

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

– Suite de l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2019 (n° 1255) ; examen et vote sur les crédits des missions :

– *Direction de l'action du Gouvernement* ; budget annexe *Publications officielles et information administrative* ; mission *Investissements d'avenir* (Mme Marie-Christine DALLOZ, rapporteur spécial) 2

– *Médias, livre et industries culturelles* et sur le compte spécial *Avances à l'audiovisuel public* (Mme Marie-Ange MAGNE, rapporteure spéciale) 7

– Présences en réunion 17

Jeudi

25 octobre 2018

Séance de 9 heures

Compte rendu n° 19

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Présidence

de

**M. Éric Woerth,
Président**



La commission poursuit l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2019 (n° 1255).

Elle examine tout d'abord les crédits des missions Direction de l'action du Gouvernement et Investissements d'avenir ainsi que du budget annexe Publications officielles et information administrative (Mme Marie-Christine Dalloz, rapporteure spéciale).

Mme Marie-Christine Dalloz, rapporteur spécial. Vous l'aurez compris, il y a deux missions et un budget annexe, je vais essayer d'être très synthétique.

Quelques mots pour commencer sur le budget annexe *Publications officielles et information administrative* qui retrace les activités de la direction de l'information légale et administrative (DILA). Je suis en charge de ce rapport spécial depuis sept ans et j'ai pu observer la mutation considérable de la DILA. Cette direction qui était centrée sur ses activités d'impression du *Journal officiel* a pleinement pris le virage numérique avec la tenue des sites « service public », Légifrance et les publications téléchargeables sur le site de La Documentation française. Cette transformation ne s'est pas faite sans douleur compte tenu des plans de départs anticipés aussi bien pour le personnel de la DILA que pour celui de la société anonyme de composition et d'impression des Journaux officiels (SACI-JO). La diminution des effectifs se poursuit : 68 équivalents temps plein (ETP) en 2017, 38 prévus pour 2019. Et, malgré la diminution des recettes du budget annexe, il est toujours exécuté en excédent – 11 millions d'euros prévu pour 2019. Je suis donc pleinement favorable à l'adoption de ce budget annexe.

J'en viens à la mission *Investissements d'avenir*, dont les crédits s'élèvent à un peu plus de 1 milliard d'euros pour 2019, soit 1 049,5 millions d'euros. Nous sommes donc loin du rythme de décaissement initialement annoncé de 2 milliards d'euros par an, si bien que, d'après les échéanciers qui m'ont été transmis, les 10 milliards d'euros déjà engagés sur le troisième programme d'investissements d'avenir (PIA 3), en autorisations d'engagement (AE) uniquement ne seront pas tous inscrits en crédits de paiement (CP) sur le quinquennat. Il manquerait 2,68 milliards d'euros. Cela interroge plus largement sur le suivi du Grand plan d'investissement, dévoilé en toute hâte en septembre dernier – dans lequel le PIA 3 est intégré : sur les 57 milliards d'euros annoncés, combien seront effectivement inscrits en loi de finances ?

Un point positif : je note sur cette mission un effort de redéfinition des indicateurs, que je salue. Il est cependant trop tôt pour évaluer l'impact des crédits que nous votons dans le PIA 3 car leur mise en œuvre prend du temps. Chacune des actions fait l'objet d'une convention entre le secrétariat général pour l'investissement (SGPI) et un opérateur, puis il y a le temps des appels à projets et de la sélection des lauréats, le temps de la contractualisation entre l'opérateur et le lauréat retenu, et enfin le décaissement des crédits. L'addition de tous ces délais fait que les crédits des deux premiers PIA sont encore en train d'être décaissés. Depuis 2010, sur les 57 milliards d'euros des trois programmes d'investissements d'avenir, seuls 20 milliards ont été décaissés à ce jour.

Ce décalage entre le vote et le décaissement des crédits rend complexe le suivi de ces investissements. Le SGPI et les opérateurs ne distinguent pas toujours les enveloppes des différents PIA, d'autant plus que de nombreuses actions du PIA 3 viennent finalement abonder des dispositifs engagés lors des programmes précédents. À cela s'ajoutent les substitutions budgétaires, lorsque les enveloppes des PIA permettent de financer discrètement les dernières annonces de tel ou tel ministre ou du Président de la République. Je tiens des exemples à votre disposition.

Plus de huit ans se sont écoulés depuis les premières dépenses d'investissements d'avenir et nous ne disposons pas encore d'évaluation globale des effets des PIA, qu'il s'agisse de retours financiers ou socio-économiques. Fort heureusement, une première évaluation du PIA 1 devrait être lancée en 2019, dont j'attends les résultats avec un vif intérêt.

Sur la mission *Direction de l'action du Gouvernement*, j'ai souhaité faire cette année un focus sur les dépenses du Premier ministre et de son cabinet. Alors que tous les ministres se voient imposer une réduction drastique des effectifs de leur cabinet, ceux du cabinet du Premier ministre s'élèvent à 496 ETP : 69 membres du cabinet et 427 personnes chargées des fonctions support. Les dépenses de personnel sur le programme 129 s'élèvent à 19 millions d'euros alors qu'elles ne comprennent que la moitié des effectifs, les autres étant mis à disposition par différents ministères.

Ils sont répartis dans cinq hôtels particuliers du 7^e arrondissement de Paris dont les dépenses hors loyers atteignent 4,4 millions d'euros par an. À cela s'ajoutent des frais de représentation de 70 000 euros, des frais de déplacements de 4,1 millions d'euros – dont 3 millions pour les vols de l'Escadron de transport, d'entraînement et de calibrage – et des dépenses d'intendance de 2,3 millions d'euros qui ne comprennent que les produits alimentaires, les prestations hôtelières et les vêtements. La seule tournée en Nouvelle-Calédonie de novembre 2017 a coûté 816 744 euros. En outre, quatre personnes assurent la gestion de la résidence de villégiature de Souzy-la-Briche dans l'Essonne.

Tout cela représente des sommes non négligeables dont on peut interroger le bien-fondé. Je déplore avant tout le manque de transparence sur ces dépenses, surtout si l'on compare avec les prévisions de dépenses du Président de la République. C'est ce manque de transparence qui crée la suspicion et alimente des scandales, hautement préjudiciables à la confiance entre les citoyens et la classe politique.

Enfin, je conclurai cette intervention sur un point qui ne concerne pas que cette mission mais l'ensemble du budget qui nous est présenté : celui de la non-comptabilisation des loyers budgétaires. D'après mes informations, cette mesure est sortie de nulle part cet été, prenant de court les responsables de programmes. Ainsi, sur la mission *Direction de l'action du Gouvernement*, les crédits semblent diminuer de 150 millions d'euros, mais c'est la somme des loyers budgétaires ! À l'échelle de la mission, cette astuce de présentation est assez impressionnante. À l'échelle du budget de l'État, ce sont 1 milliard d'euros de crédits qui disparaissent artificiellement. Une belle manière de réduire la dépense publique sans effort.

Pour le principe, je suis donc défavorable à l'adoption des crédits de la mission *Direction de l'action du Gouvernement*.

Mme Olivia Gregoire. Pour avoir le plaisir et l'honneur de siéger au Commissariat général à l'investissement (CGI), je pense pouvoir vous dire que le groupe La République en Marche n'adhère pas globalement à ce qui a été dit sur l'utilisation des crédits.

Nous partageons tous la même ambition en matière d'investissements, notamment en matière de soutien à l'innovation et à nos entreprises, objectif au cœur du PIA 3. Il s'agit d'accompagner les régions dans la transition économique. À cet égard, l'investissement consenti est à la hauteur des ambitions. Il en va de la consolidation de notre tissu économique et de nos emplois.

Sur les questions d'exécution, il serait peut-être intéressant qu'on revoie ensemble le sujet du décalage de décaissement sur lequel vous avez insisté. Néanmoins, pour travailler sur le PIA 3, je souligne que c'est un programme qui a vocation à soutenir l'innovation, nos entreprises, l'investissement.

Pour ce qui est de la DILA, j'adhère à ce que vous avez dit. J'ai noté votre remarque sur les ETP : c'est un effort global de rationalisation des emplois dans la fonction publique auquel nous sommes nombreux à être attachés. Les crédits dont nous parlerons cet après-midi présentent aussi une forte diminution des ETP chez un certain nombre d'opérateurs qui accompagnent les entreprises, du fait de la régionalisation des compétences économiques. Il faut saluer le souci d'optimisation de la gestion publique de cette mission, dont les entités, très différentes, sont toutes rattachées au Premier ministre.

Pour ma part, et au nom du groupe, je pense que la stabilité et, surtout, la lisibilité des crédits montrent qu'on est en train de suivre la loi de programmation pluriannuelle des finances votée l'an dernier. Ces crédits témoignent d'une sincérité et d'une cohérence par rapport aux objectifs donnés et aux transformations engagées.

Enfin, je salue l'augmentation des ETP à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), puisqu'il y a une hausse de 12 ETP sur le programme 308.

Nous sommes favorables à l'adoption des crédits alloués à cette mission.

Mme Valérie Lacroute. Nous avons, la semaine dernière, examiné très longuement la première partie de la loi de finances pour 2019. Il en est ressorti qu'un certain nombre de taxes affectées étaient malheureusement détournées et versées au budget général.

Au travers de la présentation de ce rapport, on peut s'inquiéter de la progression des dépenses relatives aux services du Premier ministre et aux déplacements du Président de la République. Alors que le Gouvernement demande aux Français de se serrer la ceinture, nous avons le sentiment qu'il ne s'applique pas la même rigueur. Le groupe Les Républicains émettra donc un avis défavorable à l'adoption de ces crédits.

M. Jean-Paul Dufrègne. De toute évidence, il nous faut être vigilant. Je n'ai malheureusement pas eu le temps de me plonger dans l'étude des crédits de cette mission, en tout cas pas assez pour m'en former un avis définitif. Un certain nombre de questions sont cependant posées auxquelles nous n'avons pas la réponse. Comme sur d'autres missions, je regrette notamment la baisse des effectifs.

Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine émettra lui aussi un avis défavorable à l'adoption de ces crédits.

Article 39 et état B : Crédits du budget général

La commission examine l'amendement II-CF205 de Mme Sabine Rubin.

Mme le rapporteur spécial. La seule autorité administrative indépendante constitutionnelle dans le périmètre de cette mission, c'est le Défenseur des droits. Je peux entendre que vous souhaitiez des crédits supplémentaires pour lui, mais la charge de travail du Défenseur des droits est très bien pilotée par M. Toubon et on peut l'en féliciter. Je suis admirative de sa gestion. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement II-CF206 de M. Éric Coquerel.

Mme le rapporteur spécial. Vous proposez une augmentation des crédits de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Cette année, dans le cadre du budget, cette autorité administrative indépendante va déjà bénéficier de deux ETP supplémentaires pour faire face à ses missions, et notamment la dernière qui lui a été confiée sur les déclarations d'intérêts. Je suis défavorable à cet accroissement de crédits.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement II-CF207 de Mme Sabine Rubin.

Mme le rapporteur spécial. Avis défavorable à cet amendement car le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) emploie déjà 284 ETP, ce qui semble suffisant.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine alors l'amendement II-CF386 de Mme Christine Hennion.

Mme Christine Hennion. Cet amendement concerne la CNIL. Des efforts ont été consentis en sa faveur dans le cadre du règlement général sur la protection des données (RGPD). Il reste que le périmètre de ses missions a considérablement augmenté. Au niveau européen, la CNIL doit ainsi être représentée dans tous les groupes de travail.

En outre, suite à la sensibilisation de nos concitoyens, le nombre de plaintes augmente considérablement, la hausse étant de 64 % depuis le mois de juin, par rapport à la même période les années précédentes. L'effort engagé doit donc être poursuivi.

Mme le rapporteur spécial. Suite à l'entrée en vigueur du RGPD, en 2018, l'activité de la CNIL a en effet beaucoup progressé. Mais je rappelle qu'en 2019, elle sera dotée de quinze ETP supplémentaires pour faire précisément face à la montée en puissance de la nouvelle réglementation, ce qui correspond à 1,1 million d'euros supplémentaires.

Pour ces raisons, et parce que je suis convaincue que la mutualisation et à la réorganisation en cours autour de l'ensemble Ségur-Fontenoy permettront des coûts de gestion maîtrisés, mais aussi parce que la Cour des comptes a souligné qu'il fallait être vigilant sur l'évolution de la masse salariale des autorités administratives indépendantes, je suis défavorable à cet amendement.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement II-CF208 de Mme Sabine Rubin.

Mme le rapporteur spécial. Cet amendement propose d'augmenter les crédits de la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté, dont les services auraient vu leur charge de travail augmenter. Mais ce n'est absolument pas le cas, car il n'y a pas eu de changement de périmètre des missions de cette autorité. Il n'y a pas non plus de tension sur ce budget, car cette autorité bénéficie déjà de 38 000 euros de plus que l'année dernière, ce qui doit correspondre au glissement vieillesse technicité. Je suis donc défavorable à cet amendement.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte les crédits de la mission Direction de l'action du Gouvernement.

La commission examine l'amendement II-CF209 de M. Éric Coquerel.

Mme le rapporteur spécial. Le Gouvernement a annoncé que 60 % du PIA, soit 6 milliards d'euros, devront contribuer au développement durable et à la croissance verte.

Vous voulez financer un nouveau fonds avec des enveloppes de crédits qui augmentent pour 2019, mais sans vérifier que vous ne portez pas atteinte à d'autres projets essentiels. Avis défavorable à cette réorientation.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement II-CF305 de Mme Fadila Khattabi.

Mme Fadila Khattabi. Il s'agit d'un amendement d'appel. Il propose, au sein de la mission *Investissements d'avenir*, d'ajouter une ligne de programme intitulée *Fonds pour l'innovation et le développement des entreprises artisanales*.

À l'heure actuelle, l'une des problématiques majeures des entreprises artisanales est le financement de leur développement et de leur adaptation aux mutations de l'économie, en particulier de leur transformation numérique. Les outils financiers existants sont souvent inadaptés au modèle économique de la petite entreprise, ce qui freine la croissance des entreprises artisanales.

Aussi, par le biais de cet amendement, je vous propose la création d'un nouveau programme, qui permettrait de financer les dépenses liées à la numérisation des entreprises, mais aussi à la protection de la propriété intellectuelle ou encore au conseil en stratégie numérique, afin que les entreprises puissent mieux se positionner sur les marchés, dans un contexte digitalisé.

Pour ce faire, cet amendement propose de flécher 50 millions d'euros de crédits de paiement vers le financement d'un nouveau programme dédié au Fonds pour l'innovation et le développement des entreprises artisanales.

Mme le rapporteur spécial. Il est vrai que les crédits des PIA ne sont absolument pas destinés aux entreprises artisanales. Votre amendement a du sens car ces crédits d'investissements doivent aussi accompagner les entreprises de taille intermédiaires. Une fois n'est pas coutume, mon avis sera favorable.

Mme Olivia Gregoire. Une fois n'est pas coutume, pour moi aussi...

Nous considérons tous qu'il s'agit d'un sujet fondamental. Une réflexion est en cours, avec le ministère du travail, pour organiser la filière artisanale. J'ajoute que le secrétaire d'État Mounir Mahjoubi a présenté un plan destiné très spécifiquement aux artisans et commerçants ainsi qu'aux très petites entreprises et petites et moyennes entreprises. Je vous recommande de vous y intéresser parce que, pour le coup, il est concret et opérationnel.

S'agissant de cet amendement, si l'objectif est louable, je formulerai néanmoins une demande de retrait.

M. Jean-Paul Dufrène. Cet amendement ouvrait une perspective différente. Les investissements d'avenir devraient aussi se concentrer sur des problématiques spécifiques aux territoires ruraux. Leur logique ne correspond pas forcément à celles qui sont développées dans le cadre des grands investissements d'avenir.

L'amendement est retiré.

*La commission **adopte** les crédits de la mission Investissements d'avenir.*

Article 40 et état C

*Suivant l'avis favorable du rapporteur spécial, la commission **adopte** ensuite les crédits du budget annexe Publications officielles et information administrative.*

La commission examine ensuite 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).

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^{er} 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 rabet 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^{er} 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.

Après l'article 84

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.

*

* *

Membres présents ou excusés
Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du jeudi 25 octobre à 9 heures

Présents. - M. Éric Alauzet, M. Jean-Louis Bricout, Mme Anne-Laure Cattelot, M. Éric Coquerel, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Olivier Damaisin, Mme Dominique David, M. Benjamin Dirx, M. Jean-Paul Dufrègne, M. Olivier Gaillard, Mme Olivia Gregoire, M. François Jolivet, M. Daniel Labaronne, Mme Valérie Lacroute, Mme Marie-Ange Magne, Mme Amélie de Montchalin, Mme Cendra Motin, Mme Catherine Osson, M. Hervé Pellois, Mme Bénédicte Peyrol, M. Éric Woerth

Excusés. – M. Jean-Louis Bourlanges, M. Joël Giraud, M. Stanislas Guerini, M. Marc Le Fur, Mme Valérie Rabault, M. Olivier Serva, M. Philippe Vigier

Assistaient également à la réunion. - Mme Céline Calvez, M. Pierre Cordier, Mme Christine Hennion, Mme Fadila Khattabi, M. Michel Larive

