

SYNTHÈSE DES REPONSES A LA CONSULTATION PUBLIQUE SUR LE DEVELOPPEMENT DES TELEVISIONS LOCALES

Au cours du premier semestre 2010, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et la Direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) ont confié au cabinet Analysys Mason la réalisation d'une étude sur les conditions de réussite de la télévision locale en France sur la base d'une comparaison internationale, afin d'identifier d'éventuels facteurs-clés de succès de ce secteur dans différents paysages audiovisuels étrangers (Allemagne, Belgique, Espagne, Italie, Royaume-Uni, Canada) importables dans le paysage français.

Les principales pistes de réflexion dégagées par les auteurs de cette étude ont conduit la DGMIC et le CSA à ouvrir une consultation publique le 14 janvier 2011, afin de recueillir l'avis des professionnels sur d'éventuelles mesures qui seraient susceptibles de favoriser le développement de la télévision locale en France.

Vingt-trois contributions ont été adressées au Conseil en réponse à la consultation, provenant :

- de quatre organisations professionnelles du secteur de l'édition de chaînes locales : Télévisions Locales de Service Public (TLSP), Les Locales TV, Fédération des Vidéos Des Pays et Quartiers (VDPQ), Syndicat Interprofessionnel des Radios et Télévisions Indépendantes (SIRTI) ;
- de huit services de télévision locale : Franciliennes TV et Canal Coquelicot qui ont adressé la même contribution, VOTV, Cinéplume, Canal 32, Celà TV, IDF1, Grand Lille TV, TV8 Mont Blanc ;
- de quatre groupes audiovisuels : France Télévisions, Bolloré Media, RTL Group, Lagardère Active Broadcast ;
- de trois collectivités locales : Conseil Général de l'Oise, communauté d'agglomération du Grand Troyes, Ville d'Angers ;
- de l'Association des Villes et Collectivités pour les Communications électroniques et l'Audiovisuel (AVICCA) ;
- de l'Association Française des Développeurs, Editeurs et Fournisseurs de Services en télévision Interactive (AFDESI) ;
- du Syndicat des Producteurs Indépendants (SPI) ;
- de Michel Lamarque (président de TVPI) à titre personnel.

Ces acteurs ont été invités à préciser et à compléter au besoin leur contribution lors d'une réunion qui s'est tenue le 1^{er} juillet 2011 au CSA, sous la présidence de M. Nicolas About, Conseiller du CSA et de Mme Laurence Franceschini, directrice générale des médias et des industries culturelles au Ministère de la culture et de la communication.

Le présent document est une synthèse des réponses recueillies dans le cadre de la consultation et de cette réunion.

1- Les règles encadrant l'actionnariat des chaînes locales

Des aménagements éventuels de la réglementation (seuils de concentration, actionnariat croisé entre différents médias) sont-ils souhaitables?

Les réponses sont peu favorables à d'éventuels aménagements législatifs portant sur l'actionnariat des chaînes locales. Seules quatre réponses sur 16 expriment le souhait de voir assouplir cette réglementation.

Une telle évolution est tout d'abord considérée comme inutile, dans la mesure où la réglementation actuelle, assouplie dans le cadre de la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, permet déjà à de grands groupes d'investir dans le capital des télévisions locales. Le niveau des seuils anti-concentration en vigueur est ainsi jugé relativement élevé et par conséquent peu susceptible d'être atteint par un acteur, ce dont témoignerait, selon des contributeurs, la place occupée par certains groupes multimédias (presse notamment) dans le secteur. Il a été souligné à cet égard que la concentration multimédia au niveau local serait nettement plus forte qu'à l'échelle nationale.

Certaines réponses vont jusqu'à considérer qu'un assouplissement des règles encadrant l'actionnariat des chaînes locales pourrait avoir un effet négatif, l'implication d'acteurs de grande envergure, publics ou privés, pouvant selon eux nuire au pluralisme. Ils font observer que si la diversité « multimédias » est garantie au niveau national, en raison du très grand nombre de médias et de sources d'information en concurrence, celle-ci constitue encore un enjeu au niveau local. D'autres contributions indiquent que les chaînes locales doivent conserver un socle d'actionnariat local pour affirmer leur ancrage dans les territoires et jugent qu'un assouplissement conduirait à la constitution de réseaux nationaux, évoquant le phénomène observé dans le secteur de la radio.

Par ailleurs, selon certains répondants, les synergies évoquées par la consultation n'impliquent pas nécessairement des rapprochements capitalistiques. Il en va ainsi des initiatives de syndication publicitaire ou de programmes, ou encore de la coopération technique. A l'inverse, l'implication d'un actionnaire de grande envergure ne constituerait pas un gage de viabilité, s'agissant de groupes dont la stratégie privilégie le court terme et qui tendent à considérer les chaînes locales comme des actifs secondaires.

Quatre réponses sont toutefois favorables à un assouplissement de la réglementation, qu'elles considèrent comme défavorable aux investisseurs. Elles souhaitent notamment l'assouplissement des modalités d'accès au capital des chaînes locales et des transferts de participation vers les nouveaux entrants, ainsi qu'un assouplissement des règles anti-concentration. Ce dernier assouplissement consisterait d'une part, en un abaissement du seuil de population relatif à la détention de plusieurs télévisions locales, afin de permettre des économies d'échelle, et d'autre part en la prise en compte, dans la détermination de ce seuil, de la somme des audiences des médias contrôlés par un même groupe, à l'image de la proposition figurant dans le rapport de M. Lancelot publié en 2007.

2- La mise en place d'un cadre permettant la généralisation et l'harmonisation des subventions pour les télévisions locales

Que pensez-vous de la diffusion d'informations de type bonnes pratiques (montants ou part du budget à consacrer au soutien de la production d'information ou de programmes locaux) auprès des collectivités locales ?

2.1 Remarques préliminaires portant sur la pertinence de l'intervention des collectivités locales

De nombreux répondants ont profité de cette question pour souligner le caractère essentiel du soutien apporté par les collectivités aux chaînes locales, tant sous la forme de dotations encadrées par des contrats d'objectifs et de moyens (COM), que de participations au capital suivant un modèle de sociétés d'économie mixte (SEM).

La plupart considèrent que de telles interventions se justifient au regard des missions de service public remplies par les chaînes locales bénéficiaires (information de proximité, information civique, communications d'intérêt général, etc.). Ces missions seraient notamment définies dans le cadre de contrats d'objectifs et de

moyens, lorsque les collectivités locales concernées mettent en place un tel contrat.

Pourtant, un répondant, appartenant au secteur des collectivités locales, a évoqué des dérives dans l'utilisation des subventions accordées, les télévisions ne respectant pas toujours, selon lui, leurs engagements. La question de l'indépendance des chaînes par rapport aux collectivités dont elles perçoivent des aides est également soulevée. Un contributeur préconise ainsi le plafonnement ces subventions d'exploitation à 25% du budget annuel des chaînes concernées. Par ailleurs, des contributeurs rappellent que, comme tout financement public, l'octroi des aides doit respecter des règles de mise en concurrence, ces dernières méritant d'être clarifiées.

2.2 Bonnes pratiques en termes d'information et de clarification des procédures

La majorité des intervenants est favorable à la publication (par les pouvoirs publics ou le CSA) d'un guide qui rappellerait le cadre d'intervention des collectivités, dont il est considéré qu'elles manquent souvent de repères en matière d'aides aux chaînes locales. Une telle démarche de diffusion de « bonnes pratiques » pourrait prendre la forme de publications d'exemples et de rappels du cadre juridique (national et communautaire) d'intervention des collectivités locales, afin de faciliter le financement des télévisions locales.

Ces intervenants insistent sur le fait que ce guide doit respecter les principes de libre administration et d'autonomie des collectivités territoriales (l'État ne pouvant sur ce point créer des normes qui s'ajouteraient aux règles déjà fixées par le législateur) ainsi que la procédure « de gré à gré » (appliquée pour la conclusion de contrats d'objectifs et de moyens). Dès lors, ce document devrait se limiter à rappeler ces règles et à décrire les bonnes pratiques.

Plusieurs répondants ont en outre réclamé une simplification des procédures d'aide pour les chaînes locales, ainsi qu'une amélioration de la transparence et de l'objectivité des critères d'éligibilité. Les conditions de répartition des aides entre les chaînes locales d'une même zone pourraient également être éclairées. Il est proposé que les critères prennent davantage en compte les spécificités économiques des territoires considérés.

2.3 Sécurisation des financements publics

Les réponses montrent également une volonté de sécurisation des ressources des collectivités locales destinées aux chaînes locales, par exemple via un fonds d'intervention alimenté par un quota dans les budgets des collectivités. Il s'agirait à la fois de réduire l'incertitude des négociations avec les collectivités, et de renforcer l'équité entre chaînes locales grâce à une harmonisation des aides. Une telle mesure ne pourrait toutefois être appliquée que dans le respect des principes de libre administration et d'autonomie des collectivités territoriales.

D'autres réponses expriment la demande récurrente de mise en place d'un fonds de soutien aux télévisions locales abondé, partiellement ou en totalité, par l'État, par exemple par l'intermédiaire du Fonds national pour la société numérique (FSN) pour des investissements technologiques spécifiques ou communs aux chaînes locales (passage à la HD, développement d'applications pour smartphones, financement de réseaux d'interconnexion à haut débit entre les télévisions locales, archivage des contenus). Un contributeur profite de cette question pour exprimer le souhait que des investisseurs publics, tels que la Caisse des Dépôts et Consignations, soient incités à prendre des participations au capital des chaînes locales, en soutien des initiatives locales ou régionales.

Concernant la nature et les domaines d'intervention des collectivités locales, les réponses se sont concentrées sur des aides à la production (fonds spécifiques, obligations de participation à la production d'œuvres inédites) et l'achat d'espaces publicitaires aux chaînes locales.

3- La mutualisation des coûts de structure

Des politiques de mutualisation de chaînes locales sont-elles souhaitables :

- pour la mise en commun de moyens de production ?***
- pour l'acquisition de droits de diffusion ?***
- pour la gestion des ressources publicitaires ?***

Doivent-elles être davantage mises en œuvre au niveau régional ou au niveau national ?

De nombreux contributeurs rappellent que cette mutualisation est déjà partiellement mise en œuvre, tant au niveau de la production et des droits de diffusion, avec la création de l'unité d'échange de programmes Réactions en chaînes (REC) que de l'accès aux annonceurs (régie RTR). La grande majorité appelle de ses vœux une intensification de cette mutualisation. Les pistes de progrès seraient ainsi à rechercher dans le domaine de la mise en commun de moyens de captation lourds, dans l'accès aux droits de retransmissions sportives et dans la simplification des modalités d'obtention des aides du CNC.

Les difficultés que rencontrent les initiatives dans ce domaine sont également évoquées. Elles résideraient notamment, sur le plan technique, dans l'absence de liaison de transport haut débit entre les chaînes, et, sur le plan commercial, dans la concurrence croissante (avec l'arrivée des chaînes de la TNT) sur le marché des droits, y compris pour les contenus déjà multi-diffusés.

Plusieurs contributeurs mettent par ailleurs en garde contre un recours excessif à la mutualisation, qui pourrait conduire à une uniformisation des grilles et une concentration de fait des acteurs, par exemple sous la forme d'un développement des « banques de programmes », ce qui pourrait entraîner la fragilisation de l'indépendance et de l'ancrage local des chaînes.

Trois domaines susceptibles de donner lieu à des mutualisations de moyens ont été évoqués par les répondants.

3.1 Coûts de production et de diffusion

Les voies de coopération évoquées ont trait à l'archivage des médias, à la gestion de la diffusion, au partage de médias, ou encore aux moyens de production lourds (cars, régies, moyens mobiles de captation et de direct). Ces types de mise en commun auraient toutefois vocation à s'inscrire principalement dans le cadre de projets ponctuels. Ils pourraient être favorisés par des affinités territoriales ou actionnariales.

Une mutualisation de moyens entre chaînes a également été suggérée dans le cadre de pré-achats ou de coproductions afin de permettre l'accès des producteurs au compte automatique du COSIP (Compte de soutien à l'industrie des programmes audiovisuels). L'éligibilité du producteur au compte automatique est en effet conditionnée à un apport horaire minimum de 9 000 € (à la suite d'une augmentation de 3 000 € prévue l'arrêté du 9 février 2011) de la part du diffuseur. Ce seuil étant rarement atteint par un diffuseur local unique, il est proposé que les chaînes locales mutualisent leurs apports. Plusieurs chaînes locales bretonnes auraient d'ores et déjà recours à cette méthode.

Le niveau pertinent de cette mutualisation technique semble être régional.

3.2 Acquisition de droits de diffusion

Plusieurs initiatives allant dans ce sens sont rappelées, notamment le programme REC précité, qui permet de compléter la programmation locale, d'élargir la diffusion des programmes, et ainsi de conforter la production de ces derniers. Au niveau régional, des synergies existent déjà à travers des unités de programmes.

Afin de préserver le caractère local de la programmation des différentes chaînes ainsi que leur indépendance éditoriale, il a été suggéré que ce type de synergie ne s'applique en priorité qu'à l'échelle régionale, et qu'elle ne se substitue pas à la production de programmes frais par les télévisions locales. Un assouplissement des conditions d'accès aux images des retransmissions sportives ou culturelles d'intérêt local est également proposé.

3.3 Gestion des ressources publicitaires

L'initiative de la Régie des Télévisions en Régions, active sur le marché depuis la fin 2010, est rappelée, ainsi que les difficultés que rencontre ce service en termes de visibilité et de lisibilité. Ce type de mutualisation se met par ailleurs en place dans plusieurs zones à l'échelle régionale, bien que de façon moins structurée. Le niveau pertinent de cette mutualisation semble être national.

Le principal obstacle à ces mutualisations semble être moins l'harmonisation des grilles que les coûts

souvent prohibitifs de la mesure d'audience spécifique qu'elles nécessitent pour être pleinement efficaces (cf. infra).

4- Le regroupement et la coopération de chaînes autour de bassins d'audience potentielle importante

- *Des regroupements à l'échelle régionale ou supra-locale sont-ils souhaitables ?*
- *Quelle analyse faites-vous des zones de couverture des services de télévision locale hertzienne numérique ?*
- *La constitution de zones homogènes recouvrant un bassin minimal d'audience ou économique susceptible d'atteindre un équilibre financier sans aides publiques vous semble-t-elle pertinente ?*
- *Quelles conséquences la constitution de zones homogènes recouvrant un bassin minimal d'audience pourrait emporter, selon vous, sur la notion de programme local ?*

4-1. Sur la pertinence de regroupements à l'échelle régionale ou supra-locale

Neuf contributeurs se sont exprimés à ce sujet. Tous sont favorables à des dynamiques de regroupement. Une telle démarche est perçue comme une manière d'augmenter l'audience potentielle, les financements publicitaires, ainsi que la visibilité et la diversité des programmes.

Pour autant, certains contributeurs souhaitent définir des conditions, notamment en soulignant la nécessité que ces regroupements répondent à une cohérence géographique et culturelle, autour d'un bassin de vie identifié, et que les identités des chaînes rapprochées soient compatibles :

- deux contributeurs considèrent qu'une dynamique de regroupement doit passer par une fédération de chaînes indépendantes et non par la mise en place d'un réseau de chaînes affiliées ;
- Un contributeur s'oppose également à l'idée de l'entrée sur le marché d'un acteur national ou multirégional jouant un rôle d'« intégrateur de chaînes » ;
- un contributeur réfute l'hypothèse selon laquelle un regroupement des chaînes serait systématiquement bénéfique, sa réussite étant aussi fonction de circonstances locales.

4-2. Sur l'analyse des zones de couverture des services de télévision locale hertzienne numérique

Les avis sont partagés sur cet aspect. Même si la majorité des contributeurs semble satisfaite, deux contributeurs critiquent un découpage établi selon eux sur la base de logiques trop techniques, et notamment en fonction de l'implantation des émetteurs.

La notion de "bassins de vie" définie en termes de chalandise et d'emploi, revient ainsi souvent pour déterminer l'unité de mesure de la zone de couverture idéale. D'autres critères cités sont :

- la cohérence des zones avec la carte administrative des collectivités locales qui subventionnent ces chaînes, échelle jugée toutefois trop petite par un contributeur car basée sur des agglomérations et non sur des bassins d'audience significatifs ;
- les zones de couverture en analogique des chaînes locales "historiques", afin d'assurer leur pérennité ;
- un droit de priorité pour les chaînes existantes sur les zones adjacentes nouvellement ouvertes à la diffusion d'un service de télévision locale ;
- un droit de priorité permettant aux chaînes existantes de bénéficier de manière prioritaire de l'utilisation de nouvelles fréquences ;
- une priorité donnée à la poursuite du maillage du territoire pour utiliser tout le spectre disponible et améliorer la couverture des chaînes qui le souhaitent.

Un contributeur souhaite que soient envisagées des solutions alternatives à la diffusion hertzienne des

télévisions locales, puisque les réseaux filaires, moins coûteux que le hertzien, faciliteraient davantage l'accès à l'équilibre que la constitution de zones de couverture d'une taille significative.

4-3. Sur la pertinence de la constitution de zones homogènes recouvrant un bassin minimal d'audience ou économique susceptible d'atteindre un équilibre financier sans aide publique

Une part importante des répondants jugent indispensables les aides publiques. L'absence d'aide publique aurait pour effet une réduction du nombre de chaînes. L'exemple des chaînes d'Île-de-France, qui peinent à trouver un équilibre économique malgré un large bassin d'audience, est par ailleurs cité.

En-dehors de la question du financement, plusieurs contributions se sont montrées favorables à des regroupements de zones de façon à atteindre une taille critique en termes d'audience. Elles estiment que certaines chaînes locales ont été construites sur des bassins d'audience trop petits. Deux contributeurs évaluent le seuil de viabilité d'une chaîne de télévision locale à une couverture minimale de 5% de la population nationale, soit 3 millions d'habitants couverts. Dans le cadre d'éventuels regroupements de chaînes, certains estiment néanmoins important de conserver une cohérence territoriale et administrative, afin de ne pas perdre l'intérêt des collectivités.

Un répondant considère toutefois que les zones attribuées doivent garder une échelle strictement locale.

4-4. Sur les conséquences de la constitution de ces zones sur la notion de programme local

La quasi-intégralité des répondants est opposée à la constitution de larges zones de diffusion, qui conduirait à dénaturer la notion de programme local.

Un contributeur, favorable à la constitution de ces zones, considère que dans cette perspective la notion de programme local devrait être étendue aux programmes d'intérêt supra-local.

5- L'harmonisation des grilles de programmes durant certaines heures de fortes audiences

Un frein au développement des ressources publicitaires résiderait dans la difficulté à proposer aux annonceurs des cases horaires harmonisées entre plusieurs services pour positionner leurs messages. Considérez-vous souhaitable une telle harmonisation ?

Une sensible majorité se dégage en faveur de l'harmonisation des grilles, afin notamment d'attirer les régies et les annonceurs nationaux. Elles rappellent l'initiative de 30 chaînes associées au sein de la régie RTR, qui ont institué une dizaine de plages horaires communes. Les contributions font toutefois apparaître qu'il existe plusieurs façons d'harmoniser la grille des programmes afin de faciliter l'accueil des annonceurs nationaux :

- un premier niveau d'harmonisation consisterait à définir des plages horaires communes à plusieurs chaînes afin de diffuser aux mêmes horaires des écrans publicitaires, permettant ainsi à un annonceur national de concevoir une campagne sur l'ensemble de ces chaînes. Cette syndication de l'offre d'écrans publicitaires existe déjà dans le cadre de la régie RTR, associant 25 chaînes qui définissent ensemble des plages horaires publicitaires communes ;
- un second niveau consisterait à diffuser aux mêmes horaires des programmes de même nature (informations, etc.) afin de disposer d'une audience homogène ;
- enfin, le dernier stade de l'harmonisation consisterait à diffuser le même programme au même horaire sur plusieurs chaînes.

Une majorité de contributeurs est favorable au premier niveau décrit plus haut, plaidant pour cette forme d'harmonisation qui apparaît peu contraignante et a déjà été mise en œuvre. En revanche, selon la plupart de ces contributeurs, une harmonisation plus poussée paraît délicate à mettre en œuvre parmi des acteurs ne disposant pas des mêmes heures de grande écoute ni des mêmes stratégies de programmation.

Ils considèrent que des conditions doivent être posées pour toute action d'harmonisation des grilles :

- ne pas entraîner de perte d'identité ;
- ne pas restreindre la liberté éditoriale ;
- concentrer cette harmonisation à des heures spécifiques de la grille ;
- être mené principalement à l'échelle régionale.

Pour une grande majorité de contributeurs, une harmonisation des contenus paraît contreproductive dès lors qu'elle uniformiserait et dénaturerait l'offre locale en ouvrant la voix à la constitution de réseaux de chaînes locales diffusant des programmes nationaux aux meilleurs horaires, ce qui pourrait entraîner une fragilisation de l'ancrage et de la liberté éditoriale des chaînes. Des contributeurs rappellent par ailleurs la diversité des habitudes de visionnage selon les régions, et des modèles éditoriaux selon les chaînes.

6- Les caractéristiques des programmes locaux

Ces caractéristiques (définition des programmes locaux, part de ces programmes sur l'ensemble de la programmation, volume des programmes locaux en première diffusion) sont-elles opérationnelles et appellent-elles des remarques ?

Les obligations imposées en termes de programmes locaux ne semblent pas soulever de difficultés importantes. La majorité des contributeurs ne juge pas excessif le niveau d'obligations imposé aux chaînes. Certains font toutefois observer que ces obligations sont plus difficilement supportables pour les petites chaînes et mériteraient d'être abaissées ou modulées.

Le principe des obligations de diffusion est reconnu comme essentiel afin de préserver l'identité locale des chaînes, certaines réponses demandant même leur renforcement.

Plusieurs réponses expriment par ailleurs un besoin d'harmonisation des obligations, qui varient en fonction des dates d'attribution des autorisations.

Plusieurs réponses comportent des propositions en faveur d'une évolution de la définition des programmes locaux :

- certains demandent que la notion de « programme local » soit élargie à celle de « programme régional » afin de prendre en compte les programmes locaux échangés ou coproduits avec d'autres télévisions locales appartenant au même bassin culturel ou à la même région, ou encore à une zone voisine de celle de la chaîne ;
- une contribution propose en outre d'inclure dans cette catégorie les œuvres audiovisuelles tournées dans la région et celles qui ont bénéficié d'un soutien financier des collectivités locales de cette région ;
- une approche plus qualitative est suggérée concernant les programmes locaux en première diffusion, afin par exemple de privilégier la diffusion d'œuvres par rapport aux émissions de plateau. Il a ainsi été proposé de mettre en place un « coefficient multiplicateur » pour les formats audiovisuels les plus exigeants et les plus coûteux.

7- La coopération entre France 3 en région et les chaînes locales

L'étude a montré que les chaînes locales allemandes tirent près de la moitié de leurs revenus de la vente de programmes aux chaînes nationales. Une telle coopération entre France 3 et les télévisions locales est-elle envisageable et souhaitable en termes de mutualisation de moyens ou de circulation de programmes ?

Les réponses sont globalement favorables à l'éventualité de coopérations entre France 3 en régions et les chaînes locales, mais les avis divergent sur la nature et l'étendue de cette coopération.

7-1. La mutualisation des moyens

Les répondants l'envisagent moins de façon systématique que ponctuellement (par exemple à l'occasion d'évènements exceptionnels), en raison des divergences possibles entre France 3 et les chaînes locales en matière notamment de culture d'entreprise, de mode de fonctionnement, d'environnement concurrentiel, de politique éditoriale, ou encore du risque de dilution de l'identité des chaînes locales et de perte de leur indépendance éditoriale.

France 3 déclare ne pas être opposé à ce type de coopération, de façon générale, à condition que les moyens soient disponibles et que les télévisions locales acceptent une juste rémunération de ces moyens et dans la limite des ressources mises à sa disposition et de ses missions.

Trois contributions envisagent cette mutualisation des moyens uniquement pour couvrir des événements ponctuels.

A l'inverse, deux contributions s'opposent fermement à cette option, en soulignant notamment un risque de détournement des investissements de France 3 dans la production locale.

7-2. Circulation et production de programmes

Davantage de contributeurs considèrent ce levier de coopération comme opérationnel. En termes de circulation des images et des programmes, sont suggérées :

- la possibilité pour les services de télévision locale de disposer de programmes de France 3 ;
- la rediffusion sur France 3 de programmes des télévisions locales.

Dans les deux cas, ces diffusions interviendraient après la diffusion sur la chaîne d'origine et à des conditions tarifaires appropriées.

Par ailleurs, un contributeur propose des mécanismes d'échanges de rushes et d'images d'information. Une contribution souligne toutefois qu'une obligation de partager systématiquement des images d'information reviendrait à proposer aux téléspectateurs une offre indifférenciée.

Trois contributeurs envisagent l'éventualité de mettre en place des politiques de coproduction de programmes, tandis qu'une réponse s'y déclare opposée, sans exclure une réflexion sur ce sujet.

Enfin, un contributeur avance l'hypothèse d'engagements pluriannuels de France 3 en matière de commandes de programmes produits par des télévisions locales, assortis de couplages publicitaires.

7-3. Autres domaines de coopération évoqués

Une contribution insiste sur les possibilités de coopération en termes de diffusion en TNT.

Elle préconise un partage de coûts de diffusion en TNT au sein des multiplex, par exemple via le partage de canaux diffusant actuellement France 3, mais qui ne sont pas utilisés à temps plein (décrochages uniquement). Elle préconise un meilleur partage des coûts de diffusion des chaînes locales en numérique, via la mise à disposition des télévisions locales :

- des canaux réservés aux décrochages France 3 qui ne sont pas utilisés à plein temps ;
- des capacités vacantes du multiplex occupé par le service public ;

8- L'amélioration des études d'audience afin de mieux valoriser les écrans

L'évolution des mesures d'audience pourrait permettre de mieux répondre aux besoins des annonceurs. Quelles seraient selon vous les améliorations à apporter aux mesures d'audience ? Une intervention des pouvoirs publics vous semble-t-elle nécessaire ?

8.1 Limites actuelles des méthodes employées et solutions préconisées

La seule mesure d'audience disponible, l'étude Médiamétrie TV Locales, présente selon les répondants plusieurs inconvénients :

- une fréquence de mesure trop faible (une fois par an) ;
- la taille trop limitée des panels ;
- le manque de précision des mesures, réalisées par appel téléphonique.

Par conséquent, malgré son coût élevé pour les chaînes locales, ce dispositif ne permettrait pas de disposer de données suffisamment précises pour mesurer les performances des grilles de programmes selon les indicateurs utilisés par le marché publicitaire. Les réponses à la consultation avancent les préconisations suivantes :

- une adaptation de l'outil de mesure des audiences nationales Médiamat par la constitution de sur-échantillons régionaux s'ajoutant au panel actuel qui mesure les performances des chaînes nationales. Cette démarche fait l'objet d'une réflexion de la part de RTR ;
- une meilleure segmentation du panel, la mise à disposition de la structure de l'auditoire et des indicateurs de performance de grilles et le développement d'une mesure d'efficacité des campagnes publicitaires ;
- l'obligation pour les chaînes d'effectuer un *watermarking* des programmes.

8.2 Sur la nécessité d'une intervention des pouvoirs publics

La majorité des contributeurs juge une intervention des pouvoirs publics nécessaire à une meilleure mesure de l'audience de la télévision locale. Deux pistes sont évoquées :

- le financement d'investissements ponctuels, et notamment l'équipement de davantage de foyers en audimètres. Une aide à la migration des régies vers le *watermarking* est également évoquée ;
- un soutien récurrent à la souscription des chaînes locales au Mediamat.

Par ailleurs, si la détermination de l'origine de l'aide est rarement indiquée, un contributeur désigne clairement l'État comme devant mettre en œuvre cette intervention, une autre réponse envisageant l'intégration de cette aide à la constitution plus globale d'un fonds de soutien à l'expression de la télévision locale.

9- L'assouplissement des règles de publicité sur les chaînes locales

Quelle analyse faites-vous du marché publicitaire de la télévision locale ? Autoriser les télévisions locales à diffuser la publicité sur les opérations promotionnelles de la grande distribution peut-il accroître les ressources de la télévision locale ? Quels seraient les impacts sur les autres médias (locaux, hors médias...) ?

9.1 Analyse du marché publicitaire de la télévision locale

Tandis que dix contributeurs se sont exprimés, une réponse fait remarquer la difficulté de dresser un tableau général de ce marché, tant les disparités d'une chaîne à l'autre lui paraissent grandes.

Une large majorité constate l'incapacité actuelle des télévisions locales à émerger sur le marché publicitaire local.

Les raisons d'un tel échec diffèrent d'un contributeur à l'autre. Sont notamment évoqués :

- les restrictions sectorielles (en particulier sur les opérations promotionnelles de la grande distribution, jugées pénalisantes et inconnues dans les pays voisins) ;
- la faiblesse de l'offre de programmes, qui ne permet pas de drainer une audience suffisante ;
- l'absence de régies intégrées, la faiblesse du tissu économique français en termes de nombre d'entreprises intermédiaires ;
- le manque d'harmonisation des grilles d'une chaîne à l'autre ;
- ou encore la faiblesse des études d'audience.

9.2 Opportunité de l'ouverture aux services de télévision locale de la publicité pour les opérations promotionnelles de la grande distribution pour accroître les ressources de la télévision locale

La majorité des contributeurs est favorable à une telle ouverture, *a minima* pour une durée limitée ayant valeur de test. Un répondant considère que la restriction actuelle ne lui semble pas en accord avec les règles de concurrence et d'équité imposées par la réglementation européenne. Un autre rappelle l'émergence des dispositifs de géolocalisation publicitaire sur l'internet mobile, qui constituent à terme un nouveau concurrent libre de toute contrainte réglementaire.

Certaines demandes visent en outre l'extension de cette ouverture aux stations régionales de France 3, ou encore aux secteurs du cinéma et de l'édition littéraire pour les seuls services de télévision locale, à titre expérimental ou pour une durée limitée.

Un nombre important de réponses souhaitent toutefois qu'une telle ouverture soit réservée aux chaînes locales, à l'exclusion des chaînes nationales, afin d'éviter que ces dernières en soient les principales bénéficiaires, comme cela semble avoir été le cas lors de la précédente expérience d'ouverture de secteurs non autorisés aux chaînes locales, entre le 1^{er} janvier 2004 et le 1^{er} janvier 2006.

Un nombre important de réponses souhaitent également :

- la limitation de l'ouverture aux seules chaînes capitalistiquement indépendantes de collectivités locales ;
- l'exclusion de la publicité promotionnelle à caractère national du champ de l'ouverture ;
- l'interdiction de diffusion dans les espaces de programmes conçus en syndication ;
- la limitation de l'accès aux messages de publicité promotionnelle à caractère local aux seuls annonceurs présents dans la zone de couverture de la chaîne locale ;
- la garantie du principe de protection des consommateurs.

Cinq contributeurs demandent en outre de permettre aux télévisions locales d'insérer dans leurs communications commerciales audiovisuelles des mentions de localisation des annonceurs. Deux contributeurs demandent la possibilité de diffuser des publi-reportages.

En revanche, quatre contributeurs s'expriment explicitement contre l'ouverture à la publicité promotionnelle de la grande distribution. Ils soulignent que l'absence de mesure fiable des audiences, ainsi que les coûts élevés de production de films publicitaires pour les annonceurs, neutraliseraient probablement les effets positifs attendus d'une ouverture du marché publicitaire. Une autre contribution considère que l'amélioration

des programmes des télévisions locales doit être un préalable à toute réflexion sur l'évolution de la réglementation.

Deux contributeurs indiquent que l'ouverture de la publicité à la distribution hors opérations promotionnelles n'a eu que très peu d'effet sur les recettes des chaînes locales dans la mesure où elle n'apparaissait pas suffisamment adaptée aux besoins des enseignes locales de distribution.

9. 3 Sur les impacts de cette ouverture sur les autres moyens de communication (médias locaux, hors médias...)

Ce sujet ne réunit pas de consensus entre les acteurs. Une partie d'entre eux tend à en minimiser l'incidence en mettant en avant la complémentarité des différents médias. Ainsi, la recherche de puissance des entreprises de la grande distribution les conduirait à maintenir leur mix-médias pour toucher cumulativement différentes cibles. Ils estiment qu'en tout état de cause, un tel impact serait complexe à mesurer.

D'autres réponses considèrent à l'inverse une telle ouverture comme un important facteur de déstabilisation pour les autres médias, et notamment les secteurs de la radio et de la presse, fortement dépendants du secteur de la grande distribution. Selon une contribution, l'impact sur la presse pourrait conduire à un rapprochement accru entre presse quotidienne régionale et télévision locale, jugé négatif.

Étant donné la difficulté d'anticiper l'impact d'une ouverture du marché publicitaire local, un contributeur préconise la création d'un observatoire de la publicité promotionnelle de la grande distribution avant toute modification de la réglementation.

10- Votre expertise du secteur des télévisions locales en France vous suggère-t-elle des analyses complémentaires?

Les principales suggestions complémentaires sont les suivantes:

- l'amélioration des conditions de référencement des chaînes locales dans les plans de service des FAI et de Numéricâble, et l'instauration sur ces réseaux d'un *must carry* gratuit de toutes les chaînes locales, au-delà du *must carry* des chaînes d'initiative locale prévu par la loi, est demandée par plusieurs contributeurs ;
- la mise en place d'un fonds de soutien national aux télévisions locales, afin de les aider à supporter leurs dépenses de diffusion, de numérisation et de production de programmes ;
- la possibilité de couvrir des événements sportifs locaux, en facilitant l'accès des chaînes locales aux droits d'exploitation détenus par un éditeur ne les utilisant pas et en augmentant la durée des extraits de rencontres sportives auxquelles elles accèdent librement et gratuitement ;
- associer les chaînes locales à la réflexion sur le développement des technologies innovantes. La première expérimentation (de juin à décembre 2010) de diffusion de contenus interactifs émis en TNT et exploitant le protocole d'interactivité HbbTV par Normandie TV a par ailleurs été citée.