



N° 1302

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2018.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2019** (n° 1255),

PAR M. JOËL GIRAUD,  
Rapporteur Général  
Député

---

**ANNEXE N° 30**

**MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES**

**AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC**

Rapporteuse spéciale : MME MARIE-ANGE MAGNE

Députée

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>PRINCIPAUX CONSTATS DE LA RAPPORTEURE SPÉCIALE .....</b>	<b>7</b>
<b>DONNÉES CLÉS DE LA MISSION <i>MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES</i> ET DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS AVANÇES À L’AUDIOVISUEL PUBLIC .....</b>	<b>9</b>
<b>I. La mission <i>Médias, livre et industries culturelles</i> : des situations préoccupantes qui appellent à une réforme profonde du financement des acteurs du secteur .....</b>	<b>11</b>
<b>A. LE PROGRAMME <i>PRESSE ET MÉDIAS</i> : UN SOUTIEN PUBLIC EN COURS D’ADAPTATION AUX DIFFICULTÉS FINANCIÈRES DU SECTEUR .....</b>	<b>13</b>
1. Une année charnière pour l’Agence France Presse.....	14
a. Des difficultés financières récurrentes pour l’AFP.....	14
b. Des ressources anticipées pour 2018 en hausse, fortement soutenues par une ressource publique supérieure à la trajectoire du COM et un abondement peu conventionnel .....	14
c. Une situation alarmante pour 2019.....	15
2. Le dispositif des aides à la presse est fortement marqué en 2019 par la nécessité de soutenir un secteur en crise .....	17
a. La lisibilité du dispositif d’aides à la presse pourrait être améliorée.....	17
b. Les aides à la diffusion, en baisse sensible, sont caractérisées par la diminution de l’aide au portage.....	18
c. Les aides au pluralisme sont consolidées à 16 millions d’euros .....	19
d. La crise Presstalis a entraîné un redéploiement important des crédits du fonds stratégique de développement pour la presse vers l’aide à la modernisation de la distribution de la presse.....	20
e. Les autres aides à la modernisation restent stables.....	23
3. La dotation du Fonds de soutien à l’expression locale reste stable à 30,7 millions d’euros en 2019 .....	24

B. LE PROGRAMME <i>LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES</i> , MARQUÉ PAR UNE MODIFICATION DE SON PÉRIMÈTRE, NE REND QUE PARTIELLEMENT COMPTE DU SOUTIEN DE L'ÉTAT AUX INDUSTRIES CULTURELLES.....	25
1. Le soutien de l'État au secteur du livre : une action plurielle qui se concentre majoritairement sur un soutien aux bibliothèques .....	26
a. Une action plurielle.....	26
b. Une subvention à la Bibliothèque nationale de France (BNF) en hausse du fait d'effets de périmètre .....	27
c. Les travaux relatifs au quadrilatère Richelieu font l'objet d'une dépense prévisionnelle de 15 millions d'euros (CP) en 2019 .....	28
d. La subvention de la bibliothèque publique d'information (BPI) reste stable en 2019 .....	29
e. Le Centre National du Livre est désormais financé par une subvention pour charges de service public rattachée à la sous-action 4 de l'action Livre et lecture.....	29
2. L'action 2 <i>Industries culturelles</i> , dont la dotation reste pour l'instant stable à 15,6 millions d'euros, finance principalement le secteur de la musique enregistrée et celui des œuvres audiovisuelles.....	30
a. Un soutien au secteur de la musique potentiellement bouleversé par la création d'un Centre national de la musique .....	30
b. Le budget de la HADOPI reste stable à 9 millions d'euros par rapport à 2018....	31
3. Un soutien au cinéma et aux œuvres audiovisuelles, bien supérieur à l'ensemble des crédits du programme 334, uniquement porté par des taxes affectées et des dépenses fiscales .....	31
a. Le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) est essentiellement financé par des taxes affectées .....	31
b. Des dépenses fiscales nombreuses pour soutenir la création audiovisuelle.....	33
<b>II. Le compte de concours financiers <i>Avances à l'audiovisuel public</i> : un effort budgétaire important en 2019 qui annonce la réforme de l'offre du secteur et de son financement.....</b>	<b>35</b>
A. UNE DIMINUTION DES CRÉDITS PUBLICS VERSÉS POUR L'ENSEMBLE DES SOCIÉTÉS DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC.....	36
1. Le financement public des sociétés de l'audiovisuel public, qui repose désormais uniquement sur la contribution à l'audiovisuel public, poursuit sa baisse.....	36
a. Le montant de la contribution à l'audiovisuel public est gelé en 2019, en attendant l'indispensable réforme de son assiette.....	36
b. La part affectée de la TOCE à France Télévisions est supprimée en 2019.....	39
2. Un effort financier réparti sur l'ensemble des sociétés de l'audiovisuel public ...	40

<b>B. MALGRÉ LES RESTRICTIONS BUDGÉTAIRES, LE DYNAMISME ET LA CAPACITÉ D'ADAPTATION DU SECTEUR AU NUMÉRIQUE NE FAIBLISSENT PAS.....</b>	<b>42</b>
1. France Télévisions : la poursuite des économies se fait parallèlement à des investissements importants dans le numérique et au maintien d'une information de qualité.....	43
a. Des économies indispensables dans un contexte de restriction des ressources publiques.....	43
b. Un investissement dans le numérique, source de coopérations avec les autres sociétés de l'audiovisuel.....	45
c. La production d'une information nationale fiable et multi-supports, à coûts maîtrisés.....	47
d. Un renforcement optimisé de l'offre de proximité.....	50
2. Radio France : la contribution nouvelle à la maîtrise des dépenses publiques est doublée d'une équation incertaine concernant le financement du chantier de la Maison de la radio.....	52
a. Une contribution effective à l'effort de redressement des comptes publics.....	53
b. Un effort sur la maîtrise des charges en 2018 à poursuivre en 2019 pour permettre de garder l'équilibre.....	54
c. Les modalités de financement du chantier de la Maison de la radio ne sont pas encore tranchées pour l'année 2019.....	55
3. Arte France : l'investissement dans les programmes est maintenu dans un contexte de diminution significative des ressources publiques.....	57
4. L'Institut national de l'audiovisuel : la capacité d'investissement est sauvegardée malgré la diminution de sa dotation publique.....	58
5. Une réflexion doit être engagée sur le positionnement stratégique des chaînes de France Médias Monde et TV5 Monde sur la scène internationale.....	60
a. France Médias Monde (FMM) : l'inflexion d'une trajectoire budgétaire très dynamique.....	60
b. TV5 Monde : la concentration des moyens sur les axes d'action prioritaires.....	61
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>63</b>
<i>Article additionnel après l'article 84 : Rapport relatif aux conséquences de la réforme de la taxe d'habitation sur le recouvrement de la contribution à l'audiovisuel public...</i>	71
<b>PERSONNES AUDITIONNÉES .....</b>	<b>73</b>



## PRINCIPAUX CONSTATS DE LA RAPPORTEURE SPÉCIALE

Le présent rapport spécial porte sur les crédits demandés pour 2019 de la mission *Médias, livre et industries culturelles*, qui financent les politiques publiques relatives au soutien de la presse, de la radio et des industries culturelles en général, et du compte de concours financiers *Avances à l'audiovisuel public*, dont les crédits subventionnent les cinq sociétés de l'audiovisuel public (France Télévisions, Radio France, ARTE France, France Médias Monde, TV5 Monde) et l'Institut national de l'audiovisuel (INA). L'ensemble des crédits demandés en 2019 pour ce périmètre atteint **4,44 milliards d'euros** dont 3,86 milliards alloués au secteur de l'audiovisuel public (soit 87 % des crédits).

### 1. La mission *Médias, livre et industries culturelles*

Les crédits de la mission s'établissent à 581,3 millions d'euros pour 2019, en hausse de 4,8 % par rapport à la loi de finances initiale 2018. Cette augmentation est essentiellement due à des mesures de périmètre et de transfert, liées à la prise en charge du financement du Centre National du Livre (CNL) par le budget de l'État.

Dans le détail, le programme 180 *Presse et médias* voit ses crédits **diminuer de 3 millions d'euros**. En effet, **les crédits alloués à l'aide au portage de la presse diminuent de 5 millions d'euros** afin d'être ajustés à la baisse des volumes portés. À contrario, **la dotation de l'État envers l'Agence France Presse (AFP) augmente de 2 millions d'euros du fait des difficultés financières de l'Agence**. De plus, suite à la crise traversée par Presstalis en 2018, l'État s'est engagé à verser à l'entreprise, en sus des 18 millions d'euros annuels d'aide attribués au titre de la modernisation de la distribution, **9 millions d'euros annuels pendant 4 ans, par redéploiement de crédits depuis le fonds stratégique de développement de la presse (FSDP)**.

Les crédits du programme 334 *Livre et industries culturelles* **augmentent de 29,8 millions d'euros**. Cette hausse est liée au **transfert du financement du Centre national du livre (CNL) sur le budget de l'État**, les deux taxes affectées au CNL étant supprimées par l'article 9 du projet de loi de finances. Cette modification est principalement justifiée par la nécessité de sécuriser les moyens du Centre. Un **Centre national de la musique** pourrait également être créé sur ce programme en 2019 mais des incertitudes demeurent.

## **2. Des économies réparties entre l'ensemble des sociétés de l'audiovisuel public**

Le projet de loi de finances pour 2019 poursuit la trajectoire baissière du financement public des sociétés de l'audiovisuel public initiée en 2018. Ainsi, il prévoit une dotation nette totale versée aux opérateurs de l'audiovisuel public de **3,78 milliards d'euros soit une diminution de près de 1 %** par rapport à la LFI 2018. Contrairement à l'année passée, cet effort est réparti sur l'ensemble des sociétés qui connaissent toutes une diminution de leur dotation publique nette par rapport à 2018 et un montant des ressources publiques allouées bien inférieur à la prévision de leurs contrats d'objectifs et de moyens respectifs.

Le mode de financement de ces sociétés connaît une évolution majeure puisque **la part affectée de la taxe sur les opérateurs de communications électroniques (TOCE) est supprimée**. Seule la contribution à l'audiovisuel public (CAP) finance donc désormais les six groupes concernés.

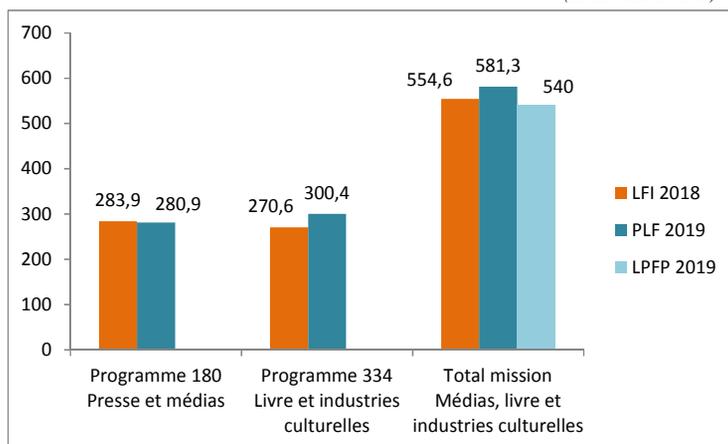
Malgré l'importance des économies demandées et la complexité des équations financières pour l'année 2019, le secteur de l'audiovisuel public reste dynamique et performant. Il favorise le **développement de projets innovants et renforce les coopérations nouées entre les différentes sociétés**.

Le dialogue amorcé en amont par le Gouvernement a permis au secteur de mieux anticiper les coupes budgétaires annoncées pour 2019 (– 35 millions d'euros) tandis que la trajectoire établie par la programmation pluriannuelle (– 190 millions d'euros d'ici 2022) implique nécessairement de repenser en profondeur le développement stratégique des six groupes concernés. Cette réflexion sera menée dans le cadre de la **réforme de l'audiovisuel public**, annoncée pour le premier semestre 2019.

## DONNÉES CLÉS DE LA MISSION MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES ET DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS AVANCÉS À L'AUDIOVISUEL PUBLIC

### ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE LA MISSION MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES (EN CP)

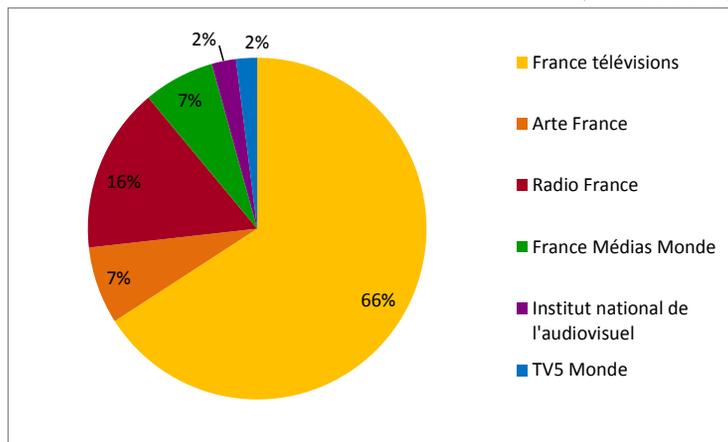
(en millions d'euros)



Source : Commission des finances, d'après les PAP

### RÉPARTITION DES DÉPENSES DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS AVANCÉS À L'AUDIOVISUEL PUBLIC

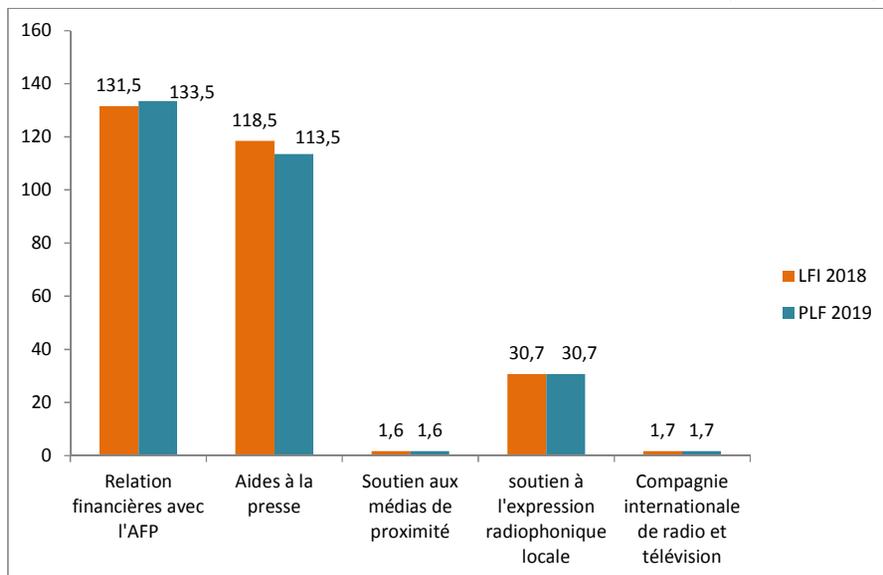
(en millions d'euros)



Source : Commission des finances, d'après les PAP

### ÉVOLUTION DES DÉPENSES DU PROGRAMME 180 PRESSE ET MÉDIAS (EN CP)

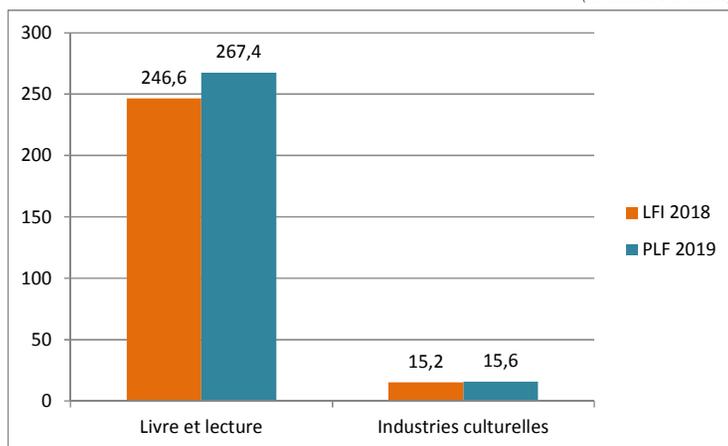
(en millions d'euros)



Source : Commission des finances, d'après les PAP

### ÉVOLUTION DES DÉPENSES DU PROGRAMME 334 LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES

(en millions d'euros)



Source : Commission des finances, d'après les PAP

Les crédits de paiement (CP) demandés pour 2019 de la mission *Médias, livre et industries culturelles*, composée des deux programmes 180 *Presse et médias* et 334 *Livre et industries culturelles*, ainsi que du compte de concours financiers *Avances à l'audiovisuel public* atteignent à périmètre courant 4,44 milliards d'euros.

Ces crédits budgétaires s'inscrivent dans le cadre de plusieurs réformes ambitieuses qui seront menées dans les prochains mois. Ainsi, le secteur de la distribution de la presse devrait connaître des évolutions importantes tandis que l'offre de l'audiovisuel public sera profondément transformée. Ces réformes se font parallèlement à une forte réduction des moyens alloués. **La rapporteure tient donc à souligner la contribution importante de l'ensemble du secteur au redressement des comptes publics et leur volonté de porter une réforme ambitieuse et nécessaire.**

**I. La mission *Médias, livre et industries culturelles* : des situations préoccupantes qui appellent à une réforme profonde du financement des acteurs du secteur**

Les crédits de la mission *Médias, livre et industries culturelles* sont en **augmentation de 4,8 % dans le PLF 2019 par rapport à la LFI 2018**. Cette évolution est détaillée dans le tableau ci-dessous.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS 2018-2019 DE LA MISSION MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES À PÉRIMÈTRE COURANT**

(en millions d'euros)

	LFI 2018		PLF 2019		Évolution LFI 2018-PLF 2019 en valeur absolue		Évolution LFI 2018-PLF 2019 en %	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>Programme 180 Presse et médias</b>	<b>283,9</b>	<b>283,9</b>	<b>280,9</b>	<b>280,9</b>	<b>-3</b>	<b>-3</b>	<b>-1,1 %</b>	<b>-1,1 %</b>
01 Relations financières de l'État avec l'AFP	131,5	131,5	133,5	133,5	2	2	1,5 %	1,5 %
02 Aides à la presse	118,5	118,5	113,5	113,5	-5	-5	-4,2 %	-4,2 %
05 Soutien aux médias de proximité	1,6	1,6	1,6	1,6	0	0	0 %	0 %
06 Soutien à l'expression radiophonique locale	30,7	30,7	30,7	30,7	0	0	0 %	0 %
07 CIRT (Compagnie internationale de radio et télévision)	1,7	1,7	1,7	1,7	0	0	0 %	0 %
<b>Programme 334 livres et industries culturelles</b>	<b>261,9</b>	<b>270,7</b>	<b>283</b>	<b>300,4</b>	<b>21,1</b>	<b>29,7</b>	<b>8,1 %</b>	<b>11 %</b>
01 Livre et lecture	246,6	255,4	267,4	284,8	20,8	29,4	8,4 %	11,5 %
02 Industries culturelles	15,2	15,2	15,6	15,6	0,4	0,4	2,6 %	2,6 %
<b>Total</b>	<b>545,8</b>	<b>554,6</b>	<b>563,9</b>	<b>581,3</b>	<b>18,1</b>	<b>26,7</b>	<b>3,3 %</b>	<b>4,8 %</b>

Source : Commission des finances d'après les PAP.

**La hausse des crédits de la mission est essentiellement due à des mesures de périmètre.** En effet, la démarche de suppression des « petites taxes » portée par le Gouvernement dans un souci de simplification de l'appareil fiscal français a conduit à la disparition de la taxe sur l'édition des ouvrages de librairies et de la taxe sur les appareils de reproduction ou d'impression (article 9 du PLF pour 2019), affectées au financement du Centre national du livre. **Ainsi, à partir de 2019, le financement du CNL sera assuré par une subvention pour charges de service public, à hauteur de 24,7 millions d'euros en AE et CP, inscrite au budget de l'État.**

**Hors cette mesure de périmètre, la dotation de la mission est donc plutôt stable :** elle diminue de 6,6 millions d'euros en AE (soit une baisse de 1,2 %) et augmente seulement de 2 millions d'euros en CP (soit une hausse de 0,4 %).

Cependant, l'évolution de la dotation des deux programmes est différenciée :

– **le programme 180 *Presse et Médias* connaît une diminution de 1 % de ses crédits, avec une baisse de 5 millions d'euros de l'aide au portage.** Cette baisse est partiellement compensée au niveau du programme par l'augmentation de la dotation versée à l'Agence France Presse (+ 2 millions d'euros), ce qui permet au programme d'afficher une **baisse limitée à 3 millions d'euros.**

– **le programme 334 *Livre et industries culturelles* connaît une hausse de 8 % de ses crédits en AE et de 11 % de ses crédits en CP, liée au transfert du financement du CNL sur le budget de l'État** (par le biais de la nouvelle subvention pour charges de service public et par des mesures de transferts annexes).

La **programmation pluriannuelle** de la mission indique que les crédits suivront une tendance baissière jusqu'en 2020 : 555 millions d'euros en 2018, 544 millions d'euros en 2019 et 538 millions d'euros en 2020. En s'établissant à 581 millions d'euros, les crédits sont donc supérieurs au plafond déterminé dans la loi de programmation des finances publiques. Cependant, **si l'on raisonne à périmètre constant, les crédits s'établissent à 550 millions d'euros. Ils sont donc en diminution par rapport à 2018 et ne sont que légèrement supérieurs à la programmation pluriannuelle.**

## A. LE PROGRAMME *PRESSE ET MÉDIAS*: UN SOUTIEN PUBLIC EN COURS D'ADAPTATION AUX DIFFICULTÉS FINANCIÈRES DU SECTEUR

Dans le contexte de la révolution numérique et de l'érosion continue de la diffusion papier, l'action de l'État vise à garantir le pluralisme de la presse, à soutenir sa diffusion et à promouvoir la modernisation du secteur. **Cette action se concentre principalement sur la dotation versée à l'AFP (47,5 %) et sur les aides directes à la presse qui financent majoritairement la presse d'information politique et générale (40,5 %).** Trois actions se partagent les dotations restantes : le soutien aux médias de proximité (0,6 %), le soutien à l'expression radiophonique locale (10,9 %) et la compagnie internationale de radio et télévision (CIRT) (0,6 %).

Cette action se prolonge au niveau européen, où la France a soutenu la proposition de directive européenne relative aux droits d'auteurs sur internet, votée le 12 septembre 2018 et qui prévoit à son article 11 la création d'un droit voisin pour les éditeurs de presse, ce qui leur permettrait d'obtenir une rémunération de la part des agrégateurs de contenus pour la publication de citations de leurs articles.

**La dotation allouée au programme 180 s'établit à 280,9 millions d'euros pour 2019 soit une baisse de 3 millions d'euros par rapport à la LFI 2018 (– 0,9 %).** Cette diminution est principalement imputable à la diminution de l'aide au portage (– 5 millions d'euros), parallèle à la baisse des volumes portés, en partie compensée par la hausse de la dotation allouée à l'Agence France Presse (+ 2 millions d'euros), liée à ses difficultés financières.

Les indicateurs rattachés au programme 180 ont été largement remaniés dans le cadre du PLF 2019 puisque 1 objectif<sup>(1)</sup>, 3 indicateurs<sup>(2)</sup> et 4 sous-indicateurs<sup>(3)</sup> ont été supprimés du PAP, sur un total de 5 objectifs, 9 indicateurs et 18 sous-indicateurs. **Si la rapporteure salue la démarche générale de rationalisation des indicateurs, elle regrette le manque de concertation préalable à cette suppression et le manque d'information l'accompagnant**, sachant que le PAP ne recense pas la suppression de l'objectif n° 5 dans l'évolution qu'il dresse de la maquette de performance. De plus, elle déplore particulièrement la suppression du sous-indicateur 3.3 qui indiquait **la part de la compensation de l'État dans l'avantage tarifaire postal de la presse d'IPG par rapport au tarif de service universel**, d'autant plus importante pour avoir une vue plus complète des aides à la presse que la compensation des tarifs postaux n'a toujours pas été rapatriée sur le programme 180.

---

(1) *Diversifier les ressources des radios locales associatives.*

(2) *Indicateur 2.2 « Nombre de titres d'IPG éligibles aux aides à la presse », indicateur 3.3 « Développement du portage de la presse », indicateur 5.1 « Part moyenne des ressources des radios locales associatives au sein de leur chiffre d'affaires ».*

(3) *Sous-indicateur 2.1.1 « Diffusion de l'ensemble de la presse éditeurs » ; sous-indicateur 3.1.2 « Effet de levier d'investissement de l'aide à la modernisation de la presse » ; sous-indicateur 3.2.2 « Taux super réduit de TVA bénéficiant à la presse d'IPG » ; sous-indicateur 3.2.3 « Part de la compensation de l'avantage tarifaire de la presse IPG dans l'aide au transport postal » ; sous indicateur 5.1 « Part moyenne des ressources des radios locales associatives au sein de leur chiffre d'affaires ».*

## 1. Une année charnière pour l'Agence France Presse

Dans un contexte de lutte contre les fausses informations, le soutien public à l'AFP, qui représente presque la moitié des crédits du programme 180, est indispensable à la production d'une information pertinente et authentique, sur laquelle tous les médias peuvent s'appuyer. L'Agence connaît depuis plusieurs années des difficultés financières importantes. Si l'adaptation de la compensation de la puissance publique est nécessaire pour une sortie de crise, **une réflexion approfondie sur la soutenabilité de l'AFP et ses modalités de réforme a été engagée et doit être poursuivie.**

Le projet de loi de finances prévoit **133,48 millions d'euros** de crédits pour l'AFP au titre du programme, soit une **dotation en hausse de 1,5 % (+ 2 millions d'euros)** par rapport à 2018. Cette dotation est composée majoritairement de la compensation des missions d'intérêt général (MIG) (111,8 millions d'euros en 2019 contre 109,8 en LFI 2018 soit une hausse de 1,8 %) et des abonnements commerciaux des administrations (21,7 millions d'euros en 2019, ce qui est stable par rapport à 2018). L'augmentation de la dotation allouée à l'AFP tente de répondre à la situation préoccupante que connaît l'Agence, pour qui les défis s'annoncent nombreux en 2019.

### *a. Des difficultés financières récurrentes pour l'AFP*

**Le résultat annuel de l'Agence France Presse est en déficit depuis 2014** et s'est établi à - 4,08 millions d'euros en 2017. Ces difficultés sont liées à une baisse des recettes de l'entreprise parallèlement à une hausse de ses charges, d'où un effet de ciseaux :

– l'Agence connaît une **baisse de ses recettes commerciales liées à ses activités historiques (texte et photo)** (– 10 millions d'euros entre 2014 et 2017), **trop lentement compensées par ses nouvelles recettes** (vidéo, sport, web et mobile, nouveaux marchés géographiques), dans un contexte de crise des médias ;

– **les charges de l'AFP ont augmenté de 1,2 % par an en moyenne** entre 2014 et 2017. Cette hausse correspond à une augmentation des charges de personnel du fait d'une obligation légale de régularisation de nombreux pigistes et d'une indexation automatique des salaires sur l'inflation dans certains pays.

### *b. Des ressources anticipées pour 2018 en hausse, fortement soutenues par une ressource publique supérieure à la trajectoire du COM et un abondement peu conventionnel*

Le montant total des ressources de l'AFP s'établirait, d'après les prévisions de l'Agence en juillet 2018, à **305,7 millions d'euros soit une hausse de 2,1 %** par rapport à 2017 due principalement à une hausse des recettes commerciales qui représentent la majorité des ressources de l'Agence. De plus, **le résultat net anticipé serait bien meilleur que les années précédentes, atteignant pratiquement l'équilibre**, grâce à une stabilisation des recettes

commerciales et à un développement accru de la vidéo. Ces montants restent cependant des prévisions, d'où la nécessité de porter une attention particulière à la situation de l'AFP à la fin de l'année 2018.

**Afin de répondre aux difficultés financières de l'AFP, la dotation versée à l'Agence par l'État a été systématiquement supérieure aux prévisions du contrat d'objectifs et de moyens depuis 2016** : de 1,6 million d'euros en 2016, 4,6 millions d'euros en 2017 et de 3,6 millions en 2018.

De plus, **le Gouvernement a versé une « avance » de 7 millions d'euros à l'Agence en décembre 2017**, dont la moitié a été versée au titre de la compensation des MIG pour 2018 et l'autre moitié pour permettre de faire face au contentieux SPQN (voir ci-dessous). Ainsi, **la baisse de la dotation versée à l'AFP n'a été qu'apparente**. Si les députés ont bien voté une dotation inférieure d'un million d'euros à celle de l'année précédente (109,8 millions d'euros en 2018 contre 110,8 millions d'euros en 2017), les 3,5 millions d'euros avancés ont plus que compensé cette différence **d'où une dotation totale réelle pour 2018 en augmentation de 2 % par rapport à 2017**. Outre l'aspect contestable de cette mesure du point de vue du principe de l'annualité budgétaire et du manque de lisibilité pour la représentation nationale, l'analyse de la variation de la dotation pour 2019 s'en trouve faussée. En effet, **la dotation réelle au titre de la compensation des MIG est de 113,3 millions d'euros en 2018 d'où une diminution réelle de 1,5 million d'euros pour 2019 (soit – 1,8 %)**.

**Le COM de l'Agence (2014-2018) s'achevant cette année, il apparaît indispensable de repenser en profondeur la soutenabilité du modèle économique de l'AFP**, dans le cadre des négociations actuelles entre l'État et l'Agence afin de définir les modalités optimales du soutien de la puissance publique.

### *c. Une situation alarmante pour 2019*

Les prévisions financières pour l'année 2019 sont plus alarmantes. Pour l'instant, la croissance des secteurs à fort potentiel et faible volume ne compense pas le déclin des secteurs à fort volume. Surtout, l'AFP fait face à plusieurs problématiques :

– Plusieurs contentieux importants grèvent le budget :

- **la régularisation des statuts fiscaux à l'étranger (2 millions d'euros) ;**
- **le contentieux dit « SPQN » pour les années 2012 à 2019 (8,8 millions d'euros dont le remboursement est échelonné)** : le 13 décembre 2017, le TGI de Paris a condamné l'AFP pour non-respect de la convention collective signée avec le Syndicat de la presse quotidienne nationale sur l'augmentation des salaires. Ainsi, une procédure de rattrapage des salaires est en cours. Le coût du rattrapage pour la période 2012-2017 est de **5,6 millions d'euros**, provisionnés sur les comptes de 2017, ce qui explique en partie l'avance versée par le Gouvernement fin 2017.

– Enfin, l’AFP se trouve face à une **échéance de remboursement de dette majeure de 8 millions d’euros**.

Du fait de cette hausse des charges, conjuguée à une baisse conjointe des recettes commerciales et de la compensation de l’État au titre des MIG (- 2,5 millions d’euros), **l’AFP risque d’être confrontée à un résultat net largement déficitaire pour 2019**.

Afin de répondre à cette hausse des charges, Fabrice Fries, président et directeur général de l’AFP depuis avril 2018, a annoncé le 4 octobre 2018 vouloir **supprimer 125 postes d’ici 2021, ce qui correspond environ à 5 % des effectifs de l’Agence**, pour ramener le résultat net de l’entreprise à l’équilibre. Ce plan de départs prévoit le non-remplacement de 125 départs naturels (sur les 200 à 250 départs envisagés sur la période), avec la mise en place d’un dispositif d’incitation au départ. Parmi ces suppressions, 40 le seront chez les journalistes et 85 au sein des personnels techniques et administratifs. L’objectif est de réduire de 16,5 millions d’euros les charges d’exploitation dont 14 millions pour les charges de personnel, afin de ramener la progression de ces charges à 1,3 % par an contre 2,4 % dans le scénario d’évolution actuel. L’option du plan de départs volontaires n’a pas été retenue du fait des moyens financiers limités de l’AFP.

Le PDG de l’AFP a également annoncé **la mise en œuvre d’un plan de relance des recettes commerciales** (objectif de 30 millions d’euros annuels supplémentaires sur cinq ans) **grâce à des investissements dans l’image** (vidéo, photo) et à la mise en place d’une nouvelle plateforme de présentation des contenus.

L’ensemble de ce « plan de transformation » devrait coûter 21 millions d’euros d’ici 2023 dont 13 millions d’euros de mesures d’accompagnement des départs et 8 millions d’euros d’investissement. **Afin de financer ce plan, l’AFP a répondu au second appel à projet du Fonds de transformation de l’action publique (FTAP) et demandé à bénéficier d’une aide à hauteur de 17 millions d’euros**. Doté de 700 millions d’euros sur cinq ans, ce fonds est un des leviers du programme de transformation « Action publique 2022 » et a vocation à financer des projets de réformes ambitieuses des administrations publiques dans un objectif double d’amélioration du service public et de réduction des dépenses publiques. La sélection des projets de ce second appel à projets se fera dans le courant du mois d’octobre 2018.

Enfin, **une réflexion est engagée sur la pertinence de procéder à une vente immobilière**. Cependant, pour l’instant, les ventes envisagées ne sembleraient pas permettre une réelle plus-value et s’inscriraient plutôt dans une perspective de modernisation du fonctionnement de l’Agence. Cette option pourrait donc être abandonnée, si elle entraînait des complications trop importantes et ne permettait pas de dégager une plus-value suffisante.

## 2. Le dispositif des aides à la presse est fortement marqué en 2019 par la nécessité de soutenir un secteur en crise

Le PLF 2019 prévoit une ouverture de 113,5 millions d'euros contre 118,5 millions d'euros en LFI 2018, soit une **baisse de 4,2 %**. Cette baisse de 5 millions d'euros est uniquement due à une **diminution de l'aide au portage** afin de l'ajuster à la baisse des volumes portés. De plus, le dispositif des aides à la presse est marqué par un **redéploiement de l'aide accordée au Fonds stratégique pour le développement de la presse à hauteur de 9 millions d'euros vers l'aide à la modernisation de la distribution de la presse accordée à Presstalis**, après l'accord homologué le 14 mars 2018 par le Tribunal de commerce de Paris, qui prévoit un soutien plus important de l'entreprise par la puissance publique. Les difficultés majeures de cette entreprise appellent à une réforme en profondeur du système de distribution de la presse, annoncée par le Gouvernement.

### *a. La lisibilité du dispositif d'aides à la presse pourrait être améliorée*

Si les documents budgétaires annexés au PLF détaillent l'ensemble des aides directes à la presse, **il manque un document unique qui rassemblerait l'ensemble de ces aides, en comprenant l'aide relative au transport postal et les aides indirectes, même non rattachées au programme.**

En effet, l'aide relative au transport postal est inscrite au programme 134 *Développement des entreprises et du tourisme* (mission *Économie*). **Elle atteindra 103,8 millions d'euros en 2018 contre 111,5 millions d'euros en LFI 2018 soit une baisse de 6,5 %**. Cette baisse est liée à la mise en place d'une aide à l'égard de la presse au titre du CICE entre 2015 et 2019 et à une diminution de ses coûts au titre du transport postal du fait de la baisse des volumes distribués. Comme le souligne la Cour des comptes et comme l'a régulièrement rappelé la rapporteure, **il est regrettable que cette aide ne soit pas inscrite sur le programme *Presse*, ce qui améliorerait la lisibilité de l'effort public en matière d'aides à la presse.**

De plus, il existe plusieurs dépenses fiscales relatives aux aides à la presse, la principale étant **l'application du taux de TVA réduit de 2,1 % aux publications de presse** (dépense prévue de 170 millions d'euros en 2019 contre 180 millions d'euros en 2018). Si la plupart de ces dépenses sont rattachées au programme 180, ce n'est par exemple pas le cas de la quote-part pour frais d'emploi des journalistes (estimée à 40,5 millions d'euros en 2018 par la direction de la législation fiscale <sup>(1)</sup>).

---

(1) Chiffrages transmis par la DGMIC lors de leur audition dans le cadre du printemps de l'évaluation le 16 mai 2018.

PANORAMA DES AIDES À LA PRESSE

(en millions d'euros)

	Exécution 2017		LFI 2018	Prévision PLF 2019	Évolution 2018-2019
	AE	CP	AE/CP	AE/CP	AE/CP
<b>Aides directes à la presse (programme 180)</b>	108,3	101,2	118,5	113,5	- 4 %
<b>1. Aides à la diffusion</b>	47,8	47,8	45,7	40,9	- 11 %
<i>dont l'aide au portage</i>	35,94	35,94	31,5	26,5	- 16 %
<i>dont l'exonération de charges patronales pour le portage</i>	11,84	11,84	14,2	14,4	1 %
<b>2. Aides au pluralisme</b>	17,3	17,3	16,025	16,03	0 %
<i>dont PFRP</i>	14,4	14,4	13,15	13,16	0%
<i>dont QFRPA</i>	1,4	1,4	1,4	1,4	0 %
<i>dont PPR</i>	1,47	1,47	1,47	1,47	0 %
<b>3. Aides à la modernisation</b>	43,2	35,8	56,7	56,6	0 %
<i>dont la modernisation sociale</i>	1,0	1,0	0,5	0,3	- 40%
<i>dont la modernisation de la distribution</i>	18,85	18,85	18,85	27,85	48%
<i>dont la modernisation des diffuseurs</i>	5,33	5,3	6,0	6,0	0 %
<i>dont le FSDP</i>	13,7	8,9	26,3	17,42	- 34 %
<i>dont le FSEIP</i>	4,3	1,7	5,0	5,0	0 %
<b>Aide au transport postal de la presse d'IPG</b>	121,0		111,5	103,8	- 7 %
<b>Dispositifs fiscaux <sup>(1)</sup></b>	264,5		244,5	-	-
<i>dont le taux de TVA réduit à 2,1 %</i>	220 <sup>(2)</sup>		180	170	- 6%
<i>dont la quote-part pour frais d'emploi des journalistes</i>	40,5		40,5	40,5	0 %
<i>dont l'exonération de CFE pour les éditeurs de presse</i>	4		4	nc	-
<b>Total</b>	<b>493,8</b>	<b>486,7</b>	<b>474,5</b>	-	-

Source : commission des finances, d'après les données du projet annuel de performances.

**b. Les aides à la diffusion, en baisse sensible, sont caractérisées par la diminution de l'aide au portage**

Le nombre de ventes au numéro ou par abonnement, qu'il soit délivré par voie postale ou par portage, est en diminution constante et importante. D'après les chiffres de l'Agence pour les chiffres de la presse et les médias (ACPM), le volume des ventes individuelles a diminué de 3,2 % en 2017 et de 15 % sur la période 2012-2017. Le secteur des abonnements, distribué par voie postale ou par portage, est particulièrement affecté. L'abonnement postal est le plus touché par cette diminution avec une **baisse de 24 % sur la période 2012-2017** et de - 6,5 % en 2017 par rapport à 2016. Les volumes portés sont également concernés par

(1) Uniquement les dispositifs fiscaux chiffrés et supérieurs à 1 million d'euros.

(2) Les prévisions ont été ajustées par rapport au rapport annuel de performance en 2017.

cette difficulté puisque l'on assiste à une **baisse de 7 %** de ce volume depuis 2012 et de 2,7 % en 2017 par rapport à 2016.

Le **portage de la presse** consiste dans la distribution, généralement très matinale, des journaux au domicile des abonnés sans utiliser le transport postal. Après une diminution de 4,5 millions d'euros en 2018, l'aide au portage est en **baisse de 5 millions d'euros** en 2019, ce qui correspond à une **diminution de 16 %**, afin d'être ajustée à la baisse des volumes portés observée. Ainsi, l'aide s'établit en 2019 à **26,5 millions d'euros** contre 31,5 millions d'euros en 2018 et 36 millions d'euros en 2017. **L'aide au portage diminue donc de 26 % en deux ans, ce qui implique un effort important pour le secteur puisque l'ajustement est d'une ampleur supérieure à la baisse des volumes portés.** La diminution de la dotation de l'enveloppe impacte majoritairement la presse régionale (71 % des crédits sont versés à l'ensemble de la presse régionale, quotidienne et hebdomadaire). 112 titres et 13 réseaux de portage ont bénéficié d'une aide en 2017 contre 114 titres et 11 réseaux de portage en 2016.

Depuis la réforme mise en œuvre par le décret n° 2017-1332 du 11 septembre 2017 relatif à la réforme du fonds d'aide au portage de la presse, le montant versé par la première section du fonds, qui finance le portage des titres d'information politique et générale (IPG), ne peut être inférieur à 90 % ni supérieur à 110 % de l'aide perçue l'année précédente. L'évolution de l'aide aux réseaux, correspondant à la deuxième section du fonds, est appréciée sur 4 ans et est dégressive à partir de 15 millions d'exemplaires portés.

**L'exonération des charges patronales pour les vendeurs-colporteurs et porteurs de presse** correspond au remboursement à la Sécurité sociale d'une exonération de 26,79 % de l'assiette de cotisations patronales. **Cette compensation est légèrement plus élevée en 2019, où elle s'établit à 14,39 millions d'euros, qu'en 2018 (+0,15 million d'euros).** Cependant, il semblerait que l'aide soit plus importante qu'anticipée en 2018 et s'élèverait ainsi à 14,65 millions d'euros d'après les chiffres réactualisés fournis par l'ACOSS (+ 0,4 million d'euros par rapport à la prévision en LFI 2018). Selon le PAP, l'aide mensuelle aux employeurs atteint 50,57 euros pour la presse payante et 29,59 euros pour la presse gratuite en 2019. Le montant de l'exonération pour la presse payante atteint donc 8,8 millions d'euros en 2019 (contre 8,81 millions d'euros en 2018) et 5,5 millions d'euros pour la presse gratuite (contre 5,43 millions d'euros en 2018).

### *c. Les aides au pluralisme sont consolidées à 16 millions d'euros*

Les aides au pluralisme, soutenant les titres nationaux ou locaux percevant peu de ressources propres (publicité et petites annonces), s'établissent à **16,03 millions d'euros** dont la majeure partie (13,16 millions d'euros) bénéficie aux publications nationales d'information politique et générale à faibles ressources.

Cette aide, initialement réservée aux quotidiens, a été étendue en 2015 aux publications nationales d'information politique et générale de toutes périodicités. Suite à une annulation partielle par le Conseil d'État du décret modificatif de 2015 en ce qui concernait les publications de périodicité hebdomadaire à trimestrielle et la déclaration par la Commission de la compatibilité de cette aide le 5 décembre 2017, les règles d'attribution diffèrent selon que la publication est quotidienne ou non.

Ainsi, pour les publications hebdomadaires à trimestrielles d'IPG à faibles ressources publicitaires, le montant de l'aide attribuée à une entreprise éditrice ne peut dépasser 30 % des charges d'exploitation de l'exercice correspondant à l'année de l'attribution de l'aide. À noter que **9,16 millions d'euros sont alloués aux publications nationales quotidiennes et 4 millions d'euros aux publications hebdomadaires à trimestrielles.**

Les aides aux quotidiens régionaux, départementaux et locaux d'information politique et générale à faibles ressources (1,4 million d'euros) ainsi qu'au pluralisme de la presse périodique régionale et locale (1,47 million d'euros) restent stables en 2019.

*d. La crise Presstalis a entraîné un redéploiement important des crédits du fonds stratégique de développement pour la presse vers l'aide à la modernisation de la distribution de la presse*

Les aides à la modernisation, qui se subdivisent en cinq sous-actions de montants très divers, diminuent très légèrement en 2019 (– 0,1 millions d'euros) et s'établissent à 56,6 millions d'euros. Si le montant global des aides à la modernisation n'a que peu évolué, le changement majeur repose sur un **redéploiement des crédits du Fonds stratégique pour le développement de la presse (FSDP) vers l'aide à la modernisation de la distribution de la presse.** Ainsi, **la dotation de cette dernière s'établit à 27,8 millions d'euros (+ 50 %) et celle du FSDP à 17,4 millions d'euros (– 34 %).**

En effet, l'aide à la modernisation, divisée en deux sections depuis 2012, finance d'une part la distribution de la presse quotidienne nationale d'IPG vendue au numéro en France à hauteur de 27 millions d'euros, qui sont, en pratique, reversés à Presstalis, dans la mesure où elle est la seule messagerie qui distribue les quotidiens nationaux, et, d'autre part, la distribution de la presse française à l'étranger (0,85 million d'euros en 2019).

Face aux difficultés rencontrées par Presstalis, **une dotation budgétaire initiale pour l'aide à la distribution de la presse nationale d'IPG à hauteur de 11 millions d'euros a été instaurée en 2009.** Du fait de l'aggravation du déficit engendré par la distribution des quotidiens et dans le cadre du financement de la réforme de la distribution et de l'accord-cadre du 27 mai 2010, **l'État a décidé de majorer l'aide à 18 millions d'euros en 2010.** Par la suite, alors que le montant de l'aide est resté stable jusqu'en 2017 à hauteur de 18 millions d'euros, plusieurs

aides exceptionnelles ont été versées à la société Presstalis pour l'accompagner dans sa nécessaire restructuration : 20 millions d'euros en 2010 (mesures d'urgence post-plan Mettling), 5 millions d'euros en 2012 et 10 millions d'euros en 2013 (plan stratégique de l'accord-cadre 2012-2015), et 14 millions d'euros en 2014 (médiation Redding).

Ces différents plans n'ont pas suffi à éviter une nouvelle crise de l'entreprise en 2018. La messagerie est en effet toujours largement affectée par la **diminution des ventes au numéro de la presse** (– 54 % en volume et – 39 % en valeur sur la période 2007-2017) mais a également fait de **mauvais choix stratégiques** depuis 2012. Les plus coûteux pour l'entreprise ont concerné la mise en place d'un nouveau système informatique qui s'est avéré défectueux (coût estimé au moins à 30 millions d'euros), l'instauration de super-plateformes de distribution en rachetant des dépôts au niveau régional et le plan de départs volontaires (conditions de départ avantageuses). Enfin, l'entreprise a eu recours à un financement coûteux et volatile des dettes à long terme par le biais de l'affacturage pour faire face à une trésorerie structurellement déficitaire.

Compte tenu de la situation fortement dégradée de Presstalis en 2018, l'État a décidé d'apporter son soutien à la messagerie dans le cadre d'un protocole de conciliation associant également les coopératives d'éditeurs, homologué par le Tribunal de commerce de Paris le 14 mars 2018. Ce protocole prévoit **le transfert de 9 millions d'euros par an de 2018 à 2021 du FSDP vers l'aide à la distribution de la presse quotidienne nationale** (ensuite reversée par les éditeurs à Presstalis). En contrepartie, les éditeurs membres des coopératives actionnaires de Presstalis se sont engagés à **ne pas présenter de dossiers de demande d'aide au FSDP pendant la même période**. Le protocole d'accord précise néanmoins que l'État se réserve le droit de lever la condition de non-dépôt de dossiers au FSDP en cours d'année, en fonction des conditions budgétaires et des priorités de la politique publique de soutien à la presse. 22,5 millions d'euros ont déjà été versés en février 2018.

Ce protocole repose sur un plan de redressement de l'entreprise qui prévoit la réduction des effectifs, la réorganisation du fonctionnement logistique de la société, la diminution des coûts de fonctionnement et l'ajustement des barèmes payés par les éditeurs. En sus du financement public accordé par l'État, les éditeurs ont accepté de contribuer au financement du plan par le biais d'un **prélèvement mensuel de 2,25 % sur le prix de vente de leurs titres** pendant une durée de cinq ans pour un montant total évalué à 124 millions d'euros. Afin de préfinancer les engagements des éditeurs, et en complément des avances en compte courant faites par certains d'entre eux, **l'État a accepté de consentir aux coopératives actionnaires de Presstalis deux prêts du Fonds de développement économique et social (FDES), d'un montant total de 90 millions d'euros**. Ce fonds, budgété sur le programme 862 à hauteur de 100 millions d'euros en 2018 et 50 millions d'euros en 2019, a pour objectif d'accompagner les entreprises dans leur restructuration financière et commerciale. D'après l'arrêté du 19 mars 2018, ces deux prêts font l'objet d'un décaissement en

4 tranches, le dernier intervenant au plus tard le 30 avril 2019. **Si ces prêts correspondent bien aux missions de ce fonds, ils entraîneront mécaniquement, par leur ampleur, une réduction du soutien public aux autres entreprises en difficulté.**

En outre, **l'aide accordée au fonds stratégique pour le développement**, déjà minorée de 951 775 euros par amendement du Gouvernement en seconde délibération du budget 2018<sup>(1)</sup> est donc **fortement réduite pour l'année 2019, s'établissant à 17,4 millions d'euros**. Il faut également souligner que le taux de mise en réserve des crédits alloués à ce fonds a été particulièrement fort en 2018 (4,5 millions d'euros prélevés au titre des 3 % de mise en réserve sur le programme auxquels il faut ajouter les 3,6 millions d'euros en prévision des aléas de gestion). Le fonds a donc réellement bénéficié de 18 millions d'euros en 2018. Le responsable de programme devra veiller en 2019 à ne pas faire porter cet effort de gestion sur le seul FSDP, qui voit déjà sa dotation significativement diminuée.

Créé par le décret n° 2012-484 du 13 avril 2012, le Fonds stratégique pour le développement de la presse (FSDP) permet d'accorder des subventions ou des avances remboursables aux projets d'investissement innovants des services de presse en ligne, des entreprises éditrices de presse imprimée et des agences de presse. Ce fonds, dont bénéficie la presse non IPG et la presse en ligne, a connu un succès important : en 2017, le nombre de projets aidés est ainsi passé de 71 à 93, progressant de 31 % par rapport à 2016 et les attributions sont passées de 11,2 millions d'euros à 17 millions d'euros, soit une augmentation de 34 %.

Les années 2018 et 2019 seront quant à elles marquées par la baisse des crédits dévolus au FSDP et donc par une diminution significative du nombre de projets soutenus. Malgré cette baisse du soutien de l'innovation dans le secteur de la presse que la rapporteure regrette, ce redéploiement est indispensable au sauvetage à court terme de l'entreprise Presstalis. Cependant, **la rapporteure encourage la mise en œuvre de solutions pérennes, notamment dans le cadre de la réforme du secteur de la distribution de la presse, pour permettre un retour à un niveau de financement adéquat du FSDP.**

En effet, les difficultés récurrentes de Presstalis, et, plus largement, les problèmes structurels que connaît le secteur de la distribution ont conduit le Gouvernement à **engager une réflexion globale sur la réforme du secteur**. La mission confiée à M. Rameix n'a pas été rendue publique tandis que celle confiée à M. Schwartz, présentée le 24 juillet 2018, a abouti à **dix propositions de réforme**. Le Gouvernement a annoncé reprendre la majorité de celles-ci pour mener à bien la réforme du secteur de la distribution de la presse, dès que le calendrier parlementaire le permettra. Une phase de concertation avec les acteurs principaux de la filière a été engagée avec le recueil de contributions écrites et l'organisation de séances de travail.

---

(1) Amendement n° II-19.

Les principales évolutions envisagées dans le rapport Schwartz sont les suivantes :

– confier la régulation du secteur à l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) ;

– associer les marchands de presse au choix des produits diffusés, instaurer une libéralisation encadrée des installations et alléger les contraintes qui pèsent sur le réseau de vente ;

– supprimer le principe des coopératives en échange de l’instauration d’un droit à être distribué des sociétés de presse ;

– étendre à la diffusion numérique le principe de pluralisme de la presse d’IPG.

La rapporteure suit avec beaucoup d’attention ces évolutions législatives. **Elle encourage particulièrement l’élargissement du bénéfice des aides au pluralisme à la presse en ligne d’IPG, tel qu’elle l’avait recommandé lors du printemps de l’évaluation 2018** <sup>(1)</sup>.

#### *e. Les autres aides à la modernisation restent stables*

Trois aides à la modernisation ne sont pas concernées par le redéploiement à destination de Presstalis et restent donc stables pour l’année 2019.

**La dotation allouée au Fonds de soutien à l’émergence et à l’innovation dans la presse est stable à 5 millions d’euros**, comme les deux années précédentes. Ce fonds comporte trois aides : l’attribution de bourses pour les entreprises de presse émergentes d’un montant maximum de 50 000 euros, le lancement d’appels à projets pour des programmes d’incubation dédiés aux médias émergents et le lancement d’appels à projets portant sur la réalisation de programmes de recherche innovants.

**La diminution « naturelle » des dépenses du fonds d’aide à la modernisation sociale (départs à la retraite) conduit à une légère baisse du montant de cette aide, qui s’établit à 0,3 million d’euros en 2019** contre 0,5 million d’euros en 2018. Si la diminution est moins marquée qu’en 2018 où la baisse était de 1,1 million d’euros, l’extinction progressive du dispositif est en cours.

**L’aide à la modernisation des diffuseurs de presse reste stable à 6 millions d’euros**. Environ 1 800 subventions seront accordées avec une aide moyenne de 2 700 euros par projet de modernisation d’un point de vente.

---

(1) Marie-Ange Magne, Rapport spécial n° 1055 annexe 30, Règlement du budget 2017, juin 2018.

Le réseau des diffuseurs de presse connaît des difficultés majeures. **Entre 2011 et 2017, on constate une baisse de plus de 5 300 points de vente (- 19 %).** La filière estime que le réseau devrait se réduire à 21 000 points de vente en 2020 contre 23 217 en 2017. La province concentre encore la majorité de ces disparitions et représente 75 % des pertes, alors que l'Île-de-France enregistre une perte de 199 points de vente. La fermeture de points de vente engendre un effet de **concentration du réseau**, et par voie de conséquence sa fragilisation et sa précarisation. En 2015, les 1 000 premiers diffuseurs, qui ne représentaient que 2,5 % du réseau, réalisaient 26 % du chiffre d'affaires du secteur. Par ailleurs, **l'activité de diffusion s'inscrit depuis plusieurs années dans un marché en forte érosion : - 54 % en volume et - 39 % en valeur sur la période 2007-2017.**

Cette évolution devrait se poursuivre tendanciellement sur les prochaines années, voire s'accélérer du fait de la stratégie de hausse des prix des quotidiens nationaux et de la bascule sur support numérique. De plus, les créations de points de ventes ont surtout concerné les « points de vente complémentaires » (PVC) à offre réduite (entre 50 et 150 titres), présents notamment dans les grandes surfaces alimentaires, ce qui constitue une substitution inquiétante du réseau de capillarité au détriment du réseau traditionnel, à offre plus large. Cette reconfiguration au détriment des spécialistes conduit à une **réduction du chiffre d'affaires moyen de la filière**. Alors qu'un point de vente spécialisé réalise un chiffre d'affaires annuel moyen de 150 000 euros, le chiffre d'affaires « presse » d'un PVC s'établit à seulement 15 000 euros.

### **3. La dotation du Fonds de soutien à l'expression locale reste stable à 30,7 millions d'euros en 2019**

L'aide prévue par l'article 80 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication a pour objectif de soutenir le secteur radiophonique local associatif. La subvention est attribuée aux radios locales associatives accomplissant une mission de communication sociale de proximité et dont les recettes publicitaires ne dépassent pas 20 % de leur chiffre d'affaires total. Chaque année, près de 700 radios associatives bénéficient de cette aide, qui représente en moyenne 40 % de leurs ressources.

Le FSER est doté en 2019 comme en 2018 et 2017 de 30,7 millions d'euros. La hausse par rapport à 2016 (+ 6 %) permet de faire face à l'augmentation constante du nombre de radios éligibles, dans un contexte de contrainte sur les autres ressources dont elles bénéficient.

## B. LE PROGRAMME LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES, MARQUÉ PAR UNE MODIFICATION DE SON PÉRIMÈTRE, NE REND QUE PARTIELLEMENT COMPTE DU SOUTIEN DE L'ÉTAT AUX INDUSTRIES CULTURELLES

À travers le programme 334, l'État entend soutenir trois secteurs de l'industrie culturelle française : celui du livre, celui de la musique enregistrée et celui des œuvres audiovisuelles (dont le cinéma). Le soutien au premier secteur soutenu correspond à l'action 1 *Livre et lecture*, celui du deuxième à l'action 2 du programme tandis que le soutien au secteur du cinéma ne fait l'objet d'aucun crédit budgétaire, reposant entièrement sur **des dépenses fiscales ou des taxes affectées au Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)**. Ce **manque de lisibilité** de l'ensemble des crédits finançant la politique publique en faveur des industries culturelles est regrettable.

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS 2018-2019 DU PROGRAMME 334 LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES

(en millions d'euros)

	LFI 2018 <sup>(1)</sup>		PLF 2019		Évolution LFI 2018-PLF 2019 en valeur absolue		Évolution LFI 2018-PLF 2019 en %	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>Action 1 livre et lecture</b>	246,6	255,4	267,4	284,7	20,8	29,3	8,4 %	11,5 %
Bibliothèque nationale de France	205,8	204,4	207,9	207,9	2,1	3,5	1,0 %	1,7 %
Quadrilatère Richelieu	8,9	16,0	0	15,0	- 8,9	- 1	- 100,0 %	- 6,3 %
Développement de la lecture et des collections	12,5	15,7	12,3	14,7	- 0,2	- 1	- 1,6 %	- 6,4 %
Édition librairie et profession du livre	19,4	19,4	47,2	47,2	27,8	27,8	143,3 %	143,3 %
<b>Action 2 industries culturelles</b>	15,2	15,2	15,6	15,6	0,4	0,4	2,6 %	2,6 %
Soutien dans le domaine de la musique enregistrée	6,2	6,2	6,6	6,6	0,4	0,4	6,5 %	6,5 %
Hadopi	9,0	9,0	9,0	9,0	0	0	0,0 %	0,0 %
<b>Total Programme 334</b>	<b>261,9</b>	<b>270,7</b>	<b>283</b>	<b>300,4</b>	<b>21,1</b>	<b>29,7</b>	<b>8,1 %</b>	<b>11,0 %</b>

Source : Commission des finances d'après les PAP.

**Le montant de la dotation allouée au programme 334, qui ne comprend donc pas le soutien de l'État aux œuvres audiovisuelles, est de 283 millions d'euros en AE et 300,4 millions d'euros en CP, ce qui correspond à des augmentations respectives de 8 % et 11 %.** Cette forte hausse découle d'une modification du périmètre du programme. En effet, à partir de 2019, **le programme 334 financera directement le Centre national du livre par une dotation pour subvention pour charges de service public**, en sus des deux opérateurs que sont la Bibliothèque nationale de France (BNF) et la Bibliothèque publique d'information (BPI).

(1) À noter que ce tableau indique bien la dotation exacte allouée au programme 334 en LFI 2018 mais que sa répartition au niveau des sous-actions peut comporter de légères inexactitudes du fait d'une minoration de 352 636 euros adoptée en seconde délibération par amendement du Gouvernement (amendement n° II-19).

Le programme 334 *Livre et industries culturelles* est **marqué par le poids des dépenses relatives à la BNF** : sur le total des crédits de paiement prévus en 2019 (270,7 millions d'euros), 75,5 % viendront la financer (hors rénovation du quadrilatère Richelieu). L'action *Livre et lecture* représente ainsi plus de 94 % des dépenses du programme. La hausse de la dotation du programme est liée à celle de la sous-action *Édition, librairie et professions du livre*, qui porte la nouvelle subvention pour charges de service public du CNL (mesure de périmètre) à hauteur de 24,7 millions d'euros. **À périmètre constant, les crédits de paiement du programme 334 s'élèvent à 275,7 millions d'euros pour 2019 soit une progression de 1,8 %.**

Le dispositif de performance du programme 334 apparaît pertinent et ne connaît qu'une évolution légère<sup>(1)</sup>, que la rapporteure estime conforme à une démarche de rationalisation des indicateurs, respectueuse de l'information du Parlement.

### **1. Le soutien de l'État au secteur du livre : une action plurielle qui se concentre majoritairement sur un soutien aux bibliothèques**

Si le soutien de l'État au secteur du livre est plus large que les dotations budgétaires inscrites sur le programme 334, l'action 1 *Livre et lecture* concentre la majeure partie de son action dans ce domaine. Les crédits alloués au soutien du secteur du livre interviennent principalement comme appui au fonctionnement des bibliothèques, que cela soit par le biais de la dotation aux collectivités territoriales ou de la subvention pour charges de service public de la Bibliothèque Nationale de France par exemple.

Les crédits de l'action 1 *Livre et lecture* sont en hausse et s'établissent à **284,7 millions d'euros en 2019 (+ 11,5 %)**. Cette hausse est due à la mesure de périmètre relative à la **prise en charge sur le budget général du financement du Centre national du livre** et aux mesures de transfert l'accompagnant.

#### **a. Une action plurielle**

L'action de l'État dans le secteur du livre ne se résume pas aux crédits budgétaires inscrits sur le programme 334.

**L'État finance l'investissement des bibliothèques municipales et départementales**, *via* le concours particulier « bibliothèques » de la dotation générale de décentralisation, inscrit sur la mission « Relations avec les collectivités territoriales ». Ce concours, doté de 80,4 millions d'euros annuels depuis 2008, a été **majoré de 8 millions d'euros en AE en 2018 dans le but de favoriser l'extension des horaires d'ouverture**. En 2019, le montant est stabilisé en AE mais augmente de 8 millions d'euros en CP ; il s'établit donc à **88,4 millions d'euros en AE et CP**.

---

(1) Suppression du sous-indicateur « Délai médian de catalogage des ouvrages reçus en dépôt légal ».

Cette augmentation de 8 millions d’euros correspond à la mise en œuvre du **plan Bibliothèques** à la suite de la remise du rapport d’Erik Orsenna, dont l’objectif est d’augmenter de 20 % l’amplitude horaire des bibliothèques.

L’État soutient également des actions de développement de la lecture portées par des associations, en direction des publics particuliers, financées par des crédits d’intervention.

Il est également important de prendre en compte les dispositifs qui permettent de définir un **cadre normatif adapté au secteur du livre**, au niveau national (loi sur le prix du livre) ou européen (transposition de la directive européenne sur l’harmonisation de certains aspects du droit d’auteur).

***b. Une subvention à la Bibliothèque nationale de France (BNF) en hausse du fait d’effets de périmètre***

La BNF est un établissement public à caractère administratif dont la mission est de collecter, cataloguer, conserver et enrichir le patrimoine national dont elle a la garde (patrimoine imprimé, graphique, audiovisuel et numérique), tout en permettant l’accès du plus grand nombre aux collections. En 2019, la BNF a prévu de poursuivre et d’achever son schéma pluriannuel de stratégie immobilière pour permettre la mise en place de solutions pérennes aux problématiques de stockage des collections et de poursuivre le chantier de rénovation du quadrilatère de Richelieu.

L’État verse à l’établissement public une dotation annuelle composée d’une part d’une subvention pour charge de service public (SCSP) et d’autre part d’une dotation en fonds propres destinée à financer les investissements.

**ÉVOLUTION DES DOTATIONS À LA BNF 2016-2018**

(en milliers d’euros)

Programme intéressé ou nature de la dépense	Réalisation 2017		LFI 2018		PLF 2019		Évolution 2018-2019	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>3341 Livre et industries culturelles</b>	<b>205 596</b>	<b>205 596</b>	<b>205 838</b>	<b>204 366</b>	<b>207 906</b>	<b>207 906</b>	<b>1 %</b>	<b>2 %</b>
Subvention pour charges de service public	181 133	181 133	180 431	180 431	183 971	183 971	2 %	2 %
Dotation en fonds propres	24 463	24 463	25 407	23 935	23 935	23 935	-6 %	0 %
<b>Total</b>	<b>205 744</b>	<b>205 744</b>	<b>205 838</b>	<b>204 366</b>	<b>207 906</b>	<b>207 906</b>	<b>1 %</b>	<b>2 %</b>

Source : *Projet annuel de performances 2019*

Si la SCSP de la BNF a été réduite de 5,6 millions d’euros entre la LFI 2017 et la LFI 2018, s’établissant ainsi à 204,4 millions d’euros (CP), cette baisse a été compensée par une réalisation 2017 inférieure aux prévisions de la LFI avec une SCSP qui a atteint 205,6 millions d’euros.

**En 2019, la SCSP de la BNF augmente de 3,5 millions d'euros (+ 1,7 %) pour deux raisons :**

– d'une part, **540 000 euros sont transférés depuis le programme 224** pour contribuer au plan de rattrapage indemnitaire ministériel pour la mise en place du régime indemnitaire des fonctionnaires de l'État ;

– d'autre part, **la SCSP de 3 millions d'euros, montant antérieurement supporté par le budget du Centre national du livre et reversé à la BNF pour le financement de la numérisation des collections dont elle a la charge, est intégrée dans le budget de la BNF**, suite à la budgétisation du financement du CNL prévue par le PLF 2019.

Parmi cette subvention, 183,97 millions d'euros sont des crédits de fonctionnement et 23,94 millions d'euros sont des crédits d'investissement. Si les crédits d'investissement restent stables par rapport à 2018, les crédits de fonctionnement augmentent de 2 % en lien avec les mesures de périmètres évoquées ci-dessus.

**Le plafond d'emplois de la BNF connaît une diminution de 10 ETP entre 2018 et 2019 (soit – 0,45 %) pour s'établir à 2 229 ETPT.** En LFI 2018, le plafond d'emplois notifié s'est élevé à 2 239 ETPT, soit une diminution de 10 ETPT par rapport à la LFI 2017. La BNF a fortement contribué à l'effort global de réduction de l'emploi public. Les plafonds votés en LFI ont en effet connu entre 2009 et 2016 une réduction de 249 ETPT.

*c. Les travaux relatifs au quadrilatère Richelieu font l'objet d'une dépense prévisionnelle de 15 millions d'euros (CP) en 2019*

Si le quadrilatère Richelieu constitue le site historique de la Bibliothèque nationale de France, les lieux sont partagés entre la BNF, l'Institut national d'histoire de l'art (INHA) et l'École nationale des Chartes (ENC). Les travaux qui y sont engagés font l'objet d'une sous-action spécifique au sein de l'action *Livre et lecture*, exclusivement dotée en crédits d'investissement.

Conformément aux engagements pris l'année dernière, plus aucune AE n'est demandée au titre de ces travaux (contre 8,9 millions d'euros en 2018) et 15 millions d'euros de crédits de paiement sont prévus.

Le coût total actualisé des travaux, estimé à 233,2 millions d'euros, fait l'objet d'un **financement interministériel**. La participation du ministère de la culture, qui s'élève à 189,8 millions d'euros au total, est **financée sur le programme 334 à hauteur de 156,1 millions d'euros**, et sur le programme 175 (pour la partie « monuments historiques ») à hauteur de 34,5 millions d'euros. Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a contribué également pour 42,7 millions d'euros. La BNF doit aussi engager des dépenses sur son budget propre (restauration de la salle Ovale et aménagements d'espaces d'exposition), engagements qu'elle prévoit de financer par mécénat à hauteur de 2 à 2,5 millions d'euros de dons annuels sur 2017-2021.

L'échéancier actualisé de l'opération prévoit un financement complémentaire nécessaire de 21,6 millions d'euros après l'engagement pour 2019 pour conclure les travaux de restauration de ce site.

***d. La subvention de la bibliothèque publique d'information (BPI) reste stable en 2019***

La troisième sous-action *Développement de la lecture et des collections* finance principalement la BPI. Le projet de loi de finances pour 2019 prévoit ainsi de verser une **subvention d'un montant total de 9,6 millions d'euros à la BPI**. La dotation se divise en une subvention pour charges de service public, stable à 6,9 millions d'euros, et une dotation aux investissements, en baisse d'1 million d'euros à 2,8 millions d'euros, cette variation étant liée à l'échéancier de rénovation de la BPI. Les enjeux de la BPI pour 2019 concernent le lancement du chantier de rénovation des espaces de lecture de la bibliothèque (printemps 2019) et les travaux réalisés par le Centre Pompidou qui ont pour objectif de modifier, à terme, les accès de la BPI.

***e. Le Centre National du Livre est désormais financé par une subvention pour charges de service public rattachée à la sous-action 4 de l'action Livre et lecture***

La dernière sous-action *Édition, librairie et profession du livre* finance le **droit de prêt en bibliothèque à hauteur de 9,4 millions d'euros** et une série de dépenses d'intervention et de fonctionnement, au niveau central et déconcentré, dont le soutien à la Centrale de l'édition et au syndicat de la librairie française.

Surtout, **à partir de 2019, elle financera le Centre national du Livre (CNL) par le biais d'une subvention pour charges de service public**. En effet, dans le cadre de la démarche générale de suppression des petites taxes, l'article 9 du PLF 2019 supprime la taxe sur l'édition des ouvrages de librairie (rendement estimé à 4 millions d'euros pour 500 redevables) et la taxe sur les appareils de reproduction ou d'impression (rendement estimé à 25,4 millions d'euros), toutes deux affectées au financement du CNL. L'ensemble de ces ressources, estimé à environ 29,4 millions d'euros, est compensé par une subvention pour charges de service public.

**Cette subvention s'établit dans le PLF 2019 à 24,7 millions d'euros, les 4,7 millions d'euros manquants s'expliquant par des effets de transferts** : 3 millions d'euros versés par le CNL à la BNF sont rapatriés sur son budget (voir ci-dessus), le financement du Bureau international de l'édition française est désormais assuré par le niveau central et non le CNL, de même que la Maison des écrivains et de la littérature.

Cette mesure s'explique par une volonté de sécurisation du financement du CNL face à l'érosion de la taxe sur les appareils de reproduction et d'impression. L'arbitrage du niveau de compensation à 29,4 millions d'euros, effectué en concertation avec le CNL, apparaît tout à fait satisfaisant.

**2. L'action 2 Industries culturelles, dont la dotation reste pour l'instant stable à 15,6 millions d'euros, finance principalement le secteur de la musique enregistrée et celui des œuvres audiovisuelles**

L'action 2 finance le domaine de la musique enregistrée à hauteur de 6,6 millions d'euros et la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (HADOPI) dont le rôle est de protéger les œuvres audiovisuelles et musicales contre le téléchargement illégal (9 millions d'euros).

**a. Un soutien au secteur de la musique potentiellement bouleversé par la création d'un Centre national de la musique**

**Le soutien au secteur de la musique enregistrée s'établit à 6,6 millions d'euros, au même niveau qu'en 2018.** Dans ce domaine, l'action de l'État se concentre sur le financement d'organismes qui œuvrent pour l'intérêt de la filière. Le Bureau d'export de la musique (Burex), un des acteurs majeurs du secteur, voit sa dotation maintenue à 2,7 millions d'euros, comme en LFI 2018. **Cette dotation correspond à un quasi doublement par rapport à 2017 (+ 1,3 million d'euros) et avait été rehaussée de 500 000 euros par amendement du Gouvernement <sup>(1)</sup> en première lecture du PLF 2018 à l'Assemblée Nationale.**

**Le PAP 2019 indique que la sanctuarisation des moyens du Burex est primordiale dans la perspective de la création d'un Centre national de la musique,** puisque le Bureau pourrait en assurer une responsabilité en matière de développement international.

**De plus, 0,3 million d'euros sont alloués, comme en 2018, à l'Observatoire de l'économie de la filière musicale,** jusqu'à présent installé au sein du Centre national de la Chanson, des Variétés et du Jazz (CNV), financé principalement par la Mission Culture. À terme, l'Observatoire aura vocation à intégrer le futur Centre national de la musique.

**Le Gouvernement a annoncé une budgétisation de 5 millions d'euros pour amorcer le financement d'un Centre national de la musique** sur le programme 334 ou 131 de la mission Culture, dont le coût annuel total a été évalué à 20 millions d'euros. Cependant, **ces 5 millions d'euros ne sont pas encore budgétisés dans le PLF 2019.** Le Gouvernement attend en effet les conclusions d'une mission de préfiguration confiée à M. Bois et Mme Cariou, qui doit rendre ses conclusions avant le 6 novembre, afin de régler les modalités de lancement de ce Centre, dont la création devra se faire par disposition législative. L'objectif de ce Centre serait de soutenir financièrement la filière musicale, former et informer les professionnels. **La rapporteure s'inquiète du manque de lisibilité de cette mesure et de l'éventuel redéploiement de crédits qui se fera en cours de discussion budgétaire.**

---

(1) Amendement n° II-1877.

Le soutien au secteur passe également par le **crédit d'impôt phonographique**, aménagé afin de soutenir la création, la diversité musicale et le renouvellement des talents, qui a déjà été prorogé quatre fois depuis son instauration en 2006. La dernière prorogation anticipée de la mesure pour une durée d'un an, jusqu'au 31 décembre 2019 a été votée dans le cadre la loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017 (article 19).

Si la rapporteure salue cette prorogation limitée dans le temps, qui permet une évaluation régulière du dispositif dans une **démarche vertueuse de soutenabilité des finances publiques**, elle souhaite **éviter l'insécurité juridique** que provoque la succession de prorogations trop courtes dans le temps. **Ainsi, elle recommande de proroger ce dispositif pour une période de 3 ans, afin de respecter l'équilibre nécessaire entre ces deux impératifs.** Cette période de 3 ans s'inscrit dans la temporalité de la programmation pluriannuelle arrêtée.

***b. Le budget de la HADOPI reste stable à 9 millions d'euros par rapport à 2018***

Les 9 millions d'euros alloués à la HADOPI financent plusieurs dispositifs visant à protéger les œuvres contre le téléchargement illégal (dispositif de réponse graduée, observation des usages illicites) ainsi que les frais de fonctionnement de cette autorité publique indépendante.

Les moyens de la HADOPI sont reconduits en 2019, sans modification de son périmètre d'action, qui comprend également, depuis le décret n° 2017-313 du 9 mars 2017, l'indemnisation des fournisseurs d'accès à internet au titre des surcoûts résultant du traitement des demandes d'identification d'internautes téléchargeant illégalement des œuvres protégées par le droit d'auteur.

**3. Un soutien au cinéma et aux œuvres audiovisuelles, bien supérieur à l'ensemble des crédits du programme 334, uniquement porté par des taxes affectées et des dépenses fiscales**

Si la protection des œuvres audiovisuelles est assurée en partie par les crédits alloués à la HADOPI, l'essentiel du soutien de la puissance publique dans ce secteur passe par des taxes affectées au Centre national du cinéma et de l'image animée et par des dépenses fiscales.

***a. Le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) est essentiellement financé par des taxes affectées***

Le CNC, opérateur de l'État, est un établissement public à caractère administratif qui assure, sous l'autorité du ministre chargé de la Culture, l'unité de conception et de mise en œuvre de la politique de l'État dans les domaines du cinéma et des autres arts et industries de l'image animée, notamment ceux de l'audiovisuel, de la vidéo et du multimédia, dont le jeu vidéo.

**Les taxes affectées recensées ci-dessous constituent l'essentiel de ses ressources (95 %) mais il dispose également de ressources propres** (remboursements d'aides attribuées sous forme d'avances, cotisations professionnelles, produit des inscriptions aux registres du cinéma et de l'audiovisuel tenus par le CNC).

Ces taxes affectées s'établissent à 689 millions d'euros, ce qui représente 2,3 fois le montant des crédits budgétaires alloués directement par l'État sur le programme 334. Alors que deux opérateurs bénéficiaient de ces taxes jusqu'en 2018, le PLF 2019 prévoit la suppression des taxes affectées au Centre national du Livre. Ainsi, **l'ensemble des taxes affectées de la mission financent aujourd'hui le Centre national du cinéma et de l'image animée.**

Le CNC a toujours concentré l'essentiel du financement par taxes affectées sur cette mission (96 % en 2017, 99 % en 2018). **Après un léger recul du niveau des taxes qui lui ont été affectées en 2018 (- 0,9 %), le rendement anticipé des taxes affectées augmenterait de 1,6 % en 2019 par rapport à 2018.**

**TAXES AFFECTÉES AUX OPÉRATEURS  
DE LA MISSION MÉDIAS, LIVRES ET INDUSTRIES CULTURELLES**

*(en millions d'euros)*

	Exécution 2017	Prévision 2018	Prévision 2019	Évolution 2017-2018	Évolution 2018-2019
Total taxes affectées au CNC	684	678	689	- 0,9 %	1,6 %
Cotisation des entreprises cinématographiques	10	9	9	- 10,0 %	0,0 %
Taxe vidéo et VOD	16	24	23	50,0 %	- 4,2 %
TSA (taxe sur le prix des entrées aux séances organisées par les exploitants d'établissements de spectacles cinématographiques)	148	147	146	-0,7 %	- 0,7 %
TST (taxe sur les éditeurs et distributeurs de services de télévision) – Fraction distributeurs	220	202	216	-8,2 %	6,9 %
TST (taxe sur les éditeurs et distributeurs de services de télévision) – Fraction éditeurs	290	296	295	2,1 %	- 0,3 %
Total taxes affectées au CNL	28	29,4	0	5,0 %	- 100,0 %
Taxe sur l'édition des ouvrages de librairie	5	4	-	- 20,0 %	-
Taxe sur les appareils de reproduction ou d'impression	23	25,4	-	10,4 %	-
<b>Total Mission Médias, livre et industries culturelles</b>	<b>712</b>	<b>718,4</b>	<b>689</b>	<b>0,9 %</b>	<b>- 4,1 %</b>

Source : commission des finances d'après le tome 1 des voies et moyens.

Le tableau ci-dessus met en évidence plusieurs évolutions du rendement des taxes affectées au CNC :

– **la TST sur les diffuseurs se stabilise en 2019** après une diminution importante en 2018 ;

– la TST pour les éditeurs se stabilise également en 2019 après une forte baisse de son rendement depuis 2011 ;

– la taxe sur la vidéo et la VOD voit son rendement augmenter fortement entre 2017 et 2018, notamment grâce à l’extension de son assiette aux plateformes mettant à disposition en France des vidéos à titre payant ou gratuit, rendue opérationnelle à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018 par le décret n° 2017-1364 du 20 septembre 2017, après examen et validation de la Commission européenne. Le rendement supplémentaire lié à cette extension a été évalué dans un premier temps à 4 millions d’euros (2 millions d’euros pour la « taxe Netflix » et 2 millions d’euros pour la « taxe Youtube ») mais les évaluations actuelles portent plutôt sur un rendement de 6 millions d’euros pour la taxe Netflix et 2,5 millions d’euros pour la taxe Youtube, soit un total de 8,5 millions d’euros pour ces deux taxes. Le CNC a indiqué à la rapporteure que le recouvrement de cette taxe était effectif et qu’un accompagnement particulier des redevables étrangers avait été mis en place. **Les plateformes concernées ont été coopératives et le CNC n’a pas été confronté à des difficultés particulières concernant le recouvrement de cette taxe.** À noter que les redevables payent des acomptes en début d’année  $n$  avec une régularisation effectuée en  $n+1$  en fonction de leur chiffre d’affaires de l’année  $n$ . Ainsi, l’évaluation du rendement exact de la taxe ne pourra être complète que dans plusieurs mois.

En 2018, les services du CNC ont déménagé dans un immeuble du boulevard Raspail : l’opération immobilière (89 millions d’euros) a été couverte par la réserve immobilière constituée lors des exercices précédents et par la vente des immeubles du 16<sup>e</sup> arrondissement. **Le solde positif de la cession, de 30 millions d’euros, a été prélevé par l’État au profit du budget général**, ce qui s’ajoute ainsi aux contributions successives du CNC à la réduction des déficits (372 millions d’euros). Ce nouvel immeuble permet des économies de gestion : une réduction des charges locatives à hauteur de 1 million d’euros et 350 000 euros d’économies relatives à l’exploitation du site sont attendus.

#### *b. Des dépenses fiscales nombreuses pour soutenir la création audiovisuelle*

Le programme 334 regroupe cinq dépenses fiscales dont quatre ont pour objectif le soutien de la création audiovisuelle, pour un total de **275 millions d’euros en 2017**. Pour des soucis de lisibilité, le tableau ci-dessous retrace l’ensemble des dépenses fiscales rattachées à la mission. En effet, seul le coût total des dépenses fiscales a été renseigné par le Gouvernement. **Ni le PAP annexé au PLF ni le tome 2 des voies et moyens ne nous permettent de connaître la ventilation de ces crédits par dépense fiscale puisque les chiffres pour 2018 et 2019 n’ont pas été renseignés.** Ainsi, nous ne pouvons pas retrancher le coût du crédit d’impôt pour la production phonographique du coût total des dépenses afin d’affiner l’analyse. **La rapporteure regrette fortement ce manque de transparence de la part du Gouvernement.**

**DÉPENSES FISCALES RATTACHÉES AU PROGRAMME 334**

(en millions d'euros)

<b>Dépenses fiscales sur impôts d'État contribuant au programme de manière principale</b>	<b>Chiffrage pour 2017</b>	<b>Chiffrage pour 2018</b>	<b>Chiffrage pour 2019</b>
Réduction d'impôt au titre des souscriptions en numéraire, réalisées entre le 1 <sup>er</sup> janvier 2006 et le 31 décembre 2017, au capital de sociétés anonymes agréées ayant pour seule activité le financement d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles	21	28	26
Crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles engagées par des entreprises de production exécutive	44	nc	nc
Crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres audiovisuelles	53	nc	nc
<i>Crédit d'impôt pour la production phonographique</i>	<i>11</i>	<i>nc</i>	<i>nc</i>
Crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques	157	nc	nc
<b>Coût total des dépenses fiscales</b>	<b>286</b>	<b>293</b>	<b>291</b>

Source : *Projet annuel de performances 2019, tome 2 des voies et moyens*

## II. Le compte de concours financiers *Avances à l'audiovisuel public* : un effort budgétaire important en 2019 qui annonce la réforme de l'offre du secteur et de son financement

Les crédits publics versés aux sociétés de l'audiovisuel public et à l'INA, comme leurs dépenses, sont inscrits à la mission *Avances à l'audiovisuel public*. Cette mission, « compte spécial » au sens de l'article 19 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), relève précisément de la catégorie des « comptes de concours financiers », dont le régime est défini par l'article 24 de cette loi organique.

L'année 2019 apparaît comme une période transitoire pour le secteur avant la réforme de l'audiovisuel public, dont le texte devrait être présenté et discuté à la fin du premier trimestre 2019. L'enjeu sera de **maintenir un service public de l'audiovisuel performant**, c'est-à-dire capable de conquérir de nouvelles parts de marché tout en remplissant ses missions de transmission des savoirs, de production d'une information fiable et impartiale, de diffusion de la culture, de promotion de la création, pour **un coût juste et adapté aux besoins réels du secteur**. L'adéquation du financement aux nombreuses missions de l'audiovisuel public constitue en effet un enjeu central pour la pérennité de cette politique publique primordiale.

La trajectoire de financement des sociétés de l'audiovisuel public continue ainsi sa diminution (- 35 millions d'euros par rapport à la LFI 2018), dans un objectif de contribution à l'effort de redressement des comptes publics. Cette baisse passe par la **suppression de la part de la taxe sur les opérateurs de communications électroniques (TOCE) à France Télévisions (- 85 millions d'euros), partiellement compensée par le dynamisme de l'assiette de la contribution à l'audiovisuel public (CAP) (+ 50,5 millions d'euros) malgré le gel de son tarif**.

Le niveau des recettes du compte de concours financiers *Avances à l'audiovisuel public* s'établit donc à **3,859 milliards d'euros** contre 3,894 milliards d'euros en 2018, ce qui correspond à une baisse de **-0,9 %**, similaire à celle inscrite dans la LFI 2018 (- 36 millions d'euros soit - 0,9 %).

## A. UNE DIMINUTION DES CRÉDITS PUBLICS VERSÉS POUR L'ENSEMBLE DES SOCIÉTÉS DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

### 1. Le financement public des sociétés de l'audiovisuel public, qui repose désormais uniquement sur la contribution à l'audiovisuel public, poursuit sa baisse

En 2019, la contribution publique au financement du secteur de l'audiovisuel public se fera uniquement par le biais de la contribution à l'audiovisuel public (CAP), dont le tarif n'augmentera pas en 2019. En effet, la part de la TOCE affectée à France Télévisions est supprimée dans un objectif de rationalisation des dépenses du secteur, obtenue par la diminution de leurs recettes.

#### ÉVOLUTION DES RECETTES PUBLIQUES TOTALES DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

(en millions d'euros)

	2017	LFI 2018	PLF 2019	Évolution 2019/2018
Encaissements nets CAP	3 163,9	3 214,7	3 307,6	+ 2,9 %
Dégrèvements CAP	620,3	594	552	- 7 %
Total CAP (TTC)	3 766,2	3 809,1	3 859,6	+ 1,3 %
Part du produit de la TOCE (net)	164,4	85,5	-	-
<b>Totaux (1)</b>	<b>3 930</b>	<b>3 894</b>	<b>3 859,6</b>	<b>- 0,9 %</b>

Source : commission des finances, d'après les données issues du rapport de M. Joël Giraud, rapporteur général, sur le projet de loi de finances pour 2019

Une réforme plus globale de la CAP est attendue dans les prochains mois, pour répondre aux enjeux posés par la modification des modes de consommation des contenus audiovisuels, dans un contexte de révolution numérique.

#### a. Le montant de la contribution à l'audiovisuel public est gelé en 2019, en attendant l'indispensable réforme de son assiette

Anciennement redevance audiovisuelle, la contribution à l'audiovisuel public (CAP), prévue aux articles 1605 et suivants du code général des impôts (CGI), voit son produit entièrement financer les sociétés de l'audiovisuel public. Les particuliers et les professionnels sont assujettis à cette taxe dès lors qu'ils détiennent un poste de télévision ou un dispositif assimilé permettant la réception de la télévision. **À partir de 2019, la CAP sera l'unique vecteur du financement par l'État du secteur.**

(1) À noter que les dotations finalement attribuées aux sociétés de l'audiovisuel public sont inférieures à ces totaux en raison de l'application d'un taux de TVA à 2,1 % sur les subventions versées à partir du compte.

**Le recouvrement de la CAP est adossé à la taxe d'habitation**, c'est-à-dire que la base d'imposition repose sur la **résidence principale**, le ménage étant taxé en tant que foyer d'habitation. Le montant de la taxe ne varie donc pas en fonction du nombre de téléviseurs détenus. Le rattachement de la CAP à la taxe d'habitation permet des **économies de gestion** puisqu'un seul avis d'imposition est envoyé aux 30 millions de foyers imposables (économies estimées à 15 millions d'euros) et de recouvrement (lettres de relance mutualisées).

Le recouvrement de cette taxe est cependant le moins bon du dispositif fiscal français avec un taux de paiement effectif de 97,85 % au 31 décembre  $n+1$  (chiffres pour le recouvrement de la taxe d'habitation et de la CAP pour 2016) et de 90 % avant relance. En effet, **ces deux impôts forfaitaires reposent sur des contribuables modestes, les mécanismes de dégrèvements étant limités** <sup>(1)</sup>, **qui ont de vraies difficultés à s'acquitter de ces impôts**. Ainsi, chaque année, environ 600 000 demandes d'étalement du délai de paiement sont recensées par la direction générale des finances publiques. De même, environ 290 000 demandes gracieuses annuelles ont été reçues par les services en 2017.

**Le III de l'article 1605 du CGI prévoit que le tarif de la CAP est indexé sur l'indice des prix à la consommation hors tabac. Par l'article 35 du PLF 2019, le Gouvernement a décidé d'y déroger en 2019.** Les tarifs de la CAP restent donc stables par rapport à 2018, à 139 euros en métropole et 89 euros dans les DOM où le tarif est historiquement plus faible, ce qui se justifie aujourd'hui par la différence de niveau de vie avec la métropole et le moindre accès aux programmes diffusés par la métropole. Cette dérogation de l'indexation automatique des tarifs de la CAP sur l'inflation représente une absence d'augmentation de 53,4 millions d'euros des prélèvements obligatoires.

**L'effet taux de la taxe est donc nul pour 2019, tandis que l'effet assiette repose sur une augmentation de 0,52 % du nombre de foyers assujettis en 2019** par rapport à 2018 contre une hausse de +0,56 % dans la prévision 2018 par rapport à 2017. Cette diminution du taux de progression de l'assiette est conforme à celle constatée entre 2016 et la projection 2018. Environ 155 000 foyers entre 2017 et 2018 et 165 000 foyers entre 2018 et 2019 seraient nouvellement imposables.

**Le montant pris en charge par l'État au titre de la compensation des dégrèvements est fixé à 552 millions d'euros en 2019** dont 540 millions pour les dégrèvements pour motifs sociaux et 12 millions d'euros pour les dégrèvements au titre des droits acquis.

---

(1) Deux types de dégrèvements, remboursés par l'État, sont prévus : (1) le dégrèvement pour droits acquis issus de la redevance télévisuelle et (2) le dégrèvement de la CAP pour cause d'exonération de la taxe d'habitation (article 1605 bis 2° du CGI) mais ce n'est pas le cas des ménages dégrévés de taxe d'habitation suite à la réforme initiée par le Gouvernement en 2018 (« dégrèvement Macron »).

Le produit net total issu de la CAP (encaissements et dégrèvements) s'établira à 3 859,6 millions d'euros, **soit une augmentation de 50,5 millions d'euros.**

Le tableau ci-dessous retrace les évolutions annuelles des montants de CAP mis en recouvrement, en décomposant l'effet taux (tarifs) et l'effet assiette (nombre d'articles c'est-à-dire nombre de foyers assujettis) :

**ÉVOLUTION DU RENDEMENT DE LA CAP 2012-2019**

	2012	2013	Évolution 2012- 2013	2014	Évolution 2013- 2014	2015	Évolution 2014- 2015	2016	Évolution 2015- 2016	2017	Évolution 2016- 2017	2018	2019
<b>Montant mis en recouvrement (en M€)</b>	<b>3 298</b>	<b>3 489,4</b>	<b>191,4</b>	<b>3 568,3</b>	<b>79,4</b>	<b>3 672,9</b>	<b>104,1</b>	<b>3 723,9</b>	<b>51</b>	<b>3 773,6</b>	<b>49,6</b>	nc	nc
Dont en métropole	3 248,6	3 436,5		3 514,1		3 616,4		3 665,9		3 714,3		nc	nc
Dont dans les DOM	49,6	52,9		54,7		56,5		58,1		59,3		nc	nc
Tarifs métropole (en €)	125	131	155,9	133	52,5	136	79,3	137	26,6	138	26,8	139	139
Tarifs DOM (en €)	80	84	2,5	85	0,6	86	0,6	87	0,7	88	0,7	89	89
Effet tarif			158,4		53,1		79,9		27,2		27,4		
Nombre d'articles (en millions)	26,6	26,9			27,1	27,2		27,4		27,6		nc	nc
Dont en métropole	25,99	26,23		26,42		26,59		26,76		26,91		nc	nc
Dont dans les DOM	0,62	0,63		0,64		0,66		0,67		0,68		nc	nc
Effet assiette			33,0		26,3		24,2		23,8		22,2		

Source : DGFIP

À noter que les variations du rendement de la CAP par rapport aux prévisions en lois de finances n'ont pas de conséquence pour les sociétés financées par cette taxe puisque le **mécanisme de garantie des ressources**, institué par l'article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 et reconduit par l'article 35 du PLF 2019, conduit à ce que le niveau des dégrèvements pris en charge par le budget général soit majoré à due concurrence dans le cas où les encaissements de redevance seraient moins élevés que prévu. **Ce dispositif a été activé en 2017 à hauteur de 28,9 millions d'euros.**

**La réforme de la taxe d'habitation n'a pas de conséquence pour l'instant sur le recouvrement de la CAP puisque les dégrèvements actuels nécessitent toujours la réception d'un avis d'imposition**, le cas échéant avec une taxe d'habitation nulle. Ainsi, le dégrèvement de taxe d'habitation n'entraîne pas l'exonération de CAP et les coûts de gestion liés au recouvrement de la CAP restent mutualisés. **Le problème se posera au moment de la disparition totale**

**de taxe, avec une exonération de l'ensemble des ménages à 100 %, annoncée par le Président de la République pour 2020 ou 2021.** En effet, le coût de gestion du recouvrement de la CAP, dans sa forme actuelle, serait alors trop important par rapport au rendement attendu, si elle n'était pas adossée à un autre impôt.

**La rapporteure souhaite que soit prise en compte la réforme nécessaire de cette taxe en parallèle de celle portant sur l'offre de l'audiovisuel public, c'est-à-dire dès le premier semestre 2019, pour une inscription dans le PLF 2020.** Afin d'initier les travaux en ce sens et dans le temps nécessaire à l'information éclairée du Parlement, **elle a déposé un amendement<sup>(1)</sup>, adopté en commission des finances, demandant au Gouvernement de présenter un rapport sur ce sujet avant le 1<sup>er</sup> juin 2019.**

Si plusieurs options sont envisagées, **la réforme devra nécessairement prendre en compte le changement des modes de consommation des contenus audiovisuels.** En effet, le taux d'équipement en télévision des ménages est en baisse constante (- 4,5 points entre 2012 et 2017) tandis que la multiplication des types de supports de réception des programmes audiovisuels n'est pas prise en compte dans le calcul de la redevance. En outre, de nombreux programmes financés par la CAP ne nécessitent pas d'avoir une télévision, ce qui est par exemple le cas des programmes diffusés par Radio France ou des informations disponibles sur la plateforme d'information numérique *franceinfo*.

Ainsi, conformément aux souhaits de la Ministre de la culture et aux conclusions du rapport de la mission d'information sur une nouvelle régulation de la communication audiovisuelle à l'ère numérique<sup>(2)</sup>, il apparaît pertinent d'instaurer une **contribution universelle forfaitaire** par foyer, décorrélée de la possession d'une télévision, comme c'est le cas en Allemagne depuis 2013. **Les modalités de recouvrement d'une telle taxe devront faire l'objet d'une réflexion approfondie qu'il est nécessaire d'anticiper afin de déterminer l'impôt le plus pertinent sur lequel adosser cette nouvelle contribution.**

***b. La part affectée de la TOCE à France Télévisions est supprimée en 2019***

La taxe sur les services fournis par les opérateurs de communications électroniques (dite TOCE), issue de l'article 33 de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, a été instaurée afin de compenser le coût pour l'État de la suppression de la publicité après 20 heures sur les chaînes de France Télévisions. Elle porte sur le montant des abonnements et les autres sommes acquittées par les usagers aux opérateurs de communications électroniques. Le taux de la taxe, fixé à 1,4 % depuis 2016, s'applique à la fraction de l'assiette qui excède 5 millions d'euros.

---

(1) Amendement n°II-CF487

(2) Rapport d'information n° 1292 déposé en conclusion des travaux de la mission d'information sur une nouvelle régulation de la communication audiovisuelle à l'ère numérique, 4 octobre 2018.

L'article 48 de la loi de finances pour 2016 a institué l'affectation d'une part du produit de la TOCE à France Télévisions, à hauteur de 140,5 millions d'euros par an. L'article 19 de la loi de finances pour 2018 a fortement réduit ce plafond en le fixant à 86,4 millions d'euros (ce qui correspond à 85,5 millions d'euros nets des frais d'assiette et de recouvrement). **La suppression induite par l'article 29 du PLF 2019 suppose que l'ensemble des 272 millions d'euros de cette taxe abonde désormais le budget de l'État.**

Cette suppression se justifie par la nécessité de mettre en adéquation un volume des dépenses du secteur en baisse avec le niveau des recettes, dans le cadre de la réforme de l'audiovisuel public. L'effort ne portera pas uniquement sur France Télévisions, unique bénéficiaire de la part affectée de la TOCE puisqu'il est prévu une **augmentation de 60,7 millions d'euros des ressources issues de la CAP à la société. Le rendement de la taxe impliquant une augmentation des ressources de 50,5 millions d'euros, cela signifie que les autres sociétés de l'audiovisuel public se répartissent 10,2 millions d'euros d'économies.**

## **2. Un effort financier réparti sur l'ensemble des sociétés de l'audiovisuel public**

Le compte financier *Avances à l'audiovisuel public* finance à hauteur des recettes perçues, dont sont retranchés certains frais d'assiette ou de recouvrement, les six sociétés de l'audiovisuel public (France Télévisions, ARTE France, Radio France, France Médias Monde, Institut national de l'audiovisuel et TV5 Monde), à travers des programmes distincts. **Les dotations nettes versées aux opérateurs de l'audiovisuel public s'établissent à 3,780 milliards d'euros (contre 3,859 millions d'euros bruts recouvrés) dont les deux tiers sont alloués à France Télévisions (66 %).** Ces sommes, intégralement classées en titre VII de la nomenclature budgétaire *Dépenses d'opérations financières*, sont exemptes de l'application des mesures de régulation budgétaire telles que la mise en réserve.

Dans un contexte global de consolidation budgétaire et d'accroissement quantitatif de l'offre privée, les sociétés de l'audiovisuel public poursuivent leur participation à l'effort de maîtrise des dépenses publiques. Ainsi, **la dotation allouée au secteur baissera, par rapport à 2018, de 190 millions d'euros à horizon 2022.** 160 millions d'euros d'économies seront demandées à France Télévisions, 20 millions d'euros à Radio France et 10 millions d'euros à l'ensemble des autres sociétés.

En 2019, **l'effort demandé au secteur de l'audiovisuel public est similaire à celui de 2018.** La dotation publique globale nette pour le secteur diminue de **36,1 millions d'euros par rapport à 2018, soit une baisse de -0,9 %.** En LFI 2018, cette baisse était de 36,7 millions d'euros soit une diminution de 1 %. L'effort demandé par rapport aux dotations prévues dans les contrats d'objectifs et de moyens (COM) pour l'année 2018 était de 79 millions d'euros, soit une baisse de 2 % des crédits totaux prévus. En 2019, l'effort relatif se cumulant avec celui de 2018, son montant total s'établit à **136,9 millions d'euros,**

**ce qui représente une diminution de 3 % des crédits totaux prévus dans les COM.**

Si en 2018 l'effort de redressement des comptes portait principalement sur France Télévisions (- 2 % par rapport au COM <sup>(1)</sup>), il est plus équilibré en 2019. Le tableau ci-dessous montre que si, en valeur absolue, France Télévisions est la plus touchée par la baisse de ces ressources publiques par rapport à la prévision du COM (- 77,9 millions d'euros), **l'effort relatif est le plus important pour Arte** (- 5 % de ressources publiques par rapport à la prévision du COM contre - 1 % en 2018). France Télévisions et France Médias Monde ont vu leurs recettes diminuer de 3 % par rapport aux prévisions du COM (contre respectivement 2 % et 0,8 % en 2018). **L'INA est moins affecté (- 2 %) mais sa contribution a été multipliée par cinq** par rapport à 2018 tandis que l'absence de COM pour TV5 Monde ne nous permet pas d'inclure cette société dans l'analyse.

Le cas de **Radio France** est particulier : si les chiffres globaux semblent indiquer un effort relatif important de l'entreprise (- 6 % par rapport au COM), une analyse détaillée montre que la diminution des crédits porte très largement sur la dotation d'investissement du fait d'un retard du chantier de la Maison de la radio en 2018 et qui sera compensée en 2019 par un financement *ad hoc* (voir *infra*). L'analyse des variations de la dotation publique de fonctionnement est donc plus pertinente et montre que **Radio France n'a pas contribué à l'effort de maîtrise de la dépense publique en 2018**, sa dotation restant la même que celle prévue dans le COM. En 2019, comme toutes les autres sociétés de l'audiovisuel public, Radio France a contribué à cet effort avec **des ressources en diminution de 2 % par rapport à la prévision du COM.**

Les écarts aux différents COM interrogent sur la pertinence de ces instruments comme normes de pilotage de la dépense publique. En effet, ces contrats entre l'État et les différentes sociétés de l'audiovisuel public ont pour but de définir les orientations stratégiques des sociétés, associées à des objectifs et des indicateurs précis, en contrepartie d'une lisibilité sur l'évolution pluriannuelle des ressources. **Cette contrepartie étant largement remise en cause, la rapporteure s'inquiète du risque de fragilisation de la relation de confiance entre l'État et le secteur qui repose sur le principe de responsabilisation mutuelle.**

---

(1) Marie-Ange Magne, rapport spécial n° 273 annexe 30, octobre 2017.

ÉVOLUTION DES DOTATIONS NETTES DES OPÉRATEURS DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

(en millions d'euros)

	Exécution 2017	LFI 2018	PLF 2019	Montant de dotations prévu au COM en 2019	Évolution Exécution 2017-LFI 2018 en %	Prévision d'évolution LFI 2018-PLF 2019 en valeur absolue	Prévision d'évolution LFI 2018-PLF 2019 en %	Prévision d'évolution COM 2019 – PLF 2019 (valeur absolue/ %)	
	AE/CP	AE/CP	AE/CP	AE/CP	AE/CP	AE/CP	AE/CP	AE/CP	
<b>France Télévision</b>	2 547,7	2 516,9	2 490,8	2 568,7	- 1,2 %	- 26,1	- 1,0 %	- 77,9	- 3 %
<b>Arte France</b>	274,3	279,5	277,5	291,1	1,9 %	- 2	- 0,7 %	- 13,6	- 5 %
<b>Radio France</b>	612,3	596,3	592,3	629,2	- 2,6 %	- 4	- 0,7 %	- 36,9	- 6 %
<i>dont dotation publique de fonctionnement</i>	577,8	586,3	582,3	594,6	1,5 %	- 4	- 0,7 %	- 12,3	- 2 %
<b>France Médias Monde</b>	251,5	257,8	256,2	263,1	2,5 %	- 1,6	- 0,6 %	- 6,9	- 3 %
<b>Institut national de l'audiovisuel</b>	89	88,6	87,4	89	- 0,4 %	- 1,2	- 1,4 %	- 1,6	- 2 %
<b>TV5 Monde</b>	78,4	77,4	76,2	76,2*	- 1,3 %	- 1,2	- 1,6 %	0	0 %
<b>Total</b>	3 853,2	3 816,5	3 780,4	3 917,3	- 1,0 %	- 36,1	- 0,9 %	- 136,9	- 3 %

Source : Commission des finances d'après les réponses au questionnaire budgétaire

\*Le projet stratégique pluriannuel de TV5Monde (qui n'est pas un COM) ne prévoit pas l'évolution des ressources publiques. Par convention et pour permettre l'analyse, le montant inscrit est celui de la dotation indiquée dans le PLF 2019.

L'analyse des prévisions d'évolution des crédits publics alloués aux sociétés de l'audiovisuel public entre 2018 et 2019 confirme la tendance à une répartition plus équilibrée de l'effort puisque **toutes les sociétés voient leur dotation diminuer dans une fourchette allant de - 1,6 % à - 0,6 %**. En 2018, seules France Télévisions (- 1,2 %) et TV5 Monde (- 1,3 %) avaient vu leurs ressources diminuer par rapport à 2017 tandis que Arte (+ 1,9 %), Radio France <sup>(1)</sup> (+ 1,5 %) et France Médias Monde (+ 2,5 %) avaient eu des dotations en hausse. Les crédits alloués à l'INA avaient très légèrement diminué (- 0,4 %).

**B. MALGRÉ LES RESTRICTIONS BUDGÉTAIRES, LE DYNAMISME ET LA CAPACITÉ D'ADAPTATION DU SECTEUR AU NUMÉRIQUE NE FAIBLISSENT PAS**

Face à la diminution des ressources publiques, les sociétés de l'audiovisuel public doivent donc dégager des pistes de diminution de leurs dépenses. Malgré les difficultés posées par les demandes successives de rationalisation des dépenses de fonctionnement, la rapporteure salue l'effort porté par tous les groupes pour maintenir l'investissement dans la création et dans le numérique, qui permet au secteur d'afficher un fort dynamisme.

(1) Si l'on ne prend en compte que la dotation publique de fonctionnement dans l'analyse, excluant le cas particulier des ajustements de la dotation publique d'investissement pour le chantier de la Maison de la radio.

## **1. France Télévisions : la poursuite des économies se fait parallèlement à des investissements importants dans le numérique et au maintien d'une information de qualité**

Les économies demandées à France Télévisions en 2019 sont de **26,1 millions d'euros par rapport à la LFI 2018 (soit -1 %)** contre 30,1 millions d'euros en 2018 (-1,2 %). Les ordres de grandeur restent donc similaires. Cependant, grâce à un dialogue mené en amont avec la direction du budget, contrairement aux travaux budgétaires de l'automne dernier, **France Télévisions a pu anticiper l'effort demandé et mieux préparer la répartition de cette diminution des ressources.**

**Une diminution de 160 millions d'euros de la dotation publique allouée à France Télévision d'ici 2022 a été annoncée.** Si l'on tient compte du glissement des charges lié à l'inflation (estimé à 100 millions d'euros sur la base d'une hypothèse d'inflation de 1,5 %) et le coût de l'investissement dans le numérique (estimé à 100 millions d'euros), l'effort total demandé à la société est évalué à environ **360 millions d'euros**. Rien que pour l'année 2019, le montant des économies réelles est estimé à **50 millions d'euros** par la société. Le groupe a annoncé souhaiter préserver autant que possible l'information, la création et le numérique.

### *a. Des économies indispensables dans un contexte de restriction des ressources publiques*

La poursuite de l'effort de maîtrise des effectifs est indispensable à l'absorption des économies demandées. En 2018, d'après les évaluations actuelles, France Télévisions aurait recours à 173 ETP de moins qu'en 2017. Cette réduction s'inscrit dans une **trajectoire de diminution importante des effectifs (-7,8 % depuis 2012, ce qui correspond à -648 ETP) dont le nombre s'établit aujourd'hui à 9 669**. L'ampleur des efforts demandés à France Télévisions dans les prochaines années impliquera une réduction importante des effectifs, supérieure au plan actuel prévu par le COM 2016-2020 de non remplacement d'un départ sur deux à la retraite. **La rapporteure sera particulièrement attentive à l'implication de la puissance publique dans l'accompagnement des personnels concernés par cet effort.**

Des économies sont également attendues de la **réforme de l'organisation de la société** : à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019, le fonctionnement de France Télévisions ne reposera plus sur une organisation par chaîne de télévision mais sur une organisation par thématique. Ainsi, les patrons de chaînes seront remplacés par une direction générale des antennes et des programmes qui financera l'ensemble du coût de grille sauf l'information. De nouvelles directions transversales par genre commanderont ensuite les programmes qui ont désormais vocation à être diffusés sur toutes les chaînes du groupe mais aussi sur l'ensemble des supports, dans une optique de média global. Cette nouvelle organisation a pour objectif d'éviter les doublons et de mieux coordonner les commandes.

La réforme de l’audiovisuel public, qui sera discutée au premier semestre 2019, permettra également de faire des économies budgétaires par la rationalisation des moyens qu’elle entraînera. Ainsi, l’arrêt annoncé des chaînes France 4 et France Ô va provoquer le transfert de nombreux programmes diffusés initialement sur ces chaînes (par exemple les programmes jeunesse) sur les autres chaînes du groupe (notamment France 3 et France 5). Mécaniquement, **la place pour les programmes coûteux achetés par France 3 et France 5 (émissions de flux, films de catalogue) va se réduire**, d’où une réduction des coûts pour chaque chaîne concernée. Cet effet sera accentué par le développement des programmes locaux sur France 3 avec un décrochage régional qui passera de 2 heures à 6 heures par jour.

D’autres pistes ont également été privilégiées notamment l’optimisation des diffusions (Tour de France cet été par exemple) et l’augmentation de la circulation des programmes sur les chaînes.

Ces économies anticipées permettent d’afficher **une baisse des charges d’exploitation évaluée à 48,4 millions d’euros pour l’année 2018**, après une hausse de 48,8 millions d’euros en 2017 du fait du financement en année pleine de la chaîne *franceinfo* et de la couverture des élections présidentielles et législatives. Le tableau ci-dessous permet de montrer la maîtrise des charges d’exploitation depuis 2015 :

ÉVOLUTION DES CHARGES D’EXPLOITATION DE FRANCE TÉLÉVISIONS DEPUIS 2015 (1)  
(en millions d’euros)

	Réel 2015	Réel 2016	Réel 2017	Budget 2018	Variation 2017-2018	Variation 2015-2018
Coût de grille	2 099,1	2 100,9	2 147,4	2 092,5	- 2,6 %	- 0,3 %
Coûts supports et autres dépenses	482,0	473,6	475,9	480,1	0,9 %	- 0,4 %
<b>Charges d’exploitation totales du diffuseur</b>	<b>2 581,2</b>	<b>2 574,5</b>	<b>2 623,3</b>	<b>2 572,6</b>	<b>- 1,9 %</b>	<b>- 0,3 %</b>

Source : commission des finances, d’après les réponses au questionnaire budgétaire

(1) Le format du compte de résultat métier de France Télévisions ayant été révisé en 2016, il n’est pas possible d’effectuer cette comparaison avec les données antérieures à 2015.

Le budget du groupe pour 2019 sera adopté par son conseil d’administration avant la fin de l’année 2018. **L’équation sera difficile dans un contexte de restriction des ressources du groupe.** En effet, la suppression de la part de la TOCE affectée à France Télévisions (85,5 millions d’euros nets) n’est que partiellement compensée par la hausse de la CAP versée à France Télévisions (+ 59,4 millions d’euros) d’où une **diminution de 26,1 millions d’euros de la dotation publique versée à la société.**

De plus, le groupe connaît une **diminution de ses ressources propres** en 2018 à hauteur de 11,6 millions d’euros du fait de l’entrée en vigueur de l’interdiction de la publicité autour des programmes jeunesse (- 19 millions d’euros), partiellement compensée par la hausse attendue des recettes de parrainage (+ 11 millions d’euros) en 2018. Le repli des ressources de la société

est atténué en 2018 par une baisse de 4,3 millions d'euros des versements divers. Si le résultat net de France Télévisions en 2017 a été de 6,8 millions d'euros, la diminution des ressources de l'entreprise de plus de 40 millions d'euros par rapport à 2017 a conduit le groupe à faire des économies importantes qui lui permettent de dégager un résultat net légèrement supérieur à l'équilibre (0,8 million d'euros) en 2018. Le budget pour 2019 devra faire face au même resserrement de la contrainte financière.

***b. Un investissement dans le numérique, source de coopérations avec les autres sociétés de l'audiovisuel***

Le secteur audiovisuel connaît depuis quelques années une profonde mutation qui a eu des conséquences importantes sur les usages des téléspectateurs des médias audiovisuels. France Télévisions cherche à s'adapter à ces mutations et à les accompagner en proposant au public des offres délinéarisées. Surtout, **l'enjeu de la maîtrise de la distribution des contenus est primordial pour le groupe afin de concurrencer les plateformes audiovisuelles** telles que Netflix ou Amazon. Ainsi, l'investissement de la chaîne dans le numérique est en progression constante depuis 2012 : **les moyens alloués à ce poste de dépense sont passés de 57 millions d'euros en 2012 à 98 millions d'euros en 2018.**

Ces coûts comprennent les dépenses engagées par la direction du numérique ainsi que les dispositifs numériques du groupe au sein des autres directions de l'entreprise. Environ 420 ETP sont rattachés au numérique (dont 140 dans la direction du numérique au sens strict) en 2018, en progression de 35 % depuis 2012. Cet effort est d'autant plus important que le nombre total des effectifs a diminué de 6,2 % sur la période. Cette stratégie sera poursuivie et approfondie puisque **France Télévisions prévoit de doubler le budget alloué au numérique, pour atteindre 200 millions d'euros à l'horizon 2022.**

L'offre numérique de France Télévisions se concentre aujourd'hui sur l'offre vidéo via le **site france.tv** dont les audiences se stabilisent et sur l'offre d'information du service public avec **l'application franceinfo** qui s'affirme comme première plateforme d'actualités en France. L'offre de contenus numériques a également été étoffée avec le lancement, en février 2018, de la nouvelle offre entièrement numérique dédiée aux jeunes adultes, **france.tv Slash**, et la production de formats vidéos spécifiquement pensés pour le numérique. De plus, une réflexion est menée sur la **mise en place d'une offre numérique dédiée aux enfants**, dans la perspective de la suppression annoncée de France 4.

**La rapporteure s'interroge sur la pertinence de la mise en place d'une offre de programmes jeunesse entièrement digitale** et s'inquiète de la suppression de la chaîne hertzienne France 4 qui fragilise le secteur de l'animation français, pourtant très dynamique. En effet, elle doute de la réalité du transfert des modes de consommation du contenu audiovisuel pour les plus petits (moins de 12 ans) vers le numérique. Elle s'inquiète également de la capacité de France Télévisions à négocier des droits de diffusion illimités sur internet dans un temps

réduit pour être en capacité de diffuser l'offre de contenu sur une plateforme numérique. De plus, l'ensemble des ménages n'a toujours pas accès à internet et cette offre pourrait ainsi être de nature à renforcer la fracture numérique. Le saupoudrage des programmes jeunesse sur les chaînes France 3 et France 5 lui semble aller contre la volonté affichée du public d'avoir une offre de chaînes thématiques.

Ainsi, **elle souhaiterait que le contenu de France 4 soit recentré sur les programmes jeunesse, en accentuant la rediffusion des programmes, des économies pouvant ainsi être retirées de la baisse du coût de l'achat des programmes divers diffusés aujourd'hui sur la chaîne.** La plateforme numérique prévue apparaît comme une opportunité, complémentaire à une diffusion par canal hertzien, qui pourra être supprimée lorsque les enfants auront majoritairement pris l'habitude d'utiliser ce mode de consommation.

**Les projets numériques apparaissent comme le moyen de renforcer les coopérations entre les différentes sociétés de l'audiovisuel.** À ce titre, l'année 2019 sera riche en projets numériques innovants et partagés.

D'une part, **la nouvelle plateforme de contenus audiovisuels SALTO**, qui réunit les groupes France Télévisions, M6 et TF1, devrait être lancée courant 2019. Cette plateforme proposera une offre diverse avec des programmes de télévision en direct et en rattrapage, ainsi que des inédits à des prix abordables, dans l'objectif de faire face aux plateformes américaines (Netflix, Prime video d'Amazon). Une société autonome, détenue à parts égales par les trois groupes, sera créée pour opérer cette plateforme, à l'issue de l'examen par les autorités compétentes (processus de notification auprès de la Commission européenne et examen par l'Autorité de la concurrence). Si le lancement de cette plateforme est attendu, il sera nécessaire d'évaluer sa performance face aux géants américains au regard des moyens qui vont être mis en commun entre les chaînes du service public et les chaînes privées françaises.

D'autre part, les sociétés de l'audiovisuel public se sont associées pour lancer une **offre culturelle numérique commune**. Ainsi, France Télévisions, Radio France, Arte, l'INA, France Médias Monde et TV5 Monde se sont accordés pour lancer un nouveau média social dans les prochaines semaines dont l'offre sera visible sur les réseaux sociaux et les pages web de chaque partenaire et qui ciblera principalement les plus jeunes. Chaque semaine, chaque société produira, sous un label et une charte identique, entre un et cinq modules vidéo inédits (organisés par thématique). En complément, une newsletter hebdomadaire sur les temps forts de l'actualité culturelle sera diffusée. Des partenariats avec des institutions culturelles (Musée du Louvre, BnF, Opéra de Paris, etc.) seront également noués afin de créer des productions collaboratives.

*c. La production d'une information nationale fiable et multi-supports, à coûts maîtrisés*

La rationalisation du fonctionnement de l'offre de service public passe par la mise en place de projets innovants, à des coûts maîtrisés et adaptés à des modes de consommation de l'information sans cesse plus digitalisés. La production d'une information fiable est un enjeu majeur dans un contexte de lutte contre les fausses nouvelles et contribue à la formation d'un citoyen éclairé.

Ainsi, la production d'une information de qualité à moindre coût, est passée par un projet de fusion des rédactions de l'information au sein de France Télévisions, afin d'éviter les doublons et de profiter des synergies qu'offre la mutualisation des moyens techniques et de personnel. En outre, le lancement de la chaîne *franceinfo*, un projet ambitieux et nécessaire à la production d'une information en continu de service public, a été obtenu à moindre frais grâce à des redéploiements importants en interne. Cette chaîne a également montré l'intérêt de la coopération entre les différentes sociétés de l'audiovisuel public dans ce domaine.

**• Le projet Info 2015 : la fusion des rédactions de l'information de France Télévisions**

Info 2015 est le projet de fusion des rédactions nationales et numériques de l'information afin d'avoir une **rédaction nationale de l'information unique** à France Télévisions. Dans un contexte de réduction de la dotation publique allouée (– 1 % en 2019 et – 5 % à horizon 2022), ce projet permet de faire des économies importantes et d'accroître l'efficacité de la société, par le biais d'une **fongibilité des équipes et d'une mutualisation des compétences**.

Le rapprochement des journalistes selon les spécialités et le décloisonnement des activités par chaîne n'ont pas remis en cause la différenciation et l'identité des deux chaînes grâce à des cahiers des charges précis et une concurrence, source de coûts notables, atténuée. De plus, la mutualisation technique entre les deux chaînes, notamment la mise en commun des images et l'utilisation d'une seule équipe de pilotage, permet une rationalisation significative des dépenses.

Ce projet de fusion des rédactions a été lancé de manière opérationnelle en **2015**, après l'établissement d'un calendrier de mise en œuvre en 2012. Les trois premières phases (2015-2017) ont permis de créer une direction de rédaction sous pilotage unique se substituant aux trois directeurs de rédaction de France 2, France 3 et numérique. Plusieurs services ont été regroupés : infographie, coordination des reportages, politique, culture, économie et social, enquête et reportage.

Un service unifié de « support aux éditions » qui regroupe les personnes travaillant à la mise en forme et en image des journaux télévisuels a également été créé. **La rapporteure s'est rendue dans les locaux de France Télévisions pour**

**observer la mise en œuvre de la dernière phase de ce projet, encore en cours, qui correspond au rapprochement des services « société » et « reporters d'image » ainsi qu'à l'achèvement du regroupement physique des équipes au siège.**

#### **Les moyens consacrés à la direction de l'information nationale**

En 2017, la direction de l'information nationale a disposé d'un budget de 266,5 millions d'euros dont 194 millions d'euros consacrés aux journaux télévisés et numériques et 36 millions d'euros consacrés aux magazines d'information. Elle a regroupé 1 415 ETP, dont la moitié sont des journalistes. Le budget 2018 prévoit un coût de grille prévisionnel de 258,9 millions d'euros et un total de 1 390 ETPT, cette diminution (- 3 % pour le budget et - 2 % pour les effectifs) étant liée à des effets conjoncturels (une actualité politique importante en 2017 qui a nécessité plus de ressources) et structurels (fusion des rédactions) dans le contexte de diminution des ressources. Le budget 2019 de France Télévisions est en cours d'instruction.

Si une analyse approfondie de cette fusion est précoce, un **premier bilan, positif, peut être dressé**. Le délai de réalisation de la fusion est proche de celui observé au sein de rédactions étrangères ayant procédé de façon similaire (BBC, radio Canada, RTBF, télévisions publiques allemandes). Ce projet a été particulièrement complexe du fait de la construction très séparée des deux chaînes France 2 et France 3 et de rivalités internes assez fortes. Les habitudes et cultures ont dû être modifiées, parallèlement à des déménagements importants pour regrouper les différents personnels, ce qui a suscité quelques tensions. Ces tensions semblent avoir été atténuées par la consultation des instances représentatives du personnel à chaque étape du projet. Ainsi, seulement 2,2 % des effectifs ont suivi le préavis de grève déposé par les organisations syndicales lors du lancement de la 4<sup>ème</sup> phase du projet.

La crainte actuelle des personnels se concentre sur le risque de suppression de l'information nationale à France 3, notamment du programme Soir 3, dont l'avenir devra être clarifié rapidement pour éviter un climat anxieux.

La direction de l'information s'inscrit désormais dans une **stratégie de transformation vers le numérique, avec la volonté de fabriquer ses sujets pour des diffusions multi-supports**. Le développement d'un **média global** est en effet devenu une priorité pour la société.

• **La chaîne *franceinfo* : un exemple réussi de redéploiement des moyens internes et d'une coopération renforcée entre les sociétés de l'audiovisuel public pour la mise en œuvre d'un projet commun ambitieux**

La chaîne d'information en continu *franceinfo*, lancée le 1<sup>er</sup> septembre 2016, est le fruit d'une **coopération inédite entre France Télévisions, Radio France, France Médias Monde et l'INA** et un exemple réussi des synergies possibles dans l'audiovisuel public. **Elle fonctionne avec un budget réduit puisqu'elle repose sur une mutualisation importante des moyens** (immobiliers, techniques, personnels, etc.).

Ainsi, **pour France Télévisions, en 2017, le coût additionnel de la chaîne s'est établi à 15,7 millions d'euros** (contre 16,1 millions d'euros budgétisés) tandis que les effets de mutualisation (moyens internes de fabrication de l'information préexistants à la création de la chaîne) ont été de 8,9 millions d'euros. Cependant, ces montants ne peuvent être présentés comme le coût complet de la chaîne puisqu'ils n'intègrent pas l'important volume de synergies réalisées (quote-part salariale correspondant à l'intervention ponctuelle de journalistes de la rédaction ou des sports sur le plateau, valorisation de programmes ou d'images primo-diffusées sur d'autres antennes). Ce coût est stable en 2018 (+ 0,7 million d'euros pour le coût additionnel du fait du glissement naturel des charges).

Les coûts additionnels de fonctionnement de Radio France ont été de 4,2 millions d'euros et devraient se maintenir à ce niveau en 2018 et 2019. La participation de France Médias Monde n'a presque aucun impact sur son budget global puisque la participation de France 24 à hauteur de 1 million d'euros en 2017 est compensée par la mise à disposition de la chaîne des sujets d'information de France Télévisions. Enfin, l'INA a dépensé 1,8 million d'euros en 2017 dont 0,5 million versé par France Télévisions, conformément à la convention liant les deux entreprises.

Une coopération originale et nouvelle entre les différentes sociétés de l'audiovisuel public a permis à la chaîne *franceinfo* de présenter des contenus de décryptage de l'information sur une pluralité de supports :

– **la chaîne est placée sous la responsabilité éditoriale de France Télévisions** ; elle s'appuie sur les **contenus de l'ensemble des chaînes** de France Télévisions, notamment ceux produits par les antennes de France 3 régions et des 1<sup>ère</sup> en outre-mer ;

– **Radio France met à disposition de la chaîne certains contenus, diffusés simultanément sur l'antenne radio** (rappels de titres, interviews, émission « Les Informés » de 20 heures à 21 heures, un bandeau d'actualité d'information en continu) ;

– France Médias Monde met à disposition son signal de minuit à 6h30 du matin, produit certains modules spécifiques et permet la reprise de certains modules hebdomadaires : **France 24 contribue ainsi à hauteur de 30 % du volume horaire de diffusion** ;

– **L'INA produit des modules permettant une information créative et innovante** (par exemple « Retour vers l'info », « Flashback » ou « Data Culte ») et met à disposition de la chaîne des **images d'archives** permettant d'éclairer un fait de l'actualité ;

– enfin, **la nouvelle offre dédiée à la lutte contre les fausses informations** (« Vrai ou fake ») fédère l'ensemble des initiatives de l'audiovisuel public en la matière (« L'instant détox » ou « L'œil du 20 heures »

de France Télévisions, « Désintox » de Arte, « Les observateurs » de France 24, « Le vrai du faux » de Radio France ou « Data culte » et « Retour vers l'info » de l'INA).

L'audience de la chaîne *franceinfo* n'est mesurée que depuis octobre 2017. La part d'audience s'établit à 0,3 % en moyenne sur l'ensemble du public de plus de quatre ans (Médiamétrie) et à 0,5 % chez les 15-49 ans, ce qui la situe à la **deuxième position des chaînes d'information auprès de ce public**. *Franceinfo* est également la chaîne d'information la mieux notée de son univers au baromètre IFOP (mars 2018) : elle se démarque de ses concurrentes privées sur les notions de confiance, d'innovation et d'indépendance, mais aussi d'approfondissement et d'équilibre dans la place accordée aux événements. **La plateforme numérique *franceinfo* est, depuis l'été 2018, la première plateforme d'actualité en France.**

Afin d'accroître encore l'audience de la chaîne *franceinfo*, la question de sa numérotation est primordiale. Ainsi, **un regroupement des chaînes d'actualité en continu autour du canal 14 pourrait être favorisé**, notamment si France 4 est supprimée.

**La rapporteure salue cette coopération fructueuse entre les différentes sociétés de l'audiovisuel public qui invite à renforcer les liens entre ces dernières, dans un double objectif de mutualisation des moyens afin de créer des synergies et de création d'une offre audiovisuelle de service public performante.**

#### *d. Un renforcement optimisé de l'offre de proximité*

Le développement de l'offre de proximité est une des priorités du plan de transformation de l'audiovisuel public. Il doit contribuer à accompagner la démocratie de proximité, le rayonnement des territoires et la cohésion sociale. À cette fin, le Gouvernement a annoncé, à la fin du premier semestre 2018, sa volonté de voir tripler la programmation régionale de France 3, au moyen, entre autres, d'une coopération plus étroite entre France 3 et France Bleu.

La chaîne NoA est quant à elle un projet innovant par son mode de diffusion (uniquement en ligne) locale et par les modalités d'organisation des moyens pour la production de son contenu (redéploiement interne, polycompétence et volontariat).

- **Le renforcement de l'offre de proximité par la coopération renforcée entre France Bleu et France 3**

Un rapprochement entre France Bleu et France 3 est en cours de réflexion avec des **expérimentations de matinales communes dans les villes de Nice et de Toulouse, lancées à horizon fin 2018**. Cette expérimentation permet une mise en commun des moyens techniques et humains pour la réalisation de ces matinales tandis que la coopération sera renforcée sur le support numérique pour éviter les

doublons et optimiser la couverture des territoires. Une matinale commune sur la zone de diffusion de Paris est aussi envisagée en fonction du bilan tiré des premières matinales à Nice et Toulouse. Plusieurs autres projets de collaboration sont en cours de réflexion, notamment :

– la création d'un **rendez-vous politique mensuel commun** avec un débat autour d'une question d'intérêt local, dont le premier pilote sera réalisé au mois de novembre 2018 en Franche-Comté ;

– **quatre journées thématiques annuelles communes** ;

– la Bretagne et les Hauts-de-France ont décidé d'engager une réflexion plus approfondie sur la synergie entre les réseaux et la création de contenus communs ;

– un **état des lieux des implantations immobilières** des locaux de France 3 et France Bleu a été effectué afin d'examiner les opportunités de localisation commune.

La rapporteure portera une attention particulière au déroulement de ces expérimentations et à la poursuite des travaux de mutualisation, qui devront **respecter l'équilibre nécessaire entre mutualisation des moyens pour créer des synergies et maintien de l'identité et de la spécificité de chaque format de diffusion du contenu audiovisuel.**

- **La chaîne NoA : un fonctionnement atypique**

La chaîne Nouvelle Aquitaine (NoA), lancée en septembre 2018, ne dispose pas de canal hertzien et est donc **uniquement disponible en ligne** et sur les box via les opérateurs. **Son fonctionnement est effectué à moyens constants**, puisque ses contenus sont fabriqués par les équipes éditoriales et techniques de France 3 Nouvelle Aquitaine. La nouvelle chaîne compte sur le développement de la **polycompétence des 70 salariés** (soit 20 % du personnel total) qui se sont portés volontaires pour participer à son fonctionnement. Cette polycompétence est accélérée par l'utilisation des nouveaux outils numériques.

En effet, l'accord sur les compétences complémentaires, signé en mars 2018 prévoit une expérimentation jusqu'en septembre 2019 qui repose sur la mise en place de trois nouveaux types d'activités : celle de « responsable de suivi et de conduite d'antenne » (élaboration de la grille de la chaîne), celle du « chargé de diffusion » (suivi de la continuité de la diffusion des programmes) et celle de « chargé de conception de fabrication de programmes numériques ». Des modules de formation sont prévus pour accompagner les 70 salariés volontaires dont un tiers sont des journalistes et deux tiers des personnels techniques et administratifs. **Ces salariés volontaires ne sont pas détachés de leur ancien poste puisque la création de la chaîne se fait à moyens constants et avec très peu de redéploiements en interne.**

Un deuxième appel à volontariat aura lieu début 2019 mais certaines organisations syndicales rencontrées par la rapporteure craignent une augmentation des tensions dans les services liée à l'absence de redéploiement et à la mise sous tension des équipes.

Le lancement de la chaîne a été accompagné d'un appel à projets destiné à trouver de nouveaux produits à diffuser, qui a connu un fort succès puisque environ 140 projets ont été déposés dont 35 sont en cours de réalisation.

**La rapporteure portera une attention particulière au développement de cette chaîne et souhaite effectuer rapidement un premier bilan approfondi de son fonctionnement, au cours des travaux menés dans le cadre du printemps de l'évaluation 2019 ou 2020.** Elle salue particulièrement l'engagement très fort des personnels de France 3 Nouvelle Aquitaine dans ce projet.

## **2. Radio France : la contribution nouvelle à la maîtrise des dépenses publiques est doublée d'une équation incertaine concernant le financement du chantier de la Maison de la radio**

Le groupe public Radio France, premier groupe de radio et deuxième entreprise de l'audiovisuel public, diffuse sept chaînes bien différenciées<sup>(1)</sup>, gère quatre formations musicales<sup>(2)</sup> et dispose d'un réseau de 44 stations locales. Le groupe connaît des **audiences très dynamiques** : ses antennes ont touché chaque jour 26,9 % de la population française de plus de 13 ans soit 14,5 millions d'auditeurs sur la saison 2017/2018 soit une augmentation de 1 point en un an et 1,6 point en 2 ans. Sa part d'audience s'établit à 2,5 % (+ 1 point par rapport à 2016). Toutes les chaînes voient leur audience augmenter en 2017, à l'exception de France Bleu dont les audiences diminuent légèrement (- 0,1 point) et de France culture dont les audiences stagnent. Les audiences de France Inter (+ 0,4 point) et France info (+ 0,5 point) sont les plus dynamiques.

**La dotation nette publique versée en 2019 à Radio France sera de 592,3 millions d'euros, en baisse de 4 millions d'euros par rapport à 2018.** La diminution des crédits est concentrée sur la dotation publique de fonctionnement qui s'établit à 582,3 millions d'euros (contre 586,3 millions d'euros en 2018) tandis que la dotation d'investissement reste stable. **Radio France connaît pour la première année une participation effective à l'effort de redressement des comptes publics.**

Radio France **poursuit sa stratégie de développement du numérique** avec la création de podcasts natifs ou la refonte du site et de l'application de Mouv'. Un chantier sur le **développement de la recommandation et de la personnalisation des environnements par l'utilisateur** est prévu fin 2018 et se

---

(1) France inter, France info, France culture, France Musique, France Bleu, FIP, Mouv'.

(2) Orchestre national de France, orchestre philharmonique de Radio France, chœur et maîtrise de Radio France.

poursuivra en 2019, l'objectif étant que l'auditeur « crée » sa propre radio. Les développements se sont également concentrés sur les assistants vocaux avec la présence de programmes sur les enceintes Amazon et Apple en juin, et poursuivis sur la voiture connectée.

De plus, la présidente de Radio France, Sibyle Veil, a initié en septembre 2018 une réforme de l'organisation de l'entreprise avec le **regroupement de tous les services de production de Radio France au sein d'une seule direction du numérique et de la production du média global** pour favoriser la production de programmes multi-formats. Afin de mieux répondre aux attentes actuelles du public, une **consultation citoyenne numérique** a été lancée, en partenariat avec France Télévisions, dans l'objectif de proposer de nouveaux programmes innovants.

*a. Une contribution effective à l'effort de redressement des comptes publics*

**Le groupe Radio France verra sa dotation publique de fonctionnement diminuer de 4 millions d'euros en 2019, ce qui correspond à une baisse de 0,7 % par rapport à 2018.** En 2018, cette dotation avait augmenté de 1,5 % (+ 8,6 millions d'euros), conformément aux prévisions du COM, compensant ainsi une partie de la diminution de la dotation publique d'investissement (- 24,6 millions d'euros). Cette baisse de la dotation publique d'investissement, liée au décalage important du chantier de la Maison de la radio, a entraîné l'affichage en trompe l'œil d'une diminution de 16 millions d'euros de la dotation globale du groupe, qui n'a donc pas eu de réelle répercussion.

En 2019, la dotation d'investissement est **maintenue à 10 millions d'euros**, le Gouvernement s'étant engagé à trouver un financement *ad hoc*, dont les modalités sont encore à déterminer, pour couvrir les frais du chantier.

**Si les ressources propres de Radio France ont augmenté de 20,8 % entre 2013 et 2017 (+ 11 millions d'euros), celles-ci ont légèrement diminué en 2018 du fait de la baisse des recettes publicitaires (- 3 %) qui s'établissent à 46,5 millions d'euros** dans le budget initial pour 2018. En effet, le décret n° 2016-405 du 5 avril 2016 a prévu l'ouverture de la publicité à l'ensemble des secteurs économiques sous réserve de plusieurs encadrements et notamment la fixation d'un plafond de 42 millions d'euros de recettes commerciales. **Depuis 2016, le groupe Radio France connaît des recettes supérieures à ce plafond** (44 millions d'euros en 2016, 49,5 millions d'euros en 2017 et 46,5 millions d'euros en 2018), ce qu'il justifie par le produit de la publicité d'intérêt général (5 millions d'euros) et par la progression des résultats d'audience des antennes du groupe, qui a permis une hausse des tarifs unitaires contribuant à la hausse du produit des recettes publicitaires.

**Les recettes commerciales (hors partenariat) sont quant à elles fortement dynamiques depuis 2015 (+ 65 % entre 2015 et 2018)** et s'établissent à 13,1 millions d'euros, grâce à une hausse des recettes de billetterie (fréquentation en hausse de l'auditorium, augmentation du nombre de visites de la Maison de la radio) accentuée par l'ouverture au public de nouveaux services (restaurant et bar) qui génèrent également de nouvelles recettes.

***b. Un effort sur la maîtrise des charges en 2018 à poursuivre en 2019 pour permettre de garder l'équilibre***

Si les charges d'exploitation du groupe ont augmenté de 38,7 millions d'euros entre 2013 et 2017 (soit 5,7 % au total), **un effort est porté sur le budget 2018 avec une diminution de 5,9 millions d'euros des charges d'exploitation (soit - 0,8 % par rapport aux comptes 2017)**. Cette évolution a reposé sur des économies sur les achats et prestations externes qui devraient permettre de financer la hausse de certaines charges, notamment les locations supplémentaires pour loger les personnels durant les travaux et les projets nouveaux liés à la transformation numérique.

Cette baisse repose surtout sur une hypothèse de **maîtrise de la masse salariale**. Compte tenu de l'internalisation de la production, les charges d'exploitation sont en effet composées à près de 60 % de dépenses de personnel. **Ces dernières seront en baisse de 4,2 millions d'euros (- 1,2 %) en 2018, s'établissant à 401,3 millions d'euros**, après une hausse annuelle moyenne de 1,4 % sur la période 2013-2017, ce qui montre les efforts entrepris à ce titre. Cette diminution est essentiellement liée à la **baisse de 2 % du nombre d'effectifs** entre 2017 et 2018 (- 94,5 ETP dont 63,1 CDI).

Malgré ces efforts notables, **Radio France n'atteint pas les objectifs fixés dans son contrat d'objectifs et de moyens qui prévoyait des charges de personnel de 394,3 millions d'euros en 2018**. Une partie de l'écart s'explique par le lancement de *franceinfo* qui représente une charge salariale de 4 millions d'euros en 2018. Entre 2012 et 2017, le nombre d'effectifs à Radio France a diminué de 95,6 ETP, dans un objectif de retour à l'équilibre des comptes en 2018. L'effort prévu par le budget 2018 est particulièrement significatif puisqu'il anticipe une baisse comparable sur une année seulement. La réduction sur les exercices passés est surtout sensible s'agissant des personnels permanents (- 57,4 ETP). En revanche, les effectifs en CDD ont augmenté sur la période 2015-2017 (+ 21,4 ETP) mais devraient diminuer significativement en 2018 si Radio France respecte ses prévisions budgétaires (- 31,4 ETP).

**Le budget 2018 du groupe prévoit un retour à l'équilibre des comptes en 2018 avec un résultat prévisionnel de 0,5 million d'euros**, obtenu notamment grâce à une dotation publique de fonctionnement supérieure de 8,6 millions d'euros en 2018, conformément à la prévision du COM.

**La rapporteure encourage le groupe à poursuivre ses efforts de maîtrise des charges d'exploitation et notamment de la masse salariale afin de consolider l'équilibre anticipé en 2018.** L'équation financière en 2019 sera en effet plus complexe puisque la dotation publique de fonctionnement sera en diminution de 4 millions d'euros. La rapporteure sera attentive aux pistes identifiées par le groupe dans le budget 2019 concernant les économies supplémentaires nécessaires, une fois celui-ci arrêté.

*c. Les modalités de financement du chantier de la Maison de la radio ne sont pas encore tranchées pour l'année 2019*

Le projet de réhabilitation de la Maison de la Radio, décidé en 2004, vise à assurer la mise en sécurité du site et à réaliser les transformations nécessaires à une meilleure valeur d'usage, tout en préservant les symboles structurants de l'architecture d'origine. L'ampleur du chantier (100 000 m<sup>2</sup>) et les problématiques particulières posées par un immeuble mêlant bureaux et installations spécifiques consacrées à la captation sonore en font une opération particulièrement complexe. L'achèvement du chantier, originellement prévu pour 2013, a été successivement repoussé, la date prévisionnelle actuelle étant 2023.

**Ces retards sont liés aux contraintes propres aux travaux menés sur un site occupé et consacré à la fabrication du son** (manque de connaissances sur le bâtiment, problématiques causées par le bruit, nécessité de travaux de nuit) avec des surcoûts importants liés à la nécessité de déplacer les personnels et activités, bien que ce relogement ait été limité au maximum.

**La rapporteure s'est rendue sur le chantier de la Maison de la Radio pour apprécier l'avancée concrète des travaux.** Plusieurs constructions ont déjà été achevées : un parking souterrain a été créé, la Tour a été réhabilitée, un auditorium a été construit, le studio 104 rénové, le bâtiment en front de Seine a été aménagé et mis aux normes. La phase 4 du chantier (réhabilitation de certains espaces de la grande couronne) est en cours d'achèvement. La commission de sécurité examinera le résultat à l'automne 2018.

**La dernière phase, qui concerne principalement les travaux de réhabilitation du socle de la Maison de la radio, débutera en 2019.** Cette phase est particulièrement complexe puisqu'elle n'avait pas été prévue à l'origine et touche au cœur des activités radiophoniques. Un approfondissement des travaux déjà livrés sera nécessaire d'où un retard important accentué.

**Le rapport de M. Jean-Pierre Weiss**, ingénieur des ponts et chaussées, commandé par l'État, a mis en évidence les difficultés techniques auxquelles a été confronté Radio France sur ce chantier. **Il a recommandé la poursuite des travaux selon un scénario de continuité avec la poursuite de la mise en œuvre des délibérations de 2014 avec mise en concurrence des marchés isolables.** Ainsi, dans ce scénario, retenu par le conseil d'administration de la société, le coût

final estimé <sup>(1)</sup> des travaux est de **446,1 millions d'euros**, auquel il faut ajouter les indemnités versées aux entreprises (43,9 millions d'euros) et les coûts de fonctionnement cumulés à la fin de l'opération (48,1 millions d'euros). Conformément aux recommandations du rapport, Radio France a initié une réforme de la gouvernance du chantier avec une clarification des rôles des différentes instances et directions et de nouvelles modalités de suivi du chantier, notamment en intégrant un indicateur en coûts complets.

**Le mode de financement de la poursuite des travaux de la Maison de la radio n'est pas encore déterminé.** En effet, suite aux retards pris par les travaux, le Gouvernement a diminué en 2018 de 24,6 millions d'euros la dotation d'investissement prévue par le COM et a maintenu celle-ci à 10 millions d'euros pour 2019. En prévision de la **clause de rendez-vous entre le groupe et l'État qui se tiendra en décembre 2018**, le Gouvernement a demandé à Radio France de transmettre ses besoins de décaissement en 2019 afin de déterminer une dotation complémentaire à celle prévue dans le PLF, sous la forme d'un financement *ad hoc*. Le groupe estime pour l'instant ce besoin de financement pour 2019 entre 25 et 30 millions d'euros.

L'incertitude sur la forme que prendra ce financement reste forte. Si les hypothèses d'une augmentation de la CAP ou d'une dotation budgétaire supplémentaire ont été avancées, rien n'a encore été tranché. Le gel des tarifs de la CAP et les économies demandées au secteur de l'audiovisuel permettent difficilement d'envisager une nouvelle répartition, en cours d'année, du produit de cette taxe. Une dotation budgétaire additionnelle pourrait quant à elle brouiller le message porté par le Gouvernement d'une forte contribution de l'audiovisuel public à la maîtrise des dépenses publiques, en réduisant mécaniquement l'affichage des économies globales supportées par les sociétés de l'audiovisuel.

En tout état de cause, **la rapporteure regrette que cette information ne soit pas présente dans le PLF 2019 ou ses documents annexes, et que la décision se fasse en cours d'année 2019, après le vote par les parlementaires des crédits destinés à l'audiovisuel public.**

---

(1) « Coût final estimé » (CFE) est une estimation réalisée au cours du projet intégrant les données financières suivantes : engagements réalisés, prestations et travaux non encore engagés, dépassements possibles (mais non encore réalisés) sur les engagements réalisés et les réévaluations des prestations et travaux non encore engagés, en fonction des éléments nouveaux apportés par l'avancement des études et des travaux. Il n'intègre ni les indemnités versées aux entreprises, ni les coûts de fonctionnement du chantier (notamment les locations de studios de substitution hors de la Maison de la radio).

### **3. Arte France : l'investissement dans les programmes est maintenu dans un contexte de diminution significative des ressources publiques**

ARTE France est chargée de concevoir et fournir les programmes et les moyens nécessaires aux missions du groupement européen d'intérêt économique (GEIE) ARTE tandis que son homologue allemand ARTE Deutschland remplit la même mission outre-rhin. Le GEIE est financé à parité par les deux chaînes qui sont caractérisées par leur positionnement européen.

**ARTE France connaît des audiences dynamiques** (+ 0,2 point en un an) avec une part d'audience qui s'établit à 2,4 % en septembre 2018 et enregistre la plus forte progression des chaînes historiques sur le premier semestre 2018. La progression est particulièrement notable dans le numérique avec une audience en ligne qui approche les 50 millions de vidéos vues par mois au premier semestre 2018 et qui a presque doublé en 2 ans.

**La dotation nette 2019 versée à ARTE France sera en diminution de 2 millions d'euros par rapport à 2018 (- 0,7 %)**, ce qui correspond à un montant minoré de 13,6 millions d'euros (soit - 5 %) par rapport au montant inscrit dans le COM 2017-2021 de la chaîne. Elle s'établit ainsi à **277,5 millions d'euros**. Cette diminution marque une rupture par rapport à l'année précédente puisque la société percevait alors une part nette du produit de la CAP en hausse de 1,9 % (+ 5 millions d'euros) bien qu'elle s'inscrive déjà dans une trajectoire en retrait de 1 % par rapport au montant inscrit dans le COM.

La tendance des années précédentes était plutôt à l'augmentation de la dotation publique (+ 6,4 % entre 2012 et 2018). Pour rappel, ARTE France ne diffuse pas de publicité d'où un montant de ressources propres limité (3 millions d'euros en 2018) et une dépendance importante aux ressources publiques.

**ARTE France a utilisé l'augmentation progressive de sa dotation pour investir dans les programmes** (+ 17 millions d'euros entre 2012 et 2017 soit une augmentation de 13 % sur la période). Suite à une réalisation 2017 meilleure que la prévision du budget, l'investissement dans les programmes stagne en 2018 (- 0,3 %) à hauteur de 149,7 millions d'euros, ce qui représente quand même 52 % des dépenses de la société.

Par ailleurs, ARTE France a renforcé, à parité avec son partenaire allemand, **les investissements destinés au développement numérique et européen** de la chaîne. Les moyens consacrés à ces priorités stratégiques sont passés de 53,7 millions d'euros en 2011 à 64,9 millions d'euros en 2017, soit une augmentation de 21 %.

Si les dépenses de personnel restent maîtrisées (+ 1,4 % annuel en moyenne entre 2012 et 2017) et conformes à la trajectoire prévue par le COM, un effort supplémentaire pourrait être fait dans ce domaine. Ainsi, ces charges augmentent de 0,5 million d'euros en 2018 (+ 3 %) et en 2019 (+ 2,5 %) d'après les premières prévisions disponibles, dans un contexte de rationalisation des

moyens. La rapporteure note bien cependant que ce dynamisme est lié à la hausse du nombre d'emplois prévus dans le COM pour 2018 et à un effet « glissement technicité vieillesse » (GVT) peu pilotable en 2019.

**En 2019, ARTE France prévoit de maintenir le volume d'investissement dans les programmes (149,7 millions d'euros) qui sera cependant inférieur aux prévisions du COM (-1,8 million d'euros). Elle s'efforcera de maintenir également son investissement dans la création française et européenne (85 millions d'euros). Cette stabilisation est possible grâce à :**

– des économies sur la gestion de l'entreprise (-3,7 millions d'euros par rapport au COM) réalisées principalement sur les frais de diffusion ;

– une diminution de la contribution française au GEIE (-0,34 million d'euros par rapport au COM) puisque celui-ci prendra à sa charge à compter de 2019 les études d'audience d'antenne (1,05 million d'euros) ;

– la mobilisation du report et des ressources propres exceptionnelles tirées de la distribution des programmes coproduits<sup>(1)</sup> qui seront prioritairement réinvesties dans les programmes.

ARTE craint particulièrement qu'une diminution des ressources allouées à ARTE France déséquilibre l'ensemble du modèle économique du groupe puisque les deux sociétés financent à parité le GEIE. En effet, **elle s'inquiète du mauvais signal envoyé par la diminution de la dotation publique française, qui pourrait conduire les Allemands à réduire d'autant la dotation publique allemande à la chaîne**, dans un contexte de renégociation de la répartition du produit de la contribution audiovisuelle allemande ouverte en 2019. Ainsi, le groupe pourrait subir une diminution de 4 millions d'euros de sa dotation publique totale.

#### **4. L'Institut national de l'audiovisuel : la capacité d'investissement est sauvegardée malgré la diminution de sa dotation publique**

L'Institut national de l'audiovisuel (INA) est un établissement public de l'État à caractère industriel et commercial qui assure la conservation des archives audiovisuelles des sociétés nationales de programme et contribue à leur exploitation. À ce titre, il a pour principales missions la conservation du patrimoine audiovisuel national ainsi que son exploitation et sa mise à disposition. Il accompagne également les évolutions du secteur audiovisuel à travers ses activités de recherche, de production et de formation.

**La dotation publique nette allouée à l'INA dans le PLF 2019 est de 87,4 millions d'euros, en baisse de 1,2 million d'euros (soit -1,4 %) par rapport à la LFI 2018**, après une diminution de 0,4 million d'euros (soit -0,5 %) en 2018. Ce montant est inférieur de 2 % à celui inscrit dans le COM 2015-2019

---

(1) Dont une contribution exceptionnelle d'ARTE France Cinéma en 2019 (1 M€).

(89 millions d'euros). Comme en 2018, l'INA entend affecter cette diminution à sa dotation en contribution à l'audiovisuel public d'investissement, **la croissance de la capacité d'autofinancement résultant de la hausse des recettes commerciales lui permet en effet de compenser cette baisse**. Ainsi, les équilibres économiques de l'Institut et ses priorités stratégiques ne sont pas remis en cause.

En effet, si l'INA a connu une diminution de l'ensemble de ses ressources sur la période 2012-2015 (– 6,2 millions d'euros soit – 4,7 %) notamment à cause d'une baisse de ses ressources commerciales (– 4,7 millions d'euros) et du montant de la CAP qui lui était attribué (– 1,4 million d'euros), elle a réussi à **inverser très largement la tendance depuis 2016 (+ 1 million en 2016, + 0,64 million en 2017, + 1 million en 2018)**. Ses ressources propres progressent de 2 % en 2017 et 4 % en 2018 selon les prévisions actuelles. L'INA prévoit des recettes commerciales toujours dynamiques en 2019, qui lui permettent d'afficher des ressources totales en hausse et d'absorber la baisse de la dotation publique.

**L'INA a prouvé sa capacité de maîtrise des charges d'exploitation et de personnel en respectant les objectifs prévus par le COM**. Ainsi, la masse salariale (hors intermittents) a diminué de 1,8 million d'euros entre 2013 et 2017. Elle atteint 65,6 millions d'euros en 2017, soit un niveau inférieur au plafond fixé dans le COM. L'Institut prévoit une progression de sa masse salariale sur la période 2018-2019, pour atteindre 67,5 millions d'euros en fin de période, soit un niveau conforme à l'objectif fixé. Les autres charges d'exploitation ont diminué de 2 millions d'euros entre 2014 et 2017, l'INA prévoyant de les stabiliser à ce niveau, soit 38 millions d'euros en 2019, après une légère hausse en 2018.

L'objectif est d'atteindre l'équilibre des comptes tout en préservant des capacités d'investissement. L'Institut prévoit en effet en 2018 un niveau d'investissement soutenu, à hauteur de 19,35 millions d'euros qui sera **conforté en 2019 à 21,25 millions d'euros**. Ces investissements se traduiront par :

- des investissements informatiques et techniques nécessaires à la mise en œuvre du projet d'entreprise dont l'objectif est de déboucher à horizon 2020 sur la **mise en place d'un Hub digital** ;

- la poursuite de la mission de conservation des archives audiovisuelles avec l'objectif d'atteindre plus de 90 % de fonds numérisés dans le cadre du **plan de sauvegarde et de numérisation** (PSN), dont l'achèvement est prévu à horizon 2020 ;

- la poursuite du **projet immobilier majeur de rénovation et de construction d'un bâtiment de 4 000 m<sup>2</sup> à Bry-sur-Marne**. Intégralement autofinancé sur quatre ans, son coût final est estimé à 25,78 millions d'euros HT.

## 5. Une réflexion doit être engagée sur le positionnement stratégique des chaînes de France Médias Monde et TV5 Monde sur la scène internationale

France Médias Monde et TV5 Monde ont un positionnement particulier dans le paysage de l'audiovisuel public français puisque ces deux sociétés ont pour objectif de porter l'ambition internationale française en matière de diplomatie culturelle en participant au rayonnement de la France dans le monde, notamment par la diffusion de programmes francophones.

Si cette politique d'influence et de coopération avec les pays francophones bénéficiait d'un certain dynamisme, le positionnement stratégique français va devoir être repensé pour s'adapter aux nouvelles conditions de rationalisation des dépenses publiques, tout en restant pertinent et efficace.

### *a. France Médias Monde (FMM) : l'inflexion d'une trajectoire budgétaire très dynamique*

France Médias Monde, société issue de l'Audiovisuel extérieur de la France, regroupe depuis 2012 la chaîne de télévision d'information France 24 et deux radios, RFI et Monte-Carlo Doualiya.

Jusqu'en 2014, FMM était financée pour partie par une subvention budgétaire et pour partie par la contribution à l'audiovisuel public. Depuis 2015, FMM est financée intégralement par la CAP. La dotation publique nette allouée à France Médias Monde s'établit à **256,2 millions d'euros**. Elle est **en retrait de 1,6 million d'euros par rapport à 2018 et de 6,9 millions d'euros par rapport à celle prévue par le COM 2016-2020**.

Malgré cet effort important pour l'année 2019, **la société a bénéficié d'une trajectoire budgétaire avantageuse sur la période 2016-2019 avec une augmentation de 12,2 millions d'euros des crédits publics** dont 7,3 millions d'euros en 2018 au titre du lancement de France 24 en espagnol. En 2018, la dotation publique de FMM était même en hausse de 2,5 % (+ 6,2 millions d'euros), soit la progression la plus forte des concours publics, principalement justifiée cependant par le financement de l'effet en année pleine sur 2018 du lancement de France 24 en espagnol.

Les conséquences budgétaires induites par la diminution de la dotation publique impliquent de renforcer la maîtrise des charges et la poursuite de la réflexion stratégique liée à son développement. En effet, la chaîne doit trouver un **équilibre entre l'impératif effort de contribution au redressement des comptes publics et l'efficacité de son action** au regard de la politique d'influence française.

France Médias Monde se trouve en effet confrontée aux conséquences du développement de son activité et de sa nécessaire adaptation à la transformation numérique. Ainsi, les **charges de personnel de FMM, qui représentent 54 %**

**des dépenses du groupe, ont augmenté de 20,4 millions d'euros entre 2012 et 2018** du fait du développement de l'activité de la chaîne (+ 179 ETP), de mesures d'harmonisation sociale au sein du groupe (4,1 millions d'euros annuels) et du glissement de la masse salariale. En 2018, les charges prévisionnelles de personnel augmentent de 5 millions d'euros pour atteindre 145,1 millions d'euros. Les charges d'exploitation ont quant à elles augmenté de 18,9 millions d'euros sur la même période, notamment du fait de la progression des coûts des offres linéaires et numériques.

**Sur l'année 2017, FMM a enregistré une perte de 1,5 million d'euros** du fait de la prise en compte de coûts exceptionnels liés à des départs de collaborateurs non remplacés, une politique conduite pour dégager les gains de productivité nécessaires pour compenser une augmentation de dotation publique moindre que prévue en 2018. **Le budget 2018 prévoit un résultat net à l'équilibre.**

*b. TV5 Monde : la concentration des moyens sur les axes d'action prioritaires*

TV5 Monde, chaîne internationale <sup>(1)</sup> francophone qui fait l'objet d'un **financement multilatéral où la France est le premier contributeur**, représente un cas particulier au sein de l'audiovisuel public. Comptant 416 ETP en 2017, la société dispose d'un budget de 112,4 millions d'euros (2018) composé de subventions étatiques et de ressources propres (environ 9 millions d'euros).

Si la société n'a pas conclu de COM avec l'État, **un plan stratégique portant sur les années 2017 à 2020** a été en revanche adopté. Il met l'accent sur le **développement du numérique** et du sous-titrage, sur la diffusion en haute définition ainsi que sur **l'accroissement de la pénétration du marché africain**, où TV5 Monde rencontre une concurrence de plus en plus forte. **Les dépenses relatives à la cyber sécurité** (3 millions d'euros par an) font l'objet d'une attention spécifique en raison de l'attaque subie en avril 2015. Le dynamisme de l'évolution de la masse salariale s'est légèrement atténué : + 2,3 % en 2019 et + 2,2 % en 2018 contre + 4,3 % en 2017.

**La dotation nette 2019 au titre de la CAP atteint 76,2 millions d'euros, en diminution de 1,2 million d'euros (soit 1,6 %) par rapport à la dotation en LFI 2018, après une baisse de 1,3 % l'année précédente.** La subvention devrait contribuer à financer les objectifs du plan stratégique décrits plus haut, même si les incertitudes quant aux montants des subventions issues des autres États contributeurs rendent difficile l'exercice de programmation. TV5 Monde concentrera son action sur deux axes prioritaires en 2019 : le **développement du numérique et l'enrichissement de la programmation en productions africaines et franco-africaines.**

---

(1) France, Belgique, Suisse, Canada et Québec.



## EXAMEN EN COMMISSION

*Lors de sa première réunion du jeudi 25 octobre 2018, la commission a examiné les crédits de la mission Médias, livre et industries culturelles et du compte spécial Avances à l'audiovisuel public.*

**Mme Marie-Ange Magne, rapporteure spéciale.** Mon rapport spécial porte sur les crédits de la mission *Médias, livre et industries culturelles* et sur le compte de concours financiers *Avances à l'audiovisuel public*. L'ensemble des crédits demandés en 2019 pour ce périmètre atteint 4,4 milliards d'euros, dont 87 % alloués au secteur de l'audiovisuel public. J'aimerais souligner dès à présent la forte contribution du secteur de l'audiovisuel public à la maîtrise des dépenses publiques avec une diminution importante des crédits qui lui sont dédiés, pour la deuxième année consécutive.

Je vais commencer par la mission *Médias, livre et industries culturelles*, dont les crédits s'établissent à 581 millions d'euros pour 2019, en hausse de 5 % par rapport à 2018.

Le premier programme de cette mission porte les crédits majoritairement destinés au soutien du secteur de la presse. Trois remarques peuvent être faites concernant ce programme.

Premièrement, le Gouvernement a choisi d'augmenter de 2 millions d'euros la subvention versée à l'Agence France Presse, face aux difficultés qu'elle traverse. Cette dotation supplémentaire devra s'accompagner d'une refonte en profondeur du modèle économique de l'Agence.

Deuxièmement, le dispositif des aides à la presse connaît deux changements : d'une part les aides allouées au portage diminuent de 5 millions d'euros ; d'autre part, un fort redéploiement des crédits est effectué pour renforcer le soutien à l'entreprise de distribution de presse Presstalis.

Enfin, le programme 180 ne recouvre toujours qu'imparfaitement l'ensemble des aides à la presse, puisque l'aide au transport postal est toujours budgétée sur la mission *Économie*. Ainsi, j'ai déposé un amendement sur cette mission pour inciter le Gouvernement à rapatrier cette aide sur le programme 180 dès l'année prochaine.

Le second programme de cette mission regroupe les crédits dédiés au secteur du livre et des industries culturelles. Ce programme est marqué par une mesure de périmètre importante puisque le financement du Centre national du livre se fera à partir de 2019 par dotation budgétaire et non plus par l'affectation de taxes. Je salue cette démarche, qui permet utilement de renforcer la lisibilité de l'autorisation budgétaire du Parlement.

Ce programme pose cependant deux difficultés.

D'une part, le Gouvernement a annoncé la budgétisation de 5 millions d'euros pour amorcer le financement d'un Centre national de la musique – initiative que je salue par ailleurs. Cependant, le projet de loi de finances ne dispose d'aucune ligne budgétaire correspondant à ces 5 millions d'euros. Je présenterai donc un amendement en séance pour transcrire cette promesse gouvernementale dans le budget, en incitant le Gouvernement à lever le gage financier pour ne pas pénaliser, bien sûr, les politiques publiques portées par cette mission.

D'autre part, j'attire votre attention sur le manque de lisibilité du soutien au cinéma et aux œuvres audiovisuelles, qui repose uniquement sur des taxes affectées et des dépenses fiscales insuffisamment chiffrées.

Je souhaite désormais m'attarder quelques instants sur le compte de concours financiers *Avances à l'audiovisuel public*. Dans le cadre de la réforme de l'audiovisuel public, une démarche de rationalisation des ressources publiques allouées au secteur a été initiée l'année dernière et se poursuit cette année. Ainsi, la dotation nette totale versée aux sociétés de l'audiovisuel public sera de 3,8 milliards d'euros en 2019, en baisse de 1 % par rapport à 2018. À l'horizon 2022, il est prévu que cette dotation ait baissé de 190 millions d'euros par rapport à 2018.

Cette diminution des ressources publiques touche l'ensemble des sociétés. Elle découle d'une suppression de la part affectée de la taxe sur les opérateurs des communications électroniques (TOCE) à France Télévisions, et du gel du montant de la contribution à l'audiovisuel public (CAP) en 2019.

La CAP, désormais seul vecteur de financement du secteur, devra rapidement faire l'objet d'une réforme importante, dans le double contexte de suppression de la taxe d'habitation à laquelle elle est adossée et de forte modification des usages de consommation du contenu audiovisuel. C'est pourquoi je souhaite demander au Gouvernement de présenter un rapport sur ce sujet avant le 1<sup>er</sup> juin 2019, afin de pouvoir intégrer cette réforme dans le prochain budget.

J'aimerais maintenant insister sur le dynamisme de notre secteur audiovisuel, qui investit massivement dans le numérique et produit une information de qualité accessible à tous nos concitoyens malgré les coupes budgétaires demandées. Des coopérations sans cesse plus fortes sont créées entre les différentes sociétés de l'audiovisuel public, la plus marquante étant celle réalisée autour de la chaîne franceinfo, qui permet le fonctionnement d'une chaîne de service public en continu, ambitieuse et prometteuse.

Si la réduction de la masse salariale et la mutualisation des moyens s'avèrent nécessaires, certaines coupes budgétaires pourraient être questionnées, notamment la suppression de France 4 sur le canal linéaire. Pour autant, je salue les efforts réalisés, qui concilient la création, la synergie des compétences et l'offre de proximité, à l'image de NoA, la chaîne Nouvelle-Aquitaine de France 3.

Je conclurai ce propos en m'interrogeant sur la débudgétisation prévue par le Gouvernement du financement du chantier de la Maison de la radio. Il est indiqué dans les documents budgétaires qu'un financement *ad hoc* serait prévu, sans que sa forme ou son montant ne soient précisés. Je déposerai donc un amendement en séance publique pour inciter le Gouvernement à budgétiser cette dotation ou pour avoir, a minima, une explication sur la forme que prendra ce financement.

**Mme Valérie Lacroute.** Vous avez, madame la rapporteure, souligné que ce budget s'inscrivait dans la maîtrise des dépenses publiques, ce dont on peut certes se féliciter, mais il s'agit également d'un budget qui se traduit par de véritables coups de rabot pour l'audiovisuel et laisse en suspens certaines questions. En effet, compte tenu d'arbitrages tardifs, il n'y a pas de budget prévisionnel pour France Télévisions, Radio France et France Médias Monde, qui sont pourtant des acteurs majeurs de l'audiovisuel, à qui il est regrettable de demander des économies sans les accompagner dans cette réduction des dépenses.

Je m'arrêterai sur la TOCE qui, une fois encore, est déviée de son affectation originelle, puisque cette taxe, créée en 2009 pour compenser la suppression de la publicité en soirée sur les chaînes publiques, devait être affectée à France Télévisions, au lieu de quoi ce fléchage est supprimé et le produit de la taxe est intégralement versé au budget de l'État. Le rapport Bergé proposant par ailleurs de nouveaux modes de régulation de l'audiovisuel et la prise en compte de nouveaux usages, cela risque de déboucher sur de nouvelles taxes pour les Français.

Enfin, la disparition de certaines chaînes qui ne seront plus diffusées que sur internet est une nouvelle tout aussi inquiétante, compte tenu des zones blanches qui subsistent sur notre territoire. Ce sont donc encore une fois les habitants des zones rurales qui seront les premiers pénalisés, eux qui subissent déjà la hausse des taxes sur les carburants.

Je ne peux donc qu'exprimer mes regrets par rapport à ce budget.

**Mme Olivia Gregoire.** Je tiens à rassurer Mme Lacroute sur le fait que le plan France Très Haut Débit est maintenu, conforté et consolidé. Par ailleurs, le rapport de Mme Bergé et de M. Bournazel prend acte du fait que l'usage de l'audiovisuel a beaucoup évolué et que les terminaux et les moyens de diffusion se sont aujourd'hui diversifiés. On ne peut donc laisser dire que la seule perspective ouverte par ce rapport consiste à augmenter les taxes. Il s'inscrit en réalité dans la réflexion que nous menons légitimement sur le fait que le poste de télévision n'est plus nécessairement le mode d'accès privilégié des Français aux médias audiovisuels.

**M. Michel Larive.** Le Gouvernement accorde à la mission *Médias, livre et industries culturelles* une augmentation de son budget de 3,06 % en valeur courante, ce qui est suffisamment rare pour être souligné. En même temps néanmoins, il ampute de 101 millions d'euros ses avances à l'audiovisuel public.

Le Gouvernement prévoit par ailleurs de vider le Fonds stratégique pour le développement de la presse au bénéfice de Presstalis. L'entreprise est certes en difficulté et ses salariés également mais, en la sauvant provisoirement, vous mettez en danger les autres acteurs du secteur, et notamment les médias en ligne. Il faut sauver Presstalis et le secteur de la distribution tout entier, mais il faut le faire correctement. Nous proposons donc la création d'une coopérative unique de distribution de la presse, soutenue par l'État. Cette possibilité d'organisation intelligente et raisonnée de la distribution de la presse avait déjà été proposée par notre collègue Marie-George Buffet dans sa proposition de loi de 2013.

Dans la même logique, les aides au portage de la presse doivent être supprimées pour soutenir les médias de proximité. Il faut donc organiser plus simplement et plus complètement la distribution de la presse en France.

Le projet de loi de finances acte que le budget de France Télévisions chute de 68 millions d'euros. À cette forte diminution, il faut ajouter la suppression de l'affectation de la TOCE, soit 85 millions d'euros. Depuis la création de cette taxe destinée à compenser le manque à gagner lié à la suppression de la publicité après 20 heures, son affectation au budget de France Télévisions s'est faite de plus en plus discrète. Or cette taxe a une affectation, et nous devons la faire respecter. Si le reste du budget est en souffrance, alors créons de nouvelles taxes ou faisons de nouvelles économies sur les cadeaux aux nantis dissimulés dans les niches fiscales. Ce n'est pas à France Télévisions de payer pour l'incapacité du Gouvernement à équilibrer les autres postes de dépenses, et rien ne justifie

les coupes opérées dans les crédits d'Arte – 6,9 millions d'euros –, de Radio France – 14 millions –, de France Médias Monde – 6,12 millions –, de l'INA – 2,7 millions – et de TV5 Monde – 3,2 millions.

Le Gouvernement affaiblit encore une fois l'audiovisuel public pour satisfaire des injonctions budgétaires qui ne feront que dégrader à la fois les conditions de travail dans le secteur et la qualité des programmes proposés à nos concitoyens et concitoyennes. Il n'a pas construit son budget en fonction d'objectifs qualitatifs de satisfaction de la population ; son seul but est de réduire la place et le rôle de l'audiovisuel public, cet audiovisuel public que le Président de la République a qualifié de honte de la République.

L'audiovisuel mérite sûrement une réforme profonde, mais nous devons lui affecter plus de moyens. Nous souhaitons que se poursuive la titularisation des intermittents du service public audiovisuel, car on ne travaille pas correctement en situation précaire. Cela représente certes un effort budgétaire, mais c'est une nécessité sociale pour le bon fonctionnement de l'audiovisuel public.

À nos yeux, l'audiovisuel public doit être le garant de la qualité de l'information et des programmes ; il doit contribuer à la découverte de nouveaux horizons et donc à l'éveil des consciences. Depuis quinze ans, le désengagement de l'État et la politique d'austérité budgétaire marquée par de nombreuses suppressions d'emplois nuit aux ambitions d'un véritable service public : le budget global de l'audiovisuel public en France et de 4,3 milliards d'euros, soit moitié moins qu'en Allemagne.

Nous voulons donner aux entreprises publiques de l'audiovisuel les moyens de devenir des acteurs majeurs du numérique et de la production de programmes de qualité. De telles ambitions nécessitent un budget à la hauteur. Enfin, devrait selon nous figurer dans ce budget les crédits du conseil de déontologie des médias, à la création duquel M. Riester s'est montré favorable. Nous espérons que le nouveau ministre ainsi que cette commission et l'Assemblée nationale dans son ensemble se rallieront à notre proposition de constituer une telle entité. C'est en restaurant la confiance dans les médias et en les rendant plus impartiaux, plus justes, plus honnêtes grâce aux interventions d'un conseil de déontologie de la profession que nous résoudrons la véritable crise que connaît actuellement le secteur.

Garantir l'honnêteté des médias, soutenir les bibliothèques de proximité, organiser rationnellement la distribution de la presse autour d'une coopérative unique, assurer un statut aux travailleurs de l'audiovisuel et pérenniser le budget pour assurer la qualité des programmes, telles sont les actions que nous espérons voir le nouveau ministre placer au cœur de sa mission.

**M. Jean-Paul Dufrègne.** Je fais totalement miens les propos de Michel Larive, notamment concernant la place de l'audiovisuel public dans le paysage audiovisuel et la question du portage de la presse.

**M. le président Éric Woerth.** En ce qui concerne le portage de la presse, les évolutions techniques sont telles qu'il est difficile de ne pas en tenir compte.

**M. Pierre Cordier.** Mme Gregoire veut nous rassurer sur le plan France Très Haut Débit. À entendre les ministres, on a toujours l'impression que l'État va sauver les territoires dans le cadre de ce plan. Je voudrais quand même rappeler que les collectivités territoriales s'impliquent depuis très longtemps dans le haut débit, qu'il s'agisse des collectivités locales des départements ou des conseils régionaux. Quoi que laisse entendre la communication, cela ne date pas de l'arrivée d'Emmanuel Macron !

**Mme Olivia Gregoire.** Ce n'était pas tout à fait le sens de mon propos, et je vous confirme même, avec une pointe d'humour, que ce n'est pas Emmanuel Macron qui a inventé Internet... J'ajoute par ailleurs que, dans certains territoires assez bien raccordés, la présence de nombreux technophiles assure aux réseaux internet une vitalité que l'on ne retrouve pas toujours dans les grands centres urbains.

### **Article 39 et état B**

*La commission examine l'amendement II-CF244 de Mme Sabine Rubin.*

**M. Michel Larive.** Cet amendement vise à transférer des crédits de l'action 2 du programme *Presse et médias* vers l'action 1 *Aides à la presse de proximité* d'un nouveau programme intitulé *Soutien au pluralisme et aux médias de proximité*.

Nous avons, pour abonder le fonds permettant d'assurer ces actions, décidé d'utiliser l'intégralité des crédits dédiés au portage de la presse. Il nous semble en effet indispensable de repenser complètement l'organisation de la distribution de la presse dans notre pays, et nous ne sommes absolument pas satisfaits du rapport de Marc Schwartz, sur lequel le ministère semble vouloir s'appuyer. Ce rapport ne trouve pas la bonne solution à nos yeux pour assurer une distribution respectueuse du pluralisme de la presse sur tout le territoire national.

C'est pourquoi nous préconisons la mise en place d'un programme qui permette d'assurer la solidarité entre les différentes sociétés éditrices de presse, la liberté effective d'être distribué, l'impartialité dans la distribution, l'indépendance et le pluralisme de la presse d'information générale.

Cet amendement cherche à améliorer à la marge la situation actuelle, mais une solution durable serait de mettre en place une coopérative unique, soutenue par l'État et se chargeant de la distribution de la presse à l'échelle nationale. C'était le sens de la proposition de loi Buffet de 2013, à laquelle je vous conseille de vous reporter si vous êtes sensibles aux défis rencontrés par les réseaux de distribution de presse dans notre pays.

**Mme la rapporteure spéciale.** Vous souhaitez créer un nouveau fonds de soutien au pluralisme et aux médias de proximité, doté d'un montant de 40,8 millions d'euros, ce qui représente presque la moitié du montant des aides budgétées sur l'action 2 *Aides à la presse* du programme 180. Ces crédits m'apparaissent supérieurs à l'aide au portage que vous semblez vouloir supprimer et qui s'établit à 26,5 millions d'euros pour 2019.

Ce nouveau fonds aurait donc pour objectif de refondre l'ensemble des aides à la distribution, mais aucune précision n'est apportée sur ses modalités de fonctionnement. Je vous rappelle par ailleurs qu'une réforme du système de redistribution de la presse est en cours d'élaboration. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement II-CF243 de M. Éric Coquerel.*

**M. Michel Larive.** Cet amendement vise à transférer des crédits du programme *Presse et médias* – en son action 5, pour 1 581 660 euros et en son action 1 pour 2 918 340 euros – ainsi que du programme *Livre et industries culturelles* en son action 1 pour 4 500 000 euros, vers l'action 1 *Aides à la presse de proximité* d'un nouveau programme, dont nous reparlerons.

La philosophie de cet amendement est la même que celle du précédent. Il s'agit d'un amendement d'appel par lequel nous souhaitons démontrer qu'un tout autre schéma d'intervention publique pourrait être possible et ferait preuve de bien plus d'ambition.

La situation de Presstalis nous préoccupe évidemment, mais le Gouvernement prend de grands risques en vidant le Fonds stratégique pour le développement de la presse dans le but de financer le redressement provisoire de cette entreprise. On ne peut en effet parler que de redressement provisoire, car la distribution de la presse est en complète mutation, et renflouer Presstalis de quelques millions, c'est s'assurer de devoir recommencer l'opération dans quelques années. Il faut donc sortir des réponses conjoncturelles pour oser la refonte structurelle dont a besoin le secteur. Le rapport Schwartz lui-même souligne les profondes mutations de la distribution de la presse, qui mettent aujourd'hui en difficulté Presstalis.

À nous de trouver la réponse la plus adaptée, et je renouvelle donc l'idée qu'il faut asseoir une presse libre plurielle, diverse sur un monopole de la distribution de la presse, par une coopérative, soutenue par l'État.

**Mme la rapporteure spéciale.** Vous proposez de créer un nouveau programme, doté de 9 millions d'euros, pour financer un monopole de distribution de la presse comme réponse à la crise que traverse Presstalis, et vous souhaitez refondre le système des aides à la presse. La situation de Presstalis m'inquiète également – j'avais eu l'occasion de l'aborder lors du printemps de l'évaluation – et une solution pérenne doit être trouvée, mais il ne me semble pas pertinent de favoriser les monopoles dans ce secteur. C'est en effet en partie à cause de cette situation de monopole que les difficultés de l'entreprise Presstalis sont une menace pour l'ensemble du secteur, qu'elle risque de déstabiliser durablement. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement II-CF354 du rapporteur général.*

**M. Joël Giraud, rapporteur général.** Cet amendement a pour but de mettre en lumière les problèmes de la presse quotidienne régionale (PQR). La PQR est la presse la plus lue en France. À l'instar de ce qui se passe dans d'autres pays d'Europe, c'est une presse qui consacre désormais une large part de ses pages à l'actualité nationale et internationale et ne se contente plus de tenir la rubrique des chiens écrasés. On est loin des feuilles de chou locales et on a affaire le plus souvent à une presse de grande qualité.

Or cette presse se heurte à des difficultés particulières, liées notamment à l'absence de couverture internet dans certains territoires : impossible par exemple dans certains points reculés de l'Allier de se connecter pour lire *La Montagne*, si tant est que la mamie qui habite sa ferme ait les moyens d'y installer une boucle wifi...

Cet amendement augmente donc de 20 millions d'euros les aides à la presse, en les fléchant sur la PQR. Quant à l'annulation de crédits inscrite en compensation, elle n'a pas vocation à être appliquée mais à gager l'amendement. Si tel n'était pas le cas, je le retirerais en séance.

**Mme la rapporteure spéciale.** Monsieur le rapporteur général, je suis sensible à la baisse des crédits portant sur le programme 180, qui se traduit par une perte de 5 millions d'euros pour les aides au portage et de 9 millions d'euros pour le Fonds stratégique de développement de la presse.

Vous proposez une augmentation très significative de 20 millions d'euros de la dotation budgétaire, ce qui représente tout de même un cinquième de l'ensemble des crédits du programme. Bien que j'apprécie, vous vous en doutez, votre démarche et que ce soutien m'apparaisse nécessaire, je m'interroge sur les modalités de financement de cette augmentation. La suppression de l'abattement de l'impôt sur le revenu pour les journalistes proposée par Éric Bothorel aurait éventuellement pu financer cette mesure, mais elle n'a pas été adoptée en séance publique. Je me vois donc contrainte d'émettre un avis défavorable, dans l'attente d'une équation financière soutenable – nous pourrions en rediscuter en séance.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle se saisit alors de l'amendement II-CF299 de Mme Christine Pires Beaune.*

**M. Jean-Louis Bricout.** Les crédits alloués à l'aide à la presse baissent de 5 millions d'euros en 2019. On invoque leur sous-consommation, le taux d'exécution ayant été de 80 % au cours de l'exercice précédent, mais celle-ci est due au mode de paiement des subventions accordées dans le cadre des aides à la modernisation. Elles ne sont accordées qu'à réception des factures correspondantes et ce processus peut s'étaler sur plusieurs années.

Nous vous proposons donc de maintenir les crédits d'aide à la presse.

Par cet amendement, les crédits de l'action 2 *Aides à la presse* du programme 180 *Presse et médias* sont abondés à hauteur de 5 millions d'euros en diminuant d'autant les crédits de l'action 1 *Livre et culture* du programme 334 *Livre et industries culturelles*. L'article 40 de la Constitution nous oblige à prendre les crédits sur une autre action. Nous sommes conscients que ce n'est pas souhaitable mais nous sommes certains que le Gouvernement saura lever le gage.

**Mme la rapporteure spéciale.** Les crédits de l'action 2 du programme 180 *Presse et médias* diminuent de 5 millions d'euros.

Cela concerne uniquement l'aide au portage de la presse, qui consiste en la distribution des journaux au domicile des abonnés, sans utiliser le transport postal. La diminution de cette aide est justifiée par l'ajustement du financement public à la baisse des volumes portés. Dans un contexte à la fois de réduction de la dépense publique et de développement du numérique, il est nécessaire de réaliser des économies. Nous allons les chercher là où elles sont possibles. Je suis donc défavorable à votre amendement, cher collègue.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement II-CF300 de Mme Christine Pires Beaune.*

**M. Jean-Louis Bricout.** Le droit de prêt en bibliothèque aura représenté 9,4 millions d'euros en 2018. Instauré par la loi n° 2003-517 du 18 juin 2003 relative à la rémunération au titre de prêt en bibliothèque et renforçant la protection sociale des auteurs, il consiste en un versement par l'État d'une rémunération aux auteurs et aux éditeurs en contrepartie du prêt de leurs ouvrages en bibliothèque, rémunération calculée sur la base d'un forfait par lecteur inscrit. Les bibliothèques complètent le dispositif par un versement de 6 % sur les livres qu'elles achètent. Les sommes ainsi récoltées contribuent également au financement d'un régime de retraite complémentaire au profit des écrivains, des illustrateurs et des traducteurs.

Le Gouvernement supprime ce droit pour l'année 2019. Nous proposons de le rétablir.

**Mme la rapporteure spéciale.** Le droit de prêt en bibliothèque, qui constitue l'un des principaux dispositifs de l'action en faveur de l'économie du livre, est inscrit sous la sous-action 4 *Édition, librairie et professions du livre* du programme 334 en tant que dépense de fonctionnement. Votre amendement me surprend plutôt dans la mesure où la dotation prévue est la même que l'année dernière : 9,4 millions d'euros. Je vous demande donc de retirer votre amendement, qui m'apparaît sans objet.

*L'amendement est retiré.*

*Suivant l'avis favorable de la rapporteure spéciale, la commission adopte les crédits de la mission Médias, livre et industries culturelles.*

#### **Article 41 et État D**

*La commission examine ensuite les crédits du compte spécial Avances à l'audiovisuel public.*

*Elle est saisie de l'amendement II-CF245 de M. Éric Coquerel.*

**M. Éric Coquerel.** C'est un amendement d'appel, pour créer un programme intitulé *Transformation numérique du service public de l'audiovisuel*. La question de la transformation numérique est suffisamment importante pour que nous ne la laissions pas entre les seules mains du marché, qu'il s'agisse de Netflix, d'Amazon ou de Canal Plus. Le service public de l'audiovisuel doit disposer de tous les moyens nécessaires pour exister. Nous proposons donc un fonds de soutien et un organisme de pilotage approprié. Cela semble nécessaire, à notre époque.

**Mme la rapporteure spéciale.** Je suis tout à fait d'accord avec vous : l'adaptation au numérique de notre service public de l'audiovisuel est une nécessité.

Lors des travaux que j'ai menés dans le cadre de la préparation du budget pour l'année 2019, j'ai constaté le dynamisme de toutes les sociétés de l'audiovisuel public en la matière. Par exemple, France Télévisions a augmenté de 70 % le montant de son investissement dans le numérique entre 2012 et 2018 et prévoit encore de doubler ce budget pour qu'il atteigne 200 millions d'euros à l'horizon 2022.

Face à la volonté des sociétés de s'engager profondément dans la transformation numérique, je ne pense pas qu'un fonds de soutien et de pilotage spécifique soit nécessaire pour sanctuariser ces investissements : je préfère laisser à chaque société des marges de manœuvre pour élaborer son budget, selon ses propres arbitrages. J'émet donc un avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis, suivant l'avis favorable de la rapporteure spéciale, elle adopte les crédits du compte spécial Avances à l'audiovisuel public.*

*Article additionnel après l'article 84*

**Rapport relatif aux conséquences de la réforme de la taxe d'habitation sur le recouvrement de la contribution à l'audiovisuel public**

La commission se saisit de l'amendement II-CF487 de la rapporteure spéciale.

**Mme la rapporteure spéciale.** Par cet amendement, je demande au Gouvernement de remettre un rapport sur la réforme de la contribution à l'audiovisuel public. Deux éléments incitent effectivement à une inscription de cette réforme dans le prochain projet de loi de finances : d'une part, la suppression complète de la taxe d'habitation, annoncée par le Président de la République pour 2021 au plus tard, suppression conduisant à la disparition du vecteur de recouvrement de la CAP, qui est adossée à la taxe d'habitation ; d'autre part, la transformation des modes de consommation et les problèmes d'équité qui en découlent, puisque des contribuables consomment aujourd'hui les contenus audiovisuels proposés par voie numérique. La remise de ce rapport avant le 1<sup>er</sup> juin prochain permettra d'engager suffisamment en amont les réflexions nécessaires à l'inscription de cette réforme dans le PLF 2020.

Par ailleurs, il me semble nécessaire d'entamer une réflexion sur l'avenir de la CAP, parallèlement à la réforme de l'audiovisuel public qui doit intervenir au premier semestre 2019.

*La commission adopte l'amendement.*

\*  
\* \*

*Elle en vient ensuite à l'amendement II-CF240 de M. Éric Coquerel.*

**M. Éric Coquerel.** Cet amendement vise à éviter la disparition de France Ô et France 4. C'est une très mauvaise nouvelle, et, en ce qui concerne France Ô, pas seulement pour le public *a priori* visé. Mon entourage, ma famille comptent beaucoup de personnes, notamment âgées, qui, durant la journée, regardent ces chaînes de qualité. Je peux vous assurer que leur disparition est vécue comme un très mauvais coup porté à la qualité du service public. Tous ces documentaires et autres programmes faisaient honneur au service public. Un rapport rendu par Aurore Bergé sur la réforme de l'audiovisuel exprimait une certaine préoccupation à cet égard. En outre, la suppression de ces chaînes représente une gabegie financière difficilement compréhensible, même si, évidemment, nous ne nous opposons pas forcément à la création de nouvelles chaînes.

**Mme la rapporteure spéciale.** Je comprends totalement vos inquiétudes quant à la réforme de l'audiovisuel public. Celle-ci, d'après les annonces du Gouvernement, passe par un effort substantiel en matière budgétaire, puisque 190 millions d'euros d'économies sont programmés à l'horizon 2022 et, par ailleurs, par la suppression de France Ô et de France 4.

Le processus d'élaboration du projet de loi, vous le savez, associera aussi les parlementaires. À titre personnel, je suis opposée à la suppression de France 4 sans garantie apportée au secteur de l'animation. Je serai donc particulièrement attentive aux arguments du Gouvernement. Par ailleurs, je ne doute pas que l'étude d'impact qui accompagnera ce projet de loi établira un bilan détaillé de l'opportunité de la suppression de ces deux chaînes si cette option est maintenue.

Je suis donc défavorable à cet amendement.

**M. Éric Coquerel.** Pardonnez-moi, madame la rapporteure spéciale, mais je ne comprends pas très bien : en gros, vous me donnez raison ou, du moins, vous partagez mes inquiétudes, et vous êtes défavorable à cet amendement... Je rappelle qu'il s'agit d'obtenir du Gouvernement un rapport sur la viabilité de sa politique budgétaire public en matière d'audiovisuel public et en ce qui concerne ces deux chaînes. Vous auriez donc pu être favorable à cet amendement.

**Mme la rapporteure spéciale.** J'y suis défavorable dans la mesure où nous avons déjà beaucoup de rapports, notamment des rapports parlementaires – vous-même avez cité celui d'Aurore Bergé. La réforme sera connue assez vite, au cours du premier semestre de l'année 2019, et un dialogue est déjà engagé avec les sociétés de l'audiovisuel public et avec le Gouvernement.

**Mme Céline Calvez, rapporteure pour avis de la commission des affaires culturelles.** Effectivement, les rapports sont déjà nombreux. Certes, ils ne portent pas spécifiquement sur le point évoqué par M. Coquerel mais le Parlement peut s'en saisir – demander un rapport au Gouvernement n'est pas forcément ce qu'il y a de plus constructif.

L'idée est aussi de pouvoir mettre les contenus consacrés à l'outre-mer et les contenus dédiés à la jeunesse plus en avant sur les autres canaux de France Télévisions.

**M. le président Éric Woerth.** De même, on pourrait considérer que le Parlement doit se saisir de la question de la redevance plutôt que de demander au Gouvernement un rapport. Sur le fond, je ne me prononcerai pas sur la nécessité d'un rapport, mais, sur la forme, c'est un peu « deux poids, deux mesures »...

**Mme la rapporteure spéciale.** Précisément, plusieurs rapports parlementaires ont porté sur la réforme de la CAP. La question est maintenant de connaître les chiffres objectifs, ce qui justifie une demande de rapport au Gouvernement.

*La commission rejette l'amendement.*

\*

\* \*

## PERSONNES AUDITIONNÉES

**Agence des participations de l'État (APE) :** Mme Lucie Muniesa, directrice générale adjointe ; M. Schwan Badirou-Gafari, directeur adjoint des participations service et finances

**Ministère du budget :** M. Philippe Lonné, sous-directeur de la 8<sup>e</sup> sous-division de la direction du budget ; M. Florian Cahagne, chef de bureau

**Contrôle général économique et financier (CGefi) :** M. Michel Lehalle, responsable et chef de la mission médias-culture, au contrôle général économique et financier ; Mme Anne Cazala, contrôleure générale économique et financier de Radio France ; M. Jean-Charles Aubernon, contrôleur général de France Télévision et Arte France

**Syndicat des radios indépendantes\* (SIRTI) :** M. Kevin Moignoux, secrétaire général ; Mme Charlotte Gabarrot, responsable affaires juridiques et relations institutionnelles

**Fédération nationale de la presse d'information spécialisée\* (FNPS) :** M. Laurent Bérard-Quelin, président ; Mme Catherine Chagniot, directrice générale

**Fédération française des télécoms\* (FFT) :** M. Michel Combot, directeur général ; M. Olivier Riffard, directeur des affaires publiques ; M. Anthony Colombani, directeur des affaires publiques chez BOUYGUES TÉLÉCOM\* ; M. Pierre Petillault, directeur adjoint des affaires publiques du GROUPE ORANGE\* ; Mme Marie-Georges Boulay, secrétaire générale adjointe de SFR ALTICE\*

**Agence France presse (AFP) :** M. Fabrice Fries, président directeur général

**Ligue des auteurs professionnels :** Mme Samantha Bailly ; Mme Matylda Brzezinska

**Arte France :** Mme Régine Hatchondo, directrice générale ; Mme Elsa Comby, responsable des affaires publiques ; M. Benjamin Almaric, chargé de mission au cabinet de la présidence ; M. Olivier Guillemot, directeur de la gestion et de la coordination

**Syndicat des exploitants des cinémas d'Outre-mer (SECOM) :** Mme Alexandra Elize, présidente

**Direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) :** M. Martin Ajdari, directeur général ; M. Fabrice de Battista, chargé de mission pour la coordination et la synthèse budgétaire ; Mme Juliana Nahra, adjointe au chef du bureau du régime économique de la presse écrite

**France Télévisions :** Mme Delphine Ernotte, présidente-directrice générale ; M. Christian Vion, directeur général délégué à la gestion, la production et aux moyens ; M. Francis Donnat, secrétaire général ; Mme Juliette Rosset-Cailler, directrice des relations avec les pouvoirs publics

**Syndicat des producteurs de films d'animation\* (SPFA) :** M. Philippe Alessandri, président ; M. Stéphane le Bars, délégué général

**Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) :** Mme Frédérique Bredin, présidente ; M. Christophe Tardieu, directeur délégué général ; Mme Aude Accary-Bonnery, directrice générale adjointe en charge de la stratégie et du contrôle ; M. Maxime Boutron, directeur financier et juridique

**Direction générale des finances publiques (DGFIP) :** M. Audran Le baron, chef du service de la gestion fiscale ; M. Alexandre Lapierre, chef de bureau ; M. Julien Petit, adjoint au chef de section C1/S3 ; Mme Julia Devillers, rédactrice bureau D2

**CGT France Télévisions :** M. Marc Chauvelot, secrétaire général et délégué syndical central ; M. Pierre Mouchel, secrétaire général adjoint et délégué syndical central

**SNJ France Télévisions :** M. Didier Givodan, délégué syndical central, journaliste à France Télévisions

**Force ouvrière (FO) :** Mme Marie-Pierre Samitier, déléguée syndicale centrale ; M. Clément Weill-Raynal, délégué syndical

**Centre national du livre (CNL) :** M. Vincent Monadé, président ; Mme Emmanuelle Bensimon-Weiler, directrice générale

## DÉPLACEMENTS :

**France télévisions** (visite des plateaux de *franceinfo* et des studios de France 2 et France 3) : M. Yannick Letranchant, directeur de l'information, M. Christophe Tortora, directeur de l'information nationale, M. Alexandre Kara, directeur de la chaîne *franceinfo*, Mme Célia Meriguet, directrice de *franceinfo* numérique

**Radio France** – visite du chantier de la Maison de la radio et des studios de France info : M. Zegna Rata, directeur des relations institutionnelles, M. François-Stéphane Hamon, responsable des relations parlementaires et

européennes, Mme Marie Message, directrice des moyens et des ressources, Mme Sidonie Guénin, directrice de la réhabilitation, M. Michel Loiseau, direction des travaux de réhabilitation, M. Eric Kervellec, directeur de la rédaction de France info

– Mme Sibyle Veil, présidente-directrice générale, en présence de M. Xavier Domino, secrétaire général, Mme Marie Message, directrice des moyens et des ressources, M. François-Stéphane Hamon, responsable des relations parlementaires et européennes

*\*Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.*