

06 – 2022

# RAPPORT

## Une autre redevance est possible

Pour un financement  
affecté mais plus juste  
de l'audiovisuel public

— Julia Cagé

Julia Cagé remercie

**Agathe Denis**

pour les recherches menées  
dans le cadre de l'écriture de ce rapport,

**Jesper Roine** pour ses informations  
indispensables concernant le cas suédois  
et **Gilles Finchelstein** sans qui ce projet  
n'aurait pu voir le jour.

---

**Julia Cagé** est professeure d'économie à Sciences Po-Paris, autrice de *Contre Bolloré. Pour une télé libre* (Seuil, 2022) et co-autrice de *L'information est un bien public. Refonder la propriété des médias* (avec Benoît Huet, Seuil, 2021).

# Introduction

En mars dernier, Emmanuel Macron, candidat depuis réélu président de la République, a annoncé la suppression de la « contribution à l'audiovisuel public » (CAP), mieux connue sous le nom de redevance. Une suppression qui pourrait advenir dès l'été et qui est présentée comme une mesure de pouvoir d'achat qui serait populaire auprès du plus grand nombre.

Populaire, la suppression de la redevance l'est sans aucun doute au sein d'une partie de la classe politique, puisqu'elle était inscrite dans le programme non seulement du candidat de La République en marche (LREM), mais également dans ceux de Valérie Pécresse (Les Républicains), Marine Le Pen (Rassemblement national) et Éric Zemmour (Reconquête !). Les Français y sont-ils pour autant majoritairement favorables ? Car en face de cette contribution, il y a le financement du cinéma, le développement de la fiction, du documentaire, de la création, qui ne sont pas les mêmes sur le service public et sur l'audiovisuel privé, mais aussi et surtout un service public de l'information de qualité qui n'existe que parce que (et si) il est correctement financé. Un service public de l'information dont la qualité est aussi le fruit de l'indépendance, garantie en partie par l'existence de ressources affectées. Ne serait-il ainsi donc pas préférable de faire en sorte de maintenir une telle contribution affectée ?

Pour répondre à cette question, nous avons décidé d'interroger les Français, en nous appuyant sur l'« Enquête électorale 2022 » menée conjointement par Ipsos, la Fondation Jean-Jaurès, *Le Monde* et le Cevipof à Sciences Po<sup>1</sup>. Jusqu'à aujourd'hui, jamais une enquête aussi ambitieuse n'avait interrogé les Français sur leurs préférences quant au financement

de l'audiovisuel public. De plus, plutôt que de confronter les citoyens à un choix binaire – « pour ou contre la redevance » – qui, de fait, relève de la pure démagogie à moins de l'accompagner de son implication directe – « pour ou contre la fin de l'audiovisuel public » –, nous leur avons offert – pour un montant consacré à l'audiovisuel public donné – un ensemble d'autres possibilités, construites à partir d'expériences internationales, et en particulier de réformes ayant eu lieu récemment en Finlande, en Norvège ou encore en Suède, qui ont permis de transformer l'ancienne redevance en un nouveau prélèvement affecté à l'audiovisuel, mais mieux réparti et mieux accepté.

La conclusion de cette enquête – que nous allons détailler dans ce rapport – est sans appel : à budget constant, 16 % des Français interrogés souhaitent maintenir la redevance sous sa forme actuelle, 34,5 % souhaitent conserver une redevance sous une autre forme (avec une préférence pour un prélèvement progressif sur le revenu affecté au financement de l'audiovisuel public), et seuls 20,6 % des personnes interrogées sont en faveur de la solution proposée par l'exécutif : la suppression de la redevance et le financement de l'audiovisuel public sur le budget général de l'État. Le reste des personnes interrogées ne se prononcent pas. De manière peut-être surprenante, on retrouve les mêmes résultats parmi les enquêtés ayant voté pour Emmanuel Macron dès le premier tour de l'élection présidentielle : ils sont 48,6 % à vouloir conserver la redevance ou la remplacer par une contribution affectée, mais progressive, et seulement 21,9 % (c'est-à-dire plus de deux fois moins) à vouloir la supprimer. Les électeurs d'Éric Zemmour et de Marine Le Pen sont les plus nombreux à souhaiter la suppression pure et simple de la redevance

1. Cette enquête a été menée du 3 au 6 juin 2022. Elle porte sur un échantillon de 10 826 personnes, représentatif de la population française inscrite sur les listes électorales et âgée de dix-huit ans et plus.

(jusqu'à 26,6 % d'entre eux dans le cas des électeurs de Zemmour). Mais dans tous les cas, la préférence collective est de conserver une redevance sous une forme plus juste, de façon similaire à ce qui a été fait en Europe du Nord au cours des dix dernières années.

La redevance sous sa forme actuelle – 138 euros par an par foyer possédant un téléviseur – est loin d'être parfaite et aurait sans doute dû être réformée depuis longtemps. Pour commencer, nombreux sont ceux qui bénéficient aujourd'hui de l'information produite par l'audiovisuel public sans pour autant posséder un téléviseur ; variés sont en effet les écrans sur lesquels les programmes sont consommés (sans même parler d'ailleurs de la radio). De plus, et surtout, il s'agit d'un impôt régressif et donc injuste puisque, en pourcentage du revenu, il pèse davantage sur les plus modestes que sur les plus favorisés. C'est

d'ailleurs pourquoi elle a été réformée chez nombre de nos voisins, élargie par exemple à l'ensemble des écrans en Allemagne et rendue progressive dans les pays scandinaves. Mais réformer la redevance, ce n'est pas la supprimer ; la réformer, c'est la remplacer par une contribution elle aussi directement affectée au financement de l'audiovisuel, mais plus juste et équitable. Une contribution affectée dont nous allons décrire plusieurs scénarios possibles dans ce rapport – et qui a donc le soutien d'une majorité des Français – qui présente au moins deux avantages si on la compare avec la position défendue aujourd'hui par l'exécutif : d'une part, celui de mieux préserver l'indépendance de l'audiovisuel public en le rendant moins dépendant du bon vouloir de l'exécutif en place et, d'autre part, celui de garantir une certaine stabilité à son financement.

# Qu'est-ce que la redevance ?

On l'a peut-être oublié, mais la redevance – introduite dans l'Hexagone en 1933 afin de financer l'essor de la radio publique<sup>1</sup>, puis élargie à la télévision en 1949 – est presque aussi vieille que l'audiovisuel lui-même !

Aujourd'hui d'un montant annuel de 138 euros par foyer en métropole<sup>2</sup>, elle rapporte chaque année environ 3,7 milliards d'euros<sup>3</sup> qui permettent de financer la fiction, la création, ainsi que le service public de l'information, c'est-à-dire France Télévisions, Radio France, mais également Arte France, France Médias Monde ainsi que l'Institut national de l'audiovisuel (INA). Tous les foyers (au sens de la taxe d'habitation) qui possèdent une télévision ou « tout autre dispositif assimilé » (comme un lecteur ou un lecteur-enregistreur de DVD) sont tenus de l'acquitter, soit 27,61 millions de foyers assujettis en 2022, dont 22,89 millions la paient effectivement<sup>4</sup>.

En 2022, 65 % des recettes de la redevance ont bénéficié à France Télévisions, 15,9 % à Radio France, 7,5 % à Arte France, 7 % à France Médias Monde, 2,4 % à l'Institut national de l'audiovisuel et les 2,1 % restants à TV5 Monde. Pour chacune de ces organisations, la CAP est une source de financement indispensable ; elle représente ainsi autour de 82 % du chiffre d'affaires de France Télévisions (2,431 milliards d'euros sur 2,955), 86,4 % pour Radio France<sup>5</sup> et 95 % pour Arte, chaîne sans publicité.

## Un mode de financement loin d'être spécifique à la France

Cette contribution à l'audiovisuel public est loin d'être une spécificité française, puisqu'on la retrouve par exemple au Royaume-Uni (où elle a été introduite dès 1923, puis élargie à la télévision en 1946 – elle représente aujourd'hui près des trois quarts des ressources de la BBC), mais également en Allemagne ou encore en Autriche, en Croatie, en Grèce, en Italie, en Irlande, au Portugal, etc. Au total, 25 des 56 pays membres de l'Union européenne de radio-télévision (UER)<sup>6</sup> (soit 44 %) ont aujourd'hui recours à la redevance et 46 % des pays de l'Union européenne (13 sur 27). De plus – nous y reviendrons –, des pays comme la Finlande, la Suède ou encore la Norvège qui n'utilisent plus aujourd'hui à proprement parler une redevance (ou « *licence fee* ») l'ont remplacée par un impôt affecté, qui, du point de vue de l'indépendance et de la pérennité du financement est équivalent – voire préférable – à la redevance, mais qui est plus juste fiscalement.

En comparaison internationale, les montants acquittés chaque année par les foyers français pour financer leur audiovisuel public sont plutôt dans la moyenne basse. D'après les données de l'Union européenne de radio-télévision<sup>7</sup>, la France n'arrive avec 138 euros

1. Loi du 31 mai 1933.

2. 88 euros pour les départements et territoires d'outre-mer. Les montants de la contribution à l'audiovisuel public applicables à la France métropolitaine et aux départements d'outre-mer sont fixés au III de l'article 1605 du code général des impôts (CGI).

3. 3 140,5 millions d'euros en 2022 auquel il faut ajouter 560,8 millions d'euros au titre des dégrèvements de CAP pris en charge par le budget de l'État (montants dégrévés au titre des personnes de condition modeste et des droits acquis).

4. D'après le projet de loi de finances ([www.senat.fr/rap/121-163-319/121-163-31912.html#toc208](http://www.senat.fr/rap/121-163-319/121-163-31912.html#toc208)). Sont ainsi par exemple exonérées de CAP sous certaines conditions les personnes touchant le minimum vieillesse ou l'allocation adulte handicapée.

5. <https://www.radiofrance.com/contribution-audiovisuel-public>.

6. L'Union européenne de radio-télévision, organisation internationale créée en 1950, est la plus importante association professionnelle de radiodiffuseurs nationaux au monde.

7. [www.ebu.ch/publications/research/membersonly/report/licence-fee](http://www.ebu.ch/publications/research/membersonly/report/licence-fee).

qu'au huitième rang, loin derrière l'Allemagne (210 euros), le Royaume-Uni (173 euros) ou encore la Suisse (340,98 euros) et l'Autriche (300,03 euros), et à peine au-dessus de la moyenne des pays de l'Union européenne (125,44 euros).

## Pourquoi vouloir supprimer la redevance ?

On peut dès lors s'interroger : pourquoi avoir fait passer en 2020 la redevance de 139 à 138 euros ? Pourquoi l'avoir désindexée de l'inflation depuis 2019, et pourquoi encore vouloir la supprimer aujourd'hui ?

La suppression envisagée par l'exécutif, qui pourrait intervenir dès le premier projet de loi de finances rectificative pour 2022, est présentée avant tout comme une mesure de pouvoir d'achat. Et, de fait, dans le contexte inflationniste actuel et de tensions sur le pouvoir d'achat, « rendre » 138 euros par an à chaque foyer, à y regarder trop rapidement, pourrait sembler être une bonne idée.

Sauf que de deux choses l'une : soit il s'agit véritablement d'une mesure de pouvoir d'achat et le gouvernement doit dès lors véritablement assumer que l'audiovisuel public ne sera plus, dès l'an prochain, financé par de l'argent public, et est donc voué à disparaître étant donné la structure actuelle de son financement ; soit, et c'est ce qu'a affirmé en mars 2022 Gabriel Attal, alors porte-parole du gouvernement, la suppression de la redevance n'impliquera en aucun cas une perte de financement de l'audiovisuel. Ce qui suppose donc de retrouver de la main gauche ce qui sera rendu de la main droite ; ainsi en aucun cas une baisse d'impôts pour les Français. Les sénateurs Les Républicains Roger Karoutchi et Jean-Raymond Hugonet, qui ont rendu début juin un rapport dans le cadre de la mission conjointe de contrôle des commissions des finances

et de la culture du Sénat, ne s'y sont d'ailleurs pas trompés puisque, estimant la perte de recettes du fait de la suppression à 3,14 milliards d'euros, « ils regrettent l'inertie du gouvernement en la matière, qui n'a pas su ni voulu anticiper, en son temps, les incidences de la disparition de la taxe d'habitation sur le prélèvement de cette contribution et présente aujourd'hui la disparition de la CAP comme une simple mesure de pouvoir d'achat, déconnectée de toute réflexion stratégique sur l'organisation et le périmètre de l'audiovisuel public<sup>1</sup> ».

Notons, de plus, que se réfugier derrière la suppression de la taxe d'habitation pour justifier la fin de la redevance est un argument de particulièrement mauvaise foi. Certes, la redevance était jusqu'à présent collectée en même temps que la taxe d'habitation, mais même les personnes totalement dégrévées de leur cotisation de taxe d'habitation doivent régler aujourd'hui la contribution à l'audiovisuel public. Démontrant ainsi que la fin de l'une n'implique nullement la fin de l'autre. D'autant qu'il serait techniquement parfaitement possible – même si ce n'est pas la solution que nous défendons ici – que, même en l'absence de la taxe d'habitation, le maintien de la redevance repose sur la base existante des foyers soumis à la taxe d'habitation, en s'assurant chaque année du bon suivi de cette liste. Notons également au passage que ce n'est que depuis 2005 que la redevance était adossée à la taxe d'habitation, ce qui veut bien dire que l'on est capable de la prélever autrement !

Les modalités de prélèvement varient d'ailleurs très fortement d'un pays à l'autre ; en Italie, par exemple, où l'obligation de paiement n'est plus liée depuis la réforme de 2015 à la détention d'un téléviseur, la redevance est intégrée à la facture d'électricité. En Allemagne, la redevance est prélevée directement par l'agence des chaînes publiques (Beitragservice von ARD, ZDF und Deutschlandradio), agence entièrement contrôlée par les chaînes elles-mêmes afin d'assurer l'indépendance totale de l'audiovisuel public par rapport au gouvernement<sup>2</sup>.

1. « L'essentiel sur la mission conjointe de contrôle sur le financement de l'audiovisuel public », Commission des finances, Commission de la culture, de l'éducation et de la communication, 8 juin 2022.

2. Notons de plus qu'en Allemagne, le montant de la redevance est décidé et validé par l'ensemble des gouvernements des Länder, rendant par exemple le fait de vouloir l'abolir presque impossible. De plus, la Cour constitutionnelle demande à ce que le montant de la redevance soit suffisamment élevé afin de garantir que les chaînes publiques puissent correctement effectuer leur mission de service public d'information.

## Les imperfections du système actuel

Il ne s'agit ici nullement pour nous d'affirmer que la redevance sous sa forme actuelle serait la façon optimale de financer l'audiovisuel public ; nous verrons d'ailleurs que seuls 16 % des Français sont pour son maintien sous sa forme actuelle. Mais souligner les imperfections de la redevance et vouloir mettre fin à l'existence d'une contribution affectée sont deux choses différentes.

Quelles sont les limites de la redevance sous sa forme actuelle ? D'une part, en France, la contribution à l'audiovisuel public ne porte aujourd'hui que sur les foyers possédant un téléviseur, ce qui ne correspond ni à la réalité des modalités actuelles de consommation des contenus télévisuels, ni aux changements récents intervenus dans d'autres pays. De fait, le taux d'équipement en téléviseurs des foyers français est passé de 98 % en 2012 à 92 % en 2020, alors même que le nombre moyen d'écrans par foyer ne cesse de progresser. Non seulement cela crée une forme d'injustice qui ne peut qu'alimenter les oppositions vis-à-vis de la CAP, mais cela conduit de plus à une diminution inexorable de son assiette – et donc des ressources permettant de financer l'audiovisuel. Ainsi, le nombre de foyers assujettis est passé de 27,77 millions en 2019 à 27,61 millions en 2022, alors même que le nombre total de foyers en France a continué d'augmenter au cours de la même période. De plus, si la discussion a été moins présente en France que dans d'autres pays, cela pose également le problème de la fraude à la redevance, massive par endroits, et qui réduit un peu plus son acceptabilité.

Ainsi, il semble évident que la redevance – ou la contribution affectée par laquelle nous proposons de

la remplacer – doit peser sur l'ensemble des foyers, et non sur les seuls foyers possédant une télévision. Une telle réforme – défendue par ailleurs depuis plusieurs années dans de nombreux rapports parlementaires – irait non seulement dans le sens de l'histoire, mais également dans celui des réformes mises en œuvre depuis longtemps chez nos voisins, à commencer par l'Allemagne. 68 % des pays de l'Union européenne de radio-télévision qui ont une redevance la font aujourd'hui porter sur l'ensemble des appareils connectés – ou pour certains plus simplement encore sur l'ensemble des foyers ; c'est le cas par exemple de l'Allemagne, de la Suisse, du Portugal et de la Serbie, mais également de la Turquie et de plusieurs pays d'Afrique du Nord – et non plus sur les seules télévisions. La France fait encore ici figure d'exception, avec l'Irlande, la Pologne, l'Albanie et la Bosnie-Herzégovine.

En outre, sous sa forme actuelle, la redevance est un impôt profondément inégalitaire, puisque, en pourcentage du revenu, il pèse de manière disproportionnée sur les plus modestes. C'est un peu comme si l'on demandait à chaque ménage de payer une « redevance école primaire » égale à 7 000 euros par enfant (la dépense publique par élève dans le premier degré), indépendamment des revenus des parents. Il n'est dès lors pas difficile de le présenter comme « impopulaire » ! Mais qu'en est-il vraiment ? Nous avons décidé de mener l'enquête en proposant aux citoyens trois scénarios crédibles : le maintien de la redevance sous sa forme actuelle, le remplacement de la redevance par une contribution elle aussi affectée, mais progressive, et, enfin, la budgétisation du financement de l'audiovisuel public telle que défendue par le gouvernement.





# Quelle réforme de la redevance ?

L'exécutif ayant affirmé à plusieurs reprises au cours des dernières semaines que la suppression de la redevance n'entraînerait en aucun cas une diminution des ressources des entreprises de l'audiovisuel public, nous avons décidé d'étudier, à budget constant, différents scénarios, que nous allons détailler ici à tour de rôle avant de présenter le résultat de l'enquête que nous avons menée.

## La solution de l'exécutif : la budgétisation

Commençons par la solution *a priori* aujourd'hui privilégiée par l'exécutif : la budgétisation. Autrement dit, le vote, chaque année, dans le cadre du projet de loi de finances, des montants qui seront consacrés à l'audiovisuel public.

D'après l'exécutif, cette budgétisation pourrait faire l'objet d'un financement pluriannuel, ce qui permettrait de garantir une certaine stabilité des ressources allouées à l'audiovisuel public. De fait, la programmation budgétaire est déjà utilisée dans de nombreux domaines afin de sécuriser des trajectoires de dépense. Cela a été le cas par exemple récemment de la « loi de programmation de la recherche » (LPR) pour les années 2021 à 2030 promulguée en décembre 2020 (et donc avec un horizon de dix ans).

Pourquoi dès lors ne pas utiliser un outil similaire pour financer l'audiovisuel ?

## Les dangers de la budgétisation : un manque de ressources et de visibilité

Tout d'abord, il est important de souligner que, même dans le cadre de la programmation budgétaire, le principe de base reste l'annualité budgétaire. Autrement dit, le vote des députés une année donnée ne peut en aucun cas complètement lier les mains des députés lors des années suivantes, même en l'absence de changement de majorité. Certes, le vote d'une trajectoire de dépenses est plus engageant qu'une renégociation annuelle, mais il ne permet cependant pas d'éviter, si tel est le choix du Parlement, une telle renégociation. Pour le dire autrement, la programmation budgétaire relève davantage de l'affichage politique que de la contrainte législative.

On pourra répondre qu'il en est de même avec un prélèvement affecté, y compris la redevance, dont le montant peut être modifié dans le cadre de la loi de finances ; cela a d'ailleurs été le cas en 2019 (dans le cadre de la loi de finances pour 2020<sup>1</sup>). Cependant, modifier le montant d'un prélèvement affecté est beaucoup plus visible – et donc compliqué – qu'un changement de trajectoire dans le cadre d'une loi de programmation pluriannuelle. Surtout, la programmation budgétaire est beaucoup plus sensible aux changements de tendance macroéconomiques, à commencer par l'inflation. Reprenons l'exemple de la LPR annoncée fin 2020 ; du fait de la trajectoire actuelle de l'inflation, les prévisions d'engagements en hausse deviennent de fait négatifs. Au contraire, un prélèvement affecté proportionnel au revenu, sur le modèle de ce dont nous allons discuter, ne souffre pas d'une telle difficulté à partir du moment où, ce qui est le plus souvent le cas, la base fiscale progresse comme le revenu du pays.

1. La loi de finances pour 2020 a abaissé la redevance d'un euro, conduisant à elle seule à une chute de recettes de 24 millions d'euros.

Insistons ici sur le fait que la problématique de l'inflation est loin d'être négligeable, et que la redevance a déjà été grignotée au cours des dernières années. Alors que le code général des impôts prévoit que les montants de la CAP sont indexés chaque année sur l'indice des prix à la consommation (hors tabac), les lois de finances pour 2019, 2021 et 2022 ont, en effet, dérogé à la règle d'indexation automatique sur l'inflation. Les encaissements nets de CAP ont ainsi baissé d'environ 101 millions d'euros en 2021.

Pour le dire autrement, l'audiovisuel public souffre déjà aujourd'hui d'une insuffisance de ses ressources financières. Moins de moyens pour l'audiovisuel, cela implique moins de moyens pour produire une information indépendante de qualité, d'où des situations de malaise récurrentes, par exemple à France Bleu en décembre dernier du fait d'une surcharge de travail<sup>1</sup>. À France Télévisions, pour les mêmes raisons, la pression s'est accentuée au cours des dernières années car les missions restent inchangées alors que – conséquence d'une cure d'austérité imposée par l'État – les effectifs ne cessent de diminuer, à commencer du fait du non-remplacement d'un très grand nombre de départs à la retraite, mais également des plans de départs volontaires<sup>2</sup>. Moins de moyens pour l'audiovisuel, cela aura aussi et surtout des conséquences très concrètes pour chacun·e d'entre nous pris comme citoyen·ne·s, car nous sommes de ce fait moins bien informé·e·s, avec toutes les conséquences qui s'ensuivent, par exemple en termes de désaffection de la vie électorale.

Il est important, de plus, de souligner que les ressources de France Télévisions comme de Radio France n'ont cessé de diminuer au cours des dernières années. Un exemple : de 10 490 en 2012, le nombre d'« équivalents temps plein » moyens annuels est passé à 9 021 aujourd'hui à France

Télévisions. De même, à Radio France, tout au long du quinquennat Macron, les plans d'économie se sont succédé, entraînant des suppressions d'emploi sans précédent<sup>3</sup>. On ne peut que craindre aujourd'hui que la budgétisation affaiblisse encore davantage le fonctionnement de ces institutions. Dans un contexte économique « ordinaire », avec une inflation de l'ordre de 2 % par an et une croissance économique réelle de l'ordre de 1 % ou 2 % (en sus de l'inflation), il suffit de sous-indexer la dotation à l'audiovisuel public pendant un ou deux quinquennats pour mettre en grande difficulté les budgets et les rédactions. Dans le contexte extraordinaire dans lequel nous sommes rentrés, avec une inflation dépassant 5 % en 2022, les conséquences d'une sous-indexation peuvent prendre une ampleur radicale en quelques années seulement. Seul un prélèvement affecté reposant sur une assiette suffisamment dynamique, c'est-à-dire progressant au moins au même rythme que l'inflation et que la croissance économique réelle du pays, offre à l'audiovisuel public des garanties crédibles.

### **Les dangers de la budgétisation : une menace sur l'indépendance**

De plus, au-delà de la seule question des ressources – et de leur pérennité –, la budgétisation du financement fait peser un risque majeur sur l'audiovisuel public : celui de son indépendance.

En effet, l'une des conditions nécessaires, même si non suffisante, de l'indépendance de l'audiovisuel public est l'existence d'un financement pérenne, pluriannuel et indépendant des cycles des majorités politiques (c'est-à-dire une ressource affectée)<sup>4</sup>. Comme souligné dans le rapport *Gouvernance and*

1. Voir par exemple à ce sujet l'article de Sandrine Cassini publié dans *Le Monde*, « Radio : les surcharges de travail créent le malaise à France Bleu », 3 décembre 2021, ainsi que l'enquête de Julien Lecot parue dans *Libération*, « Précarité à Radio France : "Ce qu'on accepte, c'est ce qu'on dénonce dans nos reportages" », 10 juin 2022.

2. Voir par exemple le récit publié par Jérôme Lefilliâtre dans *Libération*, « France Télévisions à "flux" tendu », 17 juillet 2018.

3. Cette trajectoire baissière des ressources allouées à l'audiovisuel public est d'ailleurs soulignée dans le rapport Karoutchi-Hugonet sur le financement de l'audiovisuel public (8 juin 2022) : « La majorité élue en 2017 a privilégié une approche essentiellement budgétaire concernant l'évolution de l'audiovisuel public à travers une baisse de la ressource publique de 190 millions d'euros en niveau sur la période 2018-2022. »

4. Une autre condition nécessaire étant celle de sa gouvernance. Si la question de la fusion, remise aujourd'hui sur la table, de France Télévisions et de Radio France n'est pas l'objet de ce rapport, il faudra de fait être extrêmement attentifs, si elle devait avoir lieu, à la réforme de la gouvernance qui l'accompagnera (composition du conseil d'administration, conditions de la nomination du président, etc.).

*independence of public service media* publié par le European Audiovisual Observatory en février 2022 : « L'indépendance et la liberté de programmation de l'audiovisuel public sont étroitement liées à la nécessité pour les diffuseurs de pouvoir compter sur un système de financement adéquat<sup>1</sup>. » Or, la redevance – parce qu'elle est une recette affectée, c'est-à-dire une ressource stable, publique et garante de l'indépendance – « demeure l'une des options les plus viables pour les médias publics, comme en témoignent son succès et sa résilience au fil des décennies<sup>2</sup> ». Elle permet en particulier de conserver une saine distance entre le pouvoir politique et l'audiovisuel<sup>3</sup>. Rappelons qu'en Allemagne, la redevance est collectée et gérée par les chaînes de l'audiovisuel public elles-mêmes, afin d'éviter toute interférence politique !

Mettre fin à la redevance, c'est faire en sorte que les dépenses affectées à l'audiovisuel soient votées chaque année – même dans le cas d'un budget pluriannuel, nous venons de le voir – par la majorité, mettant de fait les présidentes de France Télévisions comme de Radio France dans un état d'assujettissement par rapport à la majorité (peu importe son bord). C'est l'inverse de tous les jalons en termes d'indépendance qui ont été posés au cours des dernières décennies, qui ne sont pas propres à la France, et notamment la mise en place de « contrats d'objectifs et de moyens » (COM) pluriannuels. On nous dira qu'il suffira de sanctuariser la dépense audiovisuelle dans une loi pluriannuelle ; mais quel gouvernement s'y tiendra quand il aura entre ses mains un instrument aussi simple d'influence sur les chaînes ? Et comment y croire de la part d'Emmanuel Macron alors que les COM n'ont pas été respectés au cours de son précédent quinquennat ? Pourtant, l'article 53

de la loi du 30 septembre 1986 prévoit que les COM – conclus entre l'État et chacune des sociétés de l'audiovisuel public (France Télévisions, Radio France, la société en charge de l'audiovisuel extérieur, Arte France et l'INA) – déterminent les axes prioritaires de développement ainsi que le montant des ressources publiques devant être affectés à chacune de ces sociétés<sup>4</sup>.

Par exemple, lorsqu'en 2009 la publicité a été supprimée après 20 heures sur les chaînes de télévision publiques, l'État avait promis de prendre en charge financièrement ce « manque à gagner ». Or, qu'en a-t-il été ? Il a été compensé le temps de quelques années et puis tout cela a été oublié, laissant chaque année l'audiovisuel avec un peu moins de moyens pour nous informer.

De nombreuses études en économie comme en science politique ont montré que les financements publics des médias étaient régulièrement utilisés comme des moyens d'influence par les gouvernements en place. D'ailleurs, cela est loin d'être le propre du financement de l'audiovisuel public ! La publicité publique, par exemple dans les journaux, a ainsi été utilisée en Argentine afin de réduire la couverture négative des scandales de corruption impliquant le gouvernement<sup>5</sup> ; une étude récente portant sur la Hongrie a montré de même l'utilisation à des fins d'influence politique des ressources publicitaires<sup>6</sup>. Comme le notent Attila Batorfy et Agnes Urban, qui s'intéressent également au cas de la Hongrie, « la publicité d'État est un puissant outil de favoritisme politique, ainsi qu'un instrument de distorsion du marché, de censure et de construction d'un empirisme médiatique non critique aligné sur le gouvernement. Cette pratique peut être considérée

1. « Independence and freedom of programming of PSM is also closely linked to the requirement that public service broadcasters can rely on an adequate funding system. »

2. « The licence fee remains one of the most viable options for public media, as demonstrated in its success and resilience over the decades », cité dans Public Media Alliance, *BBC funding freeze: the importance of a licence fee*, 18 janvier 2022.

3. « The licence fee provides a crucial link between public media and the public who fund them. It helps to ensure that public broadcasters are accountable. Stable and independent public funding ideally means that public media can maintain a healthy distance from the state and can hold power to account without fear of direct financial reprisals. », cité dans Public Media Alliance, *op. cit.*, 18 janvier 2022.

4. Article 53, Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard), modifié le 6 décembre 2021.

5. Rafael Di Tella et Ignacio Franceschelli, « Government Advertising and Media Coverage of Corruption Scandals », *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 3, n°4, 2011, pp. 119-151.

6. Adam Szeidl et Ferenc Szucs, « Media Capture through Favor Exchange », *Econometrica*, vol. 89, n°1, 2021, pp. 281-310. Sur ces questions, voir également Anya Schiffrin (éd.), *Media Capture. How Money, Digital Platforms, and Governments Control the News*, New York, Columbia University Press, 2021.

comme faisant partie d'un ensemble plus large d'instruments déployés par les États illibéraux et les régimes politiques hybrides pour consolider leur emprise sur le pouvoir<sup>1</sup>. » Une raison supplémentaire pour conserver dans nos démocraties dites libérales une ressource affectée pour le financement de l'audiovisuel public. D'autant qu'il a également été prouvé que l'existence d'une telle ressource améliorerait l'indépendance des médias publics<sup>2</sup>.

## Les solutions alternatives

Ressource affectée ne signifie pas pour autant la redevance, rien que la redevance, surtout la redevance. La redevance sous sa forme actuelle souffre en effet de nombreuses limites, nous les avons soulignées.

Pour cette étude, nous avons ainsi décidé de considérer, et d'interroger les Français sur, un certain nombre de scénarios alternatifs. En particulier, nous avons envisagé trois modalités autres que la redevance que pourrait prendre une ressource affectée au financement de l'audiovisuel public. Ces trois modalités sont inspirées d'expériences internationales récentes semblant plutôt bien fonctionner :

- remplacer la redevance par une contribution proportionnelle aux revenus ;
- remplacer la redevance par une contribution progressive en fonction du revenu ;
- remplacer la redevance pour une contribution progressive payée à la fois par les ménages et par les entreprises.

Dans les trois cas, le redevable de la taxe serait le foyer au sens fiscal du terme (comme pour l'impôt sur le revenu) et non plus le foyer au sens de la taxe

d'habitation (comme c'est le cas aujourd'hui pour la redevance). En effet, s'il est techniquement possible de maintenir un impôt dédié au financement de l'audiovisuel public sur la base des foyers soumis à la taxe d'habitation, cela serait techniquement très coûteux<sup>3</sup>.

### Une contribution affectée proportionnelle aux revenus

La première solution est inspirée du cas de la Suède, qui a remplacé en 2019 la redevance par une « taxe de service public » égale à 1 % du revenu imposable de tous les individus de dix-huit ans et plus ayant un revenu imposable. Le montant de cette taxe est limité à 1 347 couronnes suédoises (SEK), soit environ 126 euros par an. Avant la mise en place de cette taxe, la redevance s'élevait à 2 400 SEK (225 euros) par an et par foyer fiscal (alors qu'elle pèse aujourd'hui sur les individus) en Suède. La nouvelle taxe a ainsi permis de baisser son montant pour les ménages les plus modestes, tout en augmentant les ressources financières de l'audiovisuel public.

Cette taxe est directement prélevée au moment des impôts (ce qui pourrait également être le cas en France), mais reste bien affectée au financement de l'audiovisuel public – comme l'était la redevance. Elle n'est en effet pas versée au budget général du gouvernement, mais affectée à un « compte de service public » géré par le Swedish National Debt Office.

Quelle forme une telle mesure pourrait-elle prendre en France ? La redevance a rapporté 3,14 milliards d'euros cette année ; ramenée au montant total des revenus déclarés (1 238 milliards en 2020), la redevance pourrait être remplacée par un prélèvement de 0,25 % sur tous les revenus. Une telle mesure

1. « State advertising is a powerful tool of political favouritism as well as an instrument of market distortion, censorship and building an uncritical media empire aligned with the government. This practice can be viewed as part of a broader set of instruments deployed by illiberal states and hybrid political regimes to consolidate their hold on power », cité dans Attila Batorfy et Agnes Urban, « State Advertising as an Instrument of Transformation of the Media Market in Hungary », *East European Politics*, vol. 36, n°1, 2020.

2. Voir en particulier Beata Klimkiewicz, « Between Autonomy and Dependency: Funding Mechanisms of Public Service Media in Selected European Countries », dans Karen Arriaza Ibarra, Eva Nowak et Raymond Kuhn (éd.), *Public Service Media in Europe*, Londres, Routledge, 2015, pp. 111-125.

3. D'après le rapport Karoutchi-Hugonet précédemment cité, le suivi de la liste des foyers soumis à la taxe d'habitation « comme la collecte impliqueraient le maintien d'effectifs dédiés, soit, d'après la direction générale des finances publiques (DGFIP), 2 000 équivalents temps plein. Il en résulterait un coût de gestion pour cet impôt relativement disproportionné par rapport au produit ».

permettrait un important gain de pouvoir d'achat pour tous les foyers disposant de moins de 4 500 euros par mois (soit environ 35 millions de foyers fiscaux) et un effort supplémentaire pour les seuls autres (moins de 5 millions). Le montant moyen payé par les 8,9 millions de foyers fiscaux dont le revenu fiscal de référence se situe entre 0 et 10 000 euros s'élèverait ainsi par exemple après la réforme à moins de 10 euros, contre 138 aujourd'hui.

Bien sûr, on pourrait également envisager comme en Suède un montant maximal de taxe de service public, par exemple à 200 euros par foyer fiscal et par an. Cela supposerait cependant d'augmenter le taux du prélèvement, ce qui limiterait d'autant l'impact redistributif de la réforme. C'est pourquoi il est important que cela fasse l'objet d'un débat public, informé et apaisé. Comme en Suède, les montants affectés au financement de l'audiovisuel public pourraient être gérés par un organisme indépendant.

### **Une contribution affectée progressive en fonction du revenu**

La deuxième solution est inspirée du cas de la Norvège, qui a remplacé en 2020 sa redevance par un impôt progressif sur le revenu. Cet impôt, comme en Suède, est individuel (et pas au niveau du foyer fiscal<sup>1</sup>) et est réparti de la façon suivante :

- 100 couronnes norvégiennes (NOK) (9,58 euros) pour les individus dont le revenu annuel est inférieur à 150 000 NOK (14 372 euros) ;
- 900 NOK (86,2 euros) pour les individus dont le revenu annuel se situe entre 150 000 et 200 000 NOK (19 162 euros) ;
- 1400 NOK (134,1 euros) pour les individus dont le revenu annuel se situe entre 200 000 et 250 000 NOK (23 953 euros) ;
- 1 600 NOK (153,3 euros) pour les individus dont le revenu annuel se situe entre 250 000 et 350 000 NOK (33 534 euros) ;
- 1 700 NOK (162,9 euros) pour les individus dont le revenu annuel est supérieur à 350 000 NOK.

En comparaison, avant la réforme, le montant de la redevance était de 3 038,56 NOK, soit 291,1 euros par foyer fiscal et par an. La réforme a donc entraîné une diminution importante des montants payés pour les ménages les plus modestes, compensée par une augmentation pour les individus les plus aisés, tout en maintenant des ressources équivalentes pour l'audiovisuel public (5,727 millions de NOK en 2020, soit 549 millions d'euros, ce qui, ramené à la population totale, représente environ 102 euros par individu, contre 47 euros en France).

Quelle forme une telle mesure pourrait-elle prendre en France ? Si l'on s'en tient aux recettes actuelles de la redevance (3,14 milliards d'euros), on peut imaginer par exemple la structure de prélèvement suivante :

- 10 euros pour les foyers fiscaux dont le revenu fiscal se situe entre 0 et 15 000 euros ;
- 50 euros pour les foyers fiscaux entre 15 000 et 20 000 euros ;
- 100 euros pour les foyers fiscaux entre 20 000 et 30 000 euros ;
- 120 euros pour les foyers fiscaux entre 30 000 et 50 000 euros ;
- 200 euros pour les foyers fiscaux dont le revenu fiscal de référence dépasse 50 000 euros.

Là encore, une telle réforme représenterait un gain de pouvoir d'achat pour plus de 85 % des foyers fiscaux. Et là encore, les montants exacts par tranche doivent pour commencer faire l'objet d'un débat informé au Parlement, de toute évidence préférable au vote hâtif d'une loi de finances rectificative ne prévoyant nullement les détails de la compensation de la suppression de la redevance.

### **Une contribution affectée progressive payée à la fois par les ménages et par les entreprises**

Enfin, une troisième solution pourrait consister à faire peser le coût de l'audiovisuel public non seulement sur les ménages, mais également sur les entreprises, ce qui permettrait de faire baisser – pour des recettes équivalentes – le montant de la contribution demandée aux ménages.

1. Ce qui était le cas de redevance avant la réforme de 2019.

C'est le choix qui a été fait par exemple en Finlande qui, en 2013, a remplacé sa redevance par une taxe égale à 0,68 % du revenu annuel brut des redevables de dix-huit ans et plus. Les redevables dont le revenu est inférieur à 10 300 euros<sup>1</sup> sont cependant exemptés de cette taxe, et son montant est plafonné à 143 euros par an, pour les individus dont les revenus dépassent 20 588 euros. Particularité finlandaise, le financement de l'audiovisuel ne pèse pas sur les seuls ménages : les sociétés, personnes morales, coopératives, les municipalités, les caisses d'épargne, les fonds d'investissement et les fondations doivent aussi payer une taxe permettant de financer l'audiovisuel public ; si l'une de ces entités a un revenu imposable supérieur à 50 000 euros, le montant de la taxe s'élève à 140 euros par an plus 0,35 % du revenu imposable au-delà de 50 000 euros (le montant maximum de l'impôt dû étant cependant limité à 3 000 euros).

Cette réforme finlandaise a, comme en Suède et en Norvège sous d'autres formes, permis d'augmenter les recettes de l'audiovisuel tout en baissant les montants payés par la grande majorité des ménages, puisqu'avant la réforme tous les foyers fiscaux possédant une télévision devaient s'acquitter d'une redevance d'un montant de 252,25 euros par an. Dans chacun de ces trois pays, le financement de l'audiovisuel public n'est plus aujourd'hui remis en question ; en le rendant plus juste, ces réformes ont en effet permis de le rendre également plus acceptable.

Notons pour finir un avantage supplémentaire de l'ensemble de ces trois scénarios, par rapport à un simple élargissement de l'assiette de la redevance ou à la budgétisation envisagée par le gouvernement : élargir l'assiette de la redevance – aujourd'hui rappelons-le d'un montant de 138 euros par foyer au sens de la taxe d'habitation possédant une télévision – à l'ensemble des foyers reviendrait à faire payer un nouvel impôt par les foyers ne possédant pas aujourd'hui de télévision, c'est-à-dire notamment les plus jeunes, et de ce fait pour beaucoup les plus modestes. De plus, passer d'un prélèvement au niveau du foyer taxe d'habitation à un prélèvement

au niveau du foyer fiscal représenterait une hausse d'impôts pour les jeunes vivant en colocation (ainsi que pour les couples vivant en concubinage). Or, les trois propositions précédemment décrites permettent d'éviter ce double écueil : en effet, dans le cas d'une contribution proportionnelle comme progressive, on peut faire en sorte que les plus modestes ne paient pas ou qu'un très faible montant de l'impôt pour le financement de l'audiovisuel public.

## Les résultats de l'enquête

Dans le cadre de la douzième vague de l'« Enquête électorale française » menée du 3 au 6 juin 2022 sur un échantillon de 10 826 personnes représentatif de la population française, nous avons interrogé les citoyens français sur leurs préférences quant à ces différents scénarios.

### Qui paie la redevance ?

Pour commencer, nous avons demandé aux personnes enquêtées si elles payaient la redevance (figure 1)<sup>2</sup>. 78,9 % des personnes interrogées déclarent la payer. Rappelons que 27,61 millions de foyers – au sens de la taxe d'habitation – y sont de fait assujettis aujourd'hui, dont 22,89, du fait des exonérations, la paient effectivement, soit 82,9 % des foyers. Les deux chiffres semblent donc cohérents, ce qui suggère que les personnes enquêtées sont relativement bien informées à ce sujet.

De manière peu étonnante, les plus jeunes ayant moins tendance que leurs aînés à posséder une télévision, on voit que cette proportion varie en fonction de l'âge ; alors que, au-delà de trente-cinq ans, plus de 82 % des enquêtés déclarent payer la redevance, ils ne sont que 47,6 % parmi les 18-24 ans, et 74,4 % parmi les 35-49 ans (figure 2).

1. Le seuil était de 7 352,95 euros au moment de son introduction en 2013.

2. « La « contribution à l'audiovisuel public » ou redevance, d'un montant actuel de 138 euros par an et par foyer, finance actuellement l'ensemble des télévisions et des radios publiques (France Télévisions, Radio France, Arte, etc.) Payez-vous la redevance ? »

Figure 1

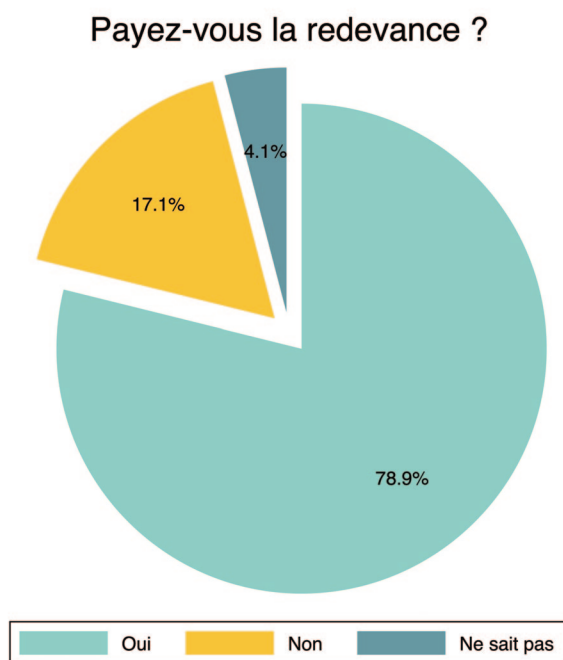


Figure 2

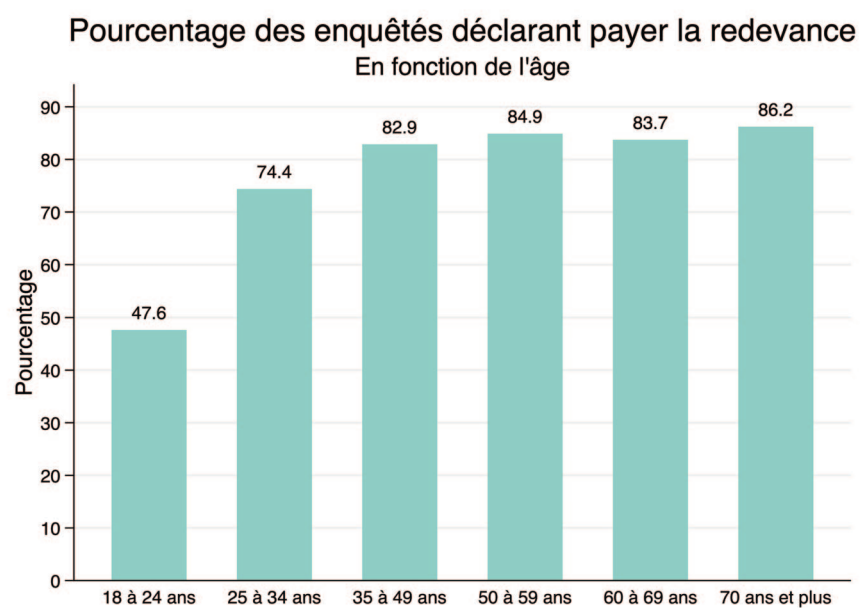
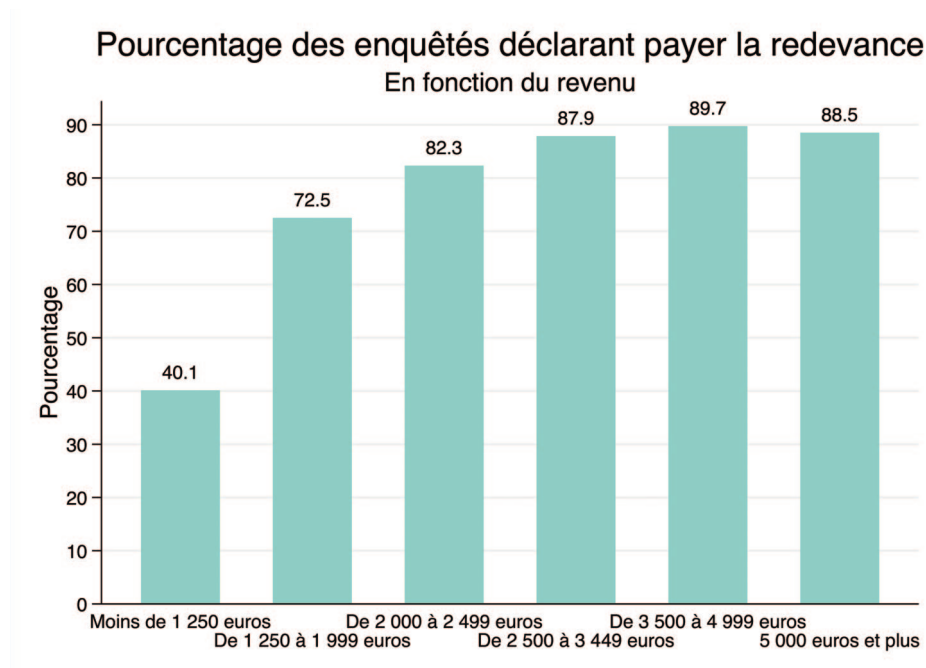


Figure 3



On constate également que les personnes enquêtées aux revenus modestes sont moins nombreuses à déclarer payer la redevance ; seuls 40,1 % de ceux dont le revenu mensuel net du foyer est inférieur à 1 250 euros déclarent ainsi la payer (figure 3). Cela peut être en partie expliqué par l'existence d'exonérations ; sous certaines conditions, les personnes touchant le minimum vieillesse ou l'allocation adulte handicapé sont par exemple exonérées de la redevance aujourd'hui<sup>1</sup>.

### Qui regarde la télévision ou écoute la radio publique ?

Le fait de payer ou non la redevance est-il corrélé avec celui de regarder la télévision ou d'écouter la radio publique ? Nous avons interrogé les citoyens sur leur comportement de consommation<sup>2</sup>. 73,5 % des personnes interrogées déclarent avoir regardé ou écouté des programmes de l'audiovisuel public au

cours du dernier mois. Ce chiffre est un peu inférieur à celui d'autres enquêtes ; d'après l'« Annexe au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes pour 2020, programme 841 » (France Télévisions), le groupe France Télévisions touche 81 % de la population en moyenne chaque semaine, quel que soit l'écran, soit près de 49 millions de personnes<sup>3</sup>.

Alors que seuls 47,6 % des 18-24 ans déclarent payer la redevance, ils sont 62,4 % (soit 15 points de plus) à avoir consommé au cours du dernier mois des programmes de l'audiovisuel (figure 4). On note cependant que, le fait de payer la redevance étant aujourd'hui rattaché à la possession d'une télévision, à l'intérieur de chaque classe d'âge, le pourcentage d'enquêtés déclarant regarder la télévision ou écouter la radio publique est plus fort parmi les individus déclarant payer la redevance.

On voit également que la tendance à regarder et/ou écouter des programmes de l'audiovisuel public varie très fortement en fonction des préférences politiques,

1. [www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F88](http://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F88).

2. « Au cours du dernier mois, avez-vous regardé ou écouté des programmes de l'audiovisuel public (France Télévision, Radio France, Arte, etc.) ? »

3. Le rapport repose principalement sur les données de Médiamétrie pour novembre 2020.



telles que mesurées par exemple par le vote au premier tour de l'élection présidentielle de 2022 (figure 5). En particulier, alors que, sur l'ensemble de la population, 73,5 % des personnes enquêtées déclarent avoir consommé des programmes de l'audiovisuel public au cours du dernier mois, elles ne sont que 62,1 % parmi les électeurs de Marine Le Pen au premier tour de la présidentielle, et 61 % parmi ceux d'Éric Zemmour. Si l'on contrôle pour le revenu et

l'âge des déclarants, on voit que le fait d'avoir voté Nicolas Dupont-Aignan, Marine Le Pen ou Éric Zemmour au premier tour de la présidentielle est associé respectivement à une diminution de la probabilité de consommer l'audiovisuel public de 10, 13 et 17 points de pourcentage – pour un niveau de revenu et un âge donné –, alors que l'on n'observe pas de différences statistiquement significatives en ce qui concerne les autres candidats.

Figure 4

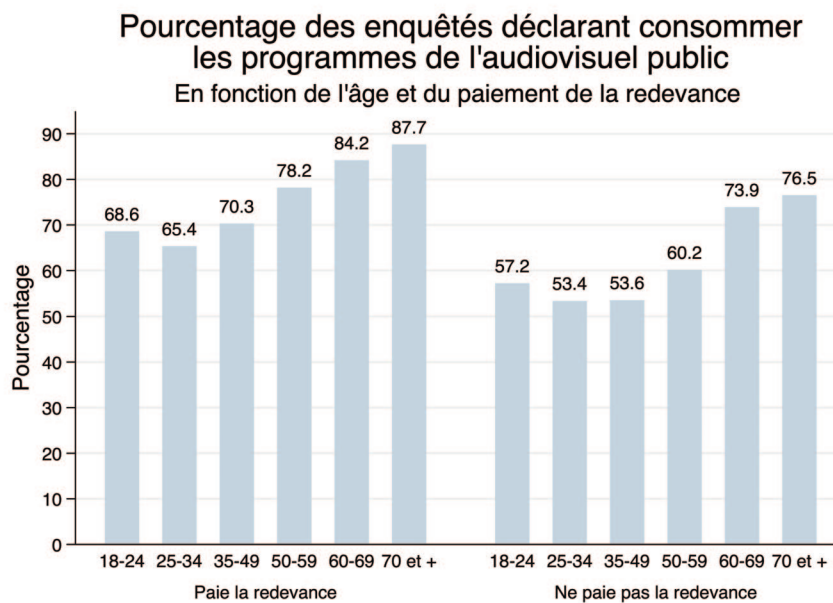
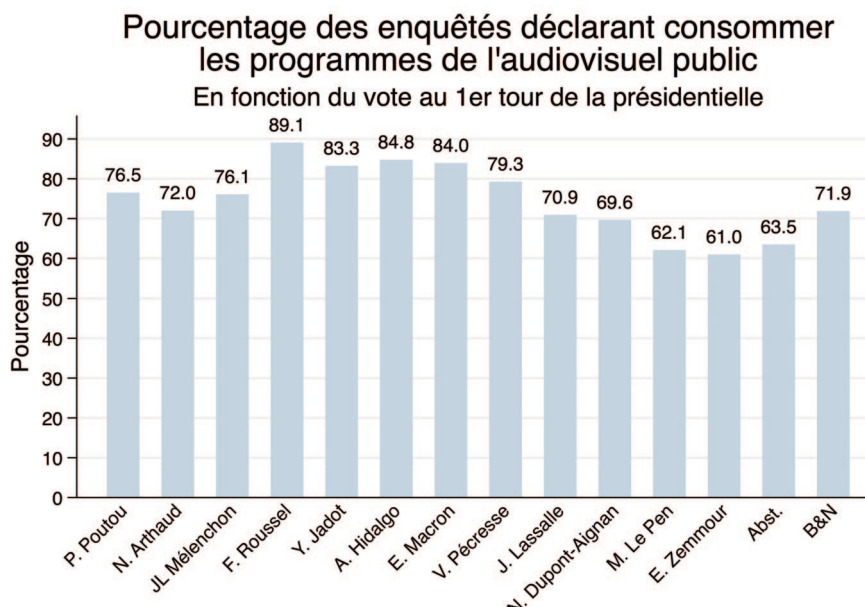


Figure 5



## Quelle réforme pour le financement de l'audiovisuel public les Français souhaitent-ils ?

Pour finir, nous avons interrogé les enquêtés sur leur perception de la redevance. Pour ce faire, comme souligné précédemment, nous leur avons posé la question suivante : « Selon vous, à budget constant, est-il souhaitable à l'avenir de :

- 1/ maintenir la redevance sous sa forme actuelle (138 euros par an pour tous les foyers quels que soient leurs revenus) ;
- 2/ remplacer la redevance par une contribution de 0,25 % proportionnelle aux revenus [soit 30 euros par an pour un foyer gagnant 1 000 euros par mois et 300 euros par an pour un foyer gagnant 10 000 euros par mois] ;
- 3/ remplacer la redevance par une contribution progressive en fonction du revenu [par exemple, 0 % au-dessous de 2 000 euros, 0,2 % de 2 000 à 5 000 euros, 0,5 % au-delà de 5 000 euros] ;
- 4/ remplacer la redevance par une contribution progressive payée à la fois par les ménages et par les entreprises ;
- 5/ remplacer la redevance par une contribution prélevée chaque année sur le budget de l'État (et donc financée par l'impôt), au choix du gouvernement et de la majorité parlementaire ;
- 6/ vous ne savez pas.

La figure 6 présente les résultats sur l'ensemble des personnes interrogées : 34,5 % d'entre elles souhaitent une réforme de la redevance sous la forme d'une nouvelle contribution affectée, très loin devant ceux qui soutiennent le maintien de la redevance (16 %) ou son remplacement par la budgétisation, c'est-à-dire de fait sa suppression (20,6 %). Si l'on additionne les partisans du maintien de la redevance et ceux d'une contribution proportionnelle ou progressive, on voit ainsi que les Français sont majoritairement pour un financement affecté de l'audiovisuel public.

Dans le reste de l'analyse, nous allons principalement nous concentrer sur ceux des enquêtés qui ont une opinion quant à la réforme du financement de l'audiovisuel public (c'est-à-dire ne pas prendre en compte les enquêtés ayant répondu « ne sait pas » à la question posée). 71 % d'entre eux sont pour le maintien d'une ressource affectée, qu'il s'agisse de la redevance (22,4 %) ou d'une nouvelle contribution affectée (48,6 %) (figure 7).

Ce pourcentage est légèrement plus élevé parmi les enquêtés habitués à écouter ou à regarder les programmes de l'audiovisuel public (72,4 %), que parmi ceux qui ne les regardent pas (66,7 %) (figure 8). Dans un cas comme dans l'autre, la solution de la suppression et du remplacement par la budgétisation reste cependant très largement minoritaire.

Figure 6

### Quel financement de l'audiovisuel public ?

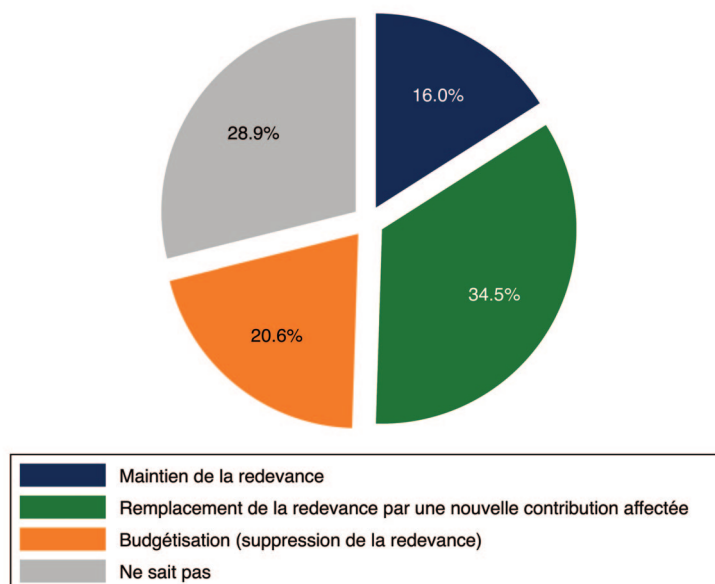


Figure 7

Quel financement de l'audiovisuel public ?

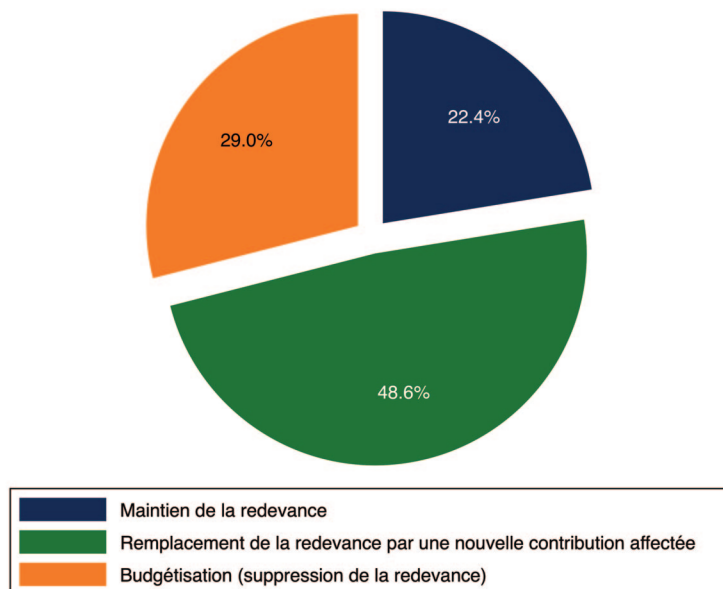
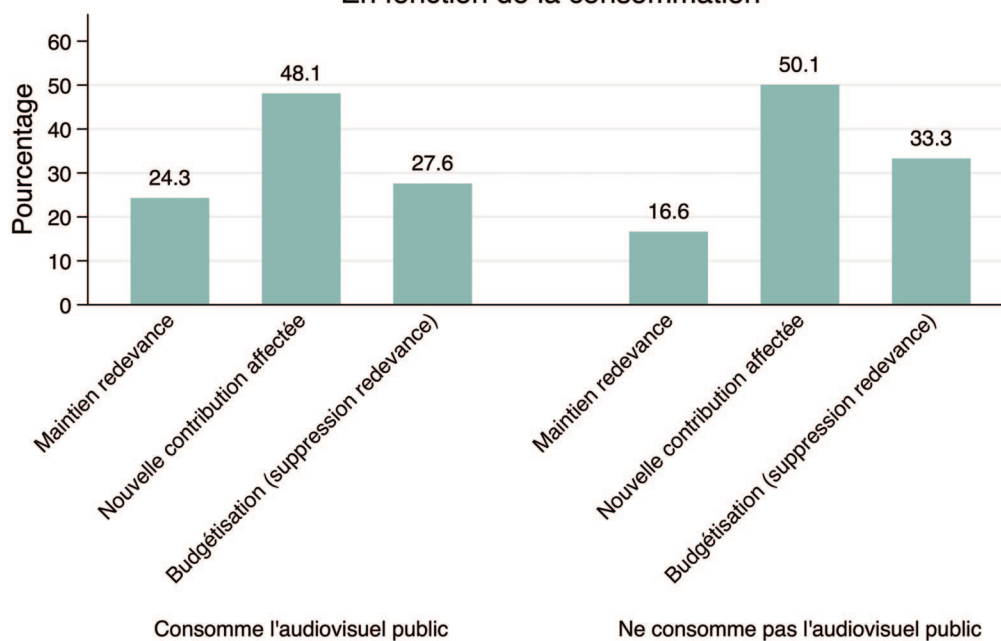


Figure 8

Quel financement de l'audiovisuel public ?  
En fonction de la consommation

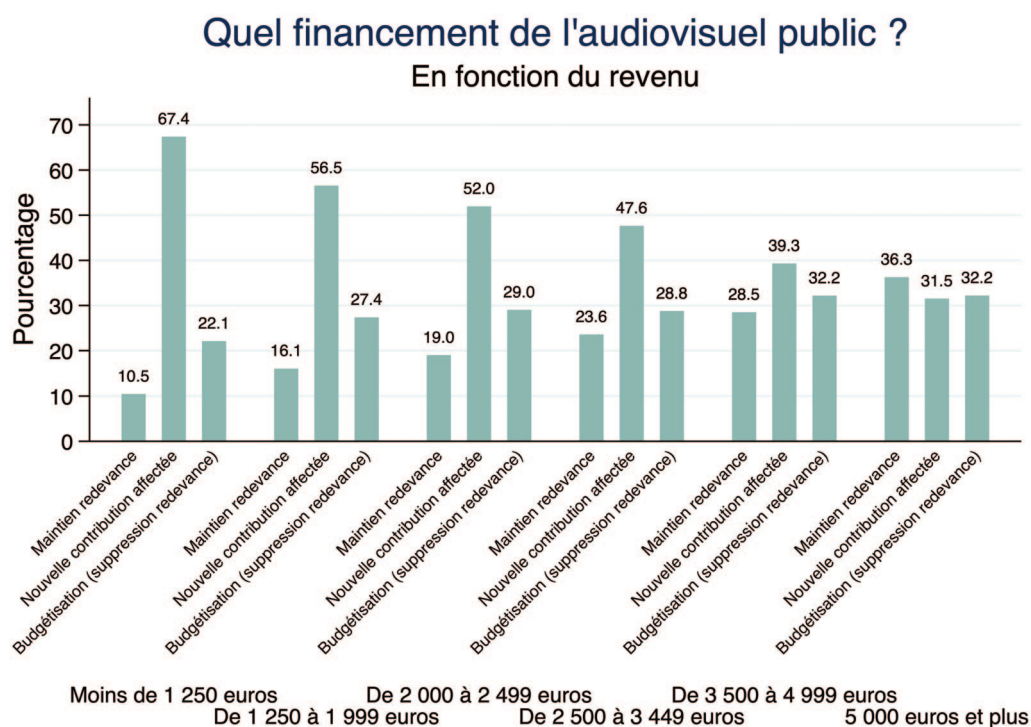


Les différentes réformes envisagées ne sont bien évidemment pas neutres d'un point de fiscal ; remplacer la redevance par une contribution progressive ou proportionnelle au revenu, cela représenterait certes un gain de pouvoir d'achat pour les plus modestes, mais également une hausse d'impôt pour les foyers fiscaux en haut de la distribution des revenus. Il est dès lors intéressant de voir dans quelle mesure les préférences des citoyens en ce qui concerne le financement de l'audiovisuel public varient en fonction de leurs revenus. Les résultats sont frappants (figure 9) : on voit que le pourcentage des enquêtés en faveur du remplacement de la redevance par une contribution progressive ou proportionnelle, pesant sur les seuls ménages et ou sur les ménages et les entreprises, est de 67,4 % parmi les enquêtés dont le revenu mensuel net du foyer est inférieur à 1 250 euros, mais seulement de 31,5 % parmi ceux dont le revenu dépasse les 5 000 euros. Nous l'avons vu, le remplacement de la redevance par une contribution proportionnelle de 0,25 % sur tous les revenus représenterait un gain de pouvoir d'achat pour tous les mé-

nages dont le revenu net est inférieur à 4 500 euros, et une augmentation d'impôt pour tous ceux qui gagnent davantage. On voit bien ici que seuls les enquêtés dont le revenu est supérieur à 5 000 euros sont en faveur du maintien de la redevance plutôt que de la mise en place d'une contribution progressive.

Si l'on entre dans les détails des formes que pourrait prendre cette nouvelle contribution, on voit que l'idée du remplacement de la redevance par une contribution progressive en fonction du revenu est la plus populaire parmi les enquêtés dont le revenu mensuel est inférieur à 5 000 euros (figure 10). Elle est ainsi soutenue par 36,9 % des enquêtés dont le revenu est inférieur à 1 250 euros, contre 20,1 % en faveur d'une contribution proportionnelle, et 10,4 % d'une contribution progressive, mais portant à la fois sur les ménages et sur les entreprises. Dans l'ensemble, le scénario « à la finlandaise » (ménages plus entreprises) est celui qui semble convaincre le moins chez l'ensemble des groupes interrogés.

Figure 9



Les résultats en fonction de l'âge sont également intéressants ; la popularité de la budgétisation progresse avec l'âge (21,9 % de soutien parmi les dix-huit à vingt-quatre ans contre 33,8 % chez les soixante-dix ans et plus), mais le remplacement de la redevance par une contribution plus juste est majoritaire

chez les 18-49 ans (figure 11). Le soutien au maintien de la redevance augmente également avec l'âge des enquêtés interrogés, mais cela est en partie dû au fait que les plus jeunes sont également les plus modestes.

Figure 10

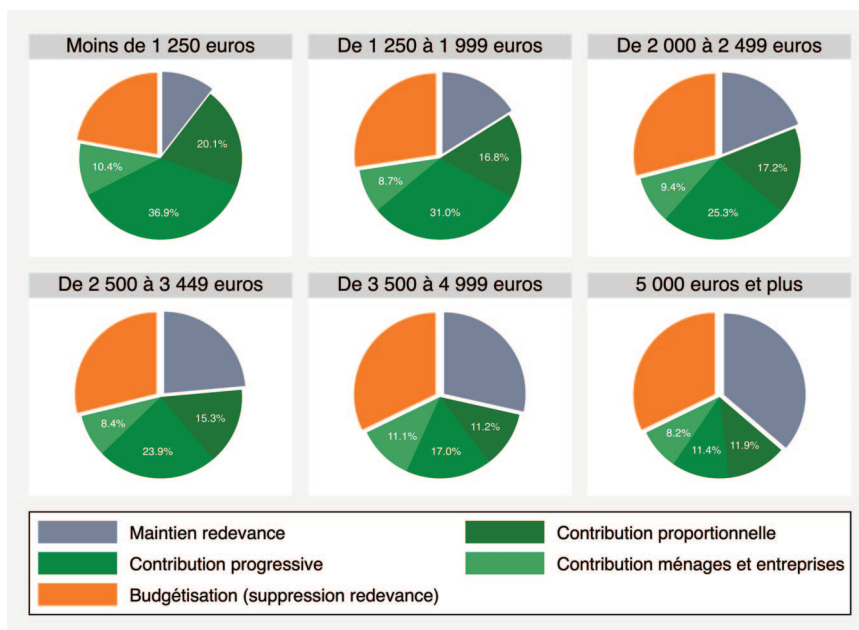
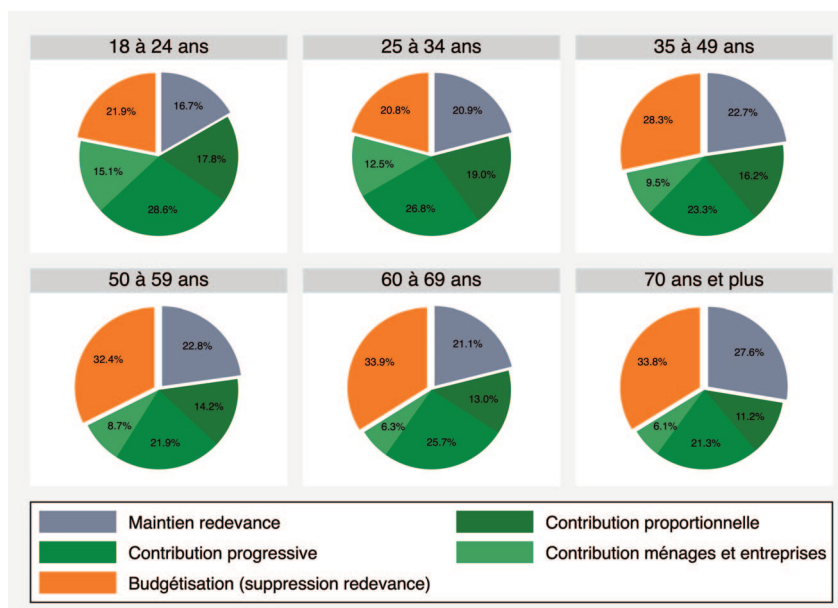


Figure 11

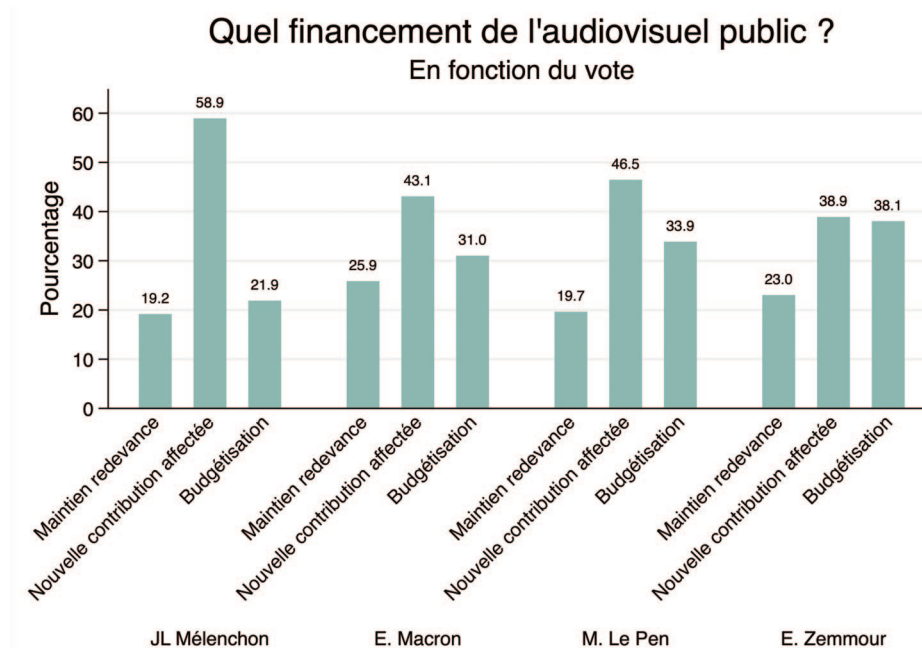


Nous l'avons vu plus haut, les électeurs d'Éric Zemmour, de Marine Le Pen ou encore de Nicolas Dupont-Aignan ont relativement moins tendance que les autres enquêtés à regarder la télévision ou à écouter la radio publique. Leurs préférences divergent-elles pour autant quant au financement de l'audiovisuel public ? Si l'on se concentre sur les quatre candidats arrivés en tête au premier tour de l'élection présidentielle, on voit que non seulement les électeurs de Jean-Luc Mélenchon (à 58,9 %), mais également ceux d'Emmanuel Macron (à 43,1 %) sont très largement en faveur du remplacement de la redevance par une contribution proportionnelle ou progressive sur les revenus. Si la budgétisation est davantage populaire chez les électeurs d'Emmanuel Macron (31 %) que chez ceux de Jean-Luc Mélenchon (21,9 %), c'est surtout chez les électeurs de Marine Le Pen et d'Éric Zemmour qu'elle remporte de loin le plus de succès, avec respectivement 33,9

et 38,1 % des enquêtés qui la défendent. Ce qui n'est que peu rassurant quand on connaît les risques en termes d'indépendance que peut faire peser un tel système de financement.

Nous avons, pour finir, interrogé les Français sur leur perception de la réforme proposée par Emmanuel Macron, et nous leur avons demandé en particulier s'ils considéraient que la suppression de la redevance était susceptible de faire peser une menace sur l'indépendance de l'audiovisuel public. Si 20,5 % des personnes enquêtées déclarent ne pas savoir si cela serait le cas, 31,7 % d'entre elles sont inquiètes pour l'indépendance. Alors que ce chiffre peut paraître faible, il est à rapprocher du fait que, dans l'ensemble – et donc avant même toute réforme de l'audiovisuel public –, la confiance des Français dans les médias est déjà très basse dans notre pays, comme nous le rappelle chaque année le Baromètre des médias publié par *La Croix*<sup>1</sup>.

Figure 12



De manière intéressante, on voit que la perception du risque que pourrait faire peser sur l'indépendance de l'audiovisuel la budgétisation de son financement varie très fortement en fonction des préférences

politiques. En particulier, alors que la majorité des électeurs ayant voté pour l'un des six candidats de gauche au premier tour de la présidentielle pensent qu'un tel risque existe (à 66,7 % par exemple parmi

1. D'après le 35<sup>e</sup> Baromètre de confiance dans les médias Kantar-Onepoint pour *La Croix* publié en début d'année, plus aucun média n'obtient une majorité de confiance de la part des Français.

les électeurs de Yannick Jadot et à 56,3 % parmi ceux de Jean-Luc Mélenchon), la courbe s'inverse complètement pour les électeurs du centre droit à l'extrême droite de l'échiquier politique (figure 13)<sup>1</sup>. Seuls 37,7 % des électeurs d'Emmanuel Macron, et seuls 20,4 % de ceux d'Éric Zemmour, pensent en effet que la suppression de la redevance fait peser un risque sur l'indépendance de l'audiovisuel public.

Pour finir, alors que les citoyens inquiets pour l'indépendance de l'audiovisuel sont davantage en faveur du maintien de la redevance (35,1 %) que pour la budgétisation (13,4 %), contrairement à ceux qui ne perçoivent pas de menace (respectivement 13,3 et 41,9 %), on voit que le soutien à une contribution affectée, mais rendue plus juste, reste cependant la solution qui l'emporte de loin dans les deux cas (figure 14).

Figure 13

La suppression de la redevance fait-elle peser une menace sur l'indépendance de l'audiovisuel public ?

En fonction du vote

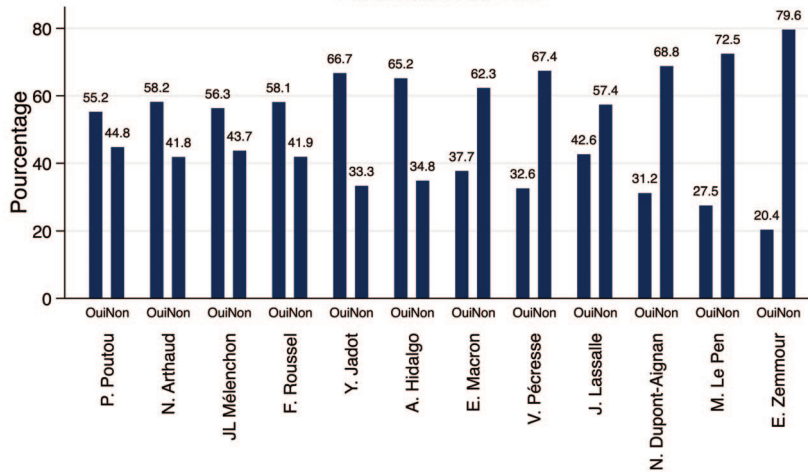
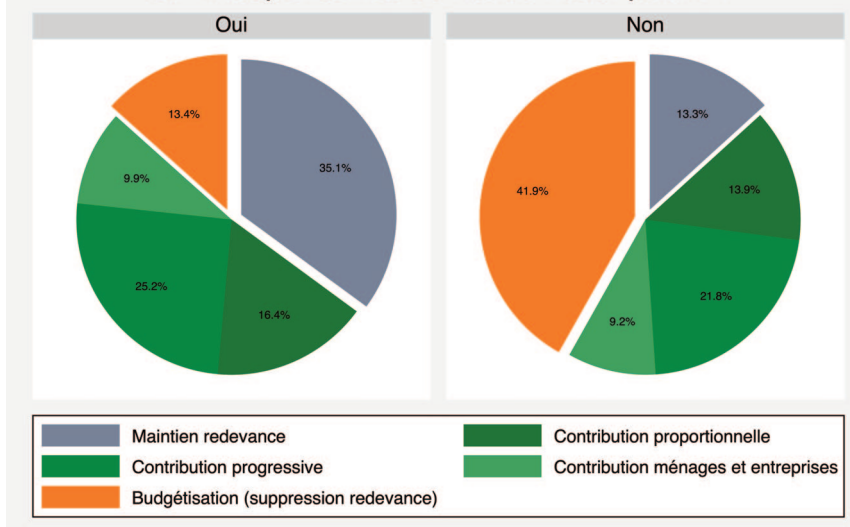


Figure 14

La suppression de la redevance fait-elle peser une menace sur l'indépendance de l'audiovisuel public ?



1. On se concentre ici sur les enquêtés ayant répondu par « oui » ou par « non » à la question.





# Conclusion

## Pour un audiovisuel public de qualité

De nombreuses études ont montré que les pays où l'audiovisuel public est mieux financé ont une démocratie de meilleure qualité<sup>1</sup>. Timothy Neff et Victor Pickard notent ainsi en conclusion de leur recherche que les médias publics permettent une meilleure connaissance des citoyens quant aux affaires publiques, réduisent les inégalités en termes d'information et génèrent une couverture de l'actualité plus diversifiée et plus critique, en particulier lorsqu'ils sont suffisamment financés et protégés de toute interférence politique<sup>2</sup>.

Alors que les médias privés sont affaiblis par une concentration croissante et une baisse tendancielle du marché publicitaire<sup>3</sup>, vouloir supprimer la redevance aujourd'hui relève tout à la fois de la faute historique et de l'erreur de diagnostic. D'ailleurs, chez ceux de nos voisins où une telle réforme a pu être envisagée au cours des dernières années – en particulier au Royaume-Uni et en Suisse –, les gouvernements en place, du fait d'un référendum d'initiative populaire en Suisse, ont finalement choisi de la conserver. Ailleurs, notamment dans les pays nordiques, la redevance sous sa forme historique (un même montant pour tous les foyers, indépendamment de leurs ressources) a été remplacée par une redevance progressive ou proportionnelle, parfois appelée contribution de service public. En la rendant plus juste, ces réformes ont également rendu la redevance plus acceptable – et mieux acceptée. Pourquoi ne pas tirer les leçons des réussites de nos voisins et réformer en

France la redevance dans le sens d'une contribution progressive affectée ? Notre enquête montre en effet qu'une telle mesure bénéficierait du soutien d'une majorité de Français.

Dans la « start-up nation », on présente l'audiovisuel public comme « la honte de la République » et on ne jure que par Netflix. Mais la réalité des comportements de consommation est tout autre. La télévision – sans même parler de la radio ! – est encore à ce jour un média indispensable : un téléspectateur français passe environ 3h58 devant le poste chaque jour et la télévision demeure le principal média à travers lequel le plus grand nombre s'informe. D'après le rapport d'activité de France Télévisions de 2019, ce sont 14,2 millions de téléspectateurs qui sont informés quotidiennement à travers les différentes éditions de France 2 et France 3, ce à quoi il faut ajouter les téléspectateurs et auditeurs de France Info, France Inter ou encore France Culture. Le service public de l'information est de loin le premier média français. Un succès qui n'est peut-être pas étranger à l'existence même de la redevance, puisque d'après l'étude de l'Union européenne de radio-télévision précédemment citée, mieux l'audiovisuel public est financé (par la redevance), plus les parts de marché de l'audiovisuel public sont importantes.

Ce que démontre l'enquête que nous avons menée, c'est qu'il ne faut pas s'interdire de repenser le financement de l'audiovisuel public, au contraire ! Mais repenser ce financement, c'est aussi garantir des

1. Voir par exemple Joshua Benton, « Do Countries with Better-Funded Public Media also have Healthier Democracies? Of course they do », NiemanLab, 2022.

2. Timothy Neff et Victor Pickard, « Funding Democracy: Public Media and Democratic Health in 33 Countries », *The International Journal of Press/Politics*, 2021. Voir également James Curran, Shanto Iyengar, Ander Brink Lund et Inka Salovaara-Moring, « Media System, Public Knowledge and Democracy: A Comparative Study », *European Journal of Communication*, vol. 24, n°1, 2009, pp. 5-26.

3. Voir par exemple Julia Cagé et Benoît Huet, *L'information est un bien public. Refonder la propriété des médias*. Paris, Seuil, 2021.

ressources pérennes et indépendantes des cycles politiques. Et la meilleure manière de le faire – et la plus populaire ! – reste de loin la mise en place d'une ressource affectée. Soulignons d'ailleurs à nouveau ici qu'une telle réforme représenterait un gain de pouvoir d'achat pour plus de 85 % des foyers fiscaux.

L'idée de cette note n'est bien évidemment pas de fermer le débat, bien au contraire, mais de souligner qu'il existe plusieurs possibilités, et que l'idée de remplacer la redevance par une contribution affectée mais plus juste semble emporter le soutien aujourd'hui d'une majorité de Français, bien loin devant sa suppression et la budgétisation du financement de l'audiovisuel public. Certains diront que toutes les solutions n'ont pas été envisagées ici ; dans le débat public, d'autres options ont en effet été discutées au cours des dernières années, comme la mise en place d'une taxe sur les achats d'appareils multimédias. Mais une telle taxe ne garantirait en rien la stabilité du financement de l'audiovisuel. D'autres soutien-

nent le principe d'une taxe sur les opérateurs télécom – comme en Espagne – voire sur les plateformes de *streaming* comme Netflix ou Amazon Prime. Mais au-delà de la question de la pérennité, cela pose également celle des incitations ; car la bonne santé de l'audiovisuel public dépendrait alors de celle de Netflix ou autre HBO Max qui sont de fait ses concurrents directs ! Soulignons de plus un autre avantage du financement direct par les ménages : celui de créer un lien fort entre les citoyens et l'audiovisuel public. D'où notre argument en faveur de ce que l'on pourrait appeler une « contribution pour le service public » ou « contribution pour l'audiovisuel public ». À l'heure où les fake news prolifèrent et où l'inflation grignote les budgets, il est essentiel de donner de la visibilité dans les financements et de la justice dans la répartition, comme ont su le faire plusieurs pays nordiques au cours des dix dernières années. Une autre redevance est possible !

# Table des matières

- 01 Introduction
  
- 03 Qu'est-ce que la redevance ?
- 03 Un mode de financement loin d'être spécifique à la France
- 04 Pourquoi vouloir supprimer la redevance ?
- 05 Les imperfections du système actuel
  
- 07 Quelle réforme de la redevance ?
- 07 La solution de l'exécutif : la budgétisation
- 10 Les solutions alternatives
- 12 Les résultats de l'enquête
  
- 23 Conclusion – Pour un audiovisuel public de qualité



**Collection dirigée par Gilles Finchelstein et Laurent Cohen**

© Éditions Fondation Jean-Jaurès  
12, cité Malesherbes – 75009 Paris

**[www.jean-jaures.org](http://www.jean-jaures.org)**

## Derniers rapports et études :

05\_2022 : Les LGBTIphobies au prisme de l'application FLAG!  
Flora Bolter, Denis Quinqueton, préface de Johan Cavirot

05\_2022 : Réinvestir la psychiatrie : une urgence sanitaire, un défi démocratique  
Boris Nicolle

04\_2022 : Le dossier Le Pen. Idéologie, image, électorat  
Collectif

04\_2022 : L'égalité femmes-hommes dans la presse quotidienne régionale : quel traitement médiatique durant les campagnes présidentielles ?  
Collectif

03\_2022 : Les peuples européens derrière l'Ukraine  
Gilles Finchelstein, Amandine Clavaud, Jérémie Peltier

03\_2022 : Les Français veulent une présidence omniprésente  
Martial Foucault, Philippe Guibert

03\_2022 : L'extrême droite européenne contre les travailleurs. Un dialogue social menacé  
Samuel Greef, Alain Olive, Johan Sjölander, Emanuele Toscano

03\_2022 : Tableau politique de « la France d'après »  
Jérôme Fourquet

02\_2022 : Temps de travail et temps au travail. Deux enjeux inséparables au cœur du présent  
Hélène L'Heuillet, Frédéric Worms, Catherine Pinchaut

02\_2022 : Le fer contre le carbone. Doubler la place du train pour une vraie transition climatique  
Jean-Pierre Farandou

02\_2022 : Contrat jeunesse 2022  
Salomé Berlioux (coord.)

02\_2022 : Les Européens et l'euro : la perception de la monnaie unique vingt ans après son adoption  
Paul Cébille, Théo Verdier



fondationjeanjaures



@j\_jaures



fondation-jean-jaures



www.youtube.com/c/FondationJeanJaures

2 euros TTC  
ISBN : 978-2-36244-136-3



[www.jean-jaures.org](http://www.jean-jaures.org)

Fondation  
**Jean Jaurès**  
ÉDITIONS