la moitié de ces apports.

Une deuxième source de financement peut être constituée par les contributions d'une ou plusieurs collectivités locales publiques. Mais cet apport ne devra pas figurer dans les ressources, financières ou en nature, au-delà de 40 % des budgets, en vue d'assurer l'indépendance de ces radios vis-à-vis des pouvoirs politiques locaux.

Les administrations centrales peuvent aussi contribuer au financement de radios locales d'initiative privée. Des préoccupations touchant à l'innovation culturelle, à l'action sociale, à l'aménagement du territoire, à l'alphabétisation, à la formation permanente, à la promotion des cultures locales, etc... peuvent conduire les ministères intéressés à soutenir certains programmes.

L'Etat peut enfin intervenir grâce à un fonds spécial d'encouragement qui, fonctionnant selon des règles inspirées de celles qui ont été retenues pour le Fonds pour l'initiative culturelle (FIC), accorde des aides aux stations locales en fonction notamment du degré d'adaptation des programmes aux impératifs d'intérêt collectif ou général, et de la diversité des sources de financement.

Les expériences privées, soutenues par les crédits de l'Etat, et qui s'avéreront utiles au service public et complémentaires du plan national de décentralisation radiophonique, devront d'ailleurs avoir vocation à s'intégrer dans ce plan si leurs promoteurs l'acceptent.

L'ensemble de ces sources de financement risque cependant de se révéler insuffisant pour permettre le lancement ou la survie de certaines expériences. Aussi la Commission estime-t-elle que la publicité commerciale peut être admise, sous réserve d'une réglementation stricte. La suppression de tout message publicitaire ne peut garantir à elle seule, l'indépendance des radios locales privées vis-à-vis des pressions financières. Elle risque de favoriser non les stations traduisant le besoin d'expression le plus spontané, mais celles qu'inspireront des groupes dotés de moyens puissants, ou des organes de presse qui y emploieront des ressources elles-mêmes fournies par une publicité licite, ou des organismes dont la station sera en elle-même la publicité.

Si le principe d'un recours à la publicité de marque est admis, il convient que soient prévues des mesures destinées tant à la sauvegarde des programmes qu'à celle des intérêts de la presse quotidienne régionale. A cet effet, il faut

instituer tout à la fois une limitation des temps d'antenne (cinq minutes par heure d'émission, non cumulables) et un plafonnement financier: la publicité commerciale et les annonces locales ne pouvant procurer plus du quart des ressources globales et aucun annonceur ne pouvant contribuer pour plus de 40 % au budget publicitaire d'un exercice.

En vue de permettre le difficile contrôle du respect de ces règles, le cahier des charges des concessions doit prévoir la transmission par le bénéficiaire, au conseil régional de la communication, d'un compte rendu d'activité et des comptes annuels. La Haute Autorité devra organiser, au niveau régional, un système de surveillance technique des temps d'antenne fondé sur des écoutes du type de celles qu'ont déjà développées certaines sociétés de perception de droits, et une procédure de vérification financière des comptes.

LA TELEVISION REGIONALE

Une vue systématique de la décentralisation conduirait à doter chaque région administrative d'une structure propre de télévision.

En fait, la réussite de la réforme suppose que d'entrée de jeu les organismes mis en place soient dotés d'un potentiel technique et artistique permettant d'assurer à leurs programmes une qualité comparable à celle des chaînes nationales. C'est pourquoi le schéma retenu par la Commission repose sur la prise en compte des moyens de production existants et des réalités culturelles.

Organisation des zones de programme

Seuls les centres de production de Lille, Lyon et Marseille sont actuellement dotés de moyens à la mesure des exigences de qualité et de rendement qui viennent d'être rappelées. Equiper six autres centres (Paris - Ile-de-France, Rennes, Bordeaux, Toulouse, Strasbourg et la Corse) de moyens équivalents constitue à moyen terme l'objectif ambitieux d'une décentralisation de la télévision. La répartition géographique, relativement équilibrée, de ces centres permet, à chacune des régions qui s'y rattachent actuellement de s'exprimer (1).

L'expérience dictera le niveau de décentralisation auquel il sera souhaitable d'aboutir à plus long terme.

(1) - Annexe n° VII : carte de répartition des centres de production.

Certaines redistributions entre les zones de production et de programmation sont sans doute désirables mais elles ne seront à envisager que lorsqu'un premier niveau d'équilibre aura été obtenu.

Chacune des zones de diffusion des centres de production indiqués ci-dessus doit, en conséquence, relever d'une société régionale de télévision. Celle-ci est appelée à absorber l'ensemble des moyens de télévision actuellement mis en place par FR3 ainsi que les services régionaux de l'INA.

Les sociétés régionales de télévision

Organisation et fonctionnement

Chaque société est dirigée par un conseil d'administration élu pour 3 ans, composé sur une base tripartite : un tiers des membres représente les conseils régionaux de la zone de diffusion, un tiers les personnels de la société, le dernier tiers étant coopté par les deux groupes précédents parmi des professionnels de la création dans les différents domaines culturels, sur des listes établies par les comités régionaux concernés.

Le conseil d'administration élit son président. Ce dernier désigne un directeur général responsable du programme, qui a autorité sur l'ensemble des personnels et des moyens techniques de production.

Coordination

Les présidents des neuf sociétés régionales de télévision et ceux des deux sociétés compétentes pour les DOM-TOM (1) se constituent en fédération nationale.

Le président de cette fédération, élu en son sein pour trois ans, représente, au niveau national, la télévision décentralisée. Il veille à la mise en oeuvre d'une politique coordonnée des sociétés régionales en matière d'investissement, de programmation, de recherche, de formation et de commercialisation et conclut, à cet effet, avec les organismes du secteur public les conventions nécessaires.

Programme national

La fédération est également responsable de l'organisation d'un programme national destiné à permettre à chaque région d'exprimer son patrimoine, sa culture et sa créativité. A cette fin, ses membres se constituent en conseil

(1) - Cf. ci-après page 59.

d'administration d'une société de programme qui hérite de la structure, des moyens et des horaires de diffusion de FR3 pour ses programmes nationaux de télévision.

Le président de la fédération nomme un directeur du programme national. Celui-ci est assisté d'un conseil de programme composé des directeurs des sociétés régionales et des sociétés compétentes pour les DOM-TOM. Il doit, dans une première phase, veiller à stimuler la création au sein des sociétés régionales et contrôler la qualité de leurs productions. Ce rôle général d'animation doit s'effacer progressivement, au profit de la fonction de coordination des émissions réalisées par les dites sociétés en vue d'une diffusion nationale.

Ressources

La Haute Autorité, responsable de la collecte et de la répartition des ressources générales du secteur public de l'audiovisuel, détermine la fraction de ces recettes qu'elle entend affecter à la télévision décentralisée et en informe la fédération des sociétés régionales. Il appartient à cette dernière de la répartir entre les organismes bénéficiaires, en fonction de leurs besoins spécifiques de fonctionnement et des missions de service public qui leur sont assignées.

Mais ces dotations générales risquent de se révéler insuffisantes si l'on maintient inchangé le système actuel de financement de l'audiovisuel.

Si une très forte augmentation des taux de la redevance est jugée politiquement peu souhaitable et si l'Etat ou la Région répugnent à un concours budgétaire direct, peu compatible avec l'autonomie des sociétés régionales, le recours au marché publicitaire peut se révéler nécessaire.

Dans cette hypothèse, il apparaît souhaitable, en raison des interférences existant entre annonces nationales et régionales, que la Régie française de publicité soit chargée de cette collecte et que celle-ci soit soumise à des limitations de temps d'antenne et de volume financier comparables à celles qui sont imposées au niveau national.

On observera que les 22 sociétés régionales de radio et les 9 sociétés régionales de télévision ne sont pas des créations ex nihilo : elles s'appuient sur les moyens des centres de production des BRI (bureaux régionaux d'information) et des CAT (centres d'actualités télévisées) qui existent dans le cadre de la société FR3.

DEPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

La trop forte centralisation à partir de la métropole des décisions se rapportant à la radio et à la télévision dans les départements et territoire d'outre-mer doit être progressivement abandonnée.

La Commission considère que ces médias ont d'irremplaçables qualités pour contribuer à rapprocher les populations de leur patrimoine linguistique et culturel et faciliter la réappropriation des éléments de ce patrimoine; de même permettent-ils une action efficace sur les plans de l'éducation, de la formation, et de la promotion des individus. Elle recommande donc que les politiques de communication menées dans les départements et territoires d'outre-mer s'appuient sur ces potentialités et soient mises en oeuvre conjointement avec les autres institutions pédagogiques, culturelles et sociales qui y sont implantées.

La radio et la télévision doivent en outre servir à l'enrichissement réciproque des cultures entre départements et territoires, et entre ces derniers et les régions. La structure à prévoir ne devra donc pas être isolée des autres organismes du service public de l'audiovisuel.

Organisation

Les conseils régionaux et territoriaux de la communication

Il est créé un conseil régional ou territorial de la communication dans chaque département et territoire d'outre-mer; sa composition s'inspire de celle des conseils régionaux métropolitains. Les représentations parlementaires concernées émettent des propositions à ce sujet au Conseil national de l'audiovisuel, qui les fait approuver par la Haute Autorité. Les présidents des neuf conseils régionaux et territoriaux d'outre-mer font partie de la conférence nationale des présidents des conseils régionaux de la communication.

Le degré d'équipement actuel en moyens radio-TV (Mayotte, Wallis et Futuna n'ont pas de télévision) n'est pas contradictoire avec l'institution de ces organes de concertation et de réflexion de large compétence, qui préparent l'avenir soit en ce qui concerne les équipements spécifiques à prévoir, soit sur le plan de nouvelles liaisons à établir avec les territoires proches ou par le biais des satellites.

Les sociétés de radio-télévision

Une société de radio-télévision est instituée pour les départements d'outre-mer et la collectivité territoriale de Mayotte, et une autre pour les territoires d'outre-mer.

La première de ces sociétés comporte un conseil d'administration de six membres désignés par les conseils généraux de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane, de la Réunion, de Saint-Pierre et Miquelon et de Mayotte, de six représentants élus des personnels en fonction dans chaque département et dans la collectivité territoriale, et de six personnalités des domaines culturels résidant ou non outre-mer, choisies par les précédents à partir de listes établies par les six conseils régionaux de la communication.

La société de radio-télévision des territoires d'outre-mer a un conseil d'administration composé de trois membres désignés par les Conseils de Gouvernement de Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française et de Wallis et Futuna. Six autres membres sont élus ou cooptés selon des procédures identiques aux précédentes.

Les moyens de la délégation aux stations d'outre-mer de FR3 sont répartis entre les deux sociétés.

Les présidents des deux sociétés sont membres de la fédération des sociétés régionales de télévision.

La SNT et TDF désignent chacun un représentant chargé de participer sans voix délibérative aux travaux des deux conseils d'administration, pour leur apporter l'appui technique et toutes possibilités d'échanges et de concours en ce qui concerne notamment les programmes, les stages de formation, les co-productions.

Ressources

Le développement nécessaire des capacités propres des radios et télévisions d'outre-mer rend souhaitable la contribution des crédits de l'Etat, à partir des fonds spécifiques FIDOM et FIDES, au moins pour une phase transitoire.

Les projets de développement sont soumis par la Haute Autorité aux administrations concernées.

La Haute Autorité attribue à chaque société de radio-télévision la part de la redevance qui lui revient et le régime de la publicité est progressivement adapté aux règles instituées pour la métropole.

Dispositions transitoires

La délégation aux stations d'outre-mer est transformée dans un premier temps en filiale technique de la société chargée du programme national des régions. Cette filiale prépare matériellement les conditions de la réforme pendant les délais nécessaires à la mise en place des conseils régionaux et territoriaux et des sociétés de radio-télévision. Elle s'assure en tant que de besoin du concours de la filiale technique transitoire de la Société nationale de radio. Elle garantit la

poursuite normale des programmes jusqu'à ce que le relais soit assuré par les sociétés auxquelles elle s'intégrera.

Perspectives

Chacune des deux sociétés agit dans la perspective d'une spécialisation croissante des fonctions radio et télévision, qu'elle assume conjointement dans une première période. Les conditions à partir desquelles pourront être créées des sociétés de radio et de télévision spécifiques seront appréciées par la Haute Autorité, qui décidera de ces créations sur proposition de la fédération des sociétés régionales de télévision

De même, elle appréciera les conditions dans lesquelles chaque département et territoire d'outre-mer pourrait être doté ultérieurement de sa propre société de radio et de sa propre société de télévision, au vu de l'évolution des ressources en hommes et en moyens, et sur proposition des conseils régionaux et territoriaux de la communication.

LES RESEAUX CABLES AUDIOVISUELS

Enjeux industriels

L'intérêt industriel de la câblo-distribution est évident : l'équipement du territoire national, en quinze ans, représenterait pour les entreprises françaises un marché potentiel de 3 à 4 milliards de francs par an, avec création de 20 à 30 000 emplois. L'usage du câble est indispensable en zone urbaine à la réception des satellites. Il ne fera que se développer, contrairement à celui de l'espace hertzien, pour l'instant plus limité. L'intérêt industriel sera encore plus grand si la technique retenue n'est pas dès le départ dépassée : la fibre optique semble désormais s'imposer tout au moins pour les liaisons primaires, et si un effort de recherche et de développement vigoureux est mené dans les prochaines années, un équipement généralisé et coordonné en fibres optiques et câbles coaxiaux pourra débuter à partir de 1985. D'ici là, des expérimentations devront être mises en place et évaluées.

Enjeux culturels

Du point de vue culturel, le câble permet une très large diversification des services : diffusion, avec une meilleure image, des programmes existants, de programmes d'origine locale, de films et de cassettes, et de services divers. Les expériences étrangères montrent que cette diversité possible engendre le meilleur et le pire. Avec le développement du marché des cassettes préenregistrées, où la production française est encore très faible, les réseaux câblés peuvent véhiculer largement des programmes dont la Commission a cherché partout ailleurs à réduire la place sur les écrans. La « diversification des services », dont la connotation technique est séduisante, ne doit pas conduire à des activités dont la finalité ne serait que de vendre des audiences à des annonceurs.

Mise en oeuvre et contrôle

Pour éviter ses dangers et conserver ses avantages, il faut soumettre la câblo-distribution à certaines règles, et l'intégrer dans la cohérence d'ensemble d'un audiovisuel conçu comme service public. Les diverses dispositions qui ont été retenues pour les radios locales d'initiative privée, avec lesquelles la câblo-distribution présente des analogies, paraissent transposables notamment en ce qui concerne le statut et les ressources, encore que le caractère identifiable des publics reliés puisse autoriser aussi un financement par abonnement.

Pour ce qui est de l'infrastructure technique, elle ne pourra être entreprise que par l'établissement public de diffusion ou pour son compte. En ce qui concerne les programmes, les concessionnaires devront se conformer à un cahier des charges, sous la forme, par exemple, d'une convention conclue entre l'Etat et le responsable d'un programme. Les conseils régionaux de la communication décrits plus haut seront compétents pour instruire la demande des pétitionnaires, et la transmettre à la Haute Autorité pour décision, après avis du directeur régional des Télécommunications.

Les conseils régionaux de la communication devront également mettre en place une évaluation continue des expériences de câblo-distribution qui portera aussi bien sur leur audience que sur leur mode de fonctionnement. Au vu de ces évaluations, ces conseils pourront proposer à la Haute Autorité des modifications éventuelles aux statuts et aux modes de financement.

CHAPITRE III

La présence du secteur public audiovisuel aux frontières

SITUATION PRESENTE ET PERSPECTIVES D'AVENIR

La réforme du système audiovisuel en France ne saurait être conçue en ignorant l'existence d'un important « secteur périphérique » de radio-télévision, constitué par des sociétés de droit étranger dans lesquelles l'Etat français possède des participations par l'intermédiaire soit de la Sofirad (dont le capital appartient en totalité à l'Etat) soit de l'Agence Havas (dont 51 % des actions sont détenus par le Trésor public).

Ce secteur périphérique, qui s'est rapidement développé et diversifié à partir de 1960, comprend à l'heure actuelle les sociétés dont dépendent les stations d'Europe n° 1, de Radio-Luxembourg et de Télé-Luxembourg, de Radio Monte-Carlo et de Télé Monte-Carlo, et de Sud-Radio (1).

Ce secteur périphérique peut connaître un nouvel essor à la suite de la mise en oeuvre des techniques de télédiffusion directe par satellite et de télédistribution par câble.

Monaco, le Luxembourg et l'Andorre ont, en effet, comme la France, et d'ailleurs avec son appui, obtenu à la conférence de Genève de 1977 des droits d'exploitation de canaux de télévision par satellite.

Dans ce cadre, la convention de coopération technologique et industrielle franco-allemande d'avril 1980 prévoit le lancement à la fin de 1984 et au début de 1985 de deux satellites préopérationnels de diffusion directe (TV-SAT pour l'Allemagne, TDF 1 pour la France). Le Luxembourg paraît décidé à s'engager dans la même voie par un lancement de satellite en 1985, bientôt suivi par la Grande-Bretagne, la Suisse et d'autres Etats européens.

(1) Cf. Annexe n° VIII.

MOTIFS D'INTERET

De nombreuses raisons imposent aux autorités chargées en France d'animer le service public de l'audiovisuel de demeurer attentives à la gestion et au développement de ce secteur périphérique. Les stations actuelles, en effet, émettent, pour l'essentiel vers le territoire français et, du fait de leur audience, retirent du marché publicitaire français la plus grande partie de leurs ressources. Ainsi, en 1980, les régies commerciales de ces postes ont-elles obtenu des annonceurs quelque 1000 millions de francs. De son côté, en raison des restrictions et limites apportées à sa mise en oeuvre, la publicité commerciale collectée par le secteur public national s'est élevée à 1500 millions.

Si, à l'exception de Radio Monte-Carlo, ces sociétés ont implanté leurs émetteurs aux frontières de l'hexagone, elles ont, pour l'essentiel, placé leurs centres de programmation et de production en France et bénéficient donc, pour leur exploitation, d'un système de liaisons concédées par l'administration nationale. Par ailleurs, l'implantation en territoire français, des émetteurs de Radio Monte-Carlo et de Télé Monte-Carlo et surtout du puissant émetteur onde longue de Roumoules, a créé une situation juridique contestée, tout en apportant une gêne technique à l'exploitation de France-Inter dans le Sud-Est.

Enfin, la concurrence qu'implique l'existence de ces stations, la guerre des puissances d'émission qu'elle a, un temps, suscitée, les comparaisons d'audience que livrent périodiquement les enquêtes du CESP n'ont pas été sans affecter la programmation des chaînes nationales et favoriser l'adoption de certains styles d'émissions ou d'informations.

Ces motifs d'intérêt seront, demain, notablement accrus du fait de l'exploitation des satellites.

OBJECTIFS ET MOYENS D'UNE ACTION

Si tout concourt à rendre souhaitable une intervention des futures autorités audiovisuelles dans le secteur périphérique, encore convient-il d'en déterminer les objectifs et les moyens.

Dans le réseau actuel des stations périphériques, l'action de la Sofirad et d'Havas apparaît plus jusqu'ici comme une manifestation du capitalisme d'Etat que comme l'accomplissement d'une mission de service public. Les finalités doivent en être précisées et infléchies.

Certes, en matière de recettes de publicité et s'agissant de sociétés commerciales, de surcroît de droit étranger, il ne peut être question de plafonner autoritairement la ponction financière que les régies de ces firmes opèrent sur le marché français.

Du moins, est-il nécessaire de chercher à étendre à ce réseau les règles générales de déontologie commerciale définies par la Régie française de publicité. De même, convient-il d'harmoniser, pour les deux réseaux, la liste des secteurs industriels et commerciaux ouverts ou interdits à la publicité, afin d'éviter des transferts publicitaires anormaux dépourvus de justification économique. Mais, de façon plus ambitieuse, il est souhaitable d'inviter ces stations périphériques, dans le strict respect des obligations qui les lient aux gouvernements titulaires des fréquences, à s'inspirer des principes généraux présidant à la programmation de la radio-télévision dans le service public.

Les moyens d'action sont, à l'évidence, fonction de l'influence que l'Etat peut avoir sur la gestion de ces sociétés. Mais l'expérience a montré que celle-ci ne se mesure pas seulement par le taux de participation financière que détiennent, dans ces firmes, la Sofirad et le groupe Havas.

Les facilités de liaisons offertes par l'administration nationale, le contrôle plus ou moins direct des régies publicitaires, l'appui apporté par les Pouvoirs publics français pour l'obtention des fréquences et des canaux par les pays voisins lors des conférences internationales, les pouvoirs de désignation de certains responsables, sont autant de voies d'intervention où se combinent directives et négociations.

Il a été déjà indiqué (1) que les risques présentés par le développement incontrôlé des satellites européens doivent conduire les Pouvoirs publics à prendre l'initiative d'une négociation européenne. A cette négociation, s'ajoutent, pour la France, les possibilités d'action déjà évoquées, découlant de la participation publique au capital et à la gestion des sociétés périphériques, qui pourraient être appelées demain à participer à l'exploitation des satellites.

Cette influence directe devra assurer pour la télévision mieux que cela n'a été fait pour la radio jusqu'à présent, le respect des missions et des obligations générales de service public.

Les principes d'autonomie et de cohérence, qui doivent présider à la réforme de l'audiovisuel imposent que la Haute Autorité soit toujours consultée lors de la définition, par les pouvoirs publics, de la politique générale à mener dans le secteur périphérique et qu'elle soit étroitement associée à sa mise en oeuvre. Ceci implique, comme il a été dit plus haut, que les participations publiques actuelles, et les participations futures dans d'éventuelles sociétés d'exploitation des satellites et des réseaux câblés, soient rattachées à la société financière, et que les représentants français au conseil d'administration de ces firmes soient désignés par la Haute Autorité.

(1) Cf. titre II - chapitre I - page 45.

CHAPITRE IV

Le système audiovisuel français dans le monde

Au-delà des zones limitrophes, où le secteur public doit chercher à maîtriser les actions entreprises pour ne pas être dominé par elles, s'ouvre le champ d'une action internationale qu'il convient de promouvoir et d'animer.

LES FINALITES DE L'ACTION EXTERIEURE

L'action extérieure du secteur public de l'audiovisuel doit répondre à des objectifs multiples, parfois malaisément conciliables.

- Elle doit chercher à diffuser la culture française à l'étranger, c'est-à-dire non seulement une certaine image de notre société et une présence de notre langue mais aussi notre vision du monde. Le souci d'affirmer cette identité culturelle, dans son originalité et sa diversité, impose que cet effort ne soit pas limité à l'évocation du passé, à la diffusion du patrimoine historique, littéraire ou artistique mais s'étende aux modes de vie et de divertissement de la société contemporaine, à son approche des réalités et des problèmes actuels, à l'expression de ses arts vivants et à sa vision de l'avenir.

- Cette diffusion ne doit pas s'inspirer d'un impérialisme culturel dépassé mais d'une volonté d'ouverture et d'échange. Il convient non d'imposer mais de proposer un message tout en recherchant celui d'autres cultures. La recherche d'une audience plus large ne doit pas conduire à une uniformisation des oeuvres qui les viderait de leur spécificité culturelle. Le profit ne saurait être le moteur principal de cette action extérieure et les frontières entre la vente commerciale des produits et la diffusion culturelle des oeuvres doivent être aménagées au bénéfice d'une politique conçue dans sa globalité.

- L'action extérieure doit enfin tenir compte de l'évolution rapide des technologies qui met à sa disposition une gamme sans cesse accrue de véhicules et de supports audiovisuels. Elle doit s'intéresser aussi bien à la radio et à la télévision qu'aux possibilités futures qu'offriront en ce domaine les satellites de diffusion, les réseaux câblés et les vidéogrammes. A cette fin, la création d'une agence française d'images pourrait être mise à l'étude.

LES STRUCTURES PASSEES

L'action extérieure, en matière de radio-télévision est demeurée caractérisée jusqu'en 1975, par une certaine lourdeur et une relative inefficacité et depuis lors, par une excessive dispersion et un manque de coordination. L'importance des moyens mis en oeuvre par l'ORTF au sein de sa direction des affaires extérieures et de la coopération (DAEC) apparaissait disproportionnée avec les résultats obtenus. L'éclatement de l'Office a conduit à diverses incohérences. Chacune des sociétés de programme, ainsi que la SFP, s'est préoccupée de la commercialisation de ses productions sans que les actions entreprises et les réseaux de correspondants ou de bureaux installés à l'étranger soient sérieusement coordonnés.

De même, une insuffisante précision dans la délimitation des pays bénéficiaires de la diffusion culturelle gratuite, champ d'intervention de l'INA, et des zones de commercialisation ont parfois occasionné d'inutiles surenchères ou laissé subsister des lacunes regrettables.

Aux interventions financées par deux directions distinctes du ministère des Relations extérieures, s'est récemment ajoutée celle de l'association Interaudio-visuel dont la création, à la demande du Premier ministre, a mis en évidence les difficultés de coordination entre des services commerciaux concurrents.

Enfin, la Sofirad, longtemps cantonnée dans la gestion des participations publiques détenues dans les stations périphériques, a notablement élargi le champ géographique de ses interventions, diversifié ses missions et ses modes d'action, en assurant la création de nouvelles stations et en participant à la diffusion des productions françaises sur divers réseaux étrangers.

Si ces actions multiples ont permis d'obtenir, au cours des dernières années, un sensible développement du volume des diffusions extérieures, elles n'ont pu qu'accuser la dispersion des efforts et en aggraver le coût.

LES ORIENTATIONS D'UNE REFORME

Il s'agit, en l'espèce, de concilier une plus grande efficacité dans la commercialisation et une meilleure cohérence dans la diffusion culturelle.

- La recherche d'un dynamisme accru dans les ventes de productions comme dans l'exploitation des produits dérivés (livres, disques, jeux, cassettes) justifie un échelon commercial placé auprès des organismes qui sont à l'origine de la réalisation et associé à eux.

En effet, les unités de conception des programmes doivent prendre en compte, dès le départ, les possibilités d'exportation de certaines émissions et les services de production doivent être intéressés à la réalisation de ces ventes. Cette liaison apparaît encore plus indispensable pour la conclusion des contrats de coproduction internationale ou pour la réalisation d'échanges de programmes, comportant des achats et des ventes liés. Elle doit permettre enfin, une meilleure relation avec les différentes catégories d'ayants droit (auteurs, réalisateurs, interprètes) dont il convient d'assurer la protection.

• La présence de ces échelons commerciaux placés auprès des sources de programme ne saurait dispenser d'organiser, au niveau de la Haute Autorité et de son secrétariat général, un service central chargé d'unifier la politique de commercialisation, de former les personnels nécessaires à cette tâche, de régler les problèmes de doublage et de sous-titrage et de prospector les marchés internationaux.

Ce service a seul qualité pour organiser le réseau des bureaux et agences commerciales à l'étranger en vue d'éviter doubles emplois et lacunes. Il doit aussi adapter les directives de la politique commerciale aux caractères propres des différentes zones de diffusion. Il lui appartient enfin de se préoccuper de la mise en valeur du patrimoine ancien et notamment des productions constituant le fonds ORTF.

Si la politique extérieure de la France en matière audiovisuelle, doit être définie par le Gouvernement après consultation de la Haute Autorité, c'est à cette dernière qu'en incombe la mise en oeuvre. Ainsi s'harmoniseront les diverses actions à entreprendre, qu'elles soient financées par des crédits budgétaires d'Etat ou par les ressources propres du système audiovisuel.

TITRE III

DEVELOPPEMENT DE LA CREATION

La radio et la télévision ne sauraient être soumises aux pressions de divers pouvoirs, accaparées par la technocratie, déformées dans leurs missions par des exigences de rentabilité systématique et de concurrence artificielle entre les chaînes et menacées par l'invasion et la fabrication de produits commerciaux standards. Elles doivent être indépendantes et vivantes, placées sous le signe de la liberté des créateurs et de la diversité des expressions, aussi bien lorsqu'elles répondent aux besoins du savoir et de l'échange qu'à ceux du plaisir et du rêve. En ce sens, leurs programmes, par leur contenu et leur qualité, constituent des instruments irremplaçables du développement culturel ; ils sont le double reflet d'une diversité et d'une unicité nationales, tout en restant largement ouverts aux autres cultures. Pour atteindre ces objectifs, les programmes appellent des conditions particulières d'organisation et de production et l'aménagement de relations plus harmonieuses avec l'industrie cinématographique. Par ailleurs, la gestion des archives doit favoriser l'exploitation des émissions tant pour les programmes futurs que pour les institutions culturelles et les circuits commerciaux. Enfin, les techniques nouvelles, en permettant à chacun, dans un proche avenir, de s'approprier les oeuvres qu'il désire, donnent sa portée véritable à la création audiovisuelle.

CHAPITRE I

Contenu et qualité des programmes

LA RADIODIFFUSION ET LA TELEVISION, MOYENS DE RENCONTRES

Le public de la radiodiffusion et de la télévision ne constitue pas une masse qu'il faut agréger à tout prix, en trouvant le plus grand dénominateur commun et sur laquelle sont déversés des flots d'images et de sons neutres, soigneusement débarrassés de tout ce qui irrite et surprend.

Une radiodiffusion et une télévision du consensus le plus large tournent le dos à la réalité d'un peuple riche en histoire et dont les comportements et les idées varient selon les régions, les classes sociales, les milieux culturels et les âges. Une société marquée par des contradictions économiques et sociales ne doit pas s'appliquer à les masquer, mais à les comprendre et à les surmonter. La radio et la télévision doivent jouer ce rôle de révélateurs de réalités complexes, rarement réductibles à des schémas manichéens. Elles doivent refléter une image de la femme s'éloignant des stéréotypes qui la cantonnent aux activités traditionnelles, mineures ou futiles et lui restituer sa vraie place dans la société. Elles doivent être des moyens de rencontres et de dialogues qui permettent aux auditeurs et aux spectateurs de connaître et de comprendre leurs différences. C'est en ce sens qu'elles participeront à la formation permanente du citoyen, à l'apprentissage de la liberté.

Comprendre, c'est aussi éclairer par l'histoire les phénomènes du temps présent et s'interroger sur leur devenir, notamment en fonction des transformations apportées par les sciences et les techniques. La connaissance du passé, dès lors qu'elle déborde le champ du singulier et de l'événementiel, gagne à être prolongée par le cheminement des idées et des forces économiques, sociales et politiques, de façon à offrir aux auditeurs et aux spectateurs les éléments d'une réflexion qui leur permette de mieux mesurer la nature et l'importance des enjeux du monde contemporain.

Les réalités régionales, longtemps ignorées, sont désormais au premier plan de la vie nationale. Leurs implications sociales, culturelles et politiques ne sont pas réservées, hors de leurs limites, à quelques spécialistes. De même, les collectivités sociales, lorsque leurs spécificités sont reconnues, et les différents milieux professionnels peuvent prendre conscience de leur propre existence et témoigner de leurs difficultés, des conditions et des résultats du travail, des relations à l'intérieur des entreprises ou entre elles. Dans cet esprit, il est nécessaire qu'une attention particulière soit portée aux minorités étrangères vivant sur notre sol.

Un pragmatisme étroit a, jusqu'ici, conduit à ne s'intéresser à l'étranger qu'en fonction de rapports d'alliance ou de situations conflictuelles et à privilégier une

image industrielle de l'univers. La radio et la télévision doivent être largement ouvertes sur l'extérieur, sur les peuples et les pays étrangers, sur leurs modes de pensée, sur leurs cultures, sur leur vie profonde. De même qu'elles doivent témoigner de la France dans le monde, de même elles doivent rendre compte aux Français des réalités du monde et faire sa juste place au Tiers Monde.

La connaissance des autres passe aussi par celle des difficultés ou des goûts particuliers à certaines catégories de la population. C'est surtout en ce sens qu'il est inévitable de parler de plusieurs publics et d'y distinguer des classes d'âges, des milieux professionnels et plus généralement des ensembles socio-culturels. Sans doute, l'apparition de nouvelles techniques favorisera-t-elle la diffusion de programmes thématiques - consacrés, par exemple, aux sports, au cinéma ou à la musique - dont chacun a son public privilégié. Il appartiendra à la Haute Autorité d'apprécier, le moment venu, les conséquences de cette évolution. Mais, en tout état de cause, il apparaît nécessaire de maintenir, grâce au secteur public national et régional, des émissions qui refusent toute ségrégation et s'adressent à tout un peuple. C'est la programmation qui doit permettre de répondre aux demandes des différents publics.

L'INFORMATION

Ce qui précède permet aussi de dégager deux caractéristiques de l'information : elle doit être indépendante ; sa nature et son ouverture sur le monde conduisent, d'autre part, à ne pas la considérer comme un genre particulier, séparé du reste du programme.

Les journalistes de la radiodiffusion et de la télévision ont été, depuis quelques années, soumis à un processus d'intégration progressive au personnel politique. L'osmose entre hommes politiques et journalistes s'est trouvée facilitée par le « vedettariat ». Elle s'est traduite par une véritable déviation de la fonction informative, transformée tantôt en un spectacle politique où « intervieweur » et « interviewé » se donnent la réplique et où l'idée compte moins que le jeu des acteurs, tantôt en récitations contraintes de textes du téléprompteur qui ne laisse au professionnel que le choix des mimiques pour exprimer son originalité propre. Ainsi véhiculée, la vision quotidienne de la société est vidée de toute personnalité et privée de tout ferment de création.

Les journalistes doivent être librement choisis par les responsables des chaînes. Le respect du pluralisme, compris comme la nécessaire expression d'opinions différentes, n'implique pas que ce choix reflète une représentation mécanique des différentes familles de pensée. Seules les qualités professionnelles sont ici à prendre en considération, ce qui exclut toute discrimination de caractère politique ou syndical.

Les journalistes de la radiodiffusion et de la télévision ne sont pas les porte-parole de la France, mais des journalistes parmi les autres. Ils doivent être en mesure d'imprimer leur marque personnelle et de manifester leur subjectivité dans la présentation des faits. Leur indépendance vis-à-vis de toutes les pressions extérieures doit être assurée par les structures mêmes qui les ont mis en place et si besoin est, en dernier ressort, par la Haute Autorité. De même, le droit de réponse doit s'exercer sous le contrôle de celle-ci.

Ces précautions nécessaires ne suffisent pas à garantir une information démocratique, pas plus que le seul décompte du temps de parole accordé aux différentes formations politiques ne constitue une garantie d'objectivité. Il faut encore que l'information ne soit pas seulement un discours, une parole à sens unique, sans réciprocité vivante.

La radio et la télévision doivent être en prise directe avec la vie du pays, grâce aux documentaires et aux magazines. Ce contact avec la réalité, souvent perdu, doit être retrouvé et développé. Il offre la possibilité de réintégrer le citoyen sur les ondes et sur le petit écran, dans ses aspects multiformes. En permettant aux Français de s'exprimer, il constitue un moyen privilégié de dialogue social. La démarche du journaliste n'est pas ici opposée à celle du créateur ; l'une et l'autre sont nécessaires et c'est l'imaginaire qui permet souvent de rendre compte de la richesse du réel.

La Commission recommande en conséquence :

- de ne plus considérer l'information comme une sorte de sanctuaire, de la réintégrer comme une composante du programme ;
- de supprimer la fonction de directeur de l'information ;
- de doubler l'information quotidienne, dite des « nouvelles », par de grands magazines ;
- de faciliter une symbiose effective entre journalistes et réalisateurs, sans que celle-ci puisse être interprétée comme une invitation aux uns ou aux autres à manifester une quelconque prééminence.

LA CREATION

La culture, entendue comme une manière d'être, ne constitue pas un des éléments des programmes, mais leur principal fondement.

La mission de «cultiver», séparée de toute autre, a conduit à réserver le plus souvent le caractère culturel de certains programmes aux expressions des

différents arts ou à l'accumulation des connaissances. A ne considérer que ces seuls domaines, il est vrai que les médias audiovisuels constituent une irremplaçable école de la sensibilité et un puissant moyen du savoir. Encore doivent-ils offrir à tous la possibilité de découvrir des artistes ou des oeuvres de toute discipline.

La spécialisation d'émissions dites culturelles, souvent de grande qualité, parfois faites par des initiés pour des initiés, mais toujours programmées à des heures tardives, a entretenu une ségrégation culturelle et renforcé la mise à l'écart dans laquelle était tenue la plus large partie du public.

La radiodiffusion et la télévision marquent fortement l'intelligence, le goût et l'imagination artistiques des générations nouvelles; aussi ne doivent-elles proposer là que des références exemplaires, capables d'informer, d'initier et de stimuler l'esprit critique. Elles ne sauraient non plus laisser croire que les arts vivants sont faits pour elles, qu'une scène de théâtre, qu'un plateau de danse ou d'orchestre ne s'apprécie qu'à l'antenne ou à l'écran. Elles ont pour tâche d'inciter à un contact direct avec les artistes et les oeuvres, c'est-à-dire de promouvoir les arts plus que de les utiliser.

Il reste que ces médias ne peuvent se contenter d'être les véhicules de productions créées ailleurs. Leur vocation essentielle n'est pas de retransmettre, mais d'exprimer, de créer des oeuvres originales. Or, comme l'ont constaté à plusieurs reprises les assemblées parlementaires au sujet de la télévision, on a enregistré, depuis 1974, une baisse de la part des productions originales françaises dans la durée totale des programmes, ainsi qu'une baisse de la qualité des émissions.

Cette situation s'explique en partie seulement par la faiblesse des moyens financiers. Tout d'abord, la faveur du public envers les programmes a été complètement identifiée avec l'écoute immédiate révélée par les sondages, qui n'étaient souvent que la photographie d'habitudes prises et entretenues. Cette conception étroite a conduit les chaînes à se combattre et à concentrer aux heures de plus grande écoute, choisies également pour les écrans publicitaires, les émissions de jeux, les variétés et les films de cinéma les plus commerciaux, qui par la place même qu'on leur a donnée sont devenus des programmes accueillis par un public nombreux. De ce fait, les oeuvres originales n'ont pas été proposées à une aussi grande audience, et ont régressé.

D'autre part, une conception irréaliste du marché des productions télévisées a jusqu'à présent freiné le développement des créations et leurs ventes à l'étranger. Ces créations ne pourront pas s'imposer par une imitation des oeuvres étrangères et une standardisation de leur caractère; elles doivent au contraire affirmer leur spécificité culturelle et leur génie propre. Il est urgent, par ailleurs, d'accroître la concertation au niveau européen d'une politique de coopération et de coproduction de films et de séries télévisées. Enfin, les relations traditionnelles de la France avec l'outre-mer imposent, dans ce domaine, une large ouverture sur le Tiers Monde, dans un esprit de réciprocité. La

commercialisation ne constitue pas, dans cette perspective, une contrainte pour les créateurs, mais offre un champ nouveau propre à élargir leur audience et les possibilités de financement de leurs ouvrages.

Une autre raison - et non la moindre - qui a jusqu'ici freiné la création est la centralisation excessive et l'absence de structures d'accueil adéquates dans les chaînes. Il importe que leur nouvelle organisation soit conçue notamment en vue de stimuler des créateurs et des modes d'expression nouveaux.

Des mesures incitatives doivent être étudiées par la Société nationale de télévision et les sociétés régionales afin que les programmes réservent une large place à la création et qu'en particulier soit retenu le principe d'une limitation du nombre de séries américaines qui constituent une référence de qualité souvent médiocre et véhiculent une idéologie moins neutre qu'il n'y paraît.

Le souci d'encourager la création et la production d'oeuvres originales ne saurait être en contradiction avec le désir de se divertir qui anime la plupart des auditeurs et des spectateurs : les émissions de variétés ou de jeux, par leurs formes et leurs contenus, peuvent aussi être des créations, susceptibles, grâce à leur humour et à leur originalité, de trouver une nouvelle audience. Dans tous les domaines, le programme doit devenir un des éléments essentiels de notre culture.

LE RESPECT DU PUBLIC

Si toutes les recommandations précédentes procèdent du souci de respecter l'auditeur et le spectateur, il reste que cette exigence ne peut être satisfaite que s'il est mis fin à la concurrence des chaînes dont le public est la première victime. Il appartiendra aux sociétés de radio et de télévision de veiller à l'harmonisation des programmes. Le souci de présenter au même moment des genres variés répondant à des goûts différents doit s'accorder avec la nécessité de faciliter l'accueil par les auditeurs et les spectateurs des oeuvres de création.

Les chaînes ne doivent pas pour autant se considérer comme propriétaires de leur public. La liberté de choix du spectateur doit être encouragée par l'apposition d'un sigle annonçant le début et la fin des autres programmes nationaux et régionaux, en utilisant le logotype de chaque chaîne.

Les indices relatifs à l'audience ou à la « satisfaction » du public ne sauraient guider une politique des programmes, mais la radio et la télévision devraient inventer de nouvelles formes de participation de ce public à l'antenne et hors de l'antenne, permettant aux divers responsables de confronter leurs intentions aux opinions circonstanciées des auditeurs et des spectateurs et de connaître l'accueil réservé à leurs réalisations.

Des systèmes souples, offrant à divers groupes sociaux et culturels et aux différentes classes d'âge la possibilité de s'exprimer, pourraient être organisés, hors antenne, sur le plan régional, puis au niveau national, notamment à l'initiative du Conseil national de l'audiovisuel et des conseils régionaux de la communication. Parallèlement, il est souhaitable que des émissions permettent une libre confrontation des auteurs, des critiques, des auditeurs et des spectateurs. Dans le même esprit, la création et le développement de téléclubs et d'associations de téléspectateurs doivent être encouragés.

CHAPITRE II

Télévision et cinéma

Depuis fort longtemps, les relations du cinéma et de la télévision ont été, pour l'essentiel, vécues comme des relations de concurrence, de conflit, d'exploitation. Le rôle important - même s'il a été exagéré - joué par le petit écran dans la baisse de fréquentation des salles de cinéma, l'accroissement constant du nombre des films programmés par la télévision, l'achat à bon compte de films permettant d'occuper trop facilement l'antenne, en bref, l'exploitation paresseuse du cinéma par la télévision, ont conduit à penser que la télévision menaçait la vitalité, sinon la vie même du cinéma français.

A l'inverse, tous ceux qui espéraient de la télévision imagination et renouvellement ont pu constater que l'envahissement du petit écran par ces films de cinéma ne cessait de réduire le temps et la place de la création télévisuelle, risquait de ramener la télévision au rôle d'un simple véhicule.

Les problèmes du cinéma ne se réduisent par cependant à ses rapports avec la télévision. Il appartient à la Commission désignée spécialement par le ministre de la Culture de déterminer les principes et les modalités d'une politique d'ensemble destinée à promouvoir l'industrie cinématographique. La Commission estime, quant à elle, nécessaire de proposer un ensemble de mesures qui organisent une solidarité effective entre le cinéma et la télévision et qui répondent, en même temps, aux impératifs propres de cette dernière.

La régulation des relations du cinéma et de la télévision doit être commandée par quelques principes : la télévision n'a pas pour vocation d'exploiter le cinéma, ni de vivre à ses dépens. Mais elle n'a pas non plus pour rôle de le faire vivre : le cinéma ne peut être ni l'exploité, ni l'assisté de la télévision. Par ailleurs, la télévision doit développer ses propres facultés créatrices : elle n'a pas pour vocation essentielle d'être un instrument de diffusion des autres arts. Quand elle diffuse le cinéma, elle doit rechercher des productions de qualité et payer un juste prix. Mais ceci ne doit pas se faire au détriment de la création télévisuelle. C'est dans ces perspectives que se situent les recommandations de la Commission.

RELATIONS FINANCIERES

Droits de diffusion des films cinématographiques

On a pu constater ces dernières années un relèvement sensible, quoique insuffisant, du prix d'achat des films par la télévision, et corrélativement la multiplication de rediffusions payées à bas prix. La Commission estime souhaitable que l'achat de droits de première diffusion d'un film atteigne une part notable de son coût de production. En se rapprochant dès lors du coût moyen d'une « dramatique », cette revalorisation aura aussi un effet indirect, favorable à la création audiovisuelle.

Toutefois, l'institution d'un prix plancher ne saurait être réservée aux seuls films français, en raison des engagements internationaux de la France, notamment dans le cadre du Marché commun. D'autre part, cette généralisation bénéficiera en fait non seulement à des productions françaises déjà largement amorties par leur passage dans le circuit commercial, mais aussi à des sociétés souvent étrangères à la profession, dont les profits risquent de ne pas être réinvestis dans la production cinématographique française. C'est pourquoi des mécanismes doivent être mis en place afin qu'une partie du prix revalorisé soit obligatoirement réinvestie dans la production de films français, et qu'une autre soit réservée aux ayants droit artistiques.

La Commission considère qu'il est de l'intérêt commun du cinéma et de la télévision que chaque contrat ne puisse désormais viser qu'un seul passage à l'antenne. Elle souhaite, d'autre part, que les droits de rediffusion soient, eux aussi, fortement réévalués.

Contribution de la télévision au fonds de soutien

Actuellement fixée à 50 000 francs par film (47 000 pour FR3), la contribution de la télévision au fonds de soutien du cinéma apparaît dérisoire, compte tenu de l'audience de la télévision. Ce montant devrait être fortement majoré, et dans un premier temps, au moins doublé. Ainsi serait marquée la solidarité du cinéma et de la télévision.

LES MOYENS D'UNE NOUVELLE SOLIDARITE

Nombre de films programmés

Les sociétés de télévision devraient s'engager dans la voie d'une diminution progressive du nombre de films projetés. Cette politique, nécessaire pour éviter

que la revalorisation des droits n'absorbe une trop grande partie des ressources financières du programme, a également pour objet d'empêcher la domination du petit écran par le cinéma et de l'inciter à accorder une plus grande part à des productions originales. Les effets d'une telle mesure devraient être combinés avec la recherche d'une plus grande qualité dans le choix des films.

Il appartiendra aux responsables des programmes de veiller à ce que l'invention, la sensibilité, l'imagination, l'intelligence, l'audace, soient de meilleurs critères que la facilité, le succès commercial ou la quête de l'audience maximale immédiate. Spécialement aux heures de grande écoute, où la télévision exerce sa plus grande influence culturelle, ces préoccupations devront devenir essentielles. Dans cette perspective, la télévision devra, dans toute la mesure du possible, donner la préférence aux films ayant bénéficié d'une avance sur recettes.

Quotas de films produits en langue française

Parce que le cinéma et la télévision ont pour vocation commune d'illustrer et de répandre la langue et la culture françaises, la Commission recommande que soit observé un quota d'au moins 60 % de films produits en langue originale française. Elle estime que ce quota doit être appliqué aux films et aux téléfilms confondus.

Mais il ne s'agit pas uniquement de veiller sur la culture française. La Commission constate avec regret que, pour la télévision, le cinéma étranger s'est confondu, durant les dernières années, avec le cinéma américain. Cette fausse vision du cinéma mondial devrait être corrigée et une place meilleure accordée, dans le quota de films étrangers, aux films européens, aux films du Tiers Monde, à tous ceux qui portent témoignage de la diversité des civilisations et des talents.

Délais de diffusion

La Commission considère que le délai (3 ans pour les films, 2 ans pour les films coproduits par la télévision) séparant la date d'obtention du visa de la date de diffusion à l'antenne est trop rigide, même s'il comporte des dérogations. Ce délai fixé tient mal compte de la variété du temps de carrière des films. Souhaitant un système plus souple, elle suggère que chaque film reçoive, après avis d'une Commission des professionnels, un « visa de diffusion à la télévision » du Centre national de la cinématographie. Ainsi le délai pourrait-il être adapté à la vie propre de chaque production.

Coproduction de films par le cinéma et la télévision

La coproduction par le cinéma et la télévision ne va pas sans risques. Elle peut, en effet, conduire à la satellisation du cinéma, en raison de la position dominante des chaînes, à la concentration de leurs ressources dans un petit nombre de films « commerciaux », au renforcement du vedettariat et à la bureaucratisation de la création. Il serait néanmoins irréaliste, dans la période actuelle, de déconseiller le maintien des coproductions et, partant, des filiales spécialisées. Certains principes, toutefois, doivent être respectés :

- la part de la télévision dans la coproduction doit être maintenue dans ses limites actuelles minimales et maximales. Dans tous les cas, la télévision doit demeurer co-producteur minoritaire et n'être jamais ni producteur délégué, ni producteur exécutif ;
- la coproduction ne doit pas être utilisée comme un moyen d'acquérir à bas prix le droit de diffusion. La part de la coproduction de la télévision ne doit pas être, en conséquence, abusivement majorée par le maintien à bas prix du droit de diffusion. Celui-ci devra être acquis, à son prix normal, et soigneusement distingué du financement apporté par la télévision en qualité de co-producteur ;
- la remontée des recettes et notamment celle qui sont réservées aux producteurs doit obéir aux règles définies en la matière pour l'ensemble de la production cinématographique.

Les dispositions ci-dessus envisagées traitent des relations actuelles du cinéma et de la télévision en vue d'assurer leur coopération économique et culturelle. Mais les nouvelles techniques de l'audiovisuel ouvrent sans doute la perspective d'une coordination renforcée. A beaucoup d'égards, l'avenir du cinéma et de la télévision est commun. La Commission recommande que dans les années qui viendront les problèmes du cinéma et de la télévision soient étudiés et traités dans le cadre d'une politique commune et cohérente de l'audiovisuel.

CHAPITRE III

Organisation et production des programmes

LES SOURCES DES PROGRAMMES

Les programmes de la radio et de la télévision résultent de l'élan donné : par le public, qui doit pouvoir s'exprimer autrement que par la méthode des sondages ; par les créateurs, dont il faut encourager le dynamisme et le renouvellement ; par les responsables des programmes, qui en assurent la diversité, la cohérence et la continuité ; enfin, par l'instrument lui-même, qui a sa logique et son élan propres.

Une relation harmonieuse doit être opérée entre ces quatre éléments moteurs. A défaut, les programmes risquent d'être détournés dans le sens d'une médiocrité, soi-disant populaire ; d'un élitisme résultant du comportement de créateurs trop oublieux du large public auquel ils s'adressent ; ou encore, d'une uniformité idéologique ou culturelle imposée par des responsables trop autoritaires ; ou enfin, d'une domination excessive de la technique au détriment du contenu.

L'ORGANISATION

L'organisation des programmes de la radio et de la télévision doit répondre à trois impératifs :

- assurer leur continuité et leur unité indispensables par l'organisation d'une véritable responsabilité des décideurs, sans pour autant favoriser la mise en place d'un système autocratique ;
- multiplier les foyers d'émission d'idées, les sources des programmes et les modes d'expression ;
- rapprocher les gestionnaires des programmes, sans leur donner tous pouvoirs de décision.

La Commission souhaite qu'en la matière on s'abstienne de tout juridisme. Sans

doute, le législateur doit-il prendre certaines précautions pour protéger la liberté des créateurs, l'indépendance et la qualité du service public de la radio et de la télévision. Mais les recommandations de la Commission définissent avant tout un état d'esprit et ne doivent pas nécessairement se traduire par des textes trop précis qui constitueraient un obstacle à l'adaptation permanente des structures à la réalité.

Le directeur général et le conseil des programmes

Les directeurs généraux de la radio et des chaînes de télévision sont nommés pour une durée de trois ans par les présidents de leurs sociétés respectives. Ils ne sont révocables que pour faute grave. Ils ont la responsabilité primordiale du programme et de sa gestion. L'organisation nécessaire du pluralisme ne saurait, dans ce domaine, se confondre avec la collégialité du pouvoir de décision. Les directeurs généraux sont les représentants de la radio et de la télévision vis-à-vis de l'extérieur, notamment des producteurs privés. Leur liberté est aussi importante que celle du créateur. La structure mise en place doit empêcher que l'exercice général de leur autorité soit arbitraire.

Le directeur général est assisté par un conseil du programme dont la fonction principale est d'élaborer, avec lui, une politique des programmes, d'en préciser les éléments constitutifs et de veiller à leur exécution.

Le conseil du programme a un rôle consultatif, mais il fait partie intégrante de la direction. Il n'est pas la réunion de chefs de service ou de techniciens spécialisés, mais une équipe de travail permanente et polyvalente. Il doit être à la fois le foyer de conception des programmes, l'organisme d'accueil de tous les projets et idées, de l'intérieur comme de l'extérieur et le responsable de la mise en oeuvre des programmes. La Commission estime qu'il est nécessaire que son existence soit sanctionnée par un texte.

Sa composition et son fonctionnement doivent répondre aux exigences de la continuité et de la diversité des programmes, ainsi que de leur renouvellement permanent. Il devrait comprendre une douzaine de personnes d'origines différentes :

- des conseillers choisis à l'extérieur par le directeur général ;
- des professionnels de la création et de l'information ;
- des représentants des services financiers et techniques des chaînes concernées.

Si les membres du conseil n'étaient pas permanents ou étaient fréquemment remplacés, ils ne sauraient contribuer à l'élaboration d'un programme fortement

personnalisé, ni permettre au conseil d'exercer un contrepoids suffisant au pouvoir du directeur général. A l'inverse, des membres permanents risqueraient d'être coupés de leur milieu d'origine, ce qui serait particulièrement fâcheux pour les créateurs.

La Commission est sensible à ces difficultés, mais elle estime que seule la pratique permettra de trouver une solution convenable. Elle préconise cependant que les conseillers appartenant aux deux premières catégories soient rémunérés et renoncent, pendant leur mandat dont la durée devrait être relativement courte, à exercer toute autre fonction dans les sociétés de radio et de télévision.

L'unité de programme

L'unité de programme est la cellule de base, mais non exclusive, de la programmation. Elle garantit la liberté des créateurs, la diversité du programme et son renouvellement. Elle consiste en une délégation de pouvoir accordée par le directeur général à une personne ou à une équipe animée par un responsable pour concevoir et gérer la réalisation d'une part déterminée du programme.

La souplesse doit caractériser ce système. La Commission recommande que les unités de programme soient :

- de nature et de statuts différents : elles pourront concerner n'importe quelle catégorie d'émission et être attribuées aussi bien à des producteurs de la radio et de la télévision qu'à des personnes ou des institutions extérieures.
- investies de missions variées : elles pourront se voir confier, par exemple, 2 heures ou 20 heures pour une période déterminée, mais il importera de préciser une dimension maximale pour une mission annuelle ;
- définies de façon plus ou moins détaillée ; elles peuvent n'être qu'un plan cadre qui laisse au responsable le choix entier des sujets et des hommes ;
- dotées, une fois le projet approuvé, d'une enveloppe financière ;
- dissoutes dès que le projet a été réalisé. L'unité de programme peut être renouvelée, mais en aucun cas institutionnalisée.

Les unités de programme ne doivent pas résulter du simple découpage du programme. Elles doivent, dans la mesure du possible, n'être pas spécialisées par genres et permettre la confrontation à l'antenne, d'une diversité réelle d'esprits et d'imagination. Certaines unités doivent être affectées à la recherche appliquée - confiée jusqu'ici à l'INA - sous réserve de considérer que celle-ci n'a pas tant pour fonction de créer des oeuvres particulières, que de servir de ferment au programme. Ces unités - dont le fonctionnement doit être

très souple - favoriseront la confrontation entre créateurs, chercheurs et ingénieurs, pour éviter tout hiatus entre l'innovation technique, la demande sociale et le programme, et mettre cette triple préoccupation au coeur du processus de création. Elles viseront, par ce moyen, à renouveler les genres traditionnels et à empêcher la sclérose du programme.

Le nombre total d'unités de programme doit être cependant suffisamment réduit pour que le directeur général et son conseil puissent apprécier leurs activités et exploiter leurs résultats. D'autre part, les exigences de souplesse et de liberté imposent qu'elles ne couvrent qu'une partie du programme, de manière à permettre aux chaînes de faire appel à d'autres concours, notamment à ceux de producteurs privés.

Auteurs, producteurs et réalisateurs

Les auteurs, les producteurs et les réalisateurs, agents essentiels des créations télévisuelles et radiophoniques, doivent avoir leur place reconnue dans les sociétés de radio et de télévision. Leur présence au sein du Conseil national, comme dans les conseils d'administration et les conseils de programme, garantira non seulement leurs intérêts légitimes, mais leur participation à la politique des programmes et aux organismes de concertation relatifs à la recherche et à la prospective.

L'auteur est responsable des sujets, des adaptations et des dialogues. Il risque, cependant, d'être le créateur le plus oublié de la radio et de la télévision. Son oeuvre s'accomplit, en effet, dans la solitude et ne le lie que de façon fugace au programme. Il est souhaitable de le faire participer, aux côtés des réalisateurs et des producteurs, aux différents moments qui marquent la réalisation d'une émission. Mais l'auteur devrait également pouvoir, dans l'intérêt même de la production audiovisuelle, développer sa collaboration sur une durée plus longue : dans cet esprit, la perspective d'équipes d'auteurs, dont le renouvellement garantirait la richesse créatrice, pourrait marquer l'individualité de chaque programme.

Les producteurs ont joué, dans l'histoire de la télévision française, le rôle attribué dans le présent rapport aux responsables d'unités de programme. Fournisseurs d'idées, ils sont pour une politique des programmes une source d'innovation et de création.

Les réalisateurs sont les maîtres d'oeuvres des émissions qui leur sont confiées. Ils amènent, au stade ultime de la réalisation, la liberté de la création et sa qualité. L'homologation des réalisateurs - indispensable pour la reconnaissance professionnelle d'hommes souvent chargés d'une importante responsabilité - ne doit pas empêcher l'ouverture de cette profession.

La loi de réforme de l'audiovisuel doit reconnaître expressément l'existence, la place et la qualité juridique de l'auteur, du producteur et du réalisateur de télévision.

L'organisation mise en place ne doit pas aboutir à une grille des programmes trop rigide. Celle-ci présente, pour la majorité des spectateurs, une valeur de confort dont on ne doit pas sous-estimer l'importance dans une société où les contraintes du travail laissent peu de place au temps de vivre. Mais la grille des programmes ne ferme pas une prison ; elle doit faire place à l'aléatoire, au rendez-vous surprise.

L'organisation de la télévision, spécialement celle des structures du programme, ne constitue pas une fin en soi. Elle est destinée à permettre le programme le meilleur possible ; il appartiendra au public d'en juger le résultat. Cela implique la clarté de l'institution et la possibilité de remettre en cause les méthodes de fonctionnement adoptées, notamment à travers les conseils nationaux et régionaux de l'audiovisuel.

LA PRODUCTION

Les responsables des programmes ont la possibilité de s'adresser à des sociétés de production privées. Mais la nécessité de rapprocher l'outil de production de la conception des programmes a conduit la Commission à préconiser, de préférence, le recours à la Société française de production, et la transformation de cette dernière en une filiale de la Société nationale de télévision (1). Les moyens dont elle dispose constituent un stimulant pour la création mais ne doivent, en aucune façon, asservir le programme aux moyens de fabrication.

(1) - Cf. Titre II, chapitre 1, page 40.

CHAPITRE IV

L'exploitation des programmes

Le caractère éphémère des productions de sons et d'images par les sociétés de radio et de télévision n'est qu'apparent. Constitués sous la forme d'archives, les programmes ont une double appartenance. D'une part, en tant que documents portant témoignage d'une époque, ils relèvent du patrimoine culturel et historique national. D'autre part, ils sont indissociables du service public de la radio-télévision dont ils continuent à alimenter les programmes et ils sont susceptibles d'être distribués sous des formes variées à différents publics. Cette situation crée des obligations particulières à l'Etat, conservateur du patrimoine national. Elle impose, par ailleurs, des conditions d'exploitation adaptées tant aux besoins des sociétés de radio-télévision qu'à ceux des institutions culturelles et des circuits commerciaux.

LA CONSERVATION DES ARCHIVES DE RADIO-TELEVISION

La loi de 1974 a donné à l'institut national de l'audiovisuel la responsabilité de la conservation des archives de radio-télévision.

Cette institution a, en outre, reçu mission de la Bibliothèque nationale, à qui est confié le dépôt légal des enregistrements sonores et de l'ensemble de la production audiovisuelle, de recevoir le dépôt des oeuvres diffusées par procédé vidéo.

Cette double mission de l'INA a été rendue malaisée en raison de la distinction opérée entre les fonds de l'ORTF et ceux provenant des sociétés de programme, préjudiciable à leur classement rationnel ; de l'impossibilité, due à ses modes de financement, de créer les conditions matérielles d'une conservation optimale des documents ; de la diversité des règles imposées à la gestion des archives par les sociétés de programme.

La Commission estime que la responsabilité de la conservation des archives de la radio-télévision appartient à l'Etat, au même titre que la conservation des autres domaines du patrimoine national. Son financement ne saurait être assuré par une partie du produit de la redevance de la télévision et incombe au ministère de la Culture.

Les impératifs techniques de la conservation de ces archives ne permettent pas, cependant, de la dissocier des institutions de l'audiovisuel. La Commission propose, en conséquence, qu'elle soit confiée à un organisme autonome dépendant de la Haute Autorité (1).

Elle souhaite qu'à cette occasion soit affirmée la notion d'unité du patrimoine audiovisuel de la radio-télévision et qu'il soit mis fin à la partition entre les fonds de l'ORTF et ceux des sociétés de programme ; qu'en conséquence, leurs archives soient placées sous un régime de gestion unique.

Elle demande que des dispositions de caractère exceptionnel soient prises en vue de rattraper le retard en ce qui concerne particulièrement la connaissance et l'organisation des archives de télévision antérieures à 1975. L'informatisation des documents postérieurs à cette date devra être améliorée, de façon à permettre une consultation plus aisée.

L'EXPLOITATION DES ARCHIVES PAR LES SOCIÉTÉS DE RADIO ET DE TÉLÉVISION

Procédant de l'antenne, les archives permettent : comme source documentaire, de soutenir l'illustration ou l'argumentation d'un propos ; comme source de création, de réaliser des émissions de montage ; comme source de programmation, de rediffuser les œuvres audiovisuelles.

Les deux premières fonctions surtout impliquent l'existence de personnels qui soient rompus aux techniques des archives, mais qui soient aussi des professionnels de la radio-télévision, qui n'ignorent rien des spécificités, des contraintes, des exigences et des possibilités de la production radio-télévisée. Ils doivent être à même d'éclairer les recherches effectuées par les journalistes et les réalisateurs.

La conservation et l'exploitation des archives sont ainsi liées et leur efficacité implique qu'elles soient proches des sociétés de radio et de télévision, non seulement nationales, mais régionales, jusqu'à ce que les progrès de l'informatique permettent leur communication à distance.

Les centres régionaux chargés d'accueillir, de conserver et d'exploiter les archives audiovisuelles, doivent faciliter les échanges entre les régions et entre ces dernières et l'organisme national.

(1) - Cf. titre II, chapitre I, p. 37.

L'EXPLOITATION CULTURELLE DES ARCHIVES

L'ouverture au public des archives de la radio et de la télévision se fonde sur l'idée que ces archives sont des oeuvres artistiques ou des sources d'information dont il faut assurer l'exploitation culturelle, indépendamment de leur destination première, l'alimentation des programmes.

C'est à cette fin qu'a été prévue l'installation d'une vidéothèque et d'une téléthèque nationales. La première permet de consulter toutes les émissions diffusées sur les antennes nationales et produites ou coproduites par l'ORTF ou par une des sociétés de programme. Le coût technique de la consultation étant relativement élevé, il a été prévu de la réserver, dans un premier stade, à des demandeurs qui justifient d'un besoin clairement défini d'information ou d'une recherche de caractère scientifique, dans le cadre exclusif de leurs activités d'études ou de leurs activités professionnelles.

La téléthèque, à l'instar des cinémathèques, doit permettre la représentation publique d'émissions d'archives ; au-delà de sa vocation culturelle, elle contribue, en donnant la possibilité de voir ou de revoir des documents télévisés, à aider les différents groupes sociaux à adopter une attitude critique et active face aux programmes de la télévision.

La Commission souhaite que la vidéothèque et la téléthèque nationales soient dotées de moyens suffisants sous réserve d'une coordination de leurs activités avec les opérations de diffusion menées par ailleurs par l'Etat, notamment à travers les ministères de la Culture et de l'Education nationale.

Elle souligne l'importance qui s'attache à l'exploitation des archives régionales de radio et de télévision dans le cadre de la politique de décentralisation culturelle. Des vidéothèques et des téléthèques doivent être créées en premier lieu autour des sociétés régionales de télévision. Les relations qu'elles sont susceptibles de favoriser avec les différents établissements d'enseignement soulignent leur valeur pédagogique. Elles doivent aussi constituer un appui et un stimulant pour le développement des oeuvres de création originales, notamment en relation avec les troupes théâtrales, les maisons de la culture, les comités d'entreprise et les institutions pédagogiques et d'éducation populaire, de plus en plus nombreux à se doter de moyens audiovisuels.

L'EXPLOITATION COMMERCIALE DES ARCHIVES

Le marché de l'audiovisuel se caractérise par un besoin croissant d'images et par une relative rareté de l'offre. Dans ce contexte, l'exploitation commerciale

des archives prend un relief particulier. Elle pourra dégager des ressources non négligeables pour la télévision au moment où la politique de décentralisation et le lancement et la gestion des satellites entraînent des charges importantes qu'il sera difficile de faire supporter directement par les seuls usagers.

Il appartient en premier lieu aux sociétés de programme de stimuler l'activité de leurs services commerciaux. La prospection des différents marchés, soit pour rechercher les concours financiers nécessaires aux coproductions, soit pour la vente, ne peut être efficacement entreprise qu'à un niveau proche de celui où sont conçues et réalisées les oeuvres. Sous réserve, cependant, que ces services adoptent une attitude véritablement dynamique.

Ils ne doivent pas attendre qu'une émission soit diffusée pour se préoccuper de la vendre. Dès sa mise en chantier et aux différents stades de sa fabrication, il importe, à l'instar de ce qui se passe pour l'exploitation des films cinématographiques, que soit organisée une information commerciale adaptée aux caractéristiques des différents marchés.

Ils doivent également constituer des catalogues et les distribuer, en tenant compte de la nature des diverses catégories de diffuseurs et des particularités éventuelles des publics auxquels ils s'adressent.

Cela étant, les sociétés de télévision peuvent recourir aux éditeurs privés pour assurer la diffusion de leurs oeuvres, sous réserve d'une mise en concurrence des sociétés, afin d'éviter la formation d'un monopole.

CHAPITRE V

Techniques nouvelles et création

Les années 1980 se différencieront dans l'histoire de l'image animée par le fait que, pour la première fois, l'utilisateur ne disposera pas seulement d'une vision unique d'une oeuvre programmée en dehors de lui, mais qu'il pourra s'approprier un vidéogramme à son domicile, provisoirement ou définitivement. Le vidéogramme modifiera profondément les habitudes audiovisuelles du consommateur et pourra conduire à un développement significatif de la création audiovisuelle. En outre, la cassette vidéo, le vidéodisque, les appareils qu'ils nécessitent constituent, parmi les différentes techniques qui caractérisent la décennie 1980, celles qui pourraient avoir l'incidence culturelle la plus originale et la plus active pour le citoyen.

Pour l'instant, toutefois, la demande est limitée et c'est l'offre qui doit créer le marché. La France aborde ce dernier dans la dépendance de l'étranger, pour les matériels comme pour les programmes.

Cette situation peut être renversée si plusieurs conditions sont réunies concernant la création de programmes, la production industrielle et les problèmes juridiques.

LA VIDEO-CASSETTE ET LE VIDEO-DISQUE

Près de 2 % des ménages français sont aujourd'hui équipés de magnétoscopes, mais s'ils possèdent entre 10 et 30 cassettes pour l'enregistrement, il est rare qu'ils aient acheté plus d'une cassette pré-enregistrée : la cassette vidéo sert essentiellement à libérer le téléspectateur des contraintes horaires des programmes, pas encore à constituer une vidéothèque.

Aux Etats-Unis, le marché s'accroît de 70 % par an, et 2 700 000 cassettes pré-enregistrées ont été vendues en 1980. Leur prix est de l'ordre de 400 francs pour la vente, de 60 francs pour la location, cette dernière représentant la moitié du marché. Le Japon compte produire huit millions de magnétoscopes en 1981 dont les trois-quarts seront exportés. Le marché mondial de la vidéo-cassette est en pleine expansion.

C'est cependant le vidéo-disque qui paraît promis au plus brillant avenir culturel du fait qu'il est mieux adapté à l'usage familial et éducatif (arrêt sur l'image, couplage avec un micro-ordinateur pour l'enseignement programmé) et qu'il sera à terme nettement moins cher que la cassette.

En dehors de la difficulté que présente l'établissement d'une filière française pour les appareils supports, l'obstacle à surmonter, pour que la France soit présente sur le marché mondial, est commun à la vidéo-cassette et au vidéo-disque : c'est la constitution d'un catalogue de programmes suffisamment riche et attractif, principal enjeu sur lequel s'affrontent les conglomérats multinationaux. Une politique française des vidéogrammes passe par un double préalable : possibilité d'utiliser le patrimoine audiovisuel français, et capacité de créer des programmes dont l'attrait soit durable et justifie pour les publics la constitution de vidéothèques.

Pour tirer parti de la richesse de son patrimoine et de son potentiel de création, la France doit donc mettre en oeuvre une politique volontariste dans le domaine de la création, de la production, de la reproduction et de la commercialisation des oeuvres sur vidéogramme. A cette fin, il appartient aux Pouvoirs publics d'aider les petites et moyennes entreprises culturelles, ainsi que la SFP et le secteur public de l'audiovisuel dans ce domaine de leur activité. Un Institut du développement industriel (IDI) culturel pourrait offrir une panoplie de mesures d'aides sélectives comparables aux divers modes d'action du fonds de soutien au cinéma. En outre, le maintien d'une TVA à 33,3 % sur les vidéogrammes place la France en position d'infériorité par rapport aux pays voisins. Ce taux doit être revu.

DEVELOPPEMENT D'UNE FILIERE FRANÇAISE DE L'INDUSTRIE CULTURELLE DE LA COMMUNICATION

La pleine efficacité de ces mesures exige, pour dégager la France d'une dépendance extérieure croissante, la mise en oeuvre d'une politique industrielle concertée de la communication. Celle-ci comporte des activités de recherche et de développement, et des aspects purement industriels et commerciaux.

Bien que, pour le vidéo-disque, la technique française ait été l'une des meilleures de 1975 à 1979, les choix faits alors sans concertation publique ont conduit l'industrie française à se retirer d'abord sur le marché institutionnel, puis à s'orienter vers des accords avec des firmes japonaises. Les défauts des appareils de lecture existant sur le marché et les hésitations des consommateurs devant la première génération des matériels permettent de miser sur une deuxième génération de lecteurs de vidéo-disques, à échéance de quelques années. La France pourrait, dans ce cas, n'être plus absente du marché mondial.

Les industries électroniques sont désormais multinationales pour des raisons techniques et du fait de l'ampleur nécessaire des débouchés. Mais des accords peuvent être conclus qui évitent de mettre le marché francophone à la merci de choix techniques et de programmes décidés en dehors de lui. Même s'agissant des magnétoscopes, où l'industrie japonaise a pris une avance sans doute irrattrapable, il n'est pas interdit d'envisager un mode de production qui développe l'emploi et la qualification en France.

En amont de ces développements industriels sur la vidéographie, une mutation technologique plus générale est en train d'affecter la conception même des matériels de production. La numérisation progressive de l'ensemble de la chaîne de production vidéo appelle la coordination de recherches actuellement dispersées entre Télédiffusion de France, le Centre commun d'études de télévision et de télécommunications, l'Institut national de l'audiovisuel et le Centre national d'études de télécommunications, quelques centres universitaires et quelques entreprises, petites et grandes.

Cette capacité française d'invention et de développement devrait être soutenue, coordonnée et exploitée sous l'égide de la DGRST. Pour veiller notamment à la concertation entre chercheurs, ingénieurs et créateurs, la Haute Autorité devra être associée aux efforts de cet organisme par une représentation appropriée.

Les brevets, les prises de participation, les choix de matériels, les zones de diffusion négociées internationalement, les moyens financiers en recherche et en développement sont autant de possibilités de maintenir la filière française dans la compétition internationale. Plus généralement, une planification exigeante doit fixer publiquement les échéances techniques importantes.

Cette planification doit prendre en compte la nécessité de sensibiliser la population à ces techniques afin d'éviter leur rejet par le corps social, et l'urgence d'une formation appropriée des personnels.

LES PROBLEMES JURIDIQUES

Le développement des vidéogrammes est enfin entravé par des incertitudes qui subsistent sur la protection du droit d'auteur et des droits voisins. La commercialisation des droits, déjà délicate quand on passe de l'exploitation cinématographique à l'exploitation télévisuelle, se complique encore lorsqu'il s'agit de vidéogrammes à la vente, en location ou en prêt, pour usage « public » ou pour usage « privé ».

Plusieurs solutions contractuelles ont déjà été mises au point par les sociétés d'auteurs, les organismes professionnels et les syndicats représentatifs des

comédiens et interprètes. Mais la diversité des situations, et l'absence de clarté qui en découle, ralentissent ou compromettent de nombreuses opérations.

Le Conseil national, au titre de la Charte de l'audiovisuel qu'il élabore, et grâce à sa composition, sera à même de préciser au fur et à mesure de l'évolution des techniques les obligations qui découlent du respect du droit moral reconnu aux auteurs et présentera des propositions en vue, le cas échéant, de mesures législatives.

La Commission recommande que les travaux entrepris pour la protection des droits face à la copie illicite, soient dès maintenant hâtés et qu'une action internationale immédiate permette de combattre l'usage incontrôlé des oeuvres. Un prélèvement sur le prix de vente des cassettes vierges devrait permettre de compenser, selon des modalités à déterminer, le préjudice causé aux ayants droit des oeuvres audiovisuelles.

Les techniques nouvelles ne constituent pas, comme on l'a cru trop facilement dans les années 1970, une panacée pour la démocratie audiovisuelle. Si leur intérêt industriel et international est certain, si leur intérêt culturel pour la création est probable, elles offrent des possibilités très ambiguës du point de vue du développement culturel des Français. Aussi importe-t-il de veiller, à chaque pas de leur développement, à ce qu'elles répondent bien aux objectifs d'égalité d'accès et de qualité que vise le service public de l'audiovisuel.

TITRE IV

LES MOYENS DE LA REFORME

La réforme ne sera mise en oeuvre que si les hommes et les femmes, qui s'y trouveront impliqués, y adhèrent et y participent activement, dans un climat de confiance nouveau, et si des sources diversifiées de financement viennent étayer les recommandations formulées sur les structures et les ambitions nouvelles du service public de l'audiovisuel. Sans la garantie de ces moyens humains et financiers, ces recommandations n'auraient qu'une valeur abstraite.

Chapitre I

Les moyens en personnel

LE REGIME PROFESSIONNEL

Il n'entre pas dans la mission fixée à la Commission d'apprécier les conditions d'emploi, de carrière et de statut des personnels de la radio et de la télévision, ni d'émettre des propositions à cet égard.

La Commission ne saurait éluder cependant l'énoncé des orientations générales qui lui semblent devoir être suivies dans ce domaine parce qu'elles conditionnent directement la mise en oeuvre de ses autres propositions. Elle a marqué, dans les chapitres précédents, l'importance essentielle qu'elle accorde à une association directe des personnels ou de leurs représentations syndicales à tous les niveaux d'instruction et de mise en oeuvre de la réforme. Elle prend acte, d'autre part, de ce qui constitue l'expression la plus constante de leurs revendications, communes à toutes les catégories d'emploi et à toutes les tendances :

- réintégration d'agents éloignés de leur poste pour des raisons autres que professionnelles ;
- régularisation de la situation des agents vacataires, pigistes, intérimaires, dès lors que leur activité s'exerce en fait à titre permanent ;
- garantie d'emploi pour tous les agents en fonction avant l'entrée en vigueur de la réforme, étant entendu que celle-ci comportera des transformations fondamentales de structures (comme en préconisent les études que les organisations représentatives des personnels ont d'ailleurs elles-mêmes menées à ce sujet) et donc diverses modifications des conditions de travail ;
- retour vers une réglementation de droit commun en ce qui concerne le droit de grève, sous réserve des garanties à préserver dans le cadre du service public ;
- harmonisation des définitions de qualification entre les différentes structures du secteur public et, à terme, entre le secteur public et le secteur privé, notamment pour la télévision et le cinéma ;
- harmonisation des règles de recrutement, des carrières, des conditions de travail et de rémunération, en vue de pouvoir répondre favorablement aux

souhaits de mobilité des personnels ; création de « bourses de l'emploi » et de primes de mobilité.

En conclusion, la Commission constate que la diversification croissante des statuts et des situations juridiques particulières est contraire à l'esprit de la réforme qu'elle propose. Elle demande que des mesures soient prises ou des négociations engagées, en application de la future loi de réforme de l'audiovisuel, pour intéresser collectivement à cette réforme les forces sociales concernées et parvenir à un régime général cohérent.

Des revendications catégorielles sont exprimées par ailleurs, notamment en ce qui concerne les statuts des journalistes et des réalisateurs de l'audiovisuel, la situation des artistes interprètes et musiciens, les métiers spécialisés de la production, et la situation des collaborateurs intermittents de toutes catégories, particulièrement nombreux, dont la contribution est indispensable à la bonne marche des programmes.

Ces situations échappent à la compétence de la Commission, qui recommande, cependant, que l'ensemble des négociations sectorielles qui sont et seront conduites à leur sujet s'inscrivent dans une conception globale des professions de l'audiovisuel. Elles viseront, sans nuire à la souplesse nécessaire à la gestion d'entreprises en pleine évolution, à une harmonisation progressive au niveau national, pour de meilleures garanties individuelles dans un système de qualifications et de droits clairement défini.

LA FORMATION PROFESSIONNELLE

L'harmonisation souhaitable des régimes de personnel est indissociable d'une réforme des systèmes actuels de formation, que l'évolution rapide des techniques rend d'autant plus nécessaire.

Les organismes publics et privés qui, aujourd'hui, assurent la formation initiale, de niveau technique ou supérieur, aux divers métiers de la radio-télévision, méritent d'être coordonnés et de se voir proposer des finalités communes.

En matière de recyclage, la grande hétérogénéité existant entre les organismes de communication audiovisuelle, dans la définition et la classification des fonctions, rend encore difficile l'adaptation des stages.

Les formations aux métiers de l'audiovisuel recouvrent un vaste domaine intéressant aussi bien les techniques de production et de diffusion que le contenu des programmes et l'analyse de leurs finalités. Elles doivent allier la théorie et la pratique, la recherche et l'expérimentation.

Dans le secteur audiovisuel, les recherches techniques et artistiques ne sauraient être dissociées et sont un gage du renouvellement permanent de la formation et de son adaptation constante à l'évolution. De même, la production doit demeurer un élément de la pédagogie pour assurer une réelle application professionnelle des enseignements.

Il apparaît dès lors nécessaire de créer, sous la tutelle des ministères de la Culture et de l'Éducation nationale, une structure de formation centrale, un Institut supérieur de l'audiovisuel, « université de l'image et du son », capable d'assurer, à tous les niveaux, pour les Français comme pour les étrangers, la formation aux métiers de l'audiovisuel ainsi que le perfectionnement des personnels du service public.

La constitution de cet Institut n'implique pas le regroupement de tous les organismes de formation existants. Du moins doit-elle entraîner la fusion de l'École nationale Louis Lumière, de l'Institut des hautes études cinématographiques et des services de formation professionnelle de l'INA.

Il importe que cet Institut établisse des liaisons étroites avec les universités qui dispensent déjà, en ce domaine, des enseignements spécifiques ainsi qu'avec les établissements qui assurent, par ailleurs, la formation artistique ou technique de ceux qui sont appelés à concourir, entre autres activités, à la production audiovisuelle. Des passerelles et des régimes d'équivalence devront être institués, à cet égard, à chaque niveau d'enseignement. Il faut aussi que soit prévue une articulation régionale de ces formations de nature à apporter un soutien à la décentralisation du système audiovisuel et à faciliter la mobilité des personnels.

L'Institut supérieur, de par son caractère, doit pouvoir accéder, pour assurer son fonctionnement, à diverses sources de financement. Etablissement d'État chargé de formations initiales, il doit bénéficier de ressources budgétaires au même titre que les diverses écoles d'enseignement artistique ou culturel. Organisme de formation professionnelle et de perfectionnement, il peut recevoir une part de la contribution imposée aux employeurs au titre de la formation continue ainsi que la rétribution des stages organisés à la demande des divers organismes de radio-télévision. Centre de recherche et de prospective, il peut enfin prétendre aux aides que l'État se doit d'apporter à l'innovation et au progrès, dans le domaine des arts et des techniques, et aux contributions des industries électroniques intéressées à la haute qualification des personnels qui y acquièrent leur spécialisation.

CHAPITRE II

Les finances de l'audiovisuel

La réforme du service de l'audiovisuel exige tout à la fois:

- *un accroissement sensible et une diversification de ses ressources;*
- *une révision de ses mécanismes de gestion financière.*

LES SOURCES DE FINANCEMENT

Il serait vain de penser que le renforcement du service public, sa nécessaire décentralisation et le développement de la création audiovisuelle n'impliqueront pas des moyens financiers accrus.

Déjà, de 1974 à 1981, le « budget global » de la radio-télévision est passé approximativement de 2 500 à 6 300 millions de francs. Même à structures et à missions constantes, le système est appelé naturellement à croître à un rythme supérieur à celui de l'évolution générale des prix. A fortiori, les réformes jugées souhaitables imposeront-elles des moyens nouveaux. Ceux-ci ne pourront être dégagés et réunis qu'en recourant de façon accrue à des sources diversifiées de financement.

Contributions de l'Etat

Si le financement global du système audiovisuel par le budget de l'Etat, conforme à la conception de service public, doit être écarté en raison des menaces graves qu'il ferait peser sur l'autonomie réelle de l'organisation vis-à-vis du pouvoir politique, il n'en reste pas moins que l'Etat doit être appelé à contribuer de façon importante au financement de l'ensemble, notamment par la couverture des contraintes de service public affectant ce secteur de l'activité nationale.

a) Les obligations imposées en matière d'émissions vers l'étranger, d'envoi de programmes au titre de la diffusion culturelle, d'octroi d'aides, d'assistance technique et de formation professionnelle pour les organismes audiovisuels des pays en voie de développement doivent trouver leur juste compensation par des fonds budgétaires, ce qui est loin d'être aujourd'hui réalisé.

De même le coût des émissions destinées, au titre de la solidarité nationale, à des publics déterminés (immigrés, handicapés, demandeurs d'emplois...) ou répondant à des missions spécifiques d'éducation (radio et télévision scolaires et universitaires) appelle également une couverture budgétaire.

De même encore, les importantes dépenses qu'imposent, de façon urgente, la sauvegarde et la conservation des archives audiovisuelles, le transfert des productions sur des supports non périssables et la réalisation d'inventaires et de fichiers exploitables des diverses téléthèques devraient être prises en charge par l'Etat, déjà responsable, dans d'autres domaines de l'activité culturelle, de la sauvegarde du patrimoine national.

Le budget du ministère de la Culture pourrait également être appelé à contribuer, selon des règles inspirées de l'actuel Fonds d'intervention culturelle, à la mise en place et à l'essor de certains organismes locaux ou régionaux de production audiovisuelle.

Il apparaît également que le développement de la radio-télévision dans les départements et territoires d'outre-mer, bien au-delà de ce que peuvent financer, dans ces pays, des redevances radiophoniques partiellement imposées et au surplus fort mal recouvrées et des recettes publicitaires dérisoires, implique aussi une prise de responsabilité de l'Etat et des concours financiers corrélatifs.

b) Il convient enfin de savoir si les développements futurs des réseaux audiovisuels ne requièrent pas une intervention directe des finances publiques pour l'octroi de crédits budgétaires d'équipement ou l'affectation d'emprunts d'Etat.

Le réseau actuel de radiodiffusion et de télévision a été, jusqu'à présent, entièrement autofinancé par la redevance demandée à l'auditeur, puis au téléspectateur même si, dans des limites étroites, l'emprunt est venu parfois décaler dans le temps cet appel à la contribution des usagers. Les premières décisions prises pour le financement du satellite de diffusion directe restent, du moins pour la phase de démarrage, inspirées par la même doctrine.

Une telle position ne paraît pas devoir être maintenue pour la réalisation de réseaux de câbles ou de fibres optiques constituant une infrastructure publique à usages multiples relevant de la responsabilité financière de l'Etat.

Redevances radiophoniques

Cette catégorie de ressources qui, en dépit de ses imperfections, associe le public au service de l'audiovisuel, doit demeurer l'élément primordial de son financement et un gage de son autonomie.

a) Certes, des réformes doivent intervenir, dont certaines ont déjà été mises à l'étude, afin de simplifier la réglementation de cette taxe parafiscale, et de la rendre socialement plus juste et économiquement plus efficace. A cet égard, il s'avère indispensable d'aménager les règles d'exonération en faveur des économiquement faibles, des personnes âgées et des handicapés, de renforcer corrélativement la lutte contre la fraude par le contrôle des commerçants et le dépistage, d'améliorer les rythmes de recouvrement et d'unifier le système des pénalités pour retard.

b) Sur le plan de l'organisation fonctionnelle, la réforme de 1974 a transféré l'assiette et le recouvrement des redevances de l'ancien Office à un service dépendant de la direction de la comptabilité publique du ministère du Budget. Depuis lors, s'est opérée une intégration progressive des différentes catégories d'agents relevant de l'ex-ORTF auxquels s'adjoignaient, en nombre croissant, des fonctionnaires des services extérieurs du Trésor. La réorganisation et la modernisation des centres de redevance ont été poursuivies en liaison de plus en plus étroite avec le réseau informatique des trésoreries générales, aboutissant à une imbrication génératrice d'économies, et difficilement réversible. Dès lors, sous réserve de mesures à prendre, pour assurer la mobilité du personnel de la redevance à l'intérieur du système audiovisuel et pour améliorer la situation de certaines catégories (droits à pension des anciens agents statutaires de l'ORTF, régime d'emploi du personnel féminin, système indemnitaire des dépisteurs et agents de poursuite...) il paraît souhaitable de maintenir une organisation qui a permis déjà de réaliser des progrès dans la voie d'une amélioration des taux de recouvrement et d'un allègement des coûts de fonctionnement.

Mais le principe d'autonomie, présidant à la réforme, impose que ce service échappe dorénavant à la tutelle ministérielle des Finances pour être mis à la disposition de la Haute Autorité désormais responsable de la collecte et de la répartition des ressources de l'audiovisuel.

Ce système doit, par ailleurs, permettre de pallier l'une des tares du régime actuel touchant le défaut d'information des sociétés bénéficiaires sur l'évolution des droits constatés et des encaissements et, partant, sur les conditions financières de leur gestion et sur la sincérité de leurs comptes.

c) Mais la redevance radiophonique demeurant une taxe parafiscale, et non le prix d'un service rendu, sa perception exige l'intervention des instances parlementaires et gouvernementales. Le Parlement doit donc continuer à être appelé, chaque année, à en autoriser le recouvrement. Il le fera, sur la base du rapport annuel établi par la Haute Autorité, retraçant la gestion du service public de l'audiovisuel et ses perspectives d'évolution, ainsi que les prévisions budgétaires de l'exercice à venir. Le débat parlementaire annuel est une exigence de la démocratie et non une atteinte à l'autonomie. En revanche, la fixation, par un article de la loi de finances, de la répartition prévisionnelle des redevances entre les sociétés bénéficiaires, qui apparaissait d'ailleurs comme une formalité en grande partie dépourvue de sens, doit être abandonnée.

Il appartiendra, enfin, au Gouvernement, sur proposition de la Haute Autorité et après arbitrage, de fixer les taux de redevances dans la mesure où l'on continue à estimer que ces montants, s'ils ne conditionnent pas les grands équilibres économiques et financiers, demeurent politiquement et socialement très sensibles.

Le développement du service public audiovisuel devant, dans les prochaines années, imposer un relèvement des taux plus rapide que l'évolution économique générale, il est permis de se demander si l'ampleur de ces hausses ne pourrait pas être diminuée en ramenant, peut-être progressivement, le prélèvement qu'opère le Trésor public sur les contributions des téléspectateurs au titre de la TVA de 17,6 % à 7 %, taux plus conforme à la nature culturelle des activités en cause, et si l'impact social de ces relèvements ne devrait pas être atténué par l'institution de tranches semestrielles ou trimestrielles de redevances.

Recettes publicitaires

Les recettes tirées de la publicité commerciale peuvent, en raison des caractéristiques du marché publicitaire, procurer un complément de ressources indispensable au financement des réformes, et notamment de la décentralisation, tout en apportant un concours non négligeable à l'expansion économique et sans nuire de façon sensible aux autres supports.

La radio et la télévision sont, en effet, pour la publicité, un support spécifique, ayant sa propre dynamique comme le prouve le faible report sur la presse du chiffre d'affaires refusé par la Régie française de publicité au cours des dernières années.

Il convient, cependant, d'éviter que des impératifs de stricte rentabilité commerciale ne conduisent à un abaissement de la qualité des programmes.

a) La publicité commerciale a été, jusqu'à présent, soumise à une quadruple limitation concernant le volume financier global, les secteurs économiques concernés, les chaînes bénéficiaires et les temps d'antenne autorisés. La

combinaison de ces différentes réglementations a parfois entraîné des effets contradictoires et mérite d'être revue.

- La règle consistant à plafonner la fraction des recettes en provenance de la publicité de marque à 25 % du total des ressources des organismes de radio-télévision, si elle a pu apparaître à l'origine comme une méthode commode et politiquement habile de limiter la ponction publicitaire et de protéger les intérêts des autres supports et notamment de la presse, ne comporte pas cependant de justifications de fond. Liant, pour l'essentiel, ce type de ressources à l'évolution du produit de la redevance, elle n'établit aucune corrélation, ni avec l'évolution économique générale, ni avec celle du marché publicitaire, ni avec les besoins financiers de l'audiovisuel. Se référant aux recettes globales de l'ensemble, elle n'a pas davantage protégé les deux sociétés de programme, seules bénéficiaires, de la pression que ce financement majoritaire pouvait exercer sur la programmation de ces chaînes. Elle mérite d'être remise en cause.

- La sélection des secteurs économiques ouverts à la publicité sur la télévision, si elle trouve souvent sa justification dans la relative pénurie des temps d'antenne et la priorité à donner à certains intérêts agricoles, commerciaux ou industriels majeurs, s'inspire aussi d'un certain malthusianisme qui ne sert pas toujours l'essor des firmes françaises et aboutit à des transferts de budgets bénéficiant moins à la presse qu'aux radios commerciales. Le supplément de ressources attendu des recettes publicitaires devrait, ici encore, conduire à une révision de ces pratiques.

- La concentration actuelle de cette catégorie de produits sur les deux premières chaînes de télévision doit également être mise en question. Il a été déjà envisagé (1) que la publicité commerciale soit introduite sur les programmes des futures sociétés régionales de télévision et sur le programme national qui les fédérera. Mais l'appui ainsi apporté à la politique économique régionale, comme au développement culturel, devra être réglementé pour ne pas compromettre corrélativement l'équilibre de la presse quotidienne régionale.

En revanche, il semble qu'un intérêt culturel s'attache à ce que la société nationale et les stations locales publiques de radiodiffusion continuent à affronter la concurrence des radios périphériques commerciales, non sur le terrain de la ressemblance, mais en cultivant la « différence », même si des soucis d'expansion économique conduisent à prévoir des publicités commerciales sur les antennes de Radio-France Internationale.

Enfin, le recours à la publicité commerciale, par les radios locales privées, est apparu nécessaire, sous certaines conditions, pour assurer les moyens de leur indépendance et la qualité de leurs programmes.

(1) Cf. Titre II, chapitre II, p. 58.

La réglementation des temps d'antenne ouverts à la publicité commerciale demeure encore la meilleure voie pour, à la fois, maîtriser la ponction financière et protéger le programme.

Les règles actuelles fixant des plafonds pour une journée et en moyenne annuelle se révèlent inopérantes pour éviter la saturation sur les heures de grande écoute et pour promouvoir un meilleur étalement des écrans.

Mais toute réglementation se révélerait illusoire si, dans le même temps, n'étaient pas poursuivis des efforts en vue de mettre fin aux pratiques de publicité indirecte dite clandestine et si n'était pas confié à la régie le soin de maîtriser les recettes publicitaires liées aux rencontres sportives.

L'apport publicitaire pourrait être complété par l'appel au mécénat culturel, finançant la totalité de la réalisation d'une émission de haute qualité, sous réserve de la seule mention du mécène dans le générique. Mais l'autorisation de telles émissions doit relever du conseil d'administration des sociétés de programme, sous le contrôle de la Haute Autorité qui en fixe les limites pour éviter l'appropriation de tranches de programme par ceux qui les financent.

b) L'organisation même de la collecte de ces produits appelle une réforme.

L'esprit de concurrence entre sociétés de programme, qui a inspiré la réforme de 1974, a conduit à la création de deux filiales de la Régie française de publicité (RFP) auprès des deux sociétés nationales de télévision et étroitement liées à elles. La régie-mère leur a accordé de très larges délégations de compétence en matière de politique tarifaire et de gestion commerciale.

En accentuant une évolution déjà amorcée, la RFP doit retrouver la plénitude de ses fonctions et une organisation souple de services commerciaux déconcentrés qui lui permette, après la suppression des deux filiales, de répondre aux vœux des annonceurs et des supports et, à l'avenir, d'étendre son intervention à d'autres supports (sociétés régionales et d'outre-mer, canaux du satellite, réseaux de câbles...).

Enfin, comme pour les redevances, il importe que la collecte des recettes publicitaires soit placée sous la responsabilité de la Haute Autorité chargée d'assurer le financement global de l'ensemble et qu'en conséquence la RFP lui soit directement rattachée.

Autres ressources

Si les contributions de l'Etat, les redevances radiophoniques et les recettes publicitaires doivent à l'avenir, comme par le passé, constituer l'essentiel du financement du service public de l'audiovisuel, il ne convient pas pour autant de négliger l'évolution possible des autres catégories de produits. Ceux-ci peuvent

provenir, avant tout, d'une mise en valeur plus efficace de l'actif culturel et de l'outil technique.

- Les éditions graphiques et phonographiques, la commercialisation des jeux, des sigles et des personnages sont demeurées encore fort limitées et ont parfois été faites davantage au bénéfice des auteurs et producteurs qu'à celui des chaînes. De même, la réalisation des coproductions de téléfilms et la diffusion commerciale à l'étranger des émissions françaises ne sont encore que faiblement productives. Mais demain, l'exploitation des stocks de programmes par les vidéo-cassettes peut ouvrir des marchés d'une tout autre ampleur. Encore convient-il que soit, au préalable, organisée la lutte contre la piraterie des enregistrements, réglé le problème des ayants droit, respecté le jeu de la concurrence et qu'un juste partage des profits soit réalisé entre l'éditeur et le fournisseur d'émissions.

- La mise en valeur de l'outil audiovisuel est encore peu développée. En dehors des prestations techniques que des équipements ou des personnels qualifiés, partiellement sous-employés, peuvent offrir à des tiers, sans nuire au fonctionnement du service public, d'autres sources de profits peuvent être trouvées dans une meilleure coordination des possibilités d'assistance technique et d'ingénierie.

Mais, dès maintenant, et plus encore à l'avenir, des recettes non négligeables pourront être retirées de l'exploitation des temps libres des réseaux qui sont loin d'être totalement utilisés pour les diffusions audiovisuelles.

La partie du rapport consacrée au secteur décentralisé, tant public que privé, a également fait référence à d'autres ressources que pourraient constituer les subventions des collectivités locales, les versements opérés au titre du mécénat et les cotisations des adhérents d'associations ainsi qu'aux dangers que certaines pourraient comporter si elles n'étaient pas réglementées.

Le développement des technologies et des services nouveaux amènera inéluctablement une nouvelle diversification des recettes, qu'il s'agisse des produits d'une éventuelle télévision à péage, des abonnements aux télétextes, et des diverses redevances provenant des services nouveaux. Mais à ces ressources diversifiées et accrues doivent être appliqués des modes de gestion et de répartition profondément révisés.

LES MECANISMES DE GESTION FINANCIERE

Les déviations et les méfaits du régime de 1974

L'éclatement de l'ORTF, en 1974, a imposé la mise en place d'un mécanisme de répartition des ressources (redevances et publicité) entre les sociétés de

programme et une réglementation des rapports financiers entre ces sociétés et les autres organismes du groupe (TDF, INA, SFP,...). Ce système a mal fonctionné et doit être abandonné.

En ce qui concerne les redevances, le mécanisme de répartition prévu à l'origine s'est révélé compliqué, onéreux et inefficace, et les corrections successives qui lui ont été apportées, en 1977 et en 1980, n'ont pas réussi à lui permettre d'assurer une ventilation des ressources adaptée aux besoins réels des sociétés. Le système, fondé sur le jeu de formules complexes d'indices d'écoute et de notes de qualité, se voulait au départ automatique, neutre et objectif. Mais le recours aux sondages, qui introduisait entre des sociétés placées dans une situation de fausse concurrence, une simulation des règles du marché, n'a favorisé ni la qualité des programmes, ni le développement de la création, et a dû être corrigé par l'institution d'un fonds spécial destiné à cet effet mais limité à 1% du produit des redevances.

Dès le départ, d'ailleurs, les pouvoirs publics ont, chaque année, procédé autoritairement à des prélèvements « préciputaires » sur la redevance avant application de l'équation de répartition et à leur affectation discrétionnaire à tels ou tels établissements ou sociétés du groupe, et apporté, par ailleurs, en cours d'année, des corrections aux répartitions d'origine, pourtant avalisées par le Parlement. La masse de ces préciputs a toujours été beaucoup plus importante que le volume financier déplacé par le jeu des formules de répartition. Le système d'origine a donc été entièrement perverti, laissant place aux seuls arbitrages ministériels.

Il en a été de même des mécanismes d'affectation des recettes publicitaires. Les plafonds de collecte notifiés annuellement par les autorités de tutelle aux régies publicitaires des deux chaînes se sont transformés en objectifs commerciaux à atteindre à tout prix et les pratiques suivies à cet effet ont conduit à dégager des excédents qui, regroupés dans les comptes de la régie-mère, ont échappé aux deux sociétés supports et ont fait l'objet d'affectations discrétionnaires de la part des pouvoirs publics, ce qui a privé de justifications financières la course à l'audience, instaurée de façon pernicieuse, entre les chaînes.

La réglementation des relations financières entre sociétés et établissements du groupe s'est, par ailleurs, révélée mal adaptée, souvent injuste et parfois inefficace. Les contributions forfaitaires imposées au bénéfice de TDF pour les dépenses d'exploitation du réseau, et de l'INA au titre de ses missions générales de service public n'ont pu être justifiées par une évaluation précise des coûts réels. Le système de garantie dégressive de commandes, instauré entre les sociétés de programme et la SFP, est apparu très vite illusoire et n'a permis ni d'assurer l'emploi régulier de cet outil précieux de production, ni d'éviter sa dégradation financière.

Le système, enfin, n'a pas correctement pris en compte les besoins de financement pour les investissements du groupe, qu'il s'agisse des développe-

ments du réseau de diffusion, non planifiés à moyen terme, ou de l'accroissement des stocks de programmes des chaînes, trop longtemps négligé.

Les orientations d'une réforme souhaitable

Le principe d'autonomie impose le transfert à la Haute Autorité des prérogatives financières exercées jusqu'ici par les autorités ministérielles, cependant que les impératifs de cohérence, tout comme la défense des programmes, exigent la suppression des fausses concurrences, la globalisation des ressources soumises à répartition et la clarification des relations entre organismes.

Comme il a été déjà indiqué dans la première partie du rapport, c'est à la Haute Autorité, après délibération du Conseil national et sous réserve du respect des grandes options financières arrêtées par les pouvoirs publics, que devrait incomber le soin d'opérer les arbitrages financiers aujourd'hui assurés par les services du ministère de la Communication et du ministère du Budget.

Informée des produits pouvant être attendus du service des redevances et de la régie de publicité, placés sous son autorité, ainsi que des contributions prévisibles de l'État et des recettes accessoires escomptées, l'instance supérieure doit, sur la base des prévisions budgétaires élaborées par les Sociétés nationales, regroupées dans la société financière, opérer, à la lumière des résultats passés et en fonction des missions nouvelles éventuellement assignées à ces sociétés, la répartition des fonds nécessaires tant à la couverture de leur exploitation qu'au financement de leurs investissements et, pour ce dernier, arbitrer entre les dotations en capital et les autorisations d'emprunt.

Le regroupement des sociétés, établissements ou services, sous la même autorité, doit permettre, par ailleurs, le financement direct des coûts d'exploitation du réseau de diffusion, des dépenses liées aux services des archives, à la gestion des équipements informatiques (GIRATEV) ou à la réalisation des enquêtes et sondages, sans avoir besoin de recourir à des systèmes plus ou moins arbitraires de contributions.

La globalisation des ressources provenant d'une régie publicitaire gérant plusieurs supports, tout en mettant fin à l'asservissement dangereux des programmes à la recherche de l'audience, peut, au surplus, autoriser des pérequations de financement entre sociétés nationales, régionales et locales.

Après ces arbitrages généraux aboutissant à la fixation des dotations globales, la Haute Autorité devrait laisser à ces sociétés, c'est-à-dire à leurs conseils d'administration et à leurs présidents, la pleine responsabilité de la gestion financière. C'est à eux aussi qu'il appartiendra de déterminer les crédits affectés aux divers secteurs d'activité ou aux différentes chaînes et stations, d'organiser

leurs relations avec la société de production et de prévoir d'éventuels rapports entre sociétés nationales, régionales et locales.

Ainsi doivent se trouver restaurés, dans une cohérence d'ensemble, un sens plus aigu des responsabilités de gestion et une plus grande signification des résultats.

CONCLUSION

Pour traiter de problèmes aussi vastes que ceux qu'elle a abordés, la Commission a estimé nécessaire d'opérer des choix et de limiter sa réflexion à un ensemble de dispositions qui sauvegardent l'avenir du service public, sans le figer dans des structures qui se voudraient définitives. Il lui est apparu que le projet qui sera soumis au Parlement devrait poser des principes fermes mais comporter une organisation suffisamment souple pour permettre de régler, au fur et à mesure de leur apparition, les problèmes que poseront pour les années à venir les évolutions techniques, et de maîtriser les changements qui en résulteront pour l'ensemble du domaine audiovisuel.

La Commission sait que les structures qu'elle considère indispensables pour la communication audiovisuelle n'inventeront pas à elles seules une nouvelle radio, une nouvelle télévision, ni des rapports originaux et libres vis-à-vis des technologies modernes.

Il ne suffit pas de libérer la communication audiovisuelle de la domination des pouvoirs politiques et financiers, de décentraliser programmes et émissions ou d'encourager par des moyens divers la création, pour assurer durablement un progrès. Celui-ci ne résultera pas non plus inéluctablement de l'évolution des techniques. Le lancement d'un satellite et le développement des vidéogrammes n'imposeront pas, par eux-mêmes, la rénovation des programmes. Les mécanismes les mieux conçus sont sans profit quand on les détourne de leur finalité, ou si l'usage les défigure. L'essentiel n'appartient pas aux structures, mais aux hommes et aux femmes qui, un jour, les ont voulues, et à ceux qui en héritent.

Ces hommes et ces femmes doivent bâtir une radio, une télévision et des moyens nouveaux de communication qui permettent aux imaginations de rivaliser, à l'invention créatrice de foisonner sans que jamais nul ne s'endorme dans la facilité ou la répétition ; qui soient aussi capables d'explorer les sociétés les plus éloignées, comme notre voisin le plus proche : il s'agit bien de mettre ces armes magiques au service des libertés, dont notre pays a tant de raisons de se souvenir qu'il sait, de longue date, les traduire dans le droit des citoyens. Il s'agit de garder ces moyens ouverts à toute vérité, à toute différence ; qu'ils donnent à chacun chance et envie de découvrir les sciences aussi bien que la musique, la poésie, la danse, toutes les formes d'art, puis aptitude à les aimer ; qu'ils aient moins le culte de l'événement, et davantage la curiosité de ses causes et de ses effets ; qu'ils soient méfiants à l'égard de tous les pouvoirs, capables d'être irrespectueux des tabous, moins soucieux du règne des vedettes et davantage à l'écoute de tous ceux qui pour l'instant n'ont pas eu droit

à la parole ; qu'ils soient connaissance pour ceux qui en sont privés, présence pour ceux qui sont dans la solitude, réconfort pour ceux qui sont dans l'épreuve.

Quand une nation se développe et réunit les moyens matériels de sa propre liberté, c'est sur le terrain de la culture - c'est-à-dire d'abord de tous les messages à travers lesquels les hommes découvrent ce qu'ils sont et ce qu'ils aspirent à devenir - que les grands projets politiques trouvent leurs applications les plus riches. En consacrant le droit à la communication et en garantissant les conditions indispensables à son exercice, la loi sur la communication audiovisuelle peut donc avoir une influence déterminante sur la vie de l'ensemble du corps social. Encore faut-il que la télévision, la radio, et ces autres moyens de communication si neufs qu'ils relèvent encore pour beaucoup d'entre nous du monde de la fiction, soient attentifs, en contrepois de leur énorme pouvoir, à leur capacité de combattre, et non d'accroître, les injustices du milieu, de l'éducation ou du sort.

Cet espoir pour l'audiovisuel peut devenir la réalité de demain. La Commission n'avait pour objectif que d'en indiquer les chemins, et d'en proposer les chances.

ANNEXES

ANNEXE I

Composition de la Commission

Président : M. Pierre Moinot

Vice-Présidents : M. François-Régis Bastide
M. Jean-Denis Bredin

Membres : M. Jean d'Arcy
Mme Danielle Delorme
M. Maurice Failevic
Mme Christine Gouze-Renal
M. André Harris
M. Jean-Claude Héberlé
Mme Françoise Mallet-Joris
M. Serge Moati
M. Claude Santelli
M. Jacques Thibau

Rapporteur Général: M. Maurice Bernard

Rapporteurs Adjoints : M. Jean-François Collinet
M. Augustin Girard
M. Georges Oved

assistés de: M. Guy de Brébisson
Mme Geneviève Gentil
Mlle Sophie Gourdon
Mme Claire Mialaret

ANNEXE II

Composition des groupes de travail

GROUPE DE TRAVAIL N° 1 DECENTRALISATION DU SERVICE PUBLIC ET AMENAGEMENT DU MONOPOLE

Président :

M. Errera (Roger) Maître des requêtes au Conseil d'Etat.

Rapporteur:

M. Tarlé (Antoine de) Professeur à l'Institut français de presse.

Membres:

MM. Barrault (Jacques) Chef du service du court métrage, de la création et de la formation, Centre national de la cinématographie française, représentant du ministère de la Culture.

Béraud (Didier) Conseiller à la société nationale de programme FR3.

Berthod (Henri) Directeur adjoint de la planification, Télédiffusion de France.

Bessis (Jean-Louis) Avocat à la cour d'appel de Paris.

Bianchini (Jean) Sous-directeur, direction des affaires commerciales et télématiques, direction générale des Télécommunications (PTT).

Bidaut (Alain) Chef de département, service juridique et technique de l'information, ministère de la Communication.

Casteigts (Michel) Inspecteur de l'administration, IGA ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation

MM. Florenson (Paul)	Directeur du service d'observation des programmes, service juridique et technique de l'information, ministère de la Communication.
Gerbi (Alain)	Chef du bureau régional d'information de Rouen (FR3).
Girard (Pierre)	Conseiller technique au cabinet du ministre de la Communication.
Goltman (Pierre)	Contrôleur financier, direction du budget, ministère de la Communication.
Malapris (Christian)	Responsable de la section d'analyse et de conception des systèmes de communication, Centre national de documentation pédagogique.
Prot(Robert)	Chef de production, Institut national de l'audiovisuel.
Salmon (Robert)....	Secrétaire général, Fédération nationale de la presse française.
Trutat (Alain)	Conseiller de programme auprès de la direction de France-Culture.
Villers (Claude)	Producteur à Radio-France.

**GROUPE DE TRAVAIL N° 2
CREATION ET PRODUCTION AUDIOVISUELLES**

Président :

M. Wallon (Dominique) Inspecteur des finances.

Rapporteur :

Mme Castro (Françoise) Chargé de mission, ministère de la Communication.

Membres :

MM. Auclair (Alain)	Sous-directeur des programmes et des affaires financières, Centre national de la cinématographie française.
Barrère (Igor)	Réalisateur.
Delcros (Bertrand).....	Chef du département des affaires administratives et des programmes, service juridique et technique de l'information, ministère de la Communication.
Delocque-Fourcauld (André)	Administrateur civil, Centre national de la cinématographie française.
Dussart (Philippe)	Producteur.
Guisard (Claude)	Chef du département du programme de création et recherches, Institut national de l'audiovisuel.
Mitrani (Michel)	Réalisateur
Mmes Monnet (Hélène)	Chef du service des études et qualité, centre d'études d'opinion, ministère de la Communication
Sauvage (Monique)	Chargé de recherches, département de recherches et prospectives, Institut national de l'audiovisuel.
MM. Seban (Paul)	Réalisateur.
Wolton (Dominique)	Responsable du programme science et technologie, Centre national de la recherche scientifique.

**GROUPE DE TRAVAIL N° 3
TECHNIQUES NOUVELLES ET DIVERSIFICATION DES SERVICES DE COMMUNICATION
AUDIOVISUELLE**

Président:

M. Eymery (Gérard)	Ingénieur en chef TDF, adjoint au directeur commercial, chargé des produits et services.
--------------------------	--

Rapporteur :

M. Wade (Philippe) Conseiller technique au cabinet du ministre de la Communication.

Membres:

MM. Benoist (Jean-Claude) Chef du service juridique du Centre national de la cinématographie française.

Delmond (Pierre) Chargé de mission, ministère de l'Industrie, représentant Michel Dahan, cabinet du ministre.

Durand (Jacques) Directeur adjoint, centre d'études d'opinion, ministère de la Communication.

False (Henri) Chef de la division action expérimentale, Institut national de l'audiovisuel.

Fansten (Michel) Président de l'Atelier de recherches sur la communication et les technologies de l'éducation (ACTE).

Giraud (Alain) Ingénieur en chef à la direction générale des Télécommunications (PTT).

Lesterlin (François) Correspondant d'Antenne 2 à New York, PDG d'European communication management (ECM).

Lorenzi (Jean-Hervé) Professeur d'économie à Paris XII et à l'Ecole normale supérieure.

Marti (Bernard) Ingénieur en chef de TDF, chef de division, Centre national d'études des Télécommunications (CNET).

Merlin (Jean-Claude) Ingénieur général des Télécommunications, direction générale des Télécommunications (PTT).

Pomonti (Jacques) Président de ICS conseils.

GROUPE DE TRAVAIL N° 4
SITUATION SOCIALE DES PERSONNELS ET FORMATION PROFESSIONNELLE

Président :

M. May (Michel) Conseiller maître à la Cour des comptes.

Rapporteur:

Mme Pochelu (Evelyne) Chargé de mission, Institut national de l'audiovisuel.

Membres:

MM. Bezie (Alain) Directeur de la formation professionnelle, Institut national de l'audiovisuel.

David (Michel) Chef du service des programmes et des interventions, Centre national de la cinématographie française.

Mlle Desforges (M.-Christine) Ministère du Budget.

MM. Izard (Jean) Directeur général délégué, Radio-France.

Jézéquel (Claude) Ministère du Travail.

Mmes Langlois-Glandier (J.) Directeur-adjoint, Société française de production (SFP)

Mollard (Monique) Administrateur, secrétariat général du programme, Antenne 2.

MM. Rousseau (Jacques) Directeur des affaires financières et commerciales, Antenne 2.

Savignat (Robert) Chef du service de la formation professionnelle, Télédiffusion de France (TDF).

Servat (Guy) Contrôleur d'Etat.

AU TITRE DE LA REPRESENTATION SYNDICALE

MM.	Baudoun (Serge)	Délégué général, Fédération nationale du spectacle (FNS - CGT).
	Chazaud (Gilbert)	Secrétaire général, Syndicat national (FO) de la Radio-Télévision (SNFORT).
	Favre (Jean)	Secrétaire général, Syndicat unifié de Radio-Télévision (SURT - CGT).
	Ganz (Pierre)	Délégué syndical, Syndicat national des journalistes pour l'intersyndicale des journalistes de l'audiovisuel (SNJ - IJA).
	Huart (Marcel)	Secrétaire général, Syndicat national de Radio-Télévision (SNRT).
	Keuten (Serge)	Syndicat des artistes interprètes (FO).
Mme	Swann (Ewa)	Délégué syndical, Syndicat des artistes du spectacle (SYDAS - CFDT).
M.	Tauleigne (Maurice)	Représentant syndical, Syndicat national des journalistes pour l'intersyndicale des journalistes de l'audiovisuel (SNJ - IJA).

**GROUPE DE TRAVAIL N° 5
ACTION INTERNATIONALE**

Président :

M.	Bardin (Jean)	Ancien journaliste, producteur de Radio-Télévision.
----	---------------------	---

Rapporteur :

Mme	Wade (Souné)	Directeur délégué, Interaudiovisuel.
-----	--------------------	--------------------------------------

Membres :

MM.	Aubin de la Messuzière (Yves)	Conseiller des Affaires étrangères, conseiller technique à la Sofirad.
	Bonardi (Philippe)	Chef du département des Affaires internationales, service juridique et technique et l'information, ministère de la Communication.

Brabant (Charles)	Auteur-réalisateur de télévision et cinéma, président de la Société civile des auteurs multimédia (SCAM).
Chahid-Nourai (Noël)	Maître des requêtes au Conseil d'Etat, directeur général adjoint, Centre national de la cinématographie française.
Ergmann (Raoul)	Ancien directeur général adjoint de la RTF.
Imhaus (Patrick)	Chef du service des échanges culturels, ministère des Relations extérieures.
Lanot (Bernard)	Journaliste, délégué aux relations extérieures, TFTV.
Lauzanne (Bernard)	Journaliste, directeur de la rédaction, « Le Monde ».
Robert (Guy)	Cadre de production, responsable des missions de programmes, Radio-France Internationale

ANNEXE III

Personnalités et organisations entendues par les groupes de travail et le président de la Commission

MM.	ALLEMAND (Pierre)	Président du Syndicat national des artistes musiciens, SNAM - CGT.
	ALTIT (Aldo)	Syndicat des réalisateurs et créateurs de télévision, SRCT - CFDT.
	ANTOINE (Jacques)	Producteur de télévision.
Mme	ARNAUD (Arlette)	Documentaliste de réalisation.
M.	ARNAUD (Jean)	Syndicat des réalisateurs de télévision, SRT - CGC.
Mme	AVRIL	Représentant syndical de la radio-télévision CFDT.
MM.	AYCARD (Albert)	Directeur de Radio-France Internationale.
	BALSSA (Alain)	Représentant syndical du service de la redevance, SNCT - CGC.
	BARMA (Claude)	Responsable des séries et feuilletons, Antenne 2.
	BARRE (Michel)	Syndicat national des journalistes, Inter-syndicale des journalistes de l'audiovisuel, IJA - SNJ FR3 Lille.
	BASTIEN (J.-Pierre)	Représentant du Syndicat unifié de radio et télévision, SURT - CFDT/SFP.
MM.	BAUDOIN (Serge)	Représentant du Syndicat français des artistes interprètes, SFA - CGT.
Mme	BAUDRIER (Jacqueline) ...	Président-directeur général de Radio-France.
MM.	BERNEZE (Guy)	Responsable du service commercial, FR3.
	BEUCHOT (Pierre)	Syndicat français des réalisateurs de télévision, SFRT - CGT.
	BEURIER (Guy)	Groupe de travail sur la télédistribution de la communauté urbaine de Lille.
	BEZIE (Alain)	Directeur de la formation professionnelle, Institut national de l'Audiovisuel, INA.
	BINOME (Gérard)	Syndicat unifié de radio-télévision, SURT - CFDT.
	BLIN (Bernard)	Représentant syndical de la radio-télévision, Syndicat des cadres des organismes de radio-télévision, SCORT.

Mme	BONNAUD (Pierrette)	Chef du département des moyens audiovisuels, ministère de la Coopération.
MM.	BOUTET (Jacques)..... BRABANT (Charles)	Président-directeur général de TF1. Réalisateur de télévision, président de la Société civile des auteurs multimédia, SCAM.
	BRARD(Jean)	Représentant syndical, CGT.
	BRETON (Guy)	Responsable des programmes de coopération, Radio-France Internationale.
	BRION (Patrick)	Responsable du choix des longs et courts métrages, FR3.
Mlle	BRIOT(Nicole)	Directeur général de l'Institut national de l'audiovisuel, INA.
MM.	BROGLIE (Gabriel de)	Président de l'Institut national de l'audiovisuel, INA.
	BUREAU (Pierre)	Syndicat des réalisateurs et créateurs de télévision, SRCT - CFDT.
	CAMINO (Michel)	Directeur administratif adjoint, « Le Monde ».
	CANELLO (Michel-Jean)	Président de la chambre syndicale des producteurs pour la télévision.
	CAPIN (Jean)	Responsable des téléfilms, Antenne 2.
	CASTA (Ange)	Réalisateur.
	CASTE (Michel)	Président-directeur général de la Sofirad.
	CHARON (Claude)	Représentant syndical de la radio-télévision, CGT.
	CHASSEL (Philippe).....	Représentant du Syndicat national des techniciens de la production cinématographique et de la télévision, SNTPT - CGT.
	CLAIRON (Henri)	Directeur de la photographie, représentant du Syndicat national des techniciens de la production cinématographique et de la télévision, SNTPT - CGT.
Mme	COTTA (Michèle)	Président-directeur général de Radio-France.
MM.	COURNIL (Albert).....	Représentant syndical de la radio-télévision, Syndicat des cadres des organismes de Radio-Télévision, SCORT.
	COURON (Jean-Luc).....	Conseiller technique à l'Association pour la libération des ondes, ALO.
	COURTIN (François).....	Représentant du Syndicat national de radio-télévision, SNRT - CGT/SFP.
	COUSIN (Bertrand)	Chef du service juridique et technique de l'information, ministère de la Communication.
	DADOU (Jean-Claude)	Représentant syndical de la radio-télévision, FO.
	DAVID (Michel)	Chef du service des programmes et des interventions, Centre national de la cinématographie française, CNC.

MM.	DEFLANDRE (Bernard)	Syndicat des réalisateurs de télévision, SRT - CGC.
	DELHOUME (Dominique)...	Syndicat national des journalistes, SNJ - CGT.
	DERCOURT (Jacques)	Directeur général de Télécip.
	DESERTS (Bernard)	Groupe de travail sur la télédistribution de la communauté urbaine de Lille.
Mme	DESFORGES (M.-Christine)	Attachée principale, ministère du Budget.
MM.	DESGRAUPES (Pierre).....	Président-directeur général d'Antenne 2.
	DESIRE (Claude)	Responsable du département fiction, TF1.
	D'HERS (Gérard)	Représentant syndical du service de la redevance, CFJC.
	DIATTA (Jean)	Syndicat français des journalistes de Radio-France Internationale, SFJ - CFDT.
	DIBIE (Jean-Noël)	Chef du service des relations internationales, Société française de production, SFP.
	DOMAN (Anatole).....	Producteur de films cinématographiques.
	DOMINIQUE (Philippe)	Syndicat national des journalistes, SNJ - CGT.
	DROT (Jean-Marie)	Réalisateur.
	DRUCKER (Jean)	Vice-président-directeur général de Radio-télé Luxembourg, RTL.
	DUCARROIR (Jean)	Secrétaire national, responsable de la Fédération nationale des radios-libres
	DUMAYET (Pierre)	Producteur à la télévision.
	DUMONT (Jacques)	Responsable des archives audiovisuelles, Institut national de l'Audiovisuel, INA.
	DUPORT (Marc)	Syndicat national de télévision, SNT - CGT.
	DURAND (Edouard)	Représentant syndical de la radio-télévision, CGT.
	EBERHARDT (Raymond)	Directeur, société Philips.
	FANSTEN (Jacques)	Réalisateur, membre du Mouvement des réalisateurs de télévision, MRTV.
	FARBIAZ (Patrick).....	Vice-président, Fédération nationale des radios et télévisions locales et indépendantes.
	FASSI-FIHRI (Abdelaziz)	Rédacteur en chef, délégué syndical de Radio-France Internationale, FO.
	FAUVEL (Henri)	Représentant du Syndicat de radio et de télévision, SNRT - CGT/SFP.
Mme	FERRIERE (Martine)	Syndicat français des artistes interprètes, SFA - CGT.
MM.	FLORES (Marc de)	Syndicat national FO.
	FONTZYNE	Syndicat national des journalistes, SNJ - TF1.
	FROMONT (Pierre)	Syndicat des artistes du spectacle, SYDAS - CFDT.
Mme	GAUDEZ (Nicole)	Direction générale des relations culturelles, ministère des Relations extérieures, bureau télévision.

MM.	GAUTHIER (Jean)	Directeur général de Technisonor SA.
	GEORGY (Jean)	Délégué aux affaires spatiales, Télédiffusion de France, TDF.
	GERNEZ (Henri)	SNRT - CGT.
Mme	GILLET(Annie)	Représentant syndical de la radio-télévision, CFDT.
MM.	GIVRY (Antoine de)	Représentant syndical de la radio-télévision, Syndicat des cadres des organismes de radio-télévision, SCORT.
	GLAESER (Henri)	Représentant du syndicat des réalisateurs et créateurs de télévision, SRCT - CFDT.
	GOBIN (Lucien)	Président de la commission de distribution de télévision par réseaux câblés du GIEL, Coditec.
	GREGOIRE (Gilbert)	Président adjoint du Bureau de liaison des industries cinématographiques
	GRITTI (Roland)	Président-directeur général de Télécip, membre du comité directeur de la Chambre syndicale des producteurs pour la télévision
Mmes	GROLLEMUND (Marie-Christine)	Chef du service commercial, TF1
	GROU-RADENEZ (Frédérique)	Documentaliste de réalisation.
M.	GUERTAULT (Jean)	Représentant syndical de la radio-télévision, FO
Mme	GUILBAUD (Josiane)	Représentant syndical du service de la redevance, CFDT Toulouse
MM.	HEINERSCHIED (Paul)	Responsable du projet de satellites de la Compagnie luxembourgeoise de télévision, CLT
	HEINTZ (Robert)	Directeur général du Fonds d'assurance et de formation des activités du spectacle, AFDAS
Mme	HIRSCH	Syndicat national de radio-télévision, SNRT - CGT
MM.	HODJETT (Jim)	Journaliste à TV World
	HUTINET (Gérard)	Syndicat des cadres des organismes de radio-télévision, SCORT.
	JEZEQUEL (Claude)	Chef du bureau TR T2, conventions collectives et conflits collectifs du travail, ministère du Travail
Mme	KAHANE (Louisette)	Représentant du Syndicat national des professions artistiques et culturelles, SYNAPAC - CFDT
M.	LABOURDETTE (Jean-Pierre)	Représentant syndical du service de la redevance, CFDT
Mme	LABRUNE (Jeanne)	Représentant du Syndicat français des réalisateurs de télévision, SFRT - CGT.

MM.	LABRUSSE (Bertrand)	Président-directeur général de la Société française de production, SFP
	LALLIER (Jean)	Syndicat des réalisateurs et créateurs de télévision, SRCT - CFDT.
Mme	LAMATHE (Michèle)	Représentant du Syndicat du service de la redevance, SNST - FO
MM.	LANDAU (Olivier)	Représentant du Syndicat national des professions artistiques et culturelles, SYNAPAC - CFDT
	LARERE (Xavier)	Directeur général, Antenne 2
	LASSAVE	Syndicat national des techniciens de la production cinématographique et de télévision, SNTPT - CGT
Mme	LAUDOUAR (Janique)	Productrice, réalisatrice de télévision
MM.	LEBLANC (Louis)	Représentant du Syndicat unifié de radio-télévision, SURT - CFDT/FR3.
	LEFEBURE (Antoine)	Secrétaire à l'Association pour la libération des ondes, ALO
	LE MENESTREL (Philippe)	Président-directeur général de la Régie française de publicité
	LEMERLE (Michel)	Syndicat national des journalistes, Intersyndicale des journalistes de l'audiovisuel, SNJ - IJA
	LEMOINE (François)	Directeur général adjoint de la Société française de production, SFP
Mme	LEMPERIERE (Liliane)	Représentant syndical du service de la redevance, SNT - CGT
MM.	LEROY (Serge)	Président de la Société des réalisateurs de films
	LESTERLIN (François)	Correspondant d'Antenne 2 à New York, PDG d'European Communication Management, ECM
	LE TAC (Joël)	Président de l'Institut national de l'Audiovisuel, INA
	LOCATELLI (Jean-Pierre)	Chargé des relations extérieures, Fédération nationale des radios et télévisions locales et indépendantes
	LOGEREAU (Edouard)	Président du Syndicat des réalisateurs de télévision, SRT - CGC
	LOTH (René)	Représentant syndical du service de la redevance, SNCT - CGC
	LUTON (J.-Marie)	Directeur des programmes et de la planification, Centre national des études spatiales, CNES
	MADERN (José)	Journaliste, délégué syndical de Radio-France Internationale, Syndicat national des journalistes, SNJ.

M.	MAFFI (Michel)	Directeur adjoint, services départementaux du Trésor, ministère du Budget
Mme	MANGIN (Jeanine)	Représentant syndical de la radio-télévision FO
MM.	MARCHAND (Claude)	Représentant syndical de la radio-télévision, FO
	MARCHAND (J.-Pierre)	SFRT - CGT
	MARECHAL (Georges)	Membre de la Fédération nationale des radios-libres, FNRL
	MARTI (Bernard)	Représentant syndical de la radio-télévision, CGT
	MAZAUD	Délégation à la formation professionnelle
	MAZUIR (Gérard)	Représentant syndical du service de la redevance, FO
	MERETICK (Gabriel)	Syndicat national des journalistes, SNJ TF1
	MERMET (Denis)	Membre du comité directeur de la Chambre syndicale des producteurs pour la télévision
	MICHAUD (Jean-Claude) ..	Directeur des affaires internationales et de la coopération, Télédiffusion de France, TDF
	MILLAN (Pierre)	Direction de la comptabilité publique, ministère du Budget
	MOATI (Yves)	Journaliste, délégué syndical de Radio-France Internationale, SNJ - FO
	MOLLION (Louis)	Responsable du département film de la SFP et de DATA communication
Mmes	MUNOZ (Edwige) Journaliste, délégué syndical de Radio-France Internationale, Syndicat national des journalistes, SNJ
	NEUBEKER (Michèle)	Représentant syndical du service de la redevance, SNT - CGT
MM.	NOGUERA (Pierre)	Fédération nationale du spectacle, FNS - CGT
	NOIRET (René)	Président de chambre à la Cour des comptes, ancien président de la Régie française de publicité
Mme	O'GLOR (Michèle)	Représentant syndical de la radio-télévision, CGT
MM.	OLLIVIER (Guy)	Représentant du Syndicat national de radio-télévision, SNRT - CGT
	OUDIN (Michel)	Délégué général pour la prospective et le développement, Société française de production, SFP
Mme	PAPPET (Jacqueline)	Syndicat français des journalistes de Radio-France Internationale, SFJ - CFDT
M.	PEBOY (Pierre)	Groupe de travail sur la télédistribution de la communauté urbaine de Lille

Mme	PEREZ	Syndicat national des techniciens de la production cinématographique et de télévision, SNTPCT - CGT
MM.	PETIT (Arnaud)	Syndicat national des professions artistiques et culturelles, SYNAPAC - CFDT
	PEYROU (Georges)	Réalisateur à France-Culture
Mme	PLEMIANNISKOV (Hélène)	Représentant du Syndicat national des techniciens de la production cinématographique et de la télévision, SNTPCT - CGT
MM.	POPULUS (Daniel)	Président de la Fédération des radios locales et indépendantes
	POTTIEZ (Jean-Marc)	Bureau de Tokyo, RPOFA
	POZDEREC (Stéphane)	Délégué général du Syndicat national des techniciens de la production cinématographique et de la télévision, SNTPCT - CGT
	PRADA (Michel)	Directeur général de la comptabilité publique, ministère du Budget
Mme	PRUNIS (Christiane)	Représentant syndical du service de la redevance, CFDT
MM.	PRUVOST (Gérard).....	Directeur général de la Somera
	QUOIREZ (Jacques)	Délégué du Président pour le développement, chargé des relations extérieures, Antenne 2
	RAISON (Francis)	Conseiller maître à la Cour des comptes
	RICCI (Sylvain)	Secrétaire national, responsable de la Fédération nationale des radios-libres, FNRL
	RIGAUD (Jacques)	Administrateur délégué de la Compagnie luxembourgeoise de télévision, CLT
	RIOTTOT (Alain)	Conseiller culturel à La Haye
	ROSSI (Raoul)	Président du Syndicat national des techniciens de la production cinématographique et de la télévision, SNTPCT - CGT
	ROUSSET-ROUARD (Yves)...	Président-directeur général de Tinagra Films et de Régi cassettes vidéo.
	RUTMAN (Jacques)	Secrétaire général du Syndicat des réalisateurs et créateurs de télévision, SRCT - CFDT
	SABOURET (Yves)	Vice-président, directeur général d'Hachette
	SAHUT D'IZARN (Philippe)...	Directeur des industries électroniques et de l'informatique, ministère de l'Industrie
	SAMYN (Jacques)	Syndicat des réalisateurs de télévision SRT - CGC
	SARTINE	Représentant syndical, CFDT
Mme	SCHAEFFER (M.-Claude) ...	Représentant syndical, CFDT
M.	SCHERB (Jean-Pierre)	Représentant syndical du service de la redevance, CFIC

MM. SERGE (Jean)	Président-directeur général de Promotion et spectacles, Europe n° 1
SERVAT (Guy)	Contrôleur d'Etat
SEYDOUX (Jérôme)	Président-directeur général de Gaumont
SIGALONY (Patrice de)	Direction de la comptabilité publique, ministère du Budget
SIRITZKY (Serge)	Directeur de Parafrance, président de la Fédération des cinémas français
STEPHAN (Yves)	Représentant syndical du service de la redevance, SNST - FO
SURKIL (Jacques)	Représentant du Syndicat des réalisateurs et créateurs de la télévision, SRCT - CFDT
TAULEIGNE (Maurice)	Représentant syndical de la radio-télévision, Syndicat des cadres des organismes de radio-Télévision, SCORT
TAVERNIER (Bertrand)	Réalisateur de cinéma
TELO (Roger)	Syndicat national des journalistes, Intersyndicale des journalistes de l'audiovisuel, SNJ-IJA
TENEZE (Arnaud)	Responsable du département du théâtre et de la musique de TF1
THOMAS (Guy)	Président-directeur général de FR3
TIMSIT (Robert)	Syndicat libre des acteurs, FO
VIEZZI (Adolphe)	Président d'Unifrance film
VIGNOBLE (Gérard)	Maire de Wasquehal (Nord)
VINCENT (Jean)	SNRT - CGT
VINCENT (Serge)	Syndicat des artistes du spectacle, SYDAS - CFDT
VIOT (Pierre)	Directeur général du Centre national de la cinématographie française, CNC
WERNER (François)	Représentant de la Fédération des travailleurs des industries de l'audiovisuel et de la culture, FTIAC - CFDT
YANAFARCKI (Jean)	Représentant syndical de la radio-télévision, FO
YOURI	Auteur-réalisateur de télévision

La Commission a entendu les délégations des confédérations syndicales nationales suivantes :

- Confédération française démocratique du travail (CFDT)
- Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)
- Confédération générale du travail (CGT)

- Confédération générale des cadres (CGC)

La Confédération générale du travail Force ouvrière (CGTFO) n'a pu, pour des raisons de calendrier, répondre à l'invitation de rencontre que la Commission lui avait également adressée.

ANNEXE IV

Contributions écrites apportées aux travaux de la Commission

A - Syndicats

B - Groupes, organismes ou services

C - Personnes privées

A) SYNDICATS

CONFEDERATION FRANÇAISE DEMOCRATIQUE DU TRAVAIL, CFDT

Confédération, secteur information

Fédération des travailleurs de l'information de l'audiovisuel et de l'action culturelle, FTIAAC

Fédération unifiée des travailleurs des PTT

Syndicat des journalistes français, SJF

Syndicat des réalisateurs et créateurs de télévision, SRCT

Syndicat unifié de radio et de télévision, SURT

CONFEDERATION FRANÇAISE DES TRAVAILLEURS CHRETIENS, CFTC

Syndicat de l'audiovisuel, section nationale FR3

CONFEDERATION GENERALE DES CADRES, CGC

Syndicat national des cadres des entreprises de radio et de télévision, SYNCERT

Syndicat des journalistes de l'audiovisuel

Syndicat des réalisateurs de télévision

CONFEDERATION GENERALE DU TRAVAIL, CGT

Bureau confédéral

Fédération nationale des syndicats du spectacle, de l'audiovisuel et de l'action culturelle, FNSAC

Syndicat français des artistes interprètes, SFA

Syndicat français des réalisateurs de télévision, SFRT

Syndicat national de radiodiffusion et de télévision, SNRT
Syndicat national des artistes musiciens de France, SNAM
Syndicat national des journalistes, SNJ

CONFEDERATION GENERALE DU TRAVAIL FORCE OUVRIERE
Syndicat des réalisateurs de télévision

Intersyndicale des journalistes de l'audiovisuel, IJA, CFDT, FO, CGT

Mouvement des réalisateurs de télévision, MRTV

Syndicat autonome de Radio-France

Syndicat des cadres des organismes de radio et de télévision, SCORT

B) GROUPES, ORGANISMES OU SERVICES

Amis de l'Orient

Antenne 2

Antenne 2 - Les journalistes d'A2

Association de radiophonie et de télévision du Nord de la France, ARTN

Association des parents d'élèves pour l'enseignement du Breton

Association des téléspectateurs et auditeurs, Perpignan

Association pour l'audiovisuel éducatif, APAVE

Bureau de liaison des industries cinématographiques

Comité français de radio-télévision

Commission de distribution de télévision par réseaux câblés, CODITEC

Défense et promotion des langues de France, DPLF

Diapason (revue)

Fédération internationale des associations de distributeurs de films, FIAD

Fédération nationale de la presse française

Fédération nationale des distributeurs de films

Fédération nationale des radios et télévisions locales et indépendantes

Formation, information, communication, FIC3

FR3

FR3 - Société des collaborateurs au programme de FR3, Radio Normandie

GILDA la Radiopolitaine

Groupement indépendant des auteurs, réalisateurs et producteurs

Groupement informatique pour la radiodiffusion et la télévision, GIRATEV

Groupement intersyndical de la communication audiovisuelle, GICA

Hachette (relations entre l'édition et la télévision)

Haut conseil de l'audiovisuel

Institut international de la communication
Institut national de l'audiovisuel, INA
Ligue nationale contre le crime et pour l'application de la peine de mort
Médias (revue)
Ministère de la Communication - centre d'études d'opinion, CEO
Ministère de la Communication - service d'observation des programmes, SOP
Ministère de la Culture - Bibliothèque nationale, Département de la phonothèque nationale et de l'audiovisuel
Ministère de la Culture - commission livre-culture
Ministère de la Formation professionnelle
Ministère de la Solidarité nationale - Secrétariat d'Etat chargé des personnes âgées
Ministère des Droits de la Femme
Ministère des PTT (Postes, Télécommunications et Télédiffusion)
Ministère des PTT - caisse nationale des télécommunications, CNT
Ministère des Relations extérieures
Ministère du Temps libre
Mouvement audiovisuel d'intervention sociale et politique, MAI
Parti socialiste - groupe de travail sur l'audiovisuel de la fédération du Bas-Rhin
Parti socialiste - groupe de travail cinéma de la commission nationale de la culture
Parti socialiste unifié, bureau national, PSU
Postulat entreprises
Radio-France
Radio-France - groupe de travail des producteurs de France-musique
Radio régionale libre du Dreyeckland
Régie française de publicité
Révolution (revue)
Société civile pour la perception et la répartition des droits de représentation publique des films cinématographiques, PROCIREP
Société des auteurs et compositeurs dramatiques, SACD
Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique, SACEM
Société des réalisateurs de films
Société française de production et de création audiovisuelles, SFP
SFP - collectif de créateurs de costumes
Sud-Radio - groupe de travail
Syndicat français des exportateurs et distributeurs de films pour le cinéma et la télévision, SFE (cinéma-télévision)
Syndicat interprofessionnel des radios et télévisions indépendantes, SIRTI
Syndicat national de l'édition phonographique et audiovisuelle, SNEPA
TECIMEOC, Association pour la promotion et le développement de la télévision et du cinéma méridional et occitan
Télédiffusion de France, TDF
Télévision française 1 - TF1
TF1 - comité des pigistes de TF1
Union européenne de radiodiffusion, UER
Union des annonceurs, UDA
La vie au grand air

C) PERSONNES PRIVEES

MM.	Arnaud (André)
	Astoux (André)
	Besson (Jean)
	Cabanis (Jean-Charles)
	Chouquet (Jean)
	Contamine (Claude)
	Dangeard (Alain)
Mme	Dessort (L.)
MM.	Emmanuel (Pierre)
	Fano (Michel)
	Gillis (Yves)
	Guilbert (Pierre)
	Laurent (C.)
	Lescure (Jean)
Mme	Marcille (R.)
MM.	Mira (Léo)
	Naigeon (Maurice)
	Poisson (Iv)
	Raffier (Joël)
M. et Mme	Roulliaux (Edouard et Carmel)
Mme	Sandrel (Carole)
MM.	Schmit (Alain)
	Valette (Bernard)
	Wautelet (M.)

ANNEXE V

Schéma pour la composition du Conseil national de la communication audiovisuelle

Le Conseil comprendrait cinq grands collèges : les forces politiques, les activités économiques et sociales, les groupes professionnels, les représentants de la création et le public.

. *Les forces politiques*

- Six parlementaires (trois représentants de l'Assemblée nationale, trois du Sénat)
- Six conseillers régionaux élus par les présidents des conseils régionaux parmi ceux représentés au sein des comités régionaux de la communication.

. *Les activités économiques et sociales*

- Six représentants des grandes organisations syndicales, désignés par la CGT, la CFDT, FO, la CFTC, la CGC, la FEN
- Six représentants des organisations patronales :
 - + un représentant de la presse
 - + un représentant du cinéma
 - + un représentant de l'industrie électronique
 - + un représentant des industries techniques de l'audiovisuel
 - + un producteur privé de télévision
 - + un représentant de l'industrie du disque.

. *Les groupes professionnels*

- Deux représentants du personnel administratif et technique
- Deux réalisateurs de télévision

- Deux journalistes
- Deux artistes interprètes
- Deux musiciens
- Deux réalisateurs de cinéma.

Les représentants de la création

- Trois créateurs, désignés respectivement par la SACD, la SGDL, la SACEM
- Deux adjoints culturels des villes de plus de 50 000 habitants
- Une personnalité désignée par le Haut comité de la langue française
- Deux personnalités, dont une désignée par la Conférence des présidents d'universités, et l'autre par les grands établissements d'enseignement supérieur
- Deux représentants des radios privées, désignés par leurs fédérations
- Une personnalité qui s'est distinguée dans le domaine de l'innovation culturelle, désignée par le comité du FIC
- Un écrivain désigné par le Conseil permanent des écrivains.

Le public

- Un représentant de la Ligue des droits de l'homme
- Trois représentants des parents d'élèves (FCPE, PEEP, APEL)
- Quatre représentants des confessions religieuses
- Un représentant du Conseil de la jeunesse, de l'éducation populaire et des sports
- Un représentant de la Confédération syndicale du cadre de vie
- Deux personnalités cooptées par le bureau du conseil national, et choisies en raison de leur compétence dans le domaine des échanges culturels entre la France et l'étranger, notamment les pays francophones.

ANNEXE VI

Schéma pour la composition des conseils régionaux de la communication

1 - Part commune à tous les conseils régionaux de la communication

	représentants élus ou désignés
Conseil régional	1
Comité économique et social	1
Personnels de télévision dans la région	1
Personnels de la radio du secteur public dans la région	1
Organismes de radio d'initiative privée de la région	1
Presse écrite régionale et locale	2
Université et tous établissements d'enseignement supérieur	1
Chambres de commerce et d'industrie	1
Chambres d'agriculture	1
Chambres des métiers	1
Les trois organisations syndicales les plus représentatives dans la région	3
	14 membres

2 - Part cooptée

Sept membres sont élus par les précédents (1) sur des listes composées des représentants des intérêts fondamentaux de la région, agissant à titre individuel.

(1) En cas de partage des voix, la voix du représentant du conseil régional tranche.

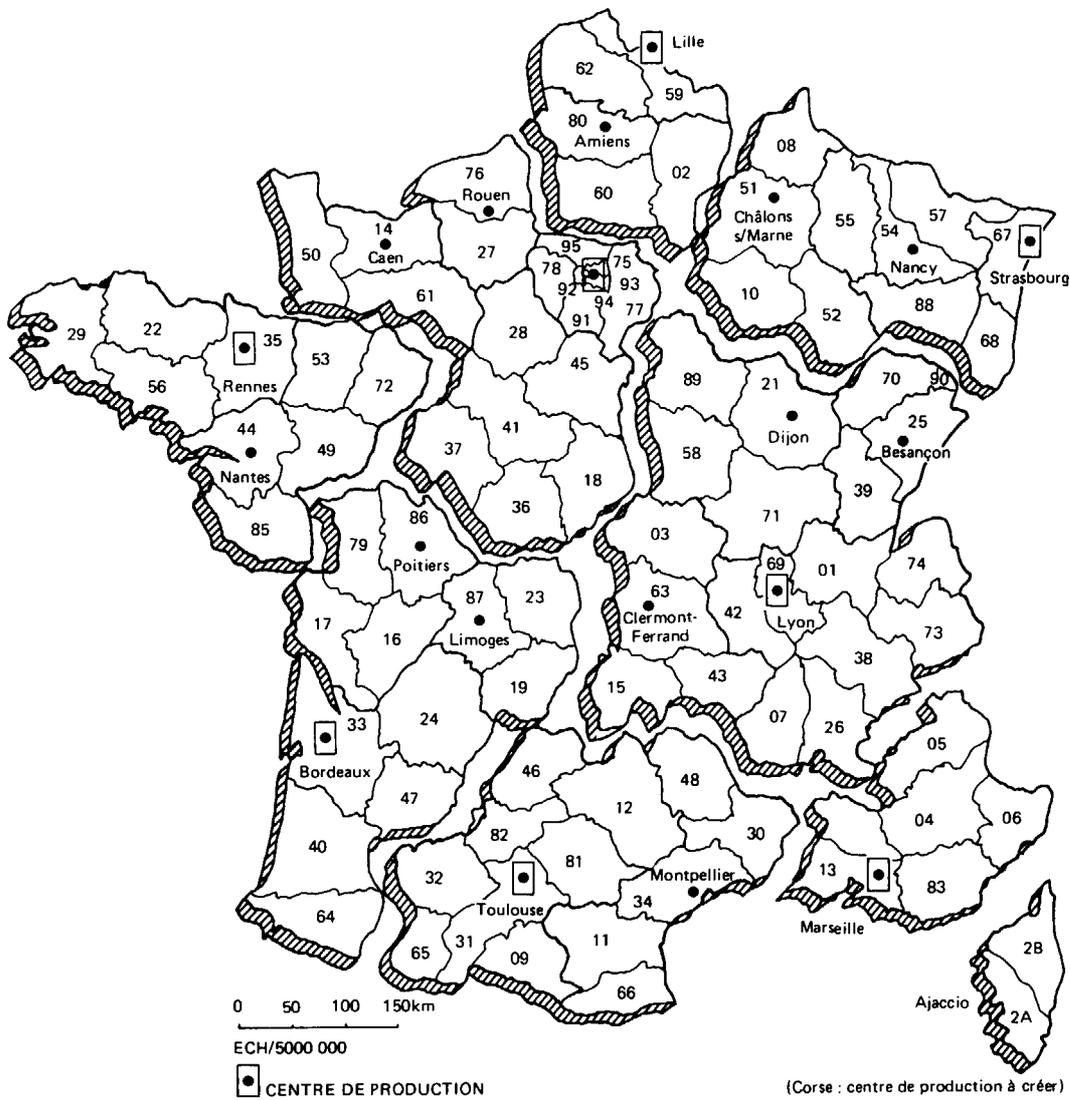
Chaque orientation donne lieu à l'ouverture d'une liste de personnalités candidates. On peut indicativement proposer comme suit la répartition de ces listes, étant entendu que chaque région doit compter avec des problèmes et des orientations qui lui sont propres :

1. activités artistiques, culturelles
2. compétences dans le domaine de la communication (son, image, publicité, presse, techniques nouvelles, ...)
3. culture régionale, langue locale, histoire, tradition
4. intérêts économiques industriels de la région
5. mise en valeur touristique
- 6.) groupes sociaux particuliers (travailleurs ruraux, de l'industrie, etc. ; popula-
- 7.) tion immigrée, personnes âgées, défense des droits de la femme, jeunes, etc.).

ANNEXE VII

Télévision régionale

Carte de répartition des centres de production



ANNEXE VIII

Le secteur périphérique de radiodiffusion

Ce secteur, comprend à l'heure actuelle, pour l'essentiel :

- La station « Europe n° 1 » gérée par le groupe « Europe n° 1, Images et Son », société holding dans laquelle la Sofirad possède une participation de 34 % du capital, lui conférant 45,6 % des voix (en raison d'actions à vote plural).
- Les stations de Radio-Luxembourg et Télé-Luxembourg, gérées par la « Compagnie luxembourgeoise de télédiffusion », société dans laquelle le groupe Havas (l'agence elle-même et sa filiale « Information et publicité » qui assure la régie publicitaire des stations) possède, par l'intermédiaire de la société Audiofina, une participation de 15,6 % environ (confortée par un accord avec le principal actionnaire : le groupe Bruxelles-Lambert).
- La station de Radio Monte-Carlo, gérée par une société monégasque dont la Sofirad détient 83,34 % du capital.
- La station de Télé Monte-Carlo, gérée par la « Société spéciale d'entreprises », filiale à 54 % du groupe « Europe n° 1, Images et Son » (et dans laquelle la Sofirad a, partant, une participation indirecte de 18,3 %).
- La station de Sud-Radio, gérée par la société andorrane « Radio des Vallées » et la société française « Sud-Radio Services », sociétés dont le capital appartient en totalité à la Sofirad.

Les groupes et sociétés mentionnées ci-dessus ont par ailleurs créé un réseau très dense de filiales et sous-filiales. Une mention particulière doit être faite de la société de production Technisonor dont le capital est détenu par la Sofirad, RMC et quatre sociétés du secteur public de la télévision.

INDEX THEMATIQUE

INDEX THEMATIQUE

	pages
ACTION INTERNATIONALE	67-69
ANTENNE 2 voir: SOCIETE NATIONALE DE TELEVISION	
ARCHIVES	
Conservation	89-90
Exploitation pour les programmes de radio et de TV	90
Exploitation culturelle	91
Exploitation commerciale	91-92
voir aussi ETABLISSEMENT PUBLIC DE CONSERVATION	
AUTEURS	86-87 et 95-96
AUTONOMIE	
Fausse et vraie autonomie	19-21
La Haute Autorité garante de l'autonomie	23-29
AUTORITE (HAUTE)	
Pouvoirs	25-27
Composition et statuts	27-26
Moyens de fonctionnement	29
Rapport annuel	33
Rapports avec le conseil national	30-33
Rapports avec les conseils régionaux	48-49
CONSEIL NATIONAL DE L'AUDIOVISUEL	
Compétences	31-32
Composition	32
Bureau exécutif	33
CONSEILS REGIONAUX DE LA COMMUNICATION	
Principes	47-48
Composition	48
Organisation, compétences et moyens	49-50
DECENTRALISATION	
Finalités	47
Règles générales d'organisation	47
Modalités voir :	
CONSEILS REGIONAUX	
RADIODIFFUSION REGIONALE ET LOCALE	
RADIO ET TELEVISION DES DOM-TOM	
RESEAUX CABLES	
TELEVISION REGIONALE	
DROIT A LA COMMUNICATION	11-13
ETABLISSEMENT PUBLIC DE CONSERVATION	43
voir aussi ARCHIVES	
ETABLISSEMENT PUBLIC DE DIFFUSION	43-44
FINANCEMENT	103-112
voir aussi : PUBLICITE	
REDEVANCE	

	pages
FRANCE REGIONS 3	
voir RADIO	
Radio régionale et locale : décentralisation du secteur public	
Radio des DOM-TOM	
TELEVISION	
Télévision régionale	
Télévision des DOM-TOM	
GOUVERNEMENT	
Ses prérogatives dans le domaine de l'audiovisuel	
- en matière d'infrastructure	23
- en matière d'action extérieure	23-24
- en matière de politique culturelle	24
- en matière de politique industrielle	24
Son délégué auprès de la Haute Autorité	27
voir aussi SOFIRAD	
INSTITUT NATIONAL DE L'AUDIOVISUEL	
voir : ARCHIVES	
PERSONNEL (formation)	
RECHERCHE	
INSTITUT SUPERIEUR DE L'AUDIOVISUEL	101
JOURNALISTES	74-75
PERSONNELS	
Régime	97-100
Formation	100-101
PRODUCTEURS	86-87
voir : PROGRAMMES	
PROGRAMMES	
Caractéristiques générales	73-74 et 75-77
Information	74-75
Harmonisation	77-78
Télévision et cinéma	79-82
Organisation	83-87
Production	87
voir aussi : SOCIETE FRANCAISE DE PRODUCTION TELEVISION (régionale et des DOM-TOM)	
PUBLICITE	
Principes généraux de son admission	106-108
Régies	108
Règles particulières	
- Radios locales du secteur public	52-53
- Radios locales d'initiative privée	53-56
- Télévision régionale du secteur public	56-58
- Radio et télévision des DOM-TOM	59
- Radios périphériques	64-65
RADIO	
Nationale	37-39

	pages
Régionale et locale : principes généraux	50-51
Décentralisation du secteur public	51-53
Radios locales d'initiative privée	53-56
Radios des DOM-TOM	59-61
Radios périphériques	63-65
voir aussi : PROGRAMMES	
REALISATEURS	86-87
RECHERCHE	
En relation avec les programmes	85-86
En relation avec l'industrie	94-95
En relation avec la formation	101
REDEVANCE	105-106
RESEAUX CABLES AUDIOVISUELS	61-62
SATELLITES	44-46 et 63-65
SECTEUR PUBLIC NATIONAL DE L'AUDIOVISUEL	
Nécessité de son renforcement	36
Principes et modalités de sa réorganisation	37-46
SECTEUR PERIPHERIQUE	
Situation présente et perspectives d'avenir	63
Motifs d'intérêt	64
Objectifs et moyens d'une action	64-65
SERVICE PUBLIC DE L'AUDIOVISUEL	
Ses exigences face aux divers pouvoirs	12-13
Ses finalités	13-15
Principes de son organisation	15-17
SOCIETE FINANCIERE DE LA RADIO ET DE LA TELEVISION	26-27
SOCIETE FRANCAISE DE PRODUCTION	40-43 et 87
SOCIETE NATIONALE DE RADIO	37-39
SOCIETE NATIONALE DE TELEVISION	39-40
SOCIETE REGIONALE DE RADIO	51-52
SOCIETE REGIONALE DE TELEVISION	57-58
SOCIETE DE RADIO-TELEVISION DES DOM	59
SOCIETE DE RADIO-TELEVISION DES TOM	59
SOFIRAD	27 et 63-65
TECHNIQUES NOUVELLES	
Vidéo-cassettes et vidéo-disques	93-94
voir aussi : RESEAUX CABLES SATELLITES	

	pages
TELEDIFFUSION DE FRANCE	
voir : ETABLISSEMENT PUBLIC DE DIFFUSION	
TELEVISION	
Nationale	39-40
Régionale	56-58
des DOM-TOM	59-61
voir aussi : PROGRAMMES	
TELEVISION FRANÇAISE 1	
voir TELEVISION (nationale)	

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	7
PREAMBULE	11
TITRE I	
L'AUTONOMIE DES SYSTEMES DE COMMUNICATION AUDIOVISUELLE	19
<i>Chapitre I: La Haute Autorité et les prérogatives gouvernementales</i>	23
<i>Chapitre II: Les pouvoirs propres de la Haute Autorité et son organisation</i>	25
Les pouvoirs de la Haute Autorité	25
<i>Les pouvoirs de régulation</i>	25
<i>Les pouvoirs normatifs</i>	25
<i>Les pouvoirs de tutelle</i>	26
<i>Les pouvoirs financiers</i>	26
<i>La fonction de conciliation et d'arbitrage</i>	27
<i>Le délégué permanent du Gouvernement</i>	27
Composition, statut et moyens de la Haute Autorité	27
<i>Composition et statut</i>	28
<i>Les moyens de fonctionnement</i>	29
<i>Chapitre III: La Haute Autorité et Conseil national de l'audiovisuel</i>	31
Compétences du Conseil	31
Composition et fonctionnement	32
<i>La composition du Conseil</i>	32
<i>Le bureau exécutif</i>	33
TITRE II	
LES STRUCTURES DU SECTEUR PUBLIC NATIONAL, LA DECENTRALISATION, LES RELATIONS INTERNATIONALES	35
<i>Chapitre I: Le secteur public national</i>	37
L'organisation nationale de la radio	37
L'organisation nationale de la télévision	39
La société française de production - SFP	40

L'établissement public de conservation	43
L'établissement public de diffusion	43
Les satellites	44
Chapitre II: La décentralisation de la communication audiovisuelle	47
Finalités	47
Règles générales d'organisation	47
Les conseils régionaux de la communication	48
<i>Composition</i>	48
<i>Organisation</i>	49
<i>Compétences</i>	49
<i>Moyens</i>	50
La décentralisation de la radio	50
<i>La décentralisation radiophonique du secteur public</i>	51
<i>Les radios locales d'initiative privée</i>	53
La télévision régionale	56
<i>Organisation des zones de programme</i>	56
<i>Les sociétés régionales de télévision</i>	57
Départements et territoires d'outre-mer	59
<i>Organisation</i>	59
<i>Perspectives</i>	61
Les réseaux câblés audiovisuels	61
<i>Enjeux industriels</i>	61
<i>Enjeux culturels</i>	62
<i>Mise en oeuvre et contrôle</i>	62
Chapitre III: La présence du secteur public audiovisuel aux frontières	63
Situation présente et perspectives d'avenir	63
Motifs d'intérêt	64
Objectifs et moyens d'une action	64
Chapitre IV: Le système audiovisuel français dans le monde	67
Les finalités de l'action extérieure	67
Les structures passées	68
Les orientations d'une réforme	68
TITRE III	
DEVELOPPEMENT DE LA CREATION	71
Chapitre I: Contenu et qualité des programmes	73
La radiodiffusion et la télévision, moyens de rencontres	73

L'information	74
La création	75
Le respect du public	77
Chapitre II : Télévision et cinéma	79
Relations financières	80
<i>Droits de diffusion des films cinématographiques</i>	80
<i>Contribution de la télévision au fonds de soutien</i>	80
Les moyens d'une nouvelle solidarité	80
<i>Nombre de films programmés</i>	80
<i>Quotas de films produits en langue française</i>	81
<i>Délais de diffusion</i>	81
<i>Coproduction de films par le cinéma et la télévision</i>	82
Chapitre III : Organisation et production des programmes	83
Les sources des programmes	83
L'organisation	83
<i>Le directeur général et le conseil des programmes</i>	84
<i>L'unité de programme</i>	85
<i>Auteurs, producteurs et réalisateurs</i>	86
La production	87
Chapitre IV : L'exploitation des programmes	89
La conservation des archives de radio-télévision	89
L'exploitation des archives par les sociétés de radio et de télévision	90
L'exploitation culturelle des archives	91
L'exploitation commerciale des archives	91
Chapitre V : Techniques nouvelles et création	93
La vidéo-cassette et le vidéo-disque	93
Développement d'une filière française de l'industrie culturelle de la communication	94
Les problèmes juridiques	95
TITRE IV	
LES MOYENS DE LA REFORME	97
Chapitre I : Les moyens en personnel	99
Le régime professionnel	99
La formation professionnelle	100

Chapitre II : Les finances de l'audiovisuel	103
Les sources de financement	103
<i>Contributions de l'Etat</i>	103
<i>Redevances radiophoniques</i>	105
<i>Recettes publicitaires</i>	106
<i>Autres ressources</i>	108
Les mécanismes de gestion financière	109
<i>Les déviations et les méfaits du régime de 1974</i>	109
<i>Les orientations d'une réforme souhaitable</i>	111
CONCLUSION	113
ANNEXES	115
I Liste des membres de la Commission	117
II Liste des membres des groupes de travail	119
III Liste des personnalités entendues par les groupes de travail et par le président de la Commission	127
IV Liste des divers organismes, syndicats et personnalités ayant apporté leurs contributions écrites aux travaux de la Commission	137
V Schéma pour la composition du Conseil national	141
VI Schéma pour la composition des conseils régionaux de la communication	143
VII Carte de répartition des centres de production	145
VIII Le secteur périphérique de radiodiffusion	147
INDEX THEMATIQUE	149