



Rapport d'étape sur l'avenir de l'Agence France-Presse

Établi par :

Michel FRANÇAIX – Député de l'Oise

**Parlementaire en mission auprès de Madame la Ministre
de la culture et de la communication**

Avec l'appui de :

Patrick COMOY

**Ministère de la culture et
de la communication**

Mariette FRAGNAC

Collaboratrice parlementaire

Henri HAVARD

Inspecteur des Finances

- JANVIER 2014 -

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
1. L'AFP, FER DE LANCE DE L'EXCEPTION CULTURELLE, DOIT S'ADAPTER FACE A LA TRANSFORMATION PROFONDE DU MODELE ECONOMIQUE DE LA PRESSE.....	4
1.1. Un modèle économique qui se transforme très profondément.....	4
1.1.1. Nouveaux supports, nouveaux usages, nouveaux publics.....	5
1.1.2. Les clients traditionnels connaissent une forte baisse de leur rentabilité.....	6
1.1.3. L'équilibre économique de l'AFP est fragilisé.....	6
1.2. L'AFP doit s'adapter à ces évolutions.....	7
1.2.1. Un outil industriel de production d'information.....	8
1.2.2. Une forte présence à l'international en production et en diffusion.....	9
2. LES INVESTISSEMENTS ENVISAGES NECESSITENT UNE ADAPTATION DES STRUCTURES.....	11
2.1. Un plan de développement estimé à 35 M€ par la direction de l'Agence.....	11
2.1.1. La vidéo : un investissement estimé à environ 7 M€.....	12
2.1.2. L'offre de nouveaux contenus recouvre deux réalités : le développement d'offres existantes et des offres réellement nouvelles.....	13
2.1.3. La gestion de la relation client constitue un axe essentiel d'investissement.....	14
2.1.4. La numérisation : une demande de 6,5 M€ et un fort potentiel commercial.....	16
2.1.5. L'AFP doit se permettre d'investir dans des entreprises innovantes.....	17
2.2. La problématique du financement des investissements.....	17
2.2.1. L'AFP est une entreprise sans capital liquide et donc sans actionnaire.....	18
2.2.2. La contrainte européenne.....	18
2.3. La mission a identifié plusieurs structures possibles pour accueillir les investissements.....	19
2.3.1. Privatiser l'AFP : une fausse solution.....	20
2.3.2. Créer une entreprise publique : une solution de très long terme.....	20
2.3.3. Réaliser les investissements au sein de l'AFP dans son statut actuel : une possibilité en cas de prêt.....	20
2.3.4. Deux solutions applicables à court terme : une fondation ou une filiale.....	21
2.3.4.1. Une fondation.....	21
2.3.4.2. Une filiale.....	23
2.4. La question des apporteurs financiers possibles.....	24
2.4.1. La réalisation du plan d'investissement par l'Agence sur ses ressources apparaît aujourd'hui illusoire.....	25
2.4.2. La Caisse des dépôts et consignations.....	25
2.4.3. Le Commissariat général à l'investissement.....	25
2.4.4. La Banque publique d'investissement.....	25
2.4.5. Un apport de l'Etat.....	26

3. LE FONCTIONNEMENT DE L'AGENCE FRANCE-PRESSE DOIT EVOLUER AFIN DE RENFORCER SA DYNAMIQUE D'ENTREPRISE.....	27
3.1. Des évolutions graduelles de la gouvernance permettraient de dynamiser l'entreprise.....	28
3.1.1. <i>Ouvrir le conseil d'administration, lieu de la discussion stratégique.....</i>	<i>28</i>
3.1.2. <i>Renforcer le Conseil supérieur, garant de l'exigence éditoriale de l'Agence.....</i>	<i>29</i>
3.1.3. <i>Conforter le rôle de vigie de la Commission financière.....</i>	<i>30</i>
3.1.4. <i>Donner au PDG plus de durée en même temps que plus de devoirs.....</i>	<i>30</i>
3.2. Sur le court terme, l'AFP doit renforcer sa gestion et trouver dans l'Etat un soutien plus attentif à sa modernisation.....	31
3.2.1. <i>La gestion de l'AFP doit être modernisée.....</i>	<i>31</i>
3.2.2. <i>Le suivi des missions d'intérêt général par l'Etat doit se renforcer.....</i>	<i>32</i>
CONCLUSION.....	34

INTRODUCTION

Dans le cadre de la mission que m'a confiée le Premier Ministre sur l'avenir de l'Agence France-Presse (lettre de mission en annexe I), il a paru utile de dresser le présent rapport d'étape, environ trois mois après le début de la mission.

A date, 68 personnes ont été auditionnées (liste en annexe II).

Des auditions ont été réalisées auprès de l'Agence France-Presse (AFP), et notamment de ses organisations syndicales, mais aussi de l'Agence des participations de l'Etat (APE), du Commissariat général à l'investissement (CGI), de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et de la Banque publique d'investissement (BPI), afin d'approfondir les besoins d'investissement et de financement de l'agence et de déterminer dans quelles conditions une participation de financeurs publics aux nouveaux projets de l'AFP pourrait être envisagée. La mission s'est rendue à trois reprises à l'Agence pour rencontrer ses équipes.

Il ressort des échanges que l'avenir de l'Agence France-Presse n'est pas remis en cause à court terme, malgré l'érosion de ses clients « historiques » que sont la presse quotidienne régionale (PQR) et la presse quotidienne nationale (PQN). En effet, la crise qui touche la PQN et la PQR depuis 2008 en France, a eu un effet majeur sur l'AFP qui a vu son chiffre d'affaires auprès de ce secteur passer de 23,78 M€ en 2007 à 17,68 M€ en 2012, soit une baisse de 25,63 % en six ans. A cette baisse de chiffre d'affaires, s'est ajoutée l'érosion de la « part de marché » de l'AFP dans les dépenses de la presse. Ainsi, jusqu'en 2008, la part des dépenses en faveur de l'AFP dans le chiffre d'affaires de la presse est restée stable, autour de 0,62 %. A partir de 2009, la part de l'AFP dans le chiffre d'affaires de la presse diminue pour s'établir à 0,49 % en 2012.

Cependant, examiner l'AFP à la seule aune des problématiques de la presse française serait réducteur. En effet, l'AFP constitue aujourd'hui la seule agence mondiale de langue française, autrement dit le seul producteur international d'informations françaises « en gros » pour les médias du monde entier. Représentant 200 bureaux qui couvrent 150 pays, l'AFP exprime une « opinion française » sur les événements et, partant, constitue un des vecteurs d'influence de la France dans le monde, ce qui est d'ailleurs une des missions que lui assigne son statut¹.

Cette offre mondialisée s'adresse à près de 4 000 clients français et étrangers. Ces derniers représentent 54,7 % du chiffre d'affaires 2012 de l'AFP, ce qui doit être appréhendé comme un facteur de dynamisme pour l'Agence. Celle-ci doit s'adapter, d'une part, à la demande de tous ses clients, anciens et nouveaux, français et étrangers, et, d'autre part, à la mutation des usages dans le secteur de la presse.

Le *statu quo* constituerait donc une erreur stratégique pour quatre raisons.

¹ Article 1^{er} de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'Agence France-Presse : « (...) Cet organisme a pour objet de rechercher, tant en France et dans l'ensemble de l'union française qu'à l'étranger, les éléments d'une information complète et objective (...) » et article 2 : « (...) L'agence France-Presse doit, dans toute la mesure de ses ressources, assurer l'existence d'un réseau d'établissements lui conférant le caractère d'un organisme d'information à rayonnement mondial. ».

Rapport d'étape sur l'avenir de l'Agence France-Presse

Tout d'abord, l'AFP est une entreprise confrontée à la concurrence. Ses principaux et historiques compétiteurs sont Associated Press qui compte 2 500 journalistes (contre 1 546 pour l'AFP) et Reuters, agence spécialisée dans l'information financière, qui compte 3 000 journalistes. En outre, il convient de mentionner dans ce paysage le développement particulier de l'agence Chine nouvelle (*Xinhua*) qui fait montre d'une ambition considérable (écran publicitaire sur Times Square, ouverture d'une galerie photos rue du Faubourg Saint-Honoré, ...) au service de la stratégie d'influence économique et politique de la Chine. Cette agence propose un service multilingue (dont le français) dans des régions où l'AFP est forte (Afrique, Amérique latine). Elle est par ailleurs présente sur des niches profitables sans enjeux politiques (sport, style de vie).

Ensuite, le secteur de la presse connaît une très profonde évolution du fait de l'évolution des modes de consommation et il serait illusoire de penser qu'un retour en arrière pourrait avoir lieu. Dès lors, le modèle « industriel » de l'Agence, à savoir la production de contenus pour la presse, doit s'adapter lui aussi très profondément, sauf à prendre le risque sur le moyen terme que de nouveaux outils se substituent à elle, même s'ils sont moins fiables et moins pertinents. En effet, les tendances du marché de l'information contraignent l'Agence à se positionner de manière réactive (face à la dictature de l'urgence) et qualitative (face au risque d'une diminution de l'exigence de fiabilité des médias et des lecteurs). Il convient donc d'investir, non seulement afin de rattraper le retard pris ces dernières années, mais aussi de se développer.

Par ailleurs, le contentieux avec l'Union européenne a révélé la nécessité de refonder les relations entre l'Agence et l'Etat. Le cadre devrait se stabiliser autour, d'une part, des abonnements et, d'autre part, du financement des missions d'intérêt général (je souhaite, pour ma part, leur compensation intégrale). Cependant, ces financements ne constituent pas à eux seuls une garantie suffisante pour le développement de l'Agence qui doit donc trouver des ressources et une organisation pour financer des projets qui relèvent du secteur concurrentiel.

Enfin, le contrat d'objectifs et de moyens dont le renouvellement est actuellement discuté entre l'Etat et l'Agence constitue une opportunité pour formuler un véritable « projet d'entreprise » auquel la mission se propose de contribuer par son rapport.

Pour l'ensemble de ces raisons, il convient de faire mouvement dès maintenant, sauf à prendre le risque de voir l'AFP s'étioler lentement en voyant baisser, année après année, son chiffre d'affaires. L'AFP ne manque ni d'atouts, ni de savoir-faire pour prendre le virage d'un nouveau développement sans pour autant abandonner ce qui fait sa singularité. Néanmoins, la préservation du statut ne signifie pas l'immobilisme car le contexte évolue rapidement. Tous les acteurs du secteur des médias rencontrés dans la mission ont noté l'accélération des changements depuis les derniers travaux de réflexion sur l'AFP, et notamment le rapport du comité de réflexion sur l'avenir de l'AFP d'avril 2010. Tous ont relevé les difficultés de l'ensemble du secteur de l'information, qui se traduit par une attrition des recettes et des plans de réduction des effectifs et des charges parfois drastiques.

Aussi, le présent rapport d'étape constitue un jalon important des travaux. En effet, il doit constituer une « activation » de la transition imaginée pour l'Agence en évitant toute rupture. Il propose des réflexions sur trois points :

- ◆ les évolutions de la presse et leurs impacts sur le modèle de l'agence de presse ;
- ◆ les besoins de financement des investissements ;
- ◆ les évolutions de gouvernance.

Dans cette version du rapport, certains tableaux et graphiques contenant des données relevant, du point de vue de la direction de l'AFP, du secret industriel et commercial ont été occultés à la demande expresse de la direction de l'Agence.

Rapport d'étape sur l'avenir de l'Agence France-Presse

A ce stade, la mission présente des hypothèses de travail qui demeurent ouvertes et ne préjugent en rien des conclusions finales. Il a cependant paru absolument nécessaire, pour éviter tout déni du réel ou les postures de pur principe, de préciser concrètement des pistes d'évolution afin que tous les acteurs concernés (direction de l'agence, organisations syndicales, décideurs publics, ...) puissent réagir et, partant, contribuer activement à la réflexion autour du « bien national commun » que constitue l'AFP.

C'est pourquoi ce travail sera présenté aux différents acteurs du dossier à partir du 27 janvier 2014. A l'issue de ces échanges, le rapport final sera établi pour être remis le 3 mars 2014 à Madame la Ministre de la culture et de la communication.

1. L'AFP, fer de lance de l'exception culturelle, doit s'adapter face à la transformation profonde du modèle économique de la presse.

L'Agence France-Presse a été refondée en 1957 pour que la France dispose d'une source d'information indépendante et de qualité, tant pour les pouvoirs publics que pour les citoyens. Plus que jamais, une agence mondiale d'expression française constitue un précieux outil de souveraineté.

En effet, l'offre globale d'information est soumise aujourd'hui à un triple phénomène :

- ◆ la concentration : la collecte et la distribution globales d'information sont dominées par trois agences mondiales, l'AFP et ses deux concurrentes anglophones AP et Reuters (l'une est américaine, l'autre est canado-britannique), ainsi que par un petit nombre de chaînes de télévision internationales, elles aussi le plus souvent anglo-saxonnes. La couverture internationale des médias dans leur ensemble se resserre pour les raisons exposées *infra*.
- ◆ la fragilité de l'information indépendante : si les standards d'impartialité de Reuters et d'AP (ou de la BBC, *etc.*) sont élevés, d'autres acteurs majeurs de l'information n'offrent pas toutes les garanties de neutralité. Or, certains de ces médias (l'agence Chine Nouvelle, la chaîne câblée Al Jazeera...) sont parmi les rares, aujourd'hui, à disposer des moyens financiers et humains pour croître à l'échelle mondiale.
- ◆ le bouleversement des attentes des clients (médias et leurs propres usagers), au risque d'un traitement approximatif de l'information ou d'une relégation de l'information après *l'infotainment* (cf. *infra*).

Dans ce contexte, la préservation de l'AFP dans sa mission fondamentale (complétude, impartialité et hiérarchisation de l'information) semble donc, en première approche, plus que jamais nécessaire. L'Agence France-Presse réussit au quotidien l'alliage d'un « regard français » sur l'actualité et de normes mondiales d'excellence et d'indépendance. Ainsi, comme d'autres volets de notre exception culturelle, l'AFP constitue un bien public pour la France et, à vrai dire, pour l'Europe et le reste du monde. Ce bien public est aujourd'hui fragilisé.

1.1. Un modèle économique qui se transforme très profondément.

Le modèle économique traditionnel des agences de presse est celui d'un « grossiste » de l'information. Les agences supportent des coûts fixes importants (réseau permanent de bureaux, transmissions à l'échelle mondiale). Du fait de ces coûts installés élevés, le marché est oligopolistique. Pour couvrir leurs frais, les agences disposent du pouvoir de marché pour vendre à un prix élevé leurs fils d'information aux médias, leurs clients. En effet, si aucun client n'a l'usage de tout le fil d'agence (ni dans la succession des nouvelles dans le temps, ni dans la variété des informations couvertes), chaque client fait l'arbitrage que son abonnement est, somme toute, rentable : il lui permet d'accéder à des informations hors de sa portée (par exemple, pour les quotidiens d'information : disposer instantanément de la couverture d'un événement, où qu'il se déroule dans le monde) et dont ses propres lecteurs sont demandeurs.

Ce rôle de grossiste de l'information, qui faisait de l'AFP le « journal des journaux », s'est temporairement renforcé avec le recul, dans les années 1980-90, des réseaux internationaux des chaînes de télévision. Les grandes agences se sont retrouvées seules à couvrir l'ensemble de l'actualité ; elles ont renforcé leur maîtrise du marché des informations « chaudes ».

Rapport d'étape sur l'avenir de l'Agence France-Presse

Cette situation a accru leur faculté de définir « l'agenda » des autres médias, et par suite leur caractère incontournable pour leurs médias clients, et leur rentabilité relative².

Le modèle « classique » de l'économie des agences de presse mondiales est aujourd'hui profondément remis en question du fait du développement de l'information sur internet et des télévisions d'information en continu.

1.1.1. Nouveaux supports, nouveaux usages, nouveaux publics.

En première approche, l'émergence des technologies contemporaines de l'information et de la communication fragilisent les agences de presse dans leur métier traditionnel, de trois façons.

Dans le nouveau paradigme technologique, chacun peut devenir source d'information aussi vite qu'une agence (en assistant à l'événement) ; chacun dispose, avec les ordiphones et la connexion au réseau internet, de l'infrastructure technologique pour diffuser globalement et instantanément une information ; enfin, avec les réseaux sociaux tels que Twitter ou Facebook, chacun peut accéder à une caisse de résonance pour ses informations. Internet conduirait alors à la désintermédiation de la collecte, de l'acheminement et de la diffusion de l'information. Le « citoyen journaliste » deviendrait le concurrent direct des agences de presse. Ce risque de désintermédiation touche, d'abord, les fils texte. Rien ne prouve que ce phénomène émergent ne risque pas de s'étendre à l'image photo et surtout à la vidéo.

Internet permet la diffusion quasi-instantanée et généralement gratuite des informations chaudes (*breaking news*) produites par les agences sur l'ensemble du réseau, par l'intermédiaire des agrégateurs d'audience (par exemple Google News) et des réseaux sociaux. Sitôt produite, l'information d'agence est reproduite à l'infini (*commoditization*). Les agences sont donc confrontées à la dépréciation économique de leur produit-phare, qu'elles facturent pourtant à des tarifs élevés ; elles sont donc plus facilement mises en concurrence³. Les auditions confirment le risque que certains médias fassent le choix de reconfigurer leurs modes opérationnels pour se passer des agences, perçues comme coûteuses et superflues.

L'émergence de nouveaux modes et de nouveaux rythmes de consommation de l'information remet en cause la valeur d'une information de qualité, c'est-à-dire vraie, vérifiée et contextualisée. Pour résumer la situation d'une formule : sur dix scoops, huit sortent sur Twitter, cinq sont faux mais ils n'en sont pas moins lus et (pour l'instant) « monétisables ». Si cette situation transitoire manifeste l'imparfaite structuration du marché de l'information en ligne, elle n'en est pas moins déstabilisante pour l'AFP, dont tout le segment de valeur réside précisément dans sa capacité à recouper et mettre en perspective les nouvelles.

La question pour l'AFP est donc de poursuivre la mise en perspective de l'information sans jamais verser dans la mise en scène de cette dernière. La mission souligne son attachement à cette caractéristique essentielle de l'Agence.

² Voir les travaux d'Oliver BOYD-BARRETT.

³ *Pérenniser l'Agence France-Presse*, rapport de M. Frédéric FILLLOUX, 2010.

1.1.2. Les clients traditionnels connaissent une forte baisse de leur rentabilité.

La révolution technologique en cours ne touche pas seulement les agences de presse, mais également leurs clients historiques, médias audiovisuels et, plus encore, presse écrite. C'est notamment vrai de l'AFP et de son cœur de clientèle : la presse quotidienne française. Internet accélère l'érosion déjà ancienne du lectorat de presse en France, dégrade ses ventes et ses recettes publicitaires dans un cercle vicieux qui fragilise le réseau de diffusion papier sans offrir, à ce stade, de modèles stabilisés et équilibrés de financement de l'information. La presse a, en outre, largement fait le choix à ce stade de diminuer la pagination d'information et les équipes rédactionnelles, ce qui pèse sur la demande d'information brute. Ce choix, qui permet instantanément de retrouver des marges de manœuvres financières, fragilise un peu plus l'intérêt des lecteurs et le modèle économique de la presse dans le long terme. Deux quotidiens nationaux d'information (*La Tribune*, *France-Soir*) ont disparu récemment, et l'ensemble du secteur apparaît très fragilisé⁴. Une dépêche de l'AFP a récemment qualifié 2013 « d'année noire » pour la presse française.

Cette évolution se retrouve dans le tableau suivant.

Tableau 1 : Evolution du chiffre d'affaires 2010-2012

Catégorie	Type	2010	2011	2012	Evolution 2010-2012
Données occultées					

1.1.3. L'équilibre économique de l'AFP est fragilisé.

Conséquence de ce qui précède, l'Agence France-Presse, comme les autres agences, subit une spirale déflationniste sur ses ventes : face à ses propres difficultés économiques, la presse (ainsi que l'audiovisuel) se désabonne ou réclame des formules d'abonnement « allégées » (opposées au modèle de vente groupée qui conditionne l'équilibre économique des agences). Pour maintenir sa situation financière, l'AFP est amenée à proposer la stabilité nominale du tarif pour ses « grands comptes » (principaux titres de presse, Etat, grands médias audiovisuels...), alors même que l'abonnement comprend des services plus importants et plus coûteux à produire. L'AFP se retrouve ainsi prise dans une véritable « crise de ciseaux » où les produits croissent moins rapidement que les charges, comme l'illustre le graphique suivant.

Graphique 1 : Evolution des charges et des produits (y compris Etat) 2002-2012

Données occultées

De fait, à court terme, la difficulté historique de l'AFP à financer par elle-même ses investissements d'ampleur sans concours financiers extérieurs est confirmée.

⁴ Rapport issu de la réflexion sur les aides à la presse, D. ANTOINE, F. BENHAMOU, P. EVENO, M. FRANCAIX, R.-O. MAISTRE et B. PATINO (2013).

Rapport d'étape sur l'avenir de l'Agence France-Presse

A titre d'exemple, l'AFP s'est avérée dans l'impossibilité de financer par ses propres moyens, d'une part, la rénovation de son siège et, d'autre part, son nouveau système de production (logiciel « IRIS »). Pour la rénovation du siège, l'AFP a dû procéder à un avenant à un crédit-bail qui lui a permis d'obtenir un montant de 11,5 M€ dont les remboursements se termineront en 2024. Le projet IRIS a été lancé à l'automne 2008 et visait à donner à l'AFP une plus grande flexibilité par la refonte du système interne de production et de livraison d'information. Du fait de la contrainte européenne (cf. *infra* § 2.2.2), l'Etat a octroyé en 2011 un prêt de 20 M€.

1.2. L'AFP doit s'adapter à ces évolutions.

La crise des agences de presse est aujourd'hui patente :

- ◆ Reuters a été rachetée par le groupe canadien Thomson. Activité déficitaire et minoritaire de ThomsonReuters, l'agence de presse est adossée à une profitable activité de services aux entreprises. Cependant, la société a annoncé en 2013 la suppression de 5 500 postes sur 60 000 au total.
- ◆ Associated Press, coopérative de la presse écrite américaine, a enregistré des pertes sévères (193 M\$ en 2011, près de 26 M\$ en 2012). Ses effectifs sont passés de 3 473 à 3 259 sur la même période.
- ◆ EFE, l'agence espagnole, quatrième agence au plan international, a conclu en 2012 avec les syndicats un accord drastique de réduction de salaires (-25 %) pour éviter un plan de licenciements.
- ◆ Plusieurs agences (SIPA, DAPD...) ont purement et simplement fait faillite.

Dans ce contexte, le cadre juridique particulier de l'AFP lui a permis de se projeter dans le long terme.

Le statut donne en outre une définition particulièrement large du champ de travail de l'Agence (« une information complète et objective »), ce qui lui laisse beaucoup de marge pour évoluer et, au besoin, se diversifier. Pour autant, deux facteurs circonscrivent les facultés commerciales de l'AFP :

- ◆ l'ordonnance n°45-2646 du 2 novembre 1945 portant réglementation des agences de presse interdit à l'AFP comme aux autres agences toute activité de publicité (des opérations de cette nature sont réalisées par une filiale de l'Agence, AFP Services) ;
- ◆ si l'AFP est libre de vendre ses produits (fils d'information, photos, vidéos, *etc.*) à tout acheteur intéressé, y compris un particulier ou une entreprise, son modèle économique interdit en pratique à l'Agence de devenir un média grand public (« B2C »). Elle risquerait de « cannibaliser » ses propres clients et n'est pas organisée pour s'adresser à une clientèle de consommateurs finaux, forcément beaucoup plus nombreux et divers que les actuels clients de l'agence. Elle se retrouve ainsi concentrée sur le marché « B2B », ses clients étant l'Etat, les autres médias et certaines grandes entreprises.

Ce positionnement continue ici ou là de susciter une interrogation. La mission considère pour sa part qu'un positionnement « B2B » de l'Agence reste stratégiquement le plus pertinent.

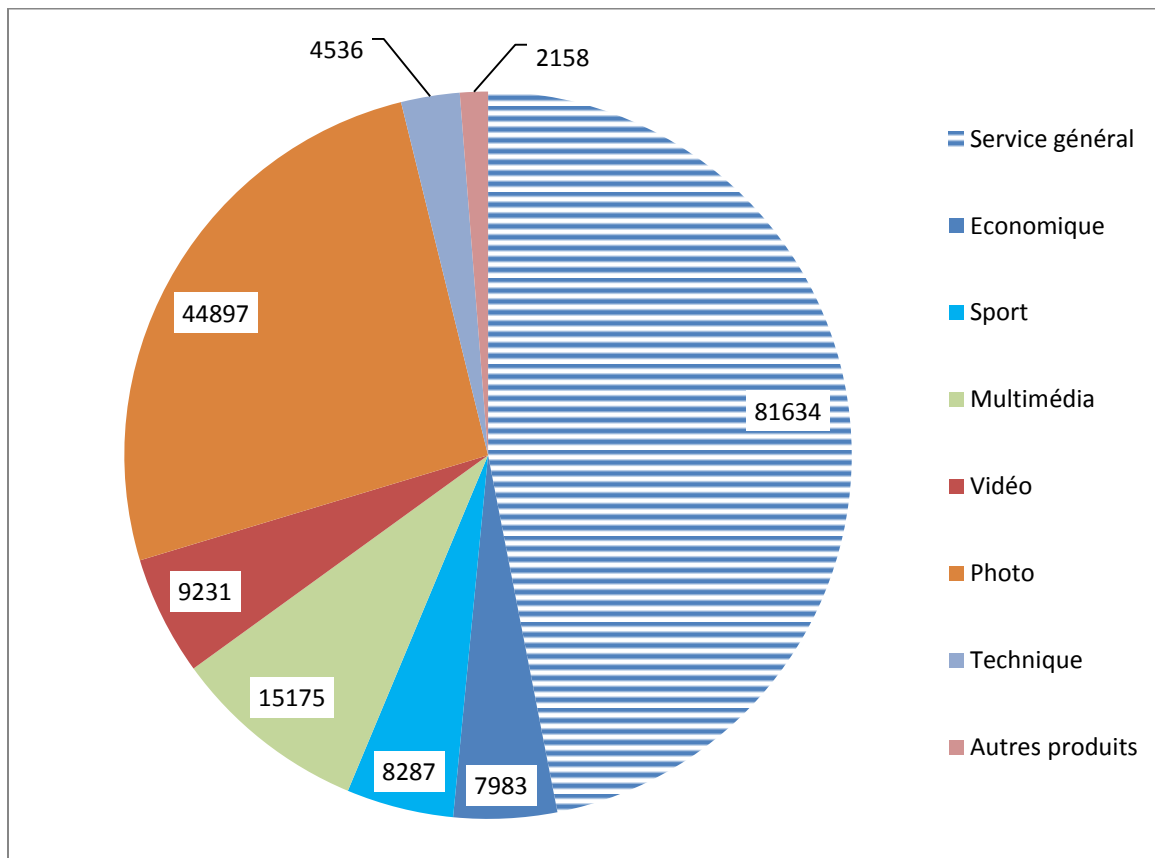
1.2.1. Un outil industriel de production d'information.

L'AFP, dans son fonctionnement et sa culture, est une grande entreprise industrielle française. Elle est capable de planifier et mettre en œuvre des évolutions d'ampleur nécessitant des investissements massifs et une vision d'ensemble solide (hier le passage à la photographie, plus récemment la rénovation de son siège et la création-déploiement du nouveau système de production IRIS). Son processus de production assure, dans l'ensemble, la fiabilisation et la régularité de sa production. L'AFP a également acquis une grande expertise et une réelle réactivité pour le déploiement d'opérations spéciales, elles-mêmes complexes et coûteuses (par exemple, la couverture des conflits en Syrie et au Mali).

En revanche, son organisation la rend dans l'ensemble moins flexible et agile pour capter rapidement les évolutions techniques ou les attentes fines et émergentes de sa clientèle (par exemple, l'échec du déploiement de CitizenSide, tourné vers les médias sociaux).

A grands traits, le chiffre d'affaires de l'AFP demeure fortement segmenté entre produits qui, eux-mêmes, connaissent des dynamiques opposées. Le chiffre d'affaires est concentré sur son produit historique (« fils » du service général et du service économique) aujourd'hui en déclin (respectivement -1,3 % et -7,2 % entre 2011 et 2012) mais qui demeure un produit d'appel et le cœur de la mission de l'Agence. Depuis les années 1980, un relais de croissance a été trouvé avec la photo, aujourd'hui à maturité (+3,8 % de 2011 à 2012). Enfin, il ne se fait encore que marginalement sur les produits dans lesquels l'Agence voit son avenir économique (cf. *infra* § 2) : vidéo, Internet, sport, données (*data*).

Graphique 2 : Chiffre d'affaires 2012 par produit hors Etat (en K€)



Source : AFP.

1.2.2. Une forte présence à l'international en production et en diffusion.

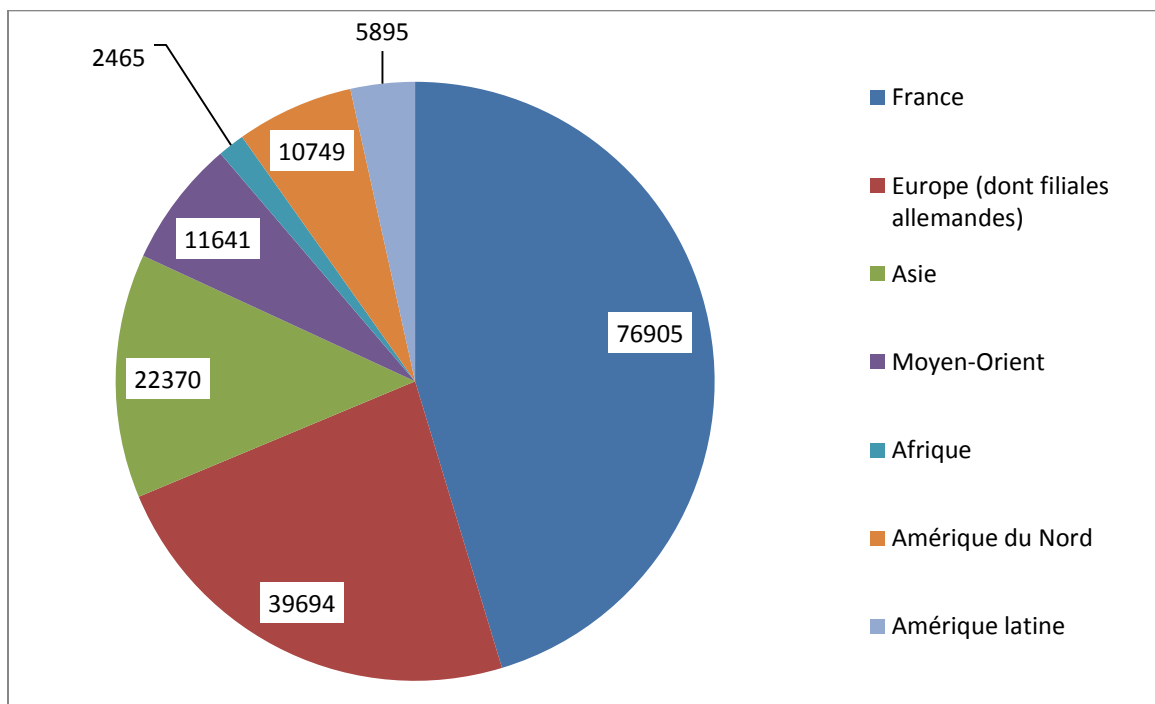
L'AFP dispose aujourd'hui de 200 bureaux dans le monde entier, assurant une présence continue dans 150 pays. Elle publie des informations dans six langues de production : français, anglais, allemand, arabe, espagnol et portugais. En outre, à la demande de certains clients, des contrats de traduction ont été conclus vers d'autres langues. Maintenir et développer ce réseau global et propriétaire constitue une des obligations d'intérêt général faites à l'Agence par son statut.

Du côté de la diffusion, les ventes sur le marché français, qui reste le cœur de la clientèle de l'Agence, représente aujourd'hui de l'ordre de 77 M€ (hors abonnements de l'Etat). Elles ont connu un recul de 5,15 % entre 2008 et 2012.

Inversement, comme l'y invitait son précédent contrat d'objectifs et de moyens, l'AFP a connu un développement de sa clientèle à l'étranger, qui approche 93 M€. Les ventes à l'étranger ont connu une progression annuelle moyenne de 3,7 % entre 2009 et 2012, en particulier en Asie (+6,8 %), en Amérique du Nord (+8,1 %) et en Amérique latine (+7,1 %). Sur ces marchés, l'AFP se heurte néanmoins à la concurrence des deux grandes agences anglophones – qui se montrent offensives entre autres sur le marché étatsunien – ainsi que de l'espagnole EFE.

Ainsi, l'AFP connaît une lente attrition des revenus de son marché historique, à peine compensée par la croissance auprès de nouveaux clients (35 % de nouveaux clients en nombre depuis 2005, sur un total de 3 700), sur de nouveaux marchés géographiques. La filiale AFP Services ne représente, quant à elle, que moins d'1 % du total du chiffre d'affaires (2,5 M€ en 2012 sur 289,6 M€ au total).

Graphique 3 : Chiffre d'affaires 2012 par zone hors Etat (en K€)



Source : AFP.

Rapport d'étape sur l'avenir de l'Agence France-Presse

Au total, les changements en cours remettent profondément en question l'ancien modèle du secteur de la presse, et donc des agences, sans qu'émerge encore un modèle nouveau stabilisé. Cela me conduit à considérer que l'Agence France-Presse doit évoluer pour poursuivre sa mission d'information impartiale, complète et de qualité dans un modèle économique soutenable.

Cela passe, de mon point de vue, par une évolution de ce dernier et par une gouvernance renouvelée.

Aussi ai-je examiné le plan d'investissement proposé par l'Agence France-Presse pour en évaluer la soutenabilité et la pertinence. De la même manière, j'ai souhaité entendre les propositions d'évolution d'une gouvernance qui n'a été modifiée qu'à la marge depuis 1957.

2. Les investissements envisagés nécessitent une adaptation des structures.

Face à la transformation évoquée *supra*, l'Agence France-Presse a présenté à l'Etat, comme à ses personnels, un plan stratégique 2014-2018 qui comprend 6 points :

- ◆ enrichir la production de l'information à travers l'image ;
- ◆ devenir un acteur de premier plan de l'information sportive ;
- ◆ accroître le chiffre d'affaires à l'international ;
- ◆ proposer des produits innovants à valeur ajoutée ;
- ◆ mieux connaître les clients pour mieux les servir ;
- ◆ se réformer.

Naturellement, ce plan stratégique, qui fait l'objet de discussions entre l'Etat et l'AFP dans le cadre de la préparation du contrat d'objectifs et de moyens (COM), est sous-tendu par un plan d'investissement dont la mission considère qu'il s'agit là d'un élément fondamental pour préserver l'Agence France-Presse. Dès lors, la mission juge peu raisonnable de différer plus encore la réalisation d'un plan d'investissement préparant l'avenir. En effet, si le plan projeté ne voyait pas le jour, il est à craindre une lente dégradation du chiffre d'affaires et la perte d'influence associée, l'Agence France-Presse, paupérisée, se réduisant à terme, au mieux, à une dimension européenne, voire nationale.

Dès lors que l'idée d'un plan d'investissement se trouve validée, se posent trois questions. En premier lieu, quels sont les secteurs et les montants pertinents d'investissement ? Autrement dit, le projet de la direction de l'Agence France-Presse est-il à la hauteur des enjeux ? Par ailleurs, qui seraient les éventuels apporteurs extérieurs de capitaux qui viendraient pallier la faible capacité d'investissement de l'AFP ? Enfin, la question de la structure d'accueil des éventuels financements est également posée.

2.1. Un plan de développement estimé à 35 M€ par la direction de l'Agence.

A ce stade, la mission n'a pu documenter en totalité le plan d'investissement présenté par l'AFP. Elle s'est attachée à en étudier les différents volets et affinera son analyse pour en valider, d'une part, la pertinence et, d'autre part, les montants.

Schématiquement, le plan d'investissement, d'une durée de 5 ans (2014-2018) comprend quatre points repris dans le tableau *infra*.

Tableau 2 : Projets d'investissement de l'AFP

Projet	Montant d'investissement sur 5 ans (M€)
Vidéo	7,22 M€
Nouveaux contenus – nouveaux usages	6,48 M€
Connaissance et services clients	15,32 M€
Numérisation	6,50 M€
Total	35,52 M€

Source : AFP.

Il est à nouveau précisé par la mission que les données détaillées du plan d'investissement ont été occultées à la demande de la direction de l'AFP.

Rapport d'étape sur l'avenir de l'Agence France-Presse

La direction de l'AFP, dans le cadre de ses projections pour le contrat d'objectif et de moyens (sur un horizon de temps qu'elle fixe à 2018) estime que ces différents investissements apporteront un surcroît de chiffre d'affaire de 50 M€ sur 5 ans, ce qui paraît modeste au regard des montants d'investissements projetés.

2.1.1. La vidéo : un investissement estimé à environ 7 M€.

L'ensemble des documents consultés par la mission et les auditions menées montrent que la vidéo et sa production constituent bien un axe stratégique de développement pour l'AFP, notamment parce que l'offre proposée par cette dernière se trouve aujourd'hui en retrait par rapport à celle de ses concurrentes. Ainsi, la vidéo ne représente en 2013 qu'environ 6 % du chiffre d'affaires de l'Agence pour une production de 200 vidéos par jour alors que les autres agences mondiales en proposent 300, avec notamment une production anglophone plus abondante. Par ailleurs, l'AFP n'offre que très peu de diffusions d'événements en direct continu et dans leur intégralité (actuellement autour de 3h de couvertures vidéo en continu par mois) là où, par exemple, AP revendique 23h par jour de direct.

Il importe donc, pour reprendre les mots déjà employés en février 2010 par M. Frédéric FILLLOUX⁵, de « changer d'échelle » et mettre l'AFP en situation d'accroître très significativement son offre de vidéo, y compris en instituant des coopérations métiers avec d'autres acteurs publics de l'information comme cela semble avoir été engagé avec France Médias Monde.

Ainsi, l'AFP ambitionne de devenir une référence mondiale sur la production vidéo et se donne pour objectif que la vidéo représente en 2018 plus de 10 % de son chiffre d'affaires.

A cette fin, l'AFP se propose d'accroître les moyens humains alloués à la vidéo (+24 ETP, soit +30 %), de conclure des partenariats pour diversifier l'offre, et enfin, de développer la couverture vidéos d'événements en direct. Pour ce faire, le plan d'investissement dont le détail figure dans le tableau *infra* doit venir renforcer l'infrastructure technique.

Tableau 3 : Détail du plan d'investissement en matière de vidéo (en k€)

	2014	2015	2016	2017	2018	Total	Observations
Données occultées							

Deux éléments doivent faire l'objet de compléments d'explications de l'AFP.

Tout d'abord, il n'est pas totalement convaincant que figure en investissement une quote-part d'outils techniques destinés à l'exploitation, comme par exemple les moyens de télécommunication, le stockage ou les réseaux, car, en toute hypothèse, ces dépenses sont nécessaires au fonctionnement de l'AFP et ne présentent pas un caractère d'innovation très marqué. Ils pourraient donc s'analyser comme du fonctionnement courant.

Par ailleurs, ces investissements doivent, selon l'AFP, soutenir une croissance de plus de 15 % par an du chiffre d'affaires vidéo, qui passerait de 12 M€ en 2014 à 21 M€ en 2018 ; la part dans le chiffre d'affaires commercial du groupe atteindrait 11 % en 2018. Il importe que ces chiffres soient repris sous forme d'engagements dans le contrat d'objectifs et de moyens de l'AFP pour la période 2014-2018 afin qu'au-delà du rang mondial de l'AFP en matière de vidéo, le rattrapage du retard pris dans ce secteur représente un levier pour l'équilibre économique global de l'Agence. Cette dernière doit illustrer, pour chacun des investissements, le retour attendu. Par exemple, nouer des partenariats en matière de vidéo doit être créateur de valeur mais, à ce stade, le gain attendu n'a pas été explicitement chiffré, ni le plan d'action décrit.

⁵ Pérenniser l'Agence France-Presse, rapport de M. Frédéric FILLLOUX, 2010.

2.1.2. L'offre de nouveaux contenus recouvre deux réalités : le développement d'offres existantes et des offres réellement nouvelles.

L'AFP se propose d'affiner les contenus vendus à ses clients et, ainsi, de répondre aux attentes du consommateur final. Elle doit pour cela innover dans la manière de manier l'information, de la visualiser, de la mettre en perspective.

En effet, dans le contexte déjà évoqué d'une désintermédiation croissante de l'information sur internet, un nouveau besoin des usagers (et un nouveau segment de valeur) apparaît avec ce qu'on a pu appeler la « cyber-médiation ». Celle-ci consiste en l'application de technologies et d'une expertise pour traiter, trier et donner sens au flux de données et d'informations rendu disponible par les nouveaux vecteurs d'information numérique⁶.

Parmi les projets déjà développés par l'AFP, on peut citer :

- ◆ « *Match Center* », qui permet d'agréger, sur un même écran, des données sportives détaillées en temps réel et les contenus éditoriaux produits par l'AFP : couvertures en direct des matchs, dépêches, photos, vidéos, animations 3D, ...
- ◆ « *e-Diplomacy* », application construite sur la curation de contenus issus de 4 000 comptes Twitter identifiés comme influents. Elle permet de visualiser, de mesurer et d'analyser en temps réel des milliers de messages en rapport avec la diplomatie mondiale. D'autres applications pourront être développées grâce à un partenariat privilégié en cours d'élaboration avec la société Twitter.
- ◆ « *Earth News* », qui permet de géolocaliser les contenus de l'AFP : chaque nouvelle s'affiche en temps réel sur une carte du monde réalisée par la NASA, se prêtant ainsi particulièrement à l'affichage sur les écrans publics.

L'AFP propose de prolonger ces innovations selon deux axes :

- ◆ la curation de contenus et le développement d'applications sous Twitter ;
- ◆ l'exploitation de données, dans la lignée de ce qui a été fait pour le sport.

Dans les investissements du tableau *infra*, on distingue :

- ◆ les études amont (marketing technologique), s'apparentant à de la recherche et développement ;
- ◆ le développement marketing, allant de la définition des produits à leur *design* ;
- ◆ l'acquisition et la maintenance de plateformes de développement et les licences associées ;
- ◆ le développement technique des logiciels.

Tableau 4 : Dépenses d'investissement entre 2014 et 2018 au titre des nouveaux contenus et des nouveaux usages (en k€)

Nature de dépense	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Données occultées						

A ce stade, on ne peut que constater que le besoin détaillé dans le tableau *supra* ne correspond pas au montant global du plan d'investissement déterminé à 6,48 M€. Si cet écart de 2 M€ ne pouvait être expliqué, la mission retiendrait le chiffre le plus faible.

⁶ Mitra Barun SARKER, Brian BUTLER, Charles STEINFELD, « Intermediaries and Cybermediaries », *Journal of Computer-Mediated Communication*, 1-3, décembre 1995.

Rapport d'étape sur l'avenir de l'Agence France-Presse

Par ailleurs, il convient de s'interroger plus avant sur la curation des contenus sur l'internet, dont nombre d'acteurs des médias auditionnés estiment qu'il s'agit là d'un champ à fort potentiel, certaines rédactions semblant même envisager d'y dédier des équipes. En effet, Twitter est évoqué comme devant faire l'objet de développements mais les différents documents présentés par l'AFP ne semblent pas envisager d'en faire de même avec d'autres acteurs de l'internet. Ceux-ci (réseaux sociaux ou autres) constituent pourtant de très grands gisements d'informations pour lesquelles la certification de l'AFP représenterait une véritable plus-value. C'est pourquoi ce segment d'investissement devra être affiné.

Par ailleurs, il n'est pas précisé dans quels champs de données l'AFP compte investir. Au moment où s'ouvrent davantage les données publiques et où existent de nombreuses sources ouvertes, il conviendrait de détailler davantage les types de données concernées : fouille d'images, du web, de flots de données, de textes ainsi qu'une priorisation des secteurs d'information concernés, au-delà du sport où l'expérience acquise sera utile.

D'autres thématiques d'investissements innovants, pour certains évoqués par l'AFP (utilisation de l'image animée dans le sport et au-delà, par exemple), ne font pas non plus l'objet de propositions assez précises à ce stade. Il convient également de veiller au développement d'une informatique qui permette éventuellement de transformer des textes en vidéo au moyen d'algorithmes.

Enfin, ce champ des nouveaux contenus doit naturellement inclure des propositions de nouveaux segments d'information dont la direction de l'AFP se propose de faire des axes de développement à forte valeur ajoutée, comme par exemple la culture ou les modes de vie. Il s'agit en effet de secteurs où la France et l'Agence (avec son réseau global) ne sont pas dépourvues d'atouts, et qui pourraient être valorisés auprès de clients étrangers, notamment ceux des grands pays émergents.

De la même manière, plusieurs acteurs du secteur des médias soulignent le besoin des entreprises de disposer d'informations stratégiques. Dès lors, il convient que l'AFP, en développant son offre marketing des nouveaux usages et nouveaux contenus, s'interroge également sur de potentiels nouveaux clients, comme par exemple les entreprises.

Ces questions ont vocation à être examinées dans le cadre du dialogue entre l'Etat et l'AFP pour la préparation du COM.

2.1.3. La gestion de la relation client constitue un axe essentiel d'investissement.

Pour répondre aux exigences des clients ainsi qu'à la multiplication des supports et des formats, l'AFP doit être en mesure de proposer un accès ciblé et rapide à l'information, correspondant aux attentes du client à partir de recherches multicritères sur l'ensemble des médias proposés par l'agence (texte, photo, vidéo, infographie).

Dans ce contexte, une meilleure connaissance client est déterminante pour maximiser la pertinence des réponses, la satisfaction client et le panier moyen.

L'AFP juge stratégique d'utiliser un outil de gestion de sa relation client, certains outils étant maintenant très performants notamment grâce au développement des technologies de bases de données (« *big data* »), qui peuvent allier précision, simplicité d'utilisation et prédiction.

La connaissance client doit par exemple permettre de proposer, en réponse à la requête d'un client, des produits complémentaires correspondant à ses attentes et à ses pratiques (par type de média, positionnement éditorial, budgets d'achat, etc.), de « pousser » commercialement des contenus pertinents vers les clients (sans demande initiale de leur part ou avec mise en place d'un dispositif d'alerte), de contrôler et de facturer les utilisations multimédias (sites internet).

Rapport d'étape sur l'avenir de l'Agence France-Presse

Cette innovation a un impact sur :

- ◆ les revenus de l'Agence, en offrant une meilleure valorisation des contenus existants (proposition au client avec un fort taux de succès, tarification, facturation, contrôle et suivi) ;
- ◆ les charges de l'Agence, en simplifiant les processus de mise à disposition des contenus et de livraison ;
- ◆ la qualité de service offerte, et donc la fidélisation et la conquête de nouveaux clients.

D'un point de vue technique, cette innovation suppose la mise en place :

- ◆ d'une plate-forme de livraison multimédia, comprenant des services de recherche et de mise à disposition innovants, capables d'adresser toute sorte de requêtes, y compris l'agrégation de ressources tierces (tweets, données,...). Des développements en ce sens ont été entrepris et ont donné lieu à une première version de la nouvelle plate-forme de diffusion multimédia par internet, AFP Forum, dont la finalisation et les développements ultérieurs doivent permettre d'atteindre les objectifs fonctionnels fixés par l'AFP ;
- ◆ d'un outil de connexion et de mise à disposition chez le client, aujourd'hui intitulé « AFP Box », déployé auprès de 1 400 utilisateurs sur 3 ans. Cet outil disposera d'une fonction de suivi des usages, afin de contribuer à une meilleure gestion de la relation client. Les dépenses d'investissement concernent l'accompagnement marketing, le développement du boîtier, les adaptations logicielles associées et le déploiement ;
- ◆ d'un outil logiciel de gestion de la relation client pouvant être déployé sur 4 ans à partir de 2015 : il permettra, grâce à l'information recueillie par l'AFP Box, de mesurer et d'analyser les usages clients ;
- ◆ d'une infrastructure technique performante et robuste (transmission, équipements réseau, serveurs, stockage, plan de continuité et de reprise de l'activité ...).

**Tableau 5 : Dépenses d'investissement entre 2014 et 2018
au titre du projet de l'AFP « améliorer les services aux usagers » (en k€)**

	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Données occultées						

La mission considère que ce volet du plan d'investissement doit être considéré comme prioritaire. En effet, plusieurs intervenants auditionnés soulignent la nécessité pour l'AFP d'être plus réactive et de mieux cibler son offre, jugée trop monolithique. La « flexibilisation de l'offre » peut ainsi constituer un véritable projet d'entreprise pour l'AFP. En effet, produire le contenu le plus pertinent et le plus abouti ne sert de rien s'il ne correspond pas à un réel besoin chez le client où il doit arriver en temps et en heure. Face à la différenciation de la demande de ces derniers, une offre plus flexible constitue d'évidence une partie de la réponse. Aussi, la gestion de la relation clients considérée comme « un processus permettant de traiter tout ce qui concerne l'identification des clients, la constitution d'une base de connaissance sur la clientèle, l'élaboration d'une relation client et l'amélioration de l'image de l'entreprise et de ses produits auprès du client » suppose d'accompagner l'évolution de tous les processus opérationnels de l'entreprise vers cet objectif. Au-delà de l'organisation ou de l'évolution des technologies, cette modernisation constitue aujourd'hui un impératif fort pour l'AFP.

Au jugement de la mission, cette adaptation n'est pas seulement compatible avec les piliers d'intérêt général du statut de l'AFP (impartialité, universalité, hiérarchisation, continuité et rapidité de l'information) : elle en constitue la condition *sine qua non* si l'on veut que la voix de l'Agence continue d'être entendue.

Rapport d'étape sur l'avenir de l'Agence France-Presse

A date, les éléments communiqués à la mission ne lui permettent pas de se prononcer sur la pertinence des montants. Tout au plus, peut-on à nouveau s'interroger sur la nécessité de faire figurer dans ces investissements des montants liés à l'infrastructure technique comme les serveurs ou le stockage, alors même que le plan d'urbanisation du système d'information n'est pas encore parachevé.

A nouveau, je souhaite que ce volet puisse être complètement expertisé en amont de la signature du COM.

2.1.4. La numérisation : une demande de 6,5 M€ et un fort potentiel commercial.

L'AFP possède un volumineux fonds documentaire d'une grande valeur patrimoniale et commerciale. Un inventaire des archives a permis de recenser plus de 11 millions de documents non numérisés, répartis presque à égalité entre dépêches et photos. Ces documents à l'état brut constituent la production de l'Agence avant son informatisation pour le texte (1984) et le passage au numérique pour la photo (1996). Les photos datant d'avant 1996 n'ont été numérisées qu'au fil de l'eau, par opportunité, en fonction de l'actualité (anniversaires d'événements, nécrologies, ...). La numérisation permettra d'une part de sauvegarder ce patrimoine, dont une partie est en train de se détériorer, et, d'autre part, d'enrichir le contenu proposé aux clients.

La vente d'archives photo représente aujourd'hui un chiffre d'affaires de moins d'un million d'euros par an. Toutefois, alors que les photos ayant plus de vingt ans ne représentent que 2 % du fond de l'AFP, leur commercialisation est à l'origine de plus de 5 % du chiffre d'affaires de vente de photos à la pièce. Cette constatation laisse entrevoir un réel potentiel commercial.

Par ailleurs, le fonds de l'AFP est constitué de photos prises par les photographes de l'Agence et de photos issues de fonds partenaires. Une analyse détaillée du fonds numérisé montre que la part des photos AFP parmi celles ayant plus de 20 ans est assez faible : seulement 12,5 %, alors que cette proportion est d'un tiers pour les photos de moins de 20 ans. Le potentiel commercial de la vente des archives serait ainsi renforcé par la montée en puissance de la part AFP dans le fond photo.

La numérisation des archives de l'AFP représente donc un enjeu commercial aussi bien que culturel et patrimonial.

Les investissements recensés dans le tableau *infra* couvrent la mise en place d'outils de gestion de la numérisation et l'adaptation du système d'information actuel, l'acquisition de capacités de stockage et des actions de numérisation de photographies (100 000 planches contact par an) et de dépêches textes.

**Tableau 6 : Dépenses d'investissement entre 2014 et 2018
au titre de la numérisation et de la gestion des archives » (en k€)**

	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Données occultées						

Il apparaît à la mission que la numérisation de l'ensemble du fonds de l'AFP permettra d'offrir aux clients l'accès à un catalogue plus complet. L'indexation complète permettra une mise en perspective (recherche par mots clés) avec un temps de recherche minimum.

Cette mise à disposition sera d'autant plus pertinente qu'elle pourra être réalisée grâce à la plateforme multimédia et une connaissance fine du client (cf. *supra* § 2.1.3).

Rapport d'étape sur l'avenir de l'Agence France-Presse

C'est pourquoi la mission valide ce champ d'investissement qui méritera cependant d'être détaillé davantage. Ainsi, par exemple, les coûts de stockage du fond doivent être affinés. Quelques questions influençant les coûts du projet apparaissent rapidement :

- ◆ quel serait le lieu de stockage des données : à l'AFP, dans une « ferme de données » ?
- ◆ s'agissant d'un « actif stratégique », quel niveau de sécurité, de redondance ? Pour quels coûts ?

Enfin, ce segment gagnerait à préciser quelle est l'augmentation du chiffre d'affaires attendue de l'investissement.

2.1.5. L'AFP doit se permettre d'investir dans des entreprises innovantes.

Le plan d'investissement vise à moderniser l'AFP par des investissements techniques. De l'avis de la mission, il serait souhaitable que, l'AFP envisage de s'investir dans le développement et la détection de nouveaux talents et de nouveaux outils dans le secteur des innovations numériques pour la presse.

Bien que l'Agence ait eu parfois des difficultés à appréhender ces nouveaux secteurs, elle doit, comme tous les grands acteurs des médias, prendre part à son futur développement. Pour ce faire, elle doit conserver un financement, fut-il limité, et une modalité aussi flexible que possible pour participer à des projets innovants.

La mission souhaiterait que l'Agence puisse travailler avec elle sur ce point afin d'être en mesure de l'inclure dans son rapport définitif.

Au total, l'AFP revendique un financement de ses investissements d'un montant d'environ 35 M€. Après ses premières investigations, la mission valide à ce stade des investissements pour un chiffre provisoire de 33 M€. L'AFP devra, tant dans le cadre des échanges avec la mission que des discussions avec l'Etat sur le contrat d'objectifs et de moyens, détailler plus avant ces différents postes d'investissement. En tout état de cause, ce travail devra être mené car d'éventuels financeurs demanderont un niveau de détail très supérieur à celui existant, avant de valider leur éventuel engagement. Ils seront aussi attentifs aux problématiques de bonne gestion interne (cf. *infra* § 3.2).

2.2. La problématique du financement des investissements.

Le financement des investissements doit en premier lieu prendre en compte les contraintes liées au fait que l'AFP constitue une entreprise particulière qui ne peut être aujourd'hui aidée par l'Etat selon les mêmes modalités que par le passé.

Deux contraintes essentielles ont été identifiées au regard de la problématique des investissements :

- ◆ l'absence de capital liquide de l'entreprise AFP ;
- ◆ la difficulté de verser directement des fonds publics sans prendre le risque de rouvrir une discussion avec la Commission européenne sur les aides d'Etat.

2.2.1. L'AFP est une entreprise sans capital liquide et donc sans actionnaire.

L'article 1^{er} de la loi n°57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'agence France-Presse prévoit que celle-ci est « *un organisme autonome doté de la personnalité civile et dont le fonctionnement est assuré suivant les règles commerciales.* ».

Pour autant, le législateur n'a apporté aucune précision sur la manière dont était structurée l'activité commerciale et a institué des règles de gouvernance et des sujétions particulières à cette entreprise. C'est pourquoi l'AFP, comme entreprise, ne dispose pas d'un capital libellé en titres alors même :

- ◆ qu'elle a été dotée initialement des biens de l'AFP créée en 1944 ;
- ◆ qu'elle a bénéficié d'apports de l'Etat à hauteur d'environ 44,5 M€ depuis 1968 ; la chronique du tableau *infra* rappelle notamment que l'Etat a contribué au développement de l'AFP en finançant son siège place de la Bourse à Paris et en la dotant substantiellement pour permettre son développement dans la photographie.

Tableau 7 : Apports et prêts de l'Etat à l'agence AFP (en M€ courants)

Date	Dotation		Prêt	
	Nature	Montant	Nature	Montant
1968	Dévolution des bâtiments à l'AFP	1,10 M€		
1975-1980		3,80 M€	Construction du siège (remboursement : 1987)	4,92 M€
1984-1986	Plan « Pigeat » de développement de la photo internationale	13,70 M€	Plan « Pigeat » (remboursement : 1988)	15,30 M€
1986	Plan « Guillaud » de redressement	12,20 M€		
1991-1993	Nouveau système rédactionnel (prêt abandonné par l'Etat)	13,72 M€		
2001-2003			Prêt FDES plan « Eveno » (remboursement : 2006)	15,00 M€
2011			Prêt « IRIS »	20,00 M€
Total		44,52 M€		55,22 M€

Source : AFP.

L'absence de capital liquide, et donc d'actionnaires, constitue aujourd'hui un handicap dans la mesure où les investissements doivent, du fait de cette structure juridique, être autofinancés par l'agence, ce qui, dans le contexte, apparaît hors de portée de cette dernière.

C'est pourquoi le statut constitue aujourd'hui un obstacle au développement de l'entreprise et que les réflexions sur d'éventuelles transformations de ce dernier n'ont aucune visée idéologique ou sociale mais, tout au contraire, cherchent à permettre à l'entreprise de se développer tout en lui conservant ses caractéristiques.

2.2.2. La contrainte européenne.

Le précontentieux avec la Commission européenne porte sur la nature d'aides d'Etat des subsides versés par la France à l'AFP. En effet, suite à une plainte déposée en février 2010 auprès de la Commission par une agence allemande, DAPD, aujourd'hui disparue, la DG Concurrence avait analysé les versements de l'Etat à l'AFP comme une aide d'Etat. Elle a depuis discuté avec la France pour identifier si cette aide est susceptible de fausser la concurrence ou d'affecter les échanges entre États membres, ou si au contraire elle peut être autorisée.

Rapport d'étape sur l'avenir de l'Agence France-Presse

Les interrogations de la DG Concurrence ont conduit l'Etat à clarifier ses relations financières avec l'AFP en les séparant en deux parties :

- ◆ ce qui relève d'une relation commerciale, en tant qu'abonnements ;
- ◆ ce qui relève de l'indemnisation des missions d'intérêt général explicitement confiées par l'Etat à l'Agence.

En effet, la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'Agence, dans sa rédaction issue de la loi du 22 mars 2012, confirme les missions d'intérêt général (MIG) de l'AFP et indique que leur coût net est compensé financièrement par l'Etat (article 13). Les MIG sont celles énoncées aux articles 1^{er} et 2 de la loi (cf. annexe III) et couvrent l'ensemble du périmètre d'activité effectif de l'Agence. La Commission européenne, dans le cadre de son examen de la plainte pour aide d'Etat déposée par une concurrente allemande de l'AFP, a confirmé à ce stade :

- ◆ d'une part, la faculté pour l'Etat d'instituer un opérateur *ad hoc* à qui il confie comme MIG la couverture impartiale, globale et continue de l'information,
- ◆ d'autre part, les modalités du calcul de la compensation de ces MIG retenues par l'Etat et l'AFP, selon la méthode dite « du coût net évité »⁷. En pratique, une partie significative du budget de l'AFP, correspondant à ses missions légalement définies, est couverte par les finances publiques, dans le respect du droit de l'Union européenne.

La France a alors demandé en 2013 à la Commission européenne une validation du nouveau cadre. La lettre de « mesures utiles » validant ce schéma devrait être adressée aux autorités françaises dans le premier trimestre 2014.

De fait, il apparaît que le cadre juridique dessiné par la Commission interdit dorénavant toute dotation directe de l'Etat pour des activités qui ne relèveraient pas très directement et indiscutablement des missions d'intérêt général de l'Agence. Si elles passaient outre, la France et l'Agence prendraient le risque d'un nouveau litige, et, *in fine*, de voir la France condamnée par la Cour de justice de l'Union européenne à demander un remboursement des aides à l'AFP, ce qui mettrait inévitablement cette dernière en difficulté.

Il apparaît que les investissements projetés par l'AFP s'inscrivent assez largement dans le champ d'activités concurrentielles, même s'ils concourent pour partie aux missions d'intérêt général.

A ce stade, l'analyse de la mission est qu'il convient de rechercher un mode de financement qui ne soit pas contestable au regard des règles régissant les aides d'Etat. Cela exclut donc une dotation directe de l'Etat à l'AFP pour financer le plan d'investissement, sans pour autant remettre en cause le financement des MIG.

2.3. La mission a identifié plusieurs structures possibles pour accueillir les investissements.

La mission a été amenée à réfléchir aux conséquences et aux impacts qu'auraient les évolutions de structure envisagées sur la loi de 1957. Sans écarter les solutions qui conduiraient à refondre en totalité ce texte, elle considère qu'il s'agit là d'une contrainte qui doit être prise en compte.

⁷ Dans cette méthode, une AFP dépourvue de missions d'intérêt général légalement instituées, et donc de dimension plus réduite, est modélisée dans un scénario contrefactuel. Le coût net évité correspond aux frais qui n'auraient pas été engagés par l'Agence si elle avait eu ce format réduit. A titre d'illustration, dans le scénario contrefactuel (« sans les MIG »), l'AFP emploie un moindre nombre de correspondants permanents à l'étranger, acquitte moins de charges de structure ou encore de frais de traduction en plusieurs langues, mais encaisse également moins de recettes commerciales internationales. L'Etat est autorisé à verser à l'AFP une compensation pouvant aller jusqu'à hauteur de ces coûts nets évités.

2.3.1. Privatiser l'AFP : une fausse solution.

Certains interlocuteurs de la mission ont envisagé la transformation de l'Agence en une entreprise privée de droit commun dont les actionnaires seraient des investisseurs, par exemple dans le monde des médias.

Cette solution me paraît, en fait, illusoire. Tout d'abord, il convient d'observer qu'une telle évolution supposerait des travaux techniques importants et une abrogation pure et simple du statut législatif de l'Agence. En outre, cette transformation se heurterait très vraisemblablement à une très forte opposition des personnels de l'Agence, comme aux réticences d'une large fraction de l'opinion publique et de la Représentation nationale, gardienne du statut de l'AFP. Il n'est d'ailleurs pas inutile d'observer que toutes les tentatives en ce sens sont demeurées lettre morte. Ainsi, tant le rapport de M^{me} Danièle Giazzi⁸ de septembre 2008 que certaines perspectives du rapport de M. Pierre Louette de mars 2009⁹, qui évoquaient une telle évolution sans examiner outre mesure sa faisabilité, et donc le temps nécessaire à cette opération, n'ont pas connu de suites.

2.3.2. Créer une entreprise publique : une solution de très long terme.

Une autre solution examinée par la mission consisterait à créer une société de droit privé à capital public. Le capital serait détenu par l'Etat ou par une entité sous son contrôle. Naturellement, dans cette hypothèse, il conviendrait de modifier la loi de 1957 pour interdire explicitement tout transfert du capital vers des entreprises privées.

Un tel statut, qui est celui de la Poste, aurait pour avantage de donner les moyens à l'AFP de son développement au sein même de la structure et de fédérer l'ensemble du personnel de l'AFP autour d'un véritable projet de développement de l'entreprise.

Pour autant, cette solution ne peut être envisagée à très court terme, car elle suppose une refonte complète de la loi de 1957 et pourrait être source de tension, en faisant craindre une future privatisation. Elle interrogerait d'ailleurs sur la forme et la solidité des garanties qui pourraient être apportées quant aux missions d'intérêt général de l'Agence. Elle poserait aussi la question de l'indépendance et de l'impartialité de l'Agence.

C'est pourquoi cette solution, qui nécessiterait des travaux techniques importants à conduire sur la durée du futur COM, peut constituer une perspective de très long terme. Dès lors, et dans cette hypothèse, afin de donner de la visibilité à l'ensemble des acteurs, il conviendrait que les autorités de l'Etat s'interrogent sur une trajectoire conduisant à ce schéma.

2.3.3. Réaliser les investissements au sein de l'AFP dans son statut actuel : une possibilité en cas de prêt.

Compte tenu du statut actuel de l'AFP, il n'est pas envisageable d'y intervenir en capital. Toutefois, un prêteur pourrait octroyer à l'Agence une somme, comme l'Etat l'a fait par le passé ou lors du crédit-bail sur le siège.

Techniquement, rien ne s'oppose à cette solution. En revanche, cette solution comporte une limite et une condition. En effet, l'AFP doit trouver un prêteur à des conditions acceptables pour elle comme pour lui. Compte tenu de son statut et de la situation économique, il apparaît difficile de se tourner vers le marché bancaire classique.

⁸ *Les médias et le numérique*, rapport de M^{me} Danièle GIAZZI, 2008.

⁹ *Faire de l'AFP un des leaders mondiaux de l'information à l'ère numérique*, rapport de M. Pierre LOUETTE, 2009.

De plus, il conviendrait dans cette hypothèse qu'un fléchage extrêmement rigoureux des financements obtenus vers le plan d'investissement soit mis en place et fasse l'objet d'un suivi attentif.

2.3.4. Deux solutions applicables à court terme : une fondation ou une filiale.

Afin de se projeter de manière pragmatique dans la réalisation du plan d'investissement, la mission a examiné deux autres formes juridiques permettant d'accueillir des financements.

2.3.4.1. Une fondation.

Lors des auditions a été évoquée la possibilité de créer une fondation, personne morale définie par l'article 18 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat :

« La fondation est l'acte par lequel une ou plusieurs personnes physiques ou morales décident l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources à la réalisation d'une œuvre d'intérêt général et à but non lucratif.

« Lorsque l'acte de fondation a pour but la création d'une personne morale, la fondation ne jouit de la capacité juridique qu'à compter de la date d'entrée en vigueur du décret en Conseil d'État accordant la reconnaissance d'utilité publique. Elle acquiert alors le statut de fondation reconnue d'utilité publique.

« La reconnaissance d'utilité publique peut être retirée dans les mêmes formes.

« Lorsqu'une fondation reconnue d'utilité publique est créée à l'initiative d'une ou plusieurs sociétés commerciales ou d'un ou plusieurs établissements publics à caractère industriel et commercial, la raison sociale ou la dénomination d'au moins l'une ou l'un d'entre eux peut être utilisée pour la désignation de cette fondation.

« Les dispositions des trois premiers alinéas du II de l'article 5 de la présente loi sont étendues à toutes les fondations reconnues d'utilité publique. »¹⁰.

Deux hypothèses apparaissent possibles dans le cas de l'AFP.

◆ Première hypothèse : la combinaison de l'AFP existante et d'une fondation.

L'idée a été avancée de reconfigurer les activités aujourd'hui assurées par l'AFP afin de dissocier, d'une part, les missions d'intérêt général, abondées par l'État et les ressources éventuelles apportées à l'occasion de la mise en fondation, et, d'autre part les activités commerciales de l'Agence, exercées au sein de l'AFP ainsi que de sa filiale AFP Services, financées par leur propre chiffre d'affaires.

Cette organisation ne fait nullement obstacle au maintien des garanties déontologiques qui sont au cœur du statut. Cette idée soulève toutefois trois questions d'importance.

Tout d'abord, elle nécessite de modifier le statut de 1957 : les missions d'intérêt général sont l'objet même de la création de l'Agence par la loi, les transférer à une autre personne morale nécessite, selon toute vraisemblance, une nouvelle loi.

¹⁰ Il existe une Fondation AFP, dont la vocation est de mettre en œuvre des actions de mécénat de l'Agence sur la thématique de la liberté de la presse.

Rapport d'étape sur l'avenir de l'Agence France-Presse

Ensuite, il est difficile, et pour tout dire artificiel, de procéder au découpage des missions d'intérêt général (MIG) et des activités commerciales, d'un point de vue fonctionnel. Les directions régionales, les bureaux locaux et chaque journaliste, technicien ou administratif de l'AFP remplissent à la fois des MIG et des prestations commerciales, parfois simultanément (la couverture de tel événement mondial peut ressortir à la fois à la mission légale de l'Agence et à son offre commerciale). De ce fait, dans le cadre de la plainte auprès de la Commission européenne pour aide d'État, le choix des autorités françaises n'a pas été de découper entre activités « MIG » et activités commerciales, mais de concevoir un « scénario contrefactuel » d'une agence sans rayonnement mondial, de calculer les coûts hypothétiques de celle-ci, et de faire de l'écart entre ces coûts calculés et les coûts réels de l'AFP un majorant pour la compensation des MIG (cf. *supra* § 2.2.2).

Enfin, ce découpage soulèverait des difficultés sur l'organisation du travail : les salariés de l'Agence devraient être affectés, au moins à titre principal, dans l'une ou l'autre structure, ce qui pourrait susciter des appréhensions et nécessiterait une clarification des règles applicables dans chacune des structures et la faculté de travailler pour l'une et/ou/puis l'autre.

◆ **Seconde hypothèse : une fondation en lieu et place de la société *sui generis* actuelle.**

Un autre scénario consisterait en la transformation de l'AFP elle-même en fondation. De fait, l'AFP comporte d'ores et déjà des similarités importantes avec une fondation puisque sa création répond à des finalités d'utilité publique énumérées à l'article 2 de la loi de 1957. Il convient de rappeler qu'une structure (État, association, fondation, *etc.*) peut poursuivre une finalité d'utilité publique, tout en opérant sur le secteur marchand, la limite principale étant l'absence de caractère lucratif (les bénéfices éventuels sont réinvestis dans l'activité).

Par ailleurs, il convient d'observer que l'AFP a, de fait, été dotée initialement puis au cours de son histoire par l'État (cf. *supra* tableau n°7) et que son conseil d'administration associe déjà plusieurs collègues représentatifs de l'intérêt général et de quasi-cofondateurs (administrateurs de l'État et presse française), des salariés, et que l'État y reste minoritaire.

Enfin, le statut prévoit d'ores et déjà de façon précise des garanties comptables et financières (comptes annuels validés par la Commission financière).

La transformation de l'AFP en fondation comporterait de réels avantages en lui permettant de disposer, à défaut d'actionnaires, de fondateurs aptes à doter périodiquement l'Agence pour lui permettre de faire face à ses besoins d'investissement.

Par ailleurs, elle serait aussi, compatible avec les garanties déontologiques du statut de 1957 et sans impact sur le statut des personnels.

Enfin, elle apparaît compatible, *per se*, avec le droit européen de la concurrence.

Il faut néanmoins relever que cette transformation nécessiterait une refonte complète de la loi de 1957. En outre, elle laisse ouverte la question sur la dotation complémentaire éventuelle de l'Agence. En effet, la presse paraît peu désireuse et capable, vu sa propre situation économique et financière, de doter l'Agence. L'État fait face à la contrainte de finances publiques et devrait faire valider une éventuelle dotation par la Commission européenne. Enfin, les investisseurs publics approchés par la mission ont indiqué qu'une dotation au capital d'une fondation ou un prêt à une structure de ce type leur semblait moins lisible, et donc moins compatible avec leur propre doctrine, que la même opération dans une structure commerciale plus classique. Enfin, la doctrine d'investissement des acteurs publics rencontrés exclut normalement toute intervention dans le domaine de la presse. Dès lors, investir dans une « fondation AFP » supposerait une évolution importante de leur doctrine.

Enfin, la question du régime fiscal de la fondation serait à examiner si cette hypothèse était finalement retenue.

Aussi, la mission demeure dubitative sur cette hypothèse sans l'écartier.

2.3.4.2. Une filiale.

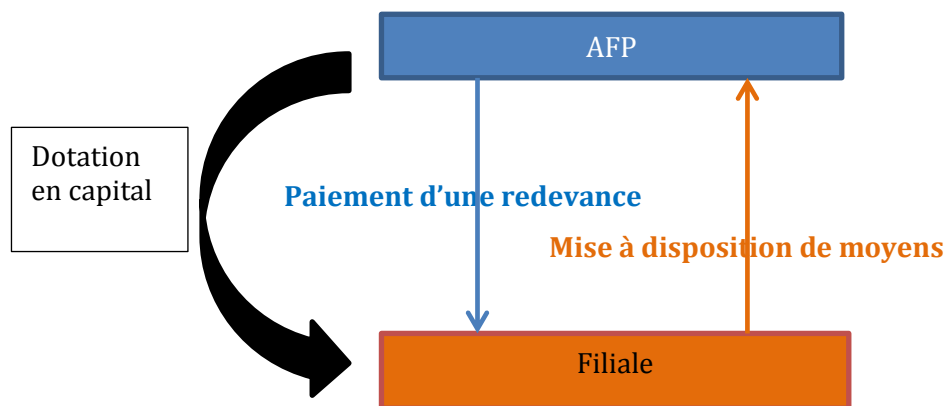
Une seconde hypothèse évoquée lors des auditions est celle de la constitution d'une filiale qui serait contrôlée par l'AFP et dans laquelle interviendrait des investisseurs de long terme, autrement dit des investisseurs publics dont la participation peut s'envisager soit sous la forme d'une dotation en capital, soit d'un prêt. Cette filiale serait centrée sur les investissements techniques et matériels tels qu'ils ont été évoqués ci-dessus.

Dans ce schéma, l'AFP apporterait certains actifs existants pour doter la filiale. Il pourrait s'agir, par exemple, du système de production IRIS. Les autres investisseurs apporteraient quant à eux des capitaux ou des prêts à cette nouvelle structure.

Dans l'hypothèse d'un investissement en capital, il convient de noter que pour que l'AFP conserve le contrôle de sa filiale, son apport devrait être supérieur à celui des investisseurs, ce qui suppose un apport de plus de 33 M€ (en partant du chiffre actuellement retenu par la mission). Toutefois, il apparaît possible d'envisager un financement par tranche car le plan d'investissement est prévu sur 5 ans.

Le modèle économique de la filiale serait celui d'une location de moyens à l'AFP contre paiement par cette dernière d'une redevance. Ainsi, les actifs nouveaux acquis par la filiale viendraient faciliter le développement de l'Agence, de ses ressources propres, et ainsi financer l'augmentation concomitante des redevances, selon le schéma de principe suivant.

Graphique 4 : Schéma de principe du fonctionnement d'une filiale créée par l'AFP



Source : Mission.

Cette solution présente plusieurs avantages.

En premier lieu, la création d'une telle filiale peut intervenir sans modification législative. L'AFP dispose d'ailleurs de plusieurs filiales, de structures juridiques et de nationalités diverses (cf. annexe IV).

En outre, elle permet de s'interroger sur la possible arrivée d'investisseurs, notamment publics, dans une filiale dont l'activité n'est pas à proprement parler celle d'une entreprise de presse, mais celle d'une société mettant des moyens techniques à disposition de l'agence de presse, voire d'autres clients.

Rapport d'étape sur l'avenir de l'Agence France-Presse

Enfin, la constitution d'une filiale de moyens ne remet pas en cause les garanties et les obligations d'intérêt général du statut de 1957. L'Agence France-Presse continuerait d'exercer ses métiers dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui, avec en outre les garanties prévues ci-après.

En effet, il ne s'agit en aucun cas de filialiser des activités éditoriales.

Pour autant, la solution de la filiale n'est pas dénuée d'obstacles.

En premier lieu, la création de la filiale ne pourrait intervenir qu'en explicitant les garanties déontologiques de son fonctionnement. Il serait ainsi hautement souhaitable que la doctrine d'emploi de la filiale soit définie dans une charte liant la maison-mère à sa filiale. Cette charge définirait en particulier le recours au nom « AFP » et le respect de l'ensemble des garanties du statut (finalités d'intérêt général, voies de recours devant le Conseil supérieur...) chaque fois qu'une technique ou un service de la filiale est fourni à l'AFP « mère ».

En outre, la création d'une filiale suppose que la liste des actifs mobilisables de l'Agence représente un montant important et que cette dernière apporte, en outre, des liquidités, condition nécessaire, du point de vue de la mission, à *l'affectio societatis* avec d'éventuels investisseurs entrants ou d'éventuels prêteurs. Or, les conditions actuelles d'exploitation de l'AFP ne permettent pas de dégager d'autofinancement. Il conviendra donc de « flécher » une partie des économies réalisées au titre du plan de développement 2014-2018 vers le capital de la filiale.

Par ailleurs, la question liée à la nécessité de transférer des personnels vers la filiale et, dans l'affirmative, des conditions sociales de ce transfert demeure à ce stade posée (une consultation juridique est en cours sur ce point).

De même, le fait de créer une structure « hors AFP » pour porter les chantiers de modernisation pourrait donner lieu à des conjectures sur le devenir de la maison-mère qui pourrait y voir une perte de substance. C'est pourquoi, si le choix était fait de retenir une filiale comme point de départ du plan d'investissement, il conviendrait d'inscrire cette création comme une étape qui permet à court terme le financement d'investissements nécessaires au développement de l'entreprise, celle-ci devenant à long terme une entreprise à capital public en situation d'absorber sa filiale, et donc de réaliser en son sein son développement.

Enfin, la question du régime fiscal d'une éventuelle filiale devra être examinée dans l'hypothèse où cette solution serait retenue.

Au total, la filiale constitue donc, dans l'esprit de la mission, la voie à privilégier pour le financement à court terme du plan d'investissement et une étape vers une transformation plus profonde de l'AFP, visant à la conserver dans le secteur public, tout en lui donnant les moyens de son développement.

2.4. La question des apporteurs financiers possibles.

Outre la question du véhicule juridique portant l'investissement, la mission a examiné avec ses interlocuteurs quels pourraient être les apporteurs, pour quel montant et selon quelles modalités (capital ou prêt). La mission a en outre examiné l'hypothèse d'un autofinancement par l'AFP elle-même.

2.4.1. La réalisation du plan d'investissement par l'Agence sur ses ressources apparaît aujourd'hui illusoire.

Si le plan de développement 2014-2018 présenté par la direction de l'AFP prévoit un volet dédié à la maîtrise des charges, dont l'objectif est d'arriver à une progression de 1 % par an en moyenne et à une refonte de l'organisation, il apparaît certain, compte tenu des rigidités propres à l'entreprise, que ce plan ne produira des économies qu'à moyen terme alors que certains investissements doivent être réalisés dès 2014.

Dès lors que l'AFP n'est pas en capacité de financer la totalité de son propre plan d'investissement, la mission a souhaité rencontrer les différents organismes publics susceptibles d'investir dans l'AFP.

2.4.2. La Caisse des dépôts et consignations.

A ce stade, les contacts pris avec la CDC ont permis d'établir que sa doctrine lui interdit toute intervention en fonds propres dans une entreprise de presse. C'est pourquoi même une éventuelle transformation du statut de l'AFP ne permettrait pas automatiquement l'entrée au capital de la Caisse, sauf à ce que cette dernière modifie sa doctrine d'intervention. En outre, les échanges avec la CDC ont montré qu'elle ne retenait pas l'hypothèse d'investir dans une fondation, qui relève pour elle du mécénat désintéressé (pour des montants plus faibles que ceux évoqués ici) alors que le financement d'un plan d'investissement appelle un retour financier, fut-il modeste et sur longue durée.

Pour autant, la CDC est ouverte à l'idée d'examiner le dossier et d'y jouer le rôle de catalyseur et de facilitateur vis-à-vis d'autres financeurs publics.

2.4.3. Le Commissariat général à l'investissement.

Cette structure peut, dans le cadre du programme des investissements d'avenir, octroyer des prêts à long terme, et dans certains cas, des subventions budgétaires.

A ce stade il ressort des échanges avec le CGI que ce dernier pourrait octroyer, au titre des activités numériques un prêt de l'ordre de 15 M€ à 20 M€, provenant du fond national pour la société numérique (FSN). Naturellement, ces prêts porteraient intérêt dans des conditions à déterminer avec le prêteur. Le CGI applique une doctrine d'investisseur avisé.

Dans ses échanges avec la mission, le Commissariat général à l'investissement a insisté sur la nécessité de privilégier une formule simple et un calendrier resserré.

2.4.4. La Banque publique d'investissement.

La doctrine de cette institution lui permet des investissements ponctuels au capital des grandes entreprises considérées comme stratégiques pour l'économie nationale, notamment dans une logique de stabilisation de leur actionnariat. Les instruments d'intervention de la BPI sont l'investissement en capital et les prêts de tous types.

En revanche, BPI France exclut explicitement de sa doctrine toute intervention en fonds propres dans les organes de presse d'opinion et les instituts de sondage. C'est pourquoi, et à l'instar de la CDC, il apparaît difficile de déroger à la doctrine de la BPI pour lui permettre d'entrer au capital d'une AFP transformée en société ou fondation.

En revanche, la BPI pourrait, si des investisseurs privés prêtaient à l'AFP ou à sa filiale, venir renforcer le « pool » de prêteurs.

Rapport d'étape sur l'avenir de l'Agence France-Presse

Cette question d'une éventuelle intervention de la BPI doit faire l'objet de compléments d'investigations auprès de cette dernière. En cas de réponse positive, se posera pour la mission la question de l'intervention concomitante de plusieurs financeurs publics pour un même objet.

2.4.5. Un apport de l'Etat.

L'Etat (APE) est d'ores et déjà créancier de l'AFP du fait de l'existence du prêt IRIS. Compte tenu de l'importance de cette opération, celle-ci doit être, du point de vue de la mission, soldée avant d'envisager un nouveau prêt de l'Etat.

En revanche, il me semble envisageable de réfléchir dans quelle mesure l'Etat pourrait, dans le respect du droit européen, financer tout de même le plan d'investissement. Je suis favorable à une compensation intégrale des coûts des missions d'intérêt général de l'Agence, conforme aux lignes directrices que fixera la Commission européenne. Dans ce cadre, une petite partie de cette compensation pourrait chaque année être fléchée vers ces investissements, sous trois conditions cumulatives :

- ◆ une formule de calcul, validée par la Commission européenne, assurant qu'il n'y a pas surcompensation des missions d'intérêt général (le plafond de compensation ne pourrait en aucun être dépassé) ;
- ◆ un suivi et/ou un véhicule juridique garantissant que l'affectation est bien respectée ;
- ◆ compte tenu de l'effort budgétaire pour l'Etat, un lien avec la tenue par l'Agence d'engagements fermes sur le plan d'investissement comme sur l'amélioration de sa gestion, dans le cadre du COM (cf. *infra* § 3.2.2).

Cette hypothèse est, par définition, sujette à l'accord de la DG Concurrence de la Commission européenne.

En conclusion, la mission écarte dès maintenant deux hypothèses extrêmes.

En premier lieu, la mission écarte tout immobilisme. Sans évolution, l'AFP risque une mort lente et d'assister, impuissante, à son déclin mondial.

De même, la mission n'est pas favorable à une privatisation de l'AFP.

Toutes les autres hypothèses, tant de structures que de financeurs, demeurent ouvertes et doivent faire l'objet d'échanges complémentaires avec les acteurs et, pour certaines d'entre elles, d'approfondissements techniques.

3. Le fonctionnement de l'Agence France-Presse doit évoluer afin de renforcer sa dynamique d'entreprise.

La question du financement est fondamentale pour le développement de long terme de l'Agence. Elle n'est pourtant pas la seule clef de son avenir. La lettre de mission et l'ensemble des interlocuteurs auditionnés d'octobre à décembre mettent en avant des problématiques d'organisation et de gouvernance qui conditionnent le fonctionnement de l'AFP et parfois l'embarrassent.

Pour tous, l'Agence, c'est d'abord son statut. Celui-ci a été voulu par les autorités de la République et par la presse française à l'après-guerre, pour éloigner trois écueils :

- ◆ laisser l'AFP dans la dépendance des puissances d'argent ;
- ◆ la maintenir (comme l'agence Havas avant et durant la Seconde Guerre mondiale) sous l'ascendant de l'Etat ;
- ◆ mettre les missions d'intérêt général dont elle est dépositaire sous la seule garde de ses clients d'alors, les titres de presse écrite. La loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'Agence France-Presse a ainsi été, selon le mot de Jean Marin, un « statut de la liberté ».

Ce texte a aussi été le « statut du *statu quo* »¹¹. Il n'a été retouché qu'à la marge depuis son adoption. La stabilité du statut contribue ainsi à faire de l'AFP une véritable institution républicaine et démocratique. Il assure que l'Agence propose au monde entier, tout à la fois, ses propres standards d'excellence et d'impartialité et une « approche française » et francophone de l'information. Le Parlement, l'opinion publique, les personnels de l'Agence ont su se montrer des gardiens vigilants de la loi de 1957.

Les auditions m'ont néanmoins donné à entendre des critiques récurrentes et convergentes sur certains points du statut. Il paraît souhaitable de les aborder et de proposer des pistes de solution dans le présent pré-rapport, sous deux conditions :

- ◆ l'indépendance, l'impartialité et la mission d'intérêt général de l'AFP, telles qu'elles sont définies et garanties par le statut, sont intangibles ;
- ◆ les problèmes posés par l'organisation présente de l'Agence étant indépendants du sujet de son financement, ils méritent d'être traités en tant que tels, tant dans le cadre de ma mission que dans les suites qui pourront lui être données. Ils font donc l'objet de la présente partie, qui se lit séparément des pistes développées en partie 2.

¹¹ Rapport du Comité de réflexion sur l'avenir de l'AFP, 2010.

3.1. Des évolutions graduelles de la gouvernance permettraient de dynamiser l'entreprise.

La force, la stabilité et l'indépendance garanties par le statut ont reposé sur l'équilibre entre les quatre organes de l'Agence : le Conseil d'administration, le Conseil supérieur, la Commission financière et le Président-directeur général. Je propose de dépoussiérer ce qui est devenu obsolète dans les statuts et renforcer en même temps chacune des institutions, afin de maintenir l'équilibre d'ensemble.

3.1.1. Ouvrir le conseil d'administration, lieu de la discussion stratégique.

Outre le PDG qui en préside les travaux, le Conseil d'administration comprend 15 membres nommés pour trois ans ou à raison de leurs fonctions : 8 représentants de la presse quotidienne française (actuellement deux des quotidiens nationaux, cinq des quotidiens régionaux et un des quotidiens départementaux), « deux représentants de la radiodiffusion-télévision française » (*sic*), « trois représentants des services publics usagers de l'agence désignés dans les mêmes conditions et respectivement par le président du conseil (*sic*), le ministre des affaires étrangères et le ministre des finances et des affaires économiques »¹² et deux représentants du personnel de l'agence (un des journalistes, un des autres personnels). Le statut lui confie des fonctions essentielles : « les pouvoirs les plus étendus pour la gestion et l'administration de l'Agence », la désignation du PDG, le vote du budget et du statut du personnel.

Ainsi, de façon assez unique, la presse quotidienne française – qui nomme la moitié des administrateurs – a été placée en position de garante des missions d'intérêt général que l'AFP remplit. Cette situation, originale en 1957 et non dénuée d'ambiguïtés dès l'origine, devient plus difficilement justifiable dans le contexte de recul de la place de la presse écrite, comme source d'information de nos concitoyens et parmi les clients de l'Agence.

En outre, plusieurs des personnes auditionnées ont regretté la faiblesse du pilotage stratégique de l'Agence par son Conseil d'administration. Sa composition est le plus souvent mise en avant pour expliquer cette faiblesse : si l'on excepte les représentants des personnels, le Conseil est composée d'une fraction des clients de l'Agence (Etat, presse quotidienne française, audiovisuel public). Deux préoccupations ont été exprimées : les administrateurs peuvent prioriser leur intérêt comme clients aux intérêts de l'Agence, au risque d'une vision comptable et de court-terme (minimiser le prix des abonnements, minimiser la dotation publique) au détriment d'une vision industrielle, centrée sur le long terme et les besoins de l'AFP. Ils sont ainsi placés en situation de conflit d'intérêt latent ;

Même dans cette logique contrainte, une moitié seulement des attentes de la clientèle trouvent un écho en Conseil d'administration, puisqu'une moitié seulement des clients y est représentée : aucun client étranger ne siège au Conseil, aucun client privé hors presse et aucun média non-presse hors l'audiovisuel public.

Enfin, je tiens à relever la mauvaise performance de l'AFP, s'agissant de la féminisation de son Conseil d'administration (une femme sur seize administrateurs), qui reflète principalement la faible féminisation de la haute fonction publique et des directions de médias. De la même manière, tous les administrateurs de l'Agence sont français¹³.

¹² Actuellement, il s'agit respectivement de la directrice générale des médias et des industries culturelles, du directeur de la communication et du porte-parolat et du président-directeur général de la Monnaie de Paris.

¹³ La disposition *ad hoc* du statut de 1957 qui en faisait une condition a été déclarée inconstitutionnelle en 2011 (cf. annexe III).

Rapport d'étape sur l'avenir de l'Agence France-Presse

Plusieurs pistes me semblent pouvoir être explorées pour consolider le rôle du conseil d'administration pour discuter, aiguiller et contrôler l'orientation de l'Agence :

- ◆ parmi les médias clients, il faut sans aucun doute réfléchir à un rééquilibrage au bénéfice des sources d'information non-représentées. Des garanties similaires à celles existant pour les administrateurs issus des quotidiens peuvent être apportées.
- ◆ Comme de nombreux organismes publics ou parapublics, le Conseil pourrait comprendre, de l'avis de la mission, des « personnalités qualifiées », nommés à raison de leur solide expérience de gestion et n'ayant pas de lien de clientèle. Cette compétence fait en effet défaut au Conseil d'administration. La question de la nomination de ces personnalités qualifiées est toutefois fondamentale et potentiellement épineuse, puisqu'elle doit respecter l'indépendance de l'AFP. A ce stade, nous suggérons que la nomination soit effectuée par le Conseil supérieur parmi des personnalités proposées par les administrateurs¹⁴.
- ◆ Enfin, si l'on réserve le cas des administrateurs nommés *ex officio*, l'objectif de parité du Conseil pourrait être inscrit dans le statut.

La représentation du personnel au Conseil d'administration, une des garanties fondamentales du pacte fondateur d'indépendance et de qualité de l'Agence, devra être maintenue. La représentation de l'Etat pourra être toilettée pour tenir compte de l'évolution de l'organisation gouvernementale.

3.1.2. Renforcer le Conseil supérieur, garant de l'exigence éditoriale de l'Agence.

Le Conseil supérieur comprend huit membres nommés pour trois ans et renouvelables : deux magistrats du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation en activité ou honoraires, deux représentants des journaux quotidiens, un représentant des journalistes, un représentant de la radio-télévision française (*sic*) et « deux membres choisis par les autres membres du Conseil supérieur, l'un parmi les personnalités ayant exercé outre-mer de hautes fonctions administratives, l'autre parmi les personnalités ayant exercé à l'étranger une haute fonction représentative de la France ».

Le Conseil supérieur a deux fonctions essentielles pour l'autonomie de l'Agence et la qualité de son travail. Tout d'abord, il est saisi par les usagers ou les organisations professionnelles de presse des faits susceptibles de porter atteinte aux garanties fondamentales de la mission d'intérêt général de l'Agence telle que la définit le statut (indépendance, impartialité et continuité de l'information, rayonnement mondial). Par ailleurs, il peut, à la demande de la commission financière et en cas de déséquilibre financier, autoriser le président du tribunal de commerce à nommer un administrateur provisoire.

Le Conseil supérieur n'a jamais été saisi dans le deuxième cas de figure. Son activité sur la base de sa première mission apparaît limitée, ce qui, selon certains interlocuteurs auditionnés, reflète l'interprétation timorée que le Conseil supérieur ferait de son rôle.

En tout état de cause, certains critères de nomination conduisent à une faible rotation au sein du Conseil supérieur et à un biais en faveur de personnalités retirées des responsabilités actives.

¹⁴ Pour mémoire, et à titre de comparaison, les conseils d'administration de France Télévisions et de France Média Monde (et de Radio France) comprennent chacun deux parlementaires, cinq (quatre) représentants de l'Etat, cinq (quatre) personnalités qualifiées désignées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel et deux représentants élus du personnel.

Rapport d'étape sur l'avenir de l'Agence France-Presse

Trois évolutions peuvent d'être envisagées pour s'assurer que la composition du Conseil supérieur apporte toutes les garanties qu'il a le dynamisme nécessaire, dans un contexte où le travail de l'Agence connaît lui-même des évolutions majeures :

- ◆ les différents représentants ne pourraient être nommés que parmi des personnalités en activité dont le mandat ne serait pas reconductible ;
- ◆ la composition du Conseil supérieur pourrait évoluer pour se rapprocher de celle de plusieurs autorités administratives indépendantes dont l'impartialité et l'efficacité sont reconnues, telles que la Commission nationale de l'informatique et des libertés ou l'Autorité de la concurrence. Ainsi, aux côtés des représentants des journalistes et des médias (dont le nombre serait inchangé mais dont la composition, pour les seconds, évoluerait parallèlement à celle du Conseil d'administration), le Conseil supérieur devrait intégrer des personnalités qualifiées.
- ◆ Il est enfin proposé que la « double appartenance » (CA et Conseil supérieur) soit dorénavant proscrite.

3.1.3. Conforter le rôle de vigie de la Commission financière.

La Commission financière comprend deux membres de la Cour des comptes et un expert désigné par le ministre des finances. Elle a pour fonction, d'une part, de vérifier l'équilibre réel du budget prévisionnel de l'Agence, d'autre part, d'apurer les comptes et, enfin, la « vérification générale permanente de la gestion financière » de l'AFP (y compris, le cas échéant, en mettant en cause la responsabilité civile du PDG). Elle dispose d'un large pouvoir d'enquête sur pièces et sur place et communique avec le PDG et le Conseil d'administration par voie de rapports.

Dans l'ensemble, et selon les avis recueillis lors des auditions, la Commission financière joue correctement son rôle de « lanceur d'alerte » sur la situation de l'AFP. Elle a identifié dans la période récente des sujets importants concernant la trésorerie, la gestion et l'économie d'ensemble de l'Agence. Il est néanmoins indispensable que l'AFP donne toutes les suites qu'elles méritent aux interrogations de la Commission financière et à ses éventuelles recommandations. En effet, (cf. *infra* § 3.2.1), l'équilibre budgétaire de l'Agence est aujourd'hui plus comptable qu'économique et soutenable.

Afin de la conforter dans son rôle d'expert vigilant de la situation financière, la Commission financière pourrait se voir accorder une nouvelle prérogative : en plus des échanges écrits actuels, elle pourrait assister en personne à chaque Conseil d'administration et y intervenir sans voix délibérative.

3.1.4. Donner au PDG plus de durée en même temps que plus de devoirs.

Le Président-directeur général de l'AFP est élu pour trois ans par le Conseil d'administration. Il prépare et exécute les décisions de ce dernier, dirige et représente l'Agence.

En pratique, le désinvestissement relatif du Conseil d'administration et les spécificités de sa composition ont, parfois, laissé le PDG sans interlocuteur et sans contre-pouvoir. L'histoire récente de l'AFP ne manque pas d'exemples de Présidents essayant de mener *la* réforme de l'Agence, sans le bénéfice ni du temps (le mandat de trois ans s'avère particulièrement court), ni d'un examen serré en Conseil d'administration. Aucun de ces projets de réforme n'a abouti, et plusieurs Présidents de l'Agence ont vu leur mandat écourté. Cette situation n'est pas satisfaisante et a pesé, dans la durée, sur la capacité de l'AFP à prendre les décisions fondamentales nécessaires à sa modernisation.

Rapport d'étape sur l'avenir de l'Agence France-Presse

En conséquence, il est proposé que le PDG de l'Agence soit élu par le Conseil d'administration – sur le modèle de la loi en vigueur pour l'audiovisuel public¹⁵ – pour 5 ans et sur la base d'un projet stratégique présenté au Conseil d'administration et évalué par lui. Cette évolution me semble pouvoir être d'autant plus fructueuse qu'elle interviendrait en parallèle des autres réformes de gouvernance proposées ci-dessus.

En conclusion, la mission pense à ce stade qu'il n'est pas impossible de susciter un consensus pour faire évoluer la gouvernance de l'AFP. Chacune des quatre institutions de l'Agence peut évoluer sur le fondement des propositions évoquées.

Il ne serait peut-être pas inutile que le Premier Ministre saisisse le Conseil d'Etat afin que ce dernier donne un éclairage sur la possibilité de distinguer ce qui, dans le statut, relève respectivement de la loi et du règlement.

3.2. Sur le court terme, l'AFP doit renforcer sa gestion et trouver dans l'Etat un soutien plus attentif à sa modernisation.

3.2.1. La gestion de l'AFP doit être modernisée.

Le budget de l'AFP représente de l'ordre de 290 M€ en recettes et en dépenses annuelles. En première approche, son équilibre constaté chaque année par la Commission financière semble refléter une situation de gestion satisfaisante.

Pourtant, l'ensemble de mes auditions me conduisent à exprimer des interrogations sur la situation économique de l'Agence, et ce indépendamment des problématiques d'investissement évoquées *supra* en partie 2.

A l'heure actuelle, chaque exercice budgétaire de l'AFP s'avère plus difficile que le précédent : les produits réalisés sont systématiquement sous le budget ; les charges systématiquement au-dessus. L'équilibre n'est atteint en gestion qu'au bénéfice de mesures non-reconductibles (reprises de provisions, vente de certains biens immobiliers, hypothèses sur les taux de change...), certaines pesant sur l'avenir de façon lourde (cession-bail du siège de l'Agence au début des années 2000, aujourd'hui reconduit).

Si l'Agence peine à dégager de la capacité d'autofinancement, c'est non seulement parce qu'elle n'arrive pas à investir dans son avenir mais parce que sa gestion présente reste difficilement maîtrisable. Les dépenses de personnel (près des trois quarts de ses charges) ont progressé de 1,9 % par an de 2008 à 2013 en moyenne¹⁶, malgré les efforts consentis par les salariés. Les autres charges, en dépit de progrès eux aussi incontestables, connaissent également un glissement tendanciel préoccupant, qui contraint chaque année un peu plus l'autofinancement de l'AFP. De ce fait, la situation de trésorerie est tellement dégradée que l'AFP a dû négocier un relèvement de son plafond de découvert bancaire (de 18 M€ à 30 M€).

¹⁵ L'article 47-4 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, dans sa rédaction issue de la récente loi n° 2013-1028 du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public, prévoit que les présidents de France Télévisions, Radio France et France Médias Monde sont nommés pour 5 ans par le CSA, sur la base d'un projet stratégique.

¹⁶ La mission a retenu le taux de change réel. En taux de change fixe (sur la base de 2012), le chiffre s'établit à 1,6 %. Enfin, il convient de préciser que pour 2013, les montants sont estimés (clôture des comptes en avril 2014).

Rapport d'étape sur l'avenir de l'Agence France-Presse

Plusieurs exemples illustrent les difficultés de l'AFP à piloter sa gestion :

- ◆ Alors même qu'elle a consenti des efforts capitaux pour mettre en place et déployer le système IRIS, l'AFP n'a pas encore fait évoluer sa chaîne de production, au risque de doublons entre desks qui annulent les gains de productivité permis par IRIS et surtout risquent d'être vecteur d'une confusion apparente également pour les clients ;
- ◆ De la même façon, parallèlement aux pistes de développement présentées *supra* (cf. § 2.1), l'AFP prévoit de ne redéployer que 60 emplois (sur ses 2 300 collaborateurs au total), sur 5 ans, vers les filières ciblées, nombre qui paraît pour le moins modeste au regard tant des investissements que du retour sur investissement escompté ;
- ◆ le prochain COM se base, à ce stade, sur une stabilisation de la pyramide des âges de l'Agence. Un tiers de la main d'œuvre a actuellement 55 ans et plus. Quelle que soit la qualité des personnels de l'AFP et leur disposition à évoluer dans leur travail même en fin de carrière, il est incontestablement difficile pour l'Agence, dans ces conditions, de se rénover et de s'ouvrir à de nouvelles compétences.

Certes, dans une organisation avec une infrastructure culturelle et matérielle aussi puissante que l'AFP, l'innovation technique peut et doit être le moyen de rassembler les énergies et d'ouvrir des perspectives. Pour autant, je tiens à souligner le risque d'une vision trop industrielle, « techniciste » des enjeux, centrée sur les besoins technologiques (et les investissements correspondants).

Plusieurs évolutions de gestion méritent d'être entreprises :

- ◆ La direction et les organisations syndicales de l'Agence doivent parvenir à la redéfinition du cadre conventionnel qui régit l'ensemble des conditions de travail (durée, mobilité...). Unifier ce cadre est, en soi, une question d'équité entre les personnels. Ce doit être aussi le moyen de redonner à l'Agence les marges de réorganisation indispensables, dans le respect du dialogue social. La redéfinition du cadre conventionnel doit permettre des économies sur la masse salariale, qui ont vocation à figurer dans le futur contrat d'objectifs et de moyens.
- ◆ Toutes les conséquences d'organisation et de GRH doivent être tirées aujourd'hui d'IRIS, comme demain du déploiement éventuel de nouveaux outils structurants. S'agissant de projets ayant fait ou pouvant faire l'objet d'un soutien de l'Etat, ces engagements doivent également figurer dans le COM.

3.2.2. Le suivi des missions d'intérêt général par l'Etat doit se renforcer.

La résolution de la plainte déposée devant la Commission européenne, dont on peut espérer qu'elle intervienne début 2014, doit être l'occasion d'une clarification des relations entre l'Etat et l'AFP. Cette clarification passera normalement par une séparation entre le financement des missions d'intérêt général (MIG) dévolues à l'Agence et le paiement des abonnements de l'Etat.

La clarification doit aussi s'appuyer, dans le contexte de la négociation du futur contrat d'objectifs et de moyens (COM), par une vigilance accrue de l'Etat à l'exécution des missions d'intérêt général. Le suivi des MIG par l'Etat – c'est-à-dire l'assurance que le statut de 1957 est respecté et que le contribuable en a « pour son argent » – doit être moins timide qu'actuellement. C'est souhaitable et possible, dans l'entier respect de l'indépendance éditoriale de l'Agence.

Rapport d'étape sur l'avenir de l'Agence France-Presse

Plusieurs pistes sont envisageables à cette fin :

- ◆ Dans le contexte du toilettage et de la refondation du statut de l'Agence, l'existence d'un contrat d'objectifs et de moyens portant sur les MIG pourrait trouver un ancrage légal, comme c'est le cas pour de nombreux organismes parapublics recevant une subvention importante et récurrente de l'Etat.
- ◆ Le COM doit être bâti autour des MIG qui justifient le financement public. Celles-ci doivent être précisément délimitées, suivies (indicateurs) et, pour les évolutions essentielles, ciblées (objectifs quantitatifs ou qualitatifs).
- ◆ Le COM doit être le lieu où sont détaillés, programmés et ciblés les efforts importants de gestion que l'AFP doit consentir pour assurer sa pérennité (cf. *supra* § 3.2.1). C'est également dans le COM que doivent être validés les investissements pertinents (cf. *supra* § 2) et explicités les moyens et les montants d'investissements.
- ◆ Le suivi du COM doit être plus régulier dans le temps : le COM 2008-2013 a en effet très vite été abandonné dans sa dimension financière (transformation de la dotation IRIS en prêt), institutionnelle (échec de la réforme « Louette ») et économique (les objectifs de croissance n'ont pas été atteints). Le prochain COM devra comporter des clauses de rendez-vous régulières, par exemple annuelles, permettant de suivre les indicateurs et cibles.
- ◆ Le COM pourrait comporter un volet de coopération avec certains opérateurs de service public, sur certains sujets d'intérêt général qu'ils ont en commun avec l'AFP. Ainsi, l'Agence pourrait être invitée à travailler de concert avec l'audiovisuel public sur la sécurisation des déploiements de reporters sur les théâtres étrangers risqués ; le volet patrimonial de numérisation des contenus pourrait se faire en partenariat avec l'INA, *etc.*

CONCLUSION

L'AFP est et doit demeurer un champion national, vecteur de l'exception culturelle, reconnu pour l'excellence de son travail. Son statut se justifie pour autant qu'il lui permet de remplir cette mission et d'être pour la France un instrument de souveraineté et d'expression singulière.

L'AFP est unique. Elle est aussi une entreprise comme les autres. Par conséquent, elle doit continuer à se développer en se diversifiant. Elle doit convaincre ses clients et en recruter de nouveaux. Elle doit affronter une concurrence de plus en plus âpre et qui, elle-même, se bouleverse constamment.

Pour ce faire, le plan d'investissement projeté apparaît pertinent sous les réserves que j'ai pu exprimer. Il convient donc que l'Etat soit vigilant pour que l'AFP puisse rassembler les moyens de son financement. Ces moyens, significatifs à l'échelle de l'AFP, consistent en un « tour de table financier » et les évolutions juridiques nécessaires.

Parmi elles, l'évolution de la gouvernance n'est pas une question taboue. Je refuse l'immobilisme en marche, mais aussi le grand soir. Ce pré-rapport présente donc plusieurs évolutions de bon sens, largement acceptables et d'ailleurs acceptées, dans la composition et les prérogatives des quatre instances de direction de l'Agence.

Enfin, j'insiste sur les efforts de gestion que doivent accomplir dès à présent l'Agence et ses personnels. Une meilleure gestion doit contribuer au financement du plan de développement de l'Agence ; elle est aussi – bien sûr – la contrepartie de l'effort budgétaire important de l'Etat. La négociation du contrat d'objectifs et de moyens, et surtout son suivi, doivent matérialiser la vigilance des pouvoirs publics sur ce point.

La mission s'est avant tout voulue pragmatique en prenant en compte les différentes contraintes identifiées.

J'ai acquis la conviction que l'absence d'évolution, dans un contexte de transformations profondes, signifierait que les acteurs de ce dossier (notamment les pouvoirs publics et les personnels) acceptent une « paupérisation au fil de l'eau » dans l'attente d'une inéluctable crise. Faire des réformes aujourd'hui me paraît préférable à subir demain des transformations brutales sous contrainte.

A Paris, le 22 janvier 2014



Michel FRANÇAIX, Député de l'Oise