

N° 145

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 novembre 2019

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de loi de finances, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2020,*

TOME IV

Fascicule 2

**MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES :**

**Presse**

Par M. Michel LAUGIER,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : Mme Catherine Morin-Desailly, présidente ; M. Max Brisson, Mme Catherine Dumas, MM. Jacques Gasperrin, Antoine Karam, Mme Françoise Laborde, MM. Jean-Pierre Leleux, Jacques-Bernard Magner, Mme Colette Mélot, M. Pierre Ouzoulias, Mme Sylvie Robert, vice-présidents ; MM. Alain Dufaut, Claude Kern, Mme Claudine Lepage, M. Michel Savin, secrétaires ; MM. Maurice Antiste, David Assouline, Mmes Annick Billon, Maryvonne Blondin, Céline Boulay-Espéronnier, Marie-Thérèse Bruguière, Céline Brulin, M. Joseph Castelli, Mmes Laure Darcos, Nicole Duranton, M. André Gattolin, Mme Samia Ghali, MM. Abdallah Hassani, Jean-Raymond Hugonet, Mmes Mireille Jouve, Claudine Kauffmann, MM. Guy-Dominique Kennel, Laurent Lafon, Michel Laugier, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Lozach, Claude Malhuret, Christian Manable, Jean-Marie Mizzon, Mme Marie-Pierre Monier, MM. Philippe Nachbar, Olivier Paccaud, Stéphane Piednoir, Mme Sonia de la Provôté, MM. Damien Regnard, Bruno Retailleau, Jean-Yves Roux, Alain Schmitz, Mme Dominique Vérien.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15<sup>ème</sup> législ.) : 2272, 2291, 2292, 2298, 2301 à 2306, 2365, 2368 et T.A. 348

Sénat : 139 et 140 à 146 (2019-2020)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>AVANT-PROPOS .....</b>	<b>5</b>
<b>I. UNE SITUATION DE LA PRESSE TOUJOURS CRITIQUE .....</b>	<b>7</b>
<b>A. UNE ATTRITION CONTINUE DES VENTES QUI IMPACTE TOUTE LA FILIÈRE ....</b>	<b>7</b>
1. <i>Un chiffre d'affaire qui poursuit sa chute .....</i>	<i>7</i>
2. <i>Une diffusion qui poursuit le même mouvement de baisse.....</i>	<i>9</i>
3. <i>La réforme des annonces judiciaires et légales dans la loi PACTE.....</i>	<i>9</i>
<b>B. DES SOUTIENS BUDGÉTAIRES IMPORTANTS.....</b>	<b>10</b>
1. <i>Un montant d'aide total qui dépasse ce programme .....</i>	<i>10</i>
2. <i>Des aides concentrées sur la presse dite « d'information politique et générale » (IPG).....</i>	<i>12</i>
<b>C. DES AIDES DIRECTES AU PLURALISME STABILISÉES .....</b>	<b>13</b>
1. <i>Des aides au pluralisme inchangées.....</i>	<i>15</i>
2. <i>L'aide au transport postal de la presse .....</i>	<i>16</i>
<b>II. DEUX GRANDES RÉFORMES À METTRE EN PLACE EN 2020 : DROITS VOISINS ET MODERNISATION DE LA DISTRIBUTION .....</b>	<b>16</b>
<b>A. LES DROITS VOISINS DES AGENCES DE PRESSE ET DES ÉDITEURS DE PRESSE : FORCER LA MAIN AUX GAFAs .....</b>	<b>17</b>
1. <i>Des droits voisins pour sauver la presse .....</i>	<i>17</i>
2. <i>Le « passage en force » de Google le 25 septembre 2019 .....</i>	<i>20</i>
<b>B. LA MODERNISATION DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE : ALLER AU-DELÀ DE LA CRISE .....</b>	<b>23</b>
1. <i>Un système à bout de souffle .....</i>	<i>23</i>
2. <i>La loi de modernisation de la presse du 18 octobre 2019.....</i>	<i>24</i>
3. <i>Préparer 2023 .....</i>	<i>28</i>
<b>III. LA SITUATION TOUJOURS CRITIQUE DE PRESSTALIS .....</b>	<b>29</b>
<b>A. DES CAUSES ANCIENNES ET STRUCTURELLES .....</b>	<b>29</b>
1. <i>Des pertes concentrées au niveau 2 .....</i>	<i>30</i>
2. <i>La situation en 2018 .....</i>	<i>30</i>
3. <i>Un suivi attentif de la situation par l'État .....</i>	<i>31</i>
<b>B. TROIS DÉFIS POUR LA NOUVELLE DIRECTION.....</b>	<b>32</b>
1. <i>Capitaliser les acquis .....</i>	<i>32</i>
2. <i>La réforme de la loi Bichet : une opportunité à saisir ?.....</i>	<i>33</i>
3. <i>« L'arlésienne » des fonds propres négatifs.....</i>	<i>33</i>

<b>IV. LE DÉVELOPPEMENT DE LA PRESSE EN LIGNE .....</b>	<b>34</b>
<b>A. LA CONVERSION AU NUMÉRIQUE DE LA PRESSE PAPIER .....</b>	<b>34</b>
1. <i>Un développement inégal .....</i>	<i>34</i>
2. <i>Un modèle économique à trouver.....</i>	<i>36</i>
<b>B. LES « PURE PLAYERS » .....</b>	<b>36</b>
1. <i>De nouveaux services qui s'implantent .....</i>	<i>36</i>
2. <i>Un soutien public encore très limité.....</i>	<i>37</i>
<b>V. L'AFP EN PLEINE REFONTE DE SON MODÈLE.....</b>	<b>38</b>
<b>A. LES DÉFIS AUXQUELS DOIT RÉPONDRE L'AGENCE.....</b>	<b>39</b>
1. <i>Une situation financière qui s'améliore lentement .....</i>	<i>39</i>
2. <i>Un virage stratégique porté par la nouvelle présidence et soutenu par l'État .....</i>	<i>40</i>
3. <i>Le contexte particulier des droits voisins.....</i>	<i>41</i>
<b>B. LA NÉGOCIATION DU NOUVEAU CONTRAT D'OBJECTIFS .....</b>	<b>41</b>
1. <i>Un nouveau contrat à soigner d'ici la fin de l'année 2019.....</i>	<i>41</i>
2. <i>Les principaux axes du futur COM.....</i>	<i>42</i>
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>45</b>
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....</b>	<b>63</b>
<b>ANNEXE.....</b>	<b>65</b>
• <b>Audition de M. Franck Riester, ministre de la culture .....</b>	<b>65</b>

Mesdames, Messieurs,

La presse est aujourd'hui confrontée à une **triple crise** qui sape les fondements mêmes de son existence.

**Crise financière**, tout d'abord, avec une transition numérique qui tarde à porter ses fruits et se caractérise par une chute tant des ventes que des recettes publicitaires. La presse aujourd'hui doit résoudre une équation économique complexe et aucune solution satisfaisante ne semble encore émerger.

**Crise de la distribution**, ensuite, avec les incertitudes sur l'avenir du principal opérateur, **Presstalis**. La situation de l'entreprise occupe depuis si longtemps l'esprit du gouvernement et du législateur, comme en témoignent les longs développements que votre Rapporteur pour avis y consacre chaque année, que l'on a pu finir par ne plus l'examiner avec sérieux. C'est une **grave erreur**, et l'ampleur de la dette comme les perspectives de l'opérateur doivent plus que jamais mobiliser les pouvoirs publics.

**Crise morale**, enfin, avec une contestation de plus en plus affirmée de l'autorité et du professionnalisme de la presse. À l'heure des réseaux sociaux où chacun peut s'improviser journaliste et lancer des mouvements d'ampleur nationale, la presse est fragilisée dans son rôle et dans sa légitimité.

**En 2019, fort de ce diagnostic aussi alarmant que largement partagé le Sénat a cherché à dégager des solutions** permettant à la presse de préparer au mieux son avenir et d'être confortée dans son rôle de garant de la démocratie.

À l'initiative du Sénat, la France a ainsi adopté avant les autres pays européens l'article 15 de la directive sur les droits d'auteur, qui crée un **droit voisin** pour les agences de presse et les éditeurs de presse, destiné à faire contribuer les plateformes à l'indépendance et au pluralisme. La vigueur de la réaction de Google et Facebook a montré que l'adoption de ce texte ne constitue que la **première étape** d'un combat plus large pour reconquérir notre pleine souveraineté face aux géants du numérique.

Le Sénat a également examiné en premier lieu **le projet de loi de modernisation de la distribution de la presse**, qui a permis de tracer des perspectives de développement pour le secteur de la distribution et surtout pour les diffuseurs, enfin placés au centre des attentions. L'adoption de cette loi ambitieuse ne règle cependant pas la question de Presstalis.

L'effervescence législative de cette année ne se traduit pas dans l'évolution des crédits telle que proposée par le présent projet de loi de finances. À l'exception d'une dotation supplémentaire pour l'Agence France-Presse (AFP), les montants restent globalement stables et sans modification majeure.

**Votre Rapporteur pour avis tient cette année à mettre en avant le soutien public dont bénéficie la presse, essentiellement d'information politique et générale et presque exclusivement imprimée.**

## I. UNE SITUATION DE LA PRESSE TOUJOURS CRITIQUE

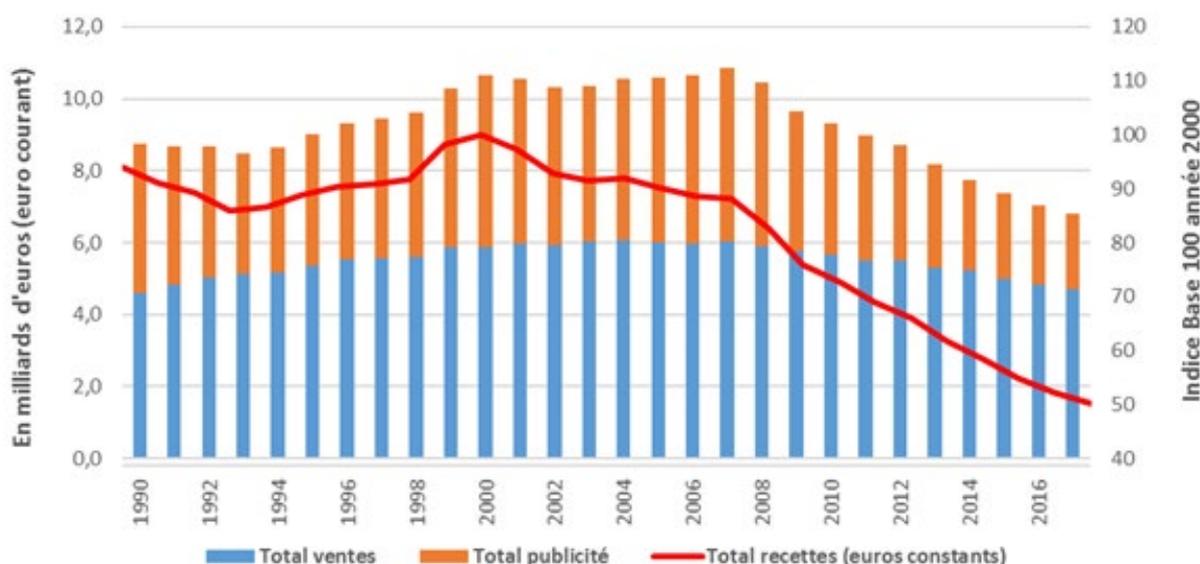
### A. UNE ATTRITION CONTINUE DES VENTES QUI IMPACTE TOUTE LA FILIÈRE

#### 1. Un chiffre d'affaire qui poursuit sa chute

Entre 2006 et 2017, le chiffre d'affaires global de la presse est passé de 10,6 à 6,8 milliards d'euros. Alors que les recettes des ventes diminuaient de 22 %, celles de la publicité étaient divisées par 2,5. Ces recettes, qui représentaient un peu moins de la moitié du chiffre d'affaires des éditeurs en 1990, s'établissent à seulement un peu plus de 30 % en 2018.

Cela rend paradoxalement la presse encore plus dépendante de ventes en baisse continue, alors que les recettes publicitaires demeurent captées par Google et Facebook.

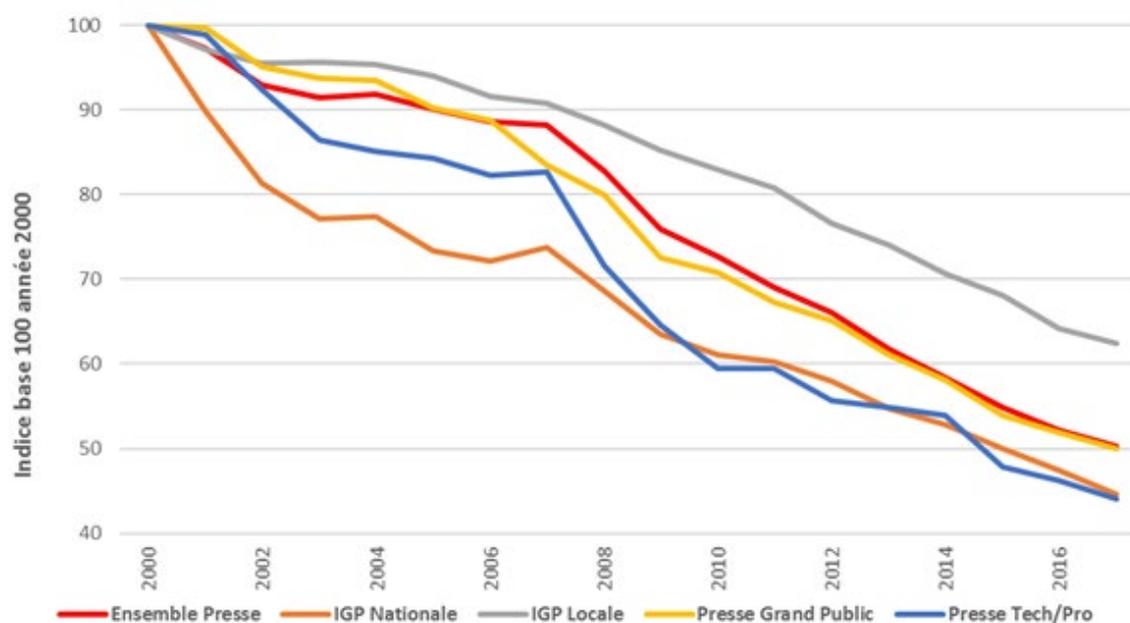
Évolution des recettes de la presse 1990 - 2017



Source : ministère de la culture

En 15 ans, la baisse du chiffre d'affaires a touché tous les types de presse, mais de manière différenciée. La presse d'information locale résiste mieux que les autres familles de presse, même si, sur la période 2000-2017, elle a perdu 38 % de ses recettes. Les recettes de la presse magazine grand public suivent une évolution similaire à celles de l'ensemble de la presse et ont diminué de moitié depuis 2000.

### Évolution du chiffre d'affaires selon la famille de presse



Source : ministère de la culture

Cette baisse des ventes n'est pas propre à la France, mais concerne l'ensemble des pays. Le tableau suivant permet de comparer l'évolution de la vente des principales publications dans huit pays.

### Évolution des ventes pour le principal journal dans huit pays depuis 2000

Pays	Quotidiens	2000	2005	2010	2015	2016	2017
Allemagne	Bild	4 390 000	3 829 000	2 900 000	2 220 000	1 791 000	1 687 717
Royaume-Uni	The Sun		3 263 000	2 929 000	1 800 000	1 712 000	1 565 945
Autriche	Kronen Zeitung		888 000	818 000	810 000	786 000	773 598
<b>France</b>	<b>Ouest France</b>	<b>785 000</b>	<b>781 000</b>	<b>781 000</b>	<b>713 000</b>	<b>694 000</b>	<b>685 000</b>
Italie	Il Corriere Della Sera	718 000	647 000	490 000	388 000	346 000	306 000
Belgique	Het Laatste Nieuws	286 000	289 000	289 000	273 629	269 466	257 000
Japon	Yomiuri Shimbun	14 407 000	13 982 000	9 951 000	9 101 000	8 926 000	8 676 000
États-Unis	The Wall Street Journal/ USA Today	1 763 000	2 084 000	2 118 000	<b>4 139 000</b>	<b>3 600 000</b>	<b>2 900 000</b>

Source : ministère de la culture, traitement commission de la culture

Le principal quotidien français, *Ouest-France*, affiche des résultats meilleurs que ceux des autres pays, avec une baisse de « seulement » 12 %, contre une division par près de trois de *Bild* en Allemagne, de deux pour le *Corriere della Sera* en Italie ou *The Sun* au Royaume-Uni. Cela montre la capacité de résistance de la presse locale en France, **les résultats des grands quotidiens nationaux étant pour leur part plus proches de leurs homologues étrangers.**

## 2. Une diffusion qui poursuit le même mouvement de baisse

Sur l'ensemble des moyens de diffusion de la presse, la diffusion totale de la presse a été divisée par deux entre 2000 et 2016, s'établissant pour cette dernière année à 3,6 milliards d'exemplaires. Si tous les canaux ont été touchés, la baisse est plus sensible dans les réseaux de vente (- 48 %) que pour la diffusion postale (- 32 %) ou le portage (-42 %).

### Nombre d'exemplaires vendus par canal de diffusion

(en milliers d'exemplaires)

	2000	2005	2010	2015	2016
Réseau de vente	2 966 224	2 499 839	2 018 931	1 469 067	<b>1 361 387</b>
Diffusion postale	1 465 814	1 399 103	1 266 761	995 492	<b>888 530</b>
Diffusion par portage	2 591 483	3 123 442	2 684 619	1 478 383	<b>1 384 463</b>
<b>Total</b>	<b>7 023 520</b>	<b>7 022 383</b>	<b>5 970 310</b>	<b>3 942 942</b>	<b>3 634 380</b>

Source : ministère de la culture

Le portage concerne essentiellement la presse locale d'information politique et générale (52,7 %), de manière beaucoup plus marginale la presse nationale (16,2 %) ou magazine (3 %).

## 3. La réforme des annonces judiciaires et légales dans la loi PACTE

Les annonces judiciaires et légales (AJL) représentent un enjeu essentiel pour la presse habilitée à les diffuser, évalué à 240 M€ par an environ.

La procédure d'habilitation des publications à publier des AJL, régie par la loi n° 55-4 du 4 janvier 1955, est aujourd'hui réservée à **la seule presse imprimée**. Or l'évolution des usages en matière d'accès à l'information et la nécessité d'assurer une égalité de traitement entre, d'une part, la presse imprimée et, d'autre part, la presse numérique, justifient que cette dernière ait désormais accès à l'habilitation.

Le gouvernement a décidé de réviser en profondeur cette procédure d'habilitation, avec l'adoption de l'article 3 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (dite loi « Pacte »).

**Votre Rapporteur pour avis a été particulièrement sensibilisé aux craintes de la presse imprimée durant ce débat.**

La réforme impulsée par le Gouvernement poursuit un triple objectif de modernisation, de simplification et de réduction des coûts pour les entreprises et les collectivités publiques, tout en veillant à ne pas déstabiliser une presse déjà très fragilisée par la chute concomitante des ventes et des recettes publicitaires.

Deux axes de modernisation ont été mis en œuvre.

Tout d'abord, l'habilitation sera ouverte, dès 2020, aux **services de presse en ligne (SPEL)**, définis à l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986.

Ensuite, afin d'éviter le dévoiement de la vocation des AJL que constitue la diffusion de titres majoritairement dédiés à ces annonces, la CPPAP vérifiera que **les publications ou services de presse en ligne demandant l'habilitation consacrent au moins la moitié de leur surface à des contenus d'information** (à ce jour, la proportion des AJL peut atteindre les 2/3 de la surface du titre). Cette augmentation du niveau d'exigence sur les contenus vise notamment à renforcer l'accès de tous les citoyens à l'information sur la vie économique locale en réservant le bénéfice de l'habilitation à des titres ayant un réel contenu éditorial et ne se consacrant pas quasi exclusivement à la diffusion d'AJL, de publicités et d'annonces diverses (comme cela pouvait parfois être le cas jusqu'alors). **C'est aussi une manière de s'assurer que des recettes de publicité non délocalisables viennent financer la production d'information professionnelle au plan local.**

L'objectif de réduction des coûts pour les annonceurs, à savoir les entreprises et les collectivités publiques, passera par la détermination d'une **trajectoire quinquennale de dégressivité du tarif de publication des annonces**. Cette période pourra être mise à profit par les éditeurs de publications imprimées pour faire évoluer leur modèle économique afin de faire en sorte que cette diminution tarifaire leur soit soutenable.

La presse, en particulier locale, a longtemps combattu cette extension aux SPEL, qu'elle juge aller dans un sens très défavorable à ses intérêts. Les garanties offertes ont cependant permis d'atténuer les craintes, et votre Rapporteur pour avis restera attentif à cette question en 2020.

## **B. DES SOUTIENS BUDGÉTAIRES IMPORTANTS**

### **1. Un montant d'aide total qui dépasse ce programme**

Suivant le champ retenu, les aides à la presse ont été estimées par la Cour des comptes<sup>1</sup> en 2016 entre 580 millions d'euros et 1,8 milliard d'euros<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Cour des comptes, Rapport public annuel 2018, tome I : « Les aides à la presse écrite : des choix nécessaires ».

Votre Rapporteur pour avis relève tout d'abord que la plupart de ces aides s'avèrent difficiles à estimer.

Le soutien spécifique à la presse écrite comporte des **aides directes**, des aides **fiscales** et des aides **sociales**.

➤ **Les aides directes**

Les aides directes sont rassemblées dans le programme 180 et dans le programme 134 avec la compensation versée à La Poste pour le régime d'acheminement. Le montant représente **206,8 millions d'euros en 2020**, en baisse de **11 millions d'euros** par rapport à 2019 essentiellement en raison de la baisse des compensations versées à La Poste et pour les exonérations de cotisations sociales des vendeurs colporteurs et les porteurs de presse (pour le détail, voir tableau en *infra*).

Les États généraux de la presse écrite, en 2008, avaient acté la nécessité d'une hausse qualifiée par la Cour des comptes de « *massive mais temporaire* » des crédits consacrés à la presse, afin de l'accompagner dans les bouleversements du numérique. Le montant des aides, rassemblées sur le programme 180 « Presse et médias » et sur le programme 134 était donc passé de **329 M€ en 2008 à 485 M€ en 2009**.

Depuis lors, ces dotations s'inscrivent dans une tendance baissière : 395 M€ en 2013, 245 M€ en 2017, 231 M€ en 2018, 217 M€ en 2019 et **206 millions dans le présent projet de loi de finances**.

➤ **Les aides fiscales**

Les aides à la presse comprennent également des mesures **fiscales**. La plus significative est le taux de TVA super réduit à 2,1 %, qui représente 170 millions d'euros de manque à gagner. D'autres dispositifs plus modestes viennent compléter ce mécanisme d'aide, comme l'exonération de contribution économique territoriale (CET) pour les diffuseurs. Le montant total d'aides fiscales s'établit à environ **180 millions d'euros**. Enfin, les journalistes bénéficient de modalités particulières de calcul de leur impôt sur le revenu, ce qui constitue une forme d'aide à l'ensemble du secteur en améliorant l'attractivité de la profession. Pour la presse écrite, une estimation réalisée par le ministère de la culture sur la base du rapport de 2013 de la Cour des comptes<sup>2</sup> avance le chiffre de **40,5 millions d'euros**. Les aides fiscales s'établissent donc à un montant d'environ **220,5 millions d'euros**.

---

<sup>1</sup> La différence tient essentiellement au mode de calcul du manque à gagner pour l'État de l'application du taux super réduit de TVA par rapport à 5,5 % (livre, 165 M€ de coût) ou au taux normal (970 M€).

<sup>2</sup> <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/les-aides-de-letat-la-presse-ecrite>

➤ **Les aides sociales**

Enfin, des aides sociales sont apportées, par le biais de la réduction de taux et de l'abattement d'assiette sur les cotisations sociales en faveur des journalistes, estimé à 169 millions d'euros en 2016, dont **114,1 millions d'euros** pour la presse écrite.

On peut donc estimer les aides à la presse, sur un périmètre réduit, à environ **540 millions d'euros**.

**Estimation des aides à la presse écrite**

Type d'aide	Montant estimé en 2020
Aides directes	206,8
Soutien fiscal (estimations)	220,5
Mesures sociales (estimations)	114,1
<b>Total</b>	<b>541,4</b>

Source : *commission de la culture*

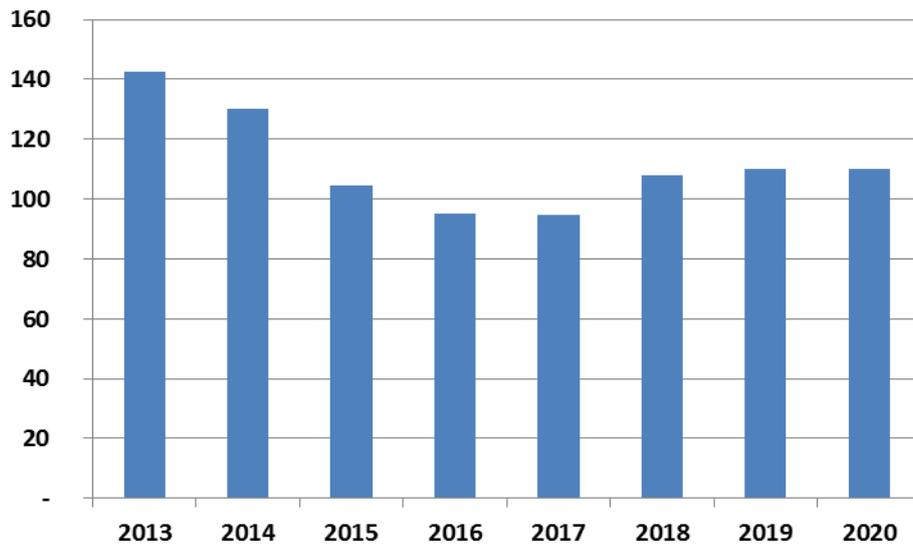
Le programme 180 « Presse et Médias » **ne représente donc au mieux qu'un peu plus de 20 % des aides attribuées à la presse écrite**. En y ajoutant le montant prévu sur le programme 134 « Développement des entreprises et du tourisme » pour la compensation versée à la Poste pour parvenir à environ 40 % du soutien au secteur.

Alors que la presse écrite a récemment présenté un « plan de filière » qui appelle à un soutien public renforcé, votre Rapporteur pour avis croit utile de rappeler que l'État est déjà très présent et remplit son rôle d'aide au pluralisme de manière importante et suivie.

**2. Des aides concentrées sur la presse dite « d'information politique et générale » (IPG)**

La baisse continue et programmée de l'enveloppe d'aides directes depuis 2009 n'affecte pas de la même manière tous les types de presse ni tous les secteurs. Les pouvoirs publics ont fait le choix de **concentrer les aides sur les secteurs les plus en difficulté**, la presse dite **d'information politique générale (IPG)**, et en particulier la presse « papier », par opposition à la presse numérique.

### Évolution des aides à la presse IPG



Source : commission de la culture

Le ciblage est complet pour l'aide à la **modernisation de la distribution de la presse quotidienne nationale**, ainsi que pour les trois aides au pluralisme. Il est presque complet pour l'aide au portage, celle-ci étant ouverte aux titres quotidiens et hebdomadaires d'IPG ainsi qu'aux **quotidiens sportifs généralistes**. Les aides du programme 180 sont maintenant à 99 % ciblées sur la presse IPG, soit 110 millions d'euros en 2020.

#### La presse d'information politique et générale

La qualification de presse **d'information politique et générale** (IPG) a été cette année élevée au rang législatif par l'article 4 de la loi de modernisation de la distribution de la presse du 18 octobre 2019. Il reprend les dispositions de l'article D. 19-2 du code des postes et des communications électroniques qui définissait les critères présidant au choix de la commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP), soit les titres qui *apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens, consacrent la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet et présentent un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs.*

#### C. DES AIDES DIRECTES AU PLURALISME STABILISÉES

L'année 2020 se traduit par une **grande stabilité des aides directes, qui ne baissent qu'en raison de la moindre activité des porteurs et vendeurs-colporteurs de presse.**

Enfin, et comme prévu, la compensation versée à La Poste diminue comme l'année précédente de près de 7 %.

Le tableau ci-après permet de comparer l'évolution des différentes lignes d'aide entre 20119 et 20120.

Aide	Description	Montant 2019 en millions d'euros (LFI)	Montant 2020 en millions d'euros	Évolution 2020/2019
<b>Aides à la diffusion</b>		40,9	39,4	- 3,6 %
<i>dont aide au portage de presse</i>	Soutien aux entreprises de portage pour la distribution des titres IPG nationaux et régionaux, les titres sportifs généralistes, ainsi qu'à la mutualisation, soit 115 titres aidés. Le montant reste stable après une baisse de 5 M€ en 2019.	26,5	26,5	=
<i>dont compensation exonération de charges patronales pour certaines catégories</i>	Compensation à la sécurité sociale de l'exonération de cotisations patronales dont bénéficient les vendeurs-colporteurs et les porteurs de presse. Le montant de cette dépense « de guichet » est estimé par l'ACOSS et en baisse pour tenir compte d'une moindre activité.	14,4	12,9	- 10,5 %
<b>Aides au pluralisme</b>		16	16	=
<i>dont aide aux IPG à faibles ressources publicitaires</i>	Soutien à la presse IPG à faibles ressources publicitaires, avec différentes modalités suivant le prix et la part des ressources publicitaires (moins de 25 % de ressources publicitaires pour la première section, moins de 35 % pour la troisième section).	13,1	13,1	=
<i>dont aide aux quotidiens régionaux à faibles ressources de petites annonces</i>	Les aides sont attribuées en fonction du prix, de la diffusion et de la part des recettes tirées des petites annonces.	1,4	1,4	=
<i>dont aide au pluralisme de la presse régionale et locale</i>	Aides pour la presse locale, attribuées en fonction de différents critères : contenus, diffusion, abonnements.	1,5	1,5	=
<b>Aides à la modernisation</b>		56,6	55,5	- 2 %
<i>dont aide à la modernisation sociale de la presse IPG</i>	Cette aide a pour objet d'accompagner socialement la restructuration des imprimeries. <b>Les crédits sont en baisse continue en raison des départs en retraite progressifs des bénéficiaires.</b>	0,3	0,15	- 50 %
<i>dont aide à la modernisation de la distribution</i>	À l'exception de 850 000 €, destinées à aider la diffusion de la presse à l'étranger, cette aide est intégralement versée à Presstalis, seule société qui distribue l'ensemble de la presse IPG sur l'ensemble du territoire. En 2019, un transfert de 9 M€ depuis le FSDP avait été acté pour accompagner la restructuration de Presstalis. Il est pérennisé jusqu'en 2021.	27,9	27,9	=
<i>dont aide à la modernisation des diffuseurs</i>	Cette aide est attribuée sur demande aux diffuseurs qui souhaitent moderniser leur installation. 1 800 subventions d'un montant moyen de 2 700 € ont été accordées en 2018.	6	6	=
<i>dont fonds stratégique pour le développement de la presse (FSDP)</i>	Le FSDP soutient les projets des services de presse en ligne, des entreprises éditrices de presse imprimée et des agences de presse qui présentent des innovations ou permettent d'améliorer la productivité. 900 000 euros ont été prélevés au titre du « robot » budgétaire entre le PLF 2019 et la LFI 2019. Le montant proposé pour 2020 est donc égal à celui adopté en loi de finances.	16,5	16,5	=
<i>dont fonds de soutien à l'émergence et à l'innovation</i>	Le fonds permet d'attribuer des bourses à des entreprises de presse émergentes ainsi qu'aux programmes de recherche.	5	5	=
<b>Total programme 180</b>		112,5	110,9	- 1,47 %
<b>Compensation versée à La Poste - programme 134</b>	Aide versée par l'Etat en compensation du régime d'acheminement préférentiel dont bénéficie la presse. <b>Une baisse progressive a été actée pour la période 2018-2022.</b>	103,8	95,9	- 7,5 %
<b>TOTAL DES DEUX PROGRAMMES</b>		217,2	206,8	- 4,8 %

Source : document budgétaire et commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat

## 1. Des aides au pluralisme inchangées

L'enveloppe globale des aides au pluralisme est reconduite à l'identique en 2020, soit **16 M€**.

Les aides au pluralisme se décomposent en trois parties, qui sont également stables depuis 2018.

### a) L'aide aux publications nationales à faibles ressources publicitaires

Cette aide vise à soutenir **les titres qui bénéficient structurellement de recettes publicitaires faibles** compte tenu de leur positionnement éditorial et les titres qui traversent de façon conjoncturelle des difficultés financières.

Le montant de crédits alloués en 2020 est inscrit en reconduction par rapport aux crédits 2017, 2018 et 2019 à **13,16 millions d'euros**.

Six quotidiens perçoivent cette aide, pour **10,1 M€** en 2018.

#### Aide aux quotidiens à faibles ressources publicitaires

Titre	Montant perçu en 2018
<i>L'Humanité</i>	3 096 618 €
<i>Libération</i>	2 964 892 €
<i>La Croix</i>	2 931 543 €
<i>L'Opinion</i>	971 268 €
<i>Présent</i>	141 806 €
<i>Playbac</i>	20 141 €

Source : ministère de la culture, traitement commission de la culture

Cette aide a été étendue en 2015 à **l'ensemble des publications d'IPG, sans distinction de périodicité**. 46 publications perçoivent donc également l'aide, et se partagent 4 M€ en 2018, les montants allant de **284 802 €** (*Courrier International, Charlie Hebdo, Marianne, Famille chrétienne, Pèlerin, La Vie et VSD*) à 1 500 € (*Alternative Libertaire et Kezako Mundi*).

### b) L'aide aux quotidiens locaux à faibles ressources de petites annonces

Cette aide a pour objet de concourir au maintien du pluralisme et à la préservation de l'indépendance des titres concernés. Son montant est stable à **1,4 M€ depuis 2011**. Elle bénéficie à 15 titres en 2018, pour des montants allant de 225 771 € (*Presse Océan*) à 29 861 € (*Libération Champagne*).

*c) L'aide au pluralisme de la presse périodique régionale et locale*

Cette aide a été instituée en 1996, et son dispositif modifié à quatre reprises, en 1997, 2004, 2014 et 2016, année de l'extension de l'aide aux titres locaux d'IPG de périodicité jusqu'à trimestrielle.

L'aide est réservée aux publications d'information politique et générale à diffusion régionale, départementale ou locale, de langue française ou régionale, inscrites sur les registres de la commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP), hebdomadaires (paraissant plus de quarante fois par an et imprimées sur papier journal), ou d'autres périodicités plus longues, jusqu'à trimestrielles.

Son montant s'établit à **1,47 M€ en 2020** comme en 2018 et 2019. L'aide a bénéficié en 2018 à plus de **250 titres**.

## **2. L'aide au transport postal de la presse**

L'aide au transport postal, de même que les tarifs postaux de presse ont été définis pour la période 2016-2020. Dans ce cadre, l'aide au transport postal est versée de façon **forfaitaire et globale à la Poste** et son montant est connu par avance et sans lien direct avec les volumes réellement transportés.

De fait, les tarifs de la presse d'IPG (quotidiens et hebdomadaires) sont plus favorables que ceux du reste de la presse CPPAP. En 2019, l'avantage tarifaire consenti aux titres d'information politique et générale par rapport au tarif de base de la presse est évalué à 68,7 M€. Il est de 21,7 M€ pour les titres bénéficiant des tarifs, plus avantageux encore, réservés parmi les titres IPG aux quotidiens à faibles ressources publicitaires ou de petites annonces, portant le total à **90,4 M€**. Cet avantage en faveur des titres IPG équivaut ainsi à près de **90 % de l'aide au transport postal**.

En 2020, la compensation de l'État à la Poste s'élève à **95,9 M€**.

## **II. DEUX GRANDES RÉFORMES À METTRE EN PLACE EN 2020 : DROITS VOISINS ET MODERNISATION DE LA DISTRIBUTION**

L'année 2019 a été marquée par une **très intense activité législative**, avec l'adoption de deux textes consacrés à la presse :

- la loi n° 2019-775 du 24 juillet 2019 tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse<sup>1</sup> ;

- la loi n° 2019-1063 du 18 octobre 2019 relative à la modernisation de la distribution de la presse<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir rapport de première lecture de David Assouline : <https://www.senat.fr/rap/18-243/18-243.html> et de seconde lecture : <https://www.senat.fr/rap/18-581/18-581.html>

<sup>2</sup> Voir rapport de Michel Laugier : <https://www.senat.fr/rap/18-501/18-501.html>

Sur ces deux textes, la commission de la culture du Sénat a été extrêmement mobilisée, étant à l'origine de la proposition de loi sur les droits voisins et saisie en premier lieu du projet de loi sur la modernisation de la distribution.

Pour autant, l'adoption d'une loi ne signifie pas le succès d'une réforme. C'est pourquoi votre Rapporteur pour avis a souhaité **effectuer un premier bilan quelques semaines après leurs promulgations.**

#### **A. LES DROITS VOISINS DES AGENCES DE PRESSE ET DES ÉDITEURS DE PRESSE : FORCER LA MAIN AUX GAFA**

##### **1. Des droits voisins pour sauver la presse**

*a) Une proposition de loi d'origine sénatoriale adoptée à l'unanimité en un temps record*

Le 24 janvier 2019, le Sénat adoptait à **l'unanimité** une proposition de loi déposée par David Assouline, également Rapporteur du texte, prévoyant la création **de droits voisins au profit des agences et des éditeurs de presse.** Cette initiative, soutenue par l'ensemble de la commission, constituait alors un pari sur l'adoption, à l'époque loin d'être acquise, de la **directive européenne sur les droits d'auteur.**

Le Sénat dans son ensemble avait considéré qu'il y avait **urgence.** Il fallait en effet mettre un terme au **pillage massif des publications de presse opéré par les plateformes en ligne,** estimé à plusieurs centaines de millions d'euros par an en France et qui met en question l'existence même des agences, des titres de presse et de la profession de journaliste.

L'Assemblée nationale a accepté de participer à ce travail commun. Le Ministre de la culture a appuyé cette position.

Le 23 juillet 2019, la **proposition de loi a donc pu être définitivement adoptée en seconde lecture par l'Assemblée nationale,** qui n'a pas modifié le texte voté une nouvelle fois à l'unanimité par le Sénat le 3 juillet. **La loi a été promulguée dans la foulée le 24 juillet.**

La France est ainsi devenue **le premier État de l'Union européenne à transposer dans son droit national l'article 15 de la directive sur les droits d'auteur,** finalement adoptée le 17 avril 2019, ce qui positionne une nouvelle fois notre pays à la tête du combat pour la défense de l'indépendance de la presse.

*b) Répondre à une urgence*

La loi est destinée à doter, **enfin,** les éditeurs et les agences de presse **de la capacité juridique et des moyens de négocier avec les plateformes pour faire valoir leurs droits et parvenir à une répartition des revenus plus équilibrée pour eux, pour les journalistes et pour les photographes.**

Le secteur de la presse souffre en effet depuis plusieurs années d'une **captation massive de ses productions par les grands acteurs de l'Internet**. Cette situation contribue à assécher ses sources de financement et a plongé le secteur entier dans une crise d'une ampleur sans précédent. Comme le soulignait le Rapporteur dans son rapport de première lecture précité, cette crise traduit un « double paradoxe » :

« • *d'une part, jamais l'information n'a été si présente et si accessible via les nouveaux outils d'Internet, jamais le besoin d'information et d'analyse n'a été si nécessaire dans un monde marqué par la violence des propos et la multiplication de fausses informations diffusées massivement ;*

• *d'autre part, alors même que la recherche d'informations reste l'une des principales raisons d'aller sur Internet, la presse ne bénéficie en rien d'un marché de la publicité en ligne qui progresse de 12 % par an et s'établit à plus de 4 milliards d'euros, malgré les investissements considérables qu'elle a dû consentir ces dernières années. »*

En effet, en 2016, **les seuls Google et Facebook s'accaparent près de 70 % des ressources publicitaires en ligne et 90 % pour le mobile, contre 13 % seulement pour tous les éditeurs de presse.**

Une étude publiée par News Media Alliance aux États-Unis en juin 2019 estime à **4,7 milliards de dollars** le montant tiré en 2018 **par le seul Google** de l'utilisation sans rémunération des informations produites par les médias aux États-Unis.

Cette situation est liée aux nouveaux outils mis en place par les plateformes, en particulier les « snippets ».

La plupart des internautes s'arrêtent au **résultat de recherche**, et ne visite donc pas le site de la publication. Le moteur de recherche ou la plateforme peut donc **monétiser la présence des internautes, par la publicité ciblée et les informations recueillies, mais l'éditeur ou l'agence de presse, à l'origine des contenus, n'est pas rétribué.**

Les agences de presse, qui fournissent des contenus à l'ensemble de la presse, et surtout les photographes, souffrent particulièrement de ce système qui les prive de ressources nécessaires à l'exercice de leur mission.

*c) Une réponse européenne finalement apportée en 2019*

L'Allemagne en 2013 et l'Espagne en 2015 avaient tenté de proposer des réponses nationales à cette problématique. En dépit de l'engagement des pouvoirs publics, les dispositions adoptées n'avaient cependant pas permis de percevoir le moindre droit, en raison de l'opposition résolue des grands acteurs d'Internet, qui ont alors menacé de **déréférencer** les journaux.

**C'est dans ce contexte que la nécessité d'une réponse européenne coordonnée est apparue.**

La Commission européenne a adopté en mai 2015 **sa stratégie pour le marché unique numérique**. L'exposé des motifs de la proposition de directive sur le droit d'auteur dans le marché unique numérique, adoptée par la Commission le 14 septembre 2016, précise : « *Les éditeurs de presse ont des difficultés à accorder des licences portant sur l'utilisation en ligne de leurs publications et à obtenir une part équitable de la valeur générée. Cette situation pourrait, à terme, avoir des répercussions négatives sur l'accès des citoyens à l'information* ».

L'article 11 de la proposition de directive actait la création **d'un droit voisin au profit des éditeurs de presse**, qui devait leur donner la capacité juridique de négocier des accords avec les plateformes.

Les débats ont été extrêmement longs, **marqués par un lobbying très intense des grands acteurs de l'Internet** et par des « coups de théâtre », comme le rejet par le Parlement européen du texte proposé par sa propre commission le 2 juillet 2018.

Après des négociations très complexes, où la voix de la France a été soutenue en particulier par le vote unanime du Sénat le 24 janvier de la proposition de loi, **la directive a été adoptée le 26 mars et promulguée le 17 avril 2019**.

Son article 15 pose les fondements pour **toute l'Europe du régime des droits voisins**.

*d) Les apports de la loi*

La loi du 24 juillet 2019 qui transpose l'article 15 de la directive se voulait être une **avancée décisive pour rééquilibrer enfin le partage de la valeur entre les agences de presse, les éditeurs et les plateformes**.

Les plateformes étaient supposées ne plus pouvoir utiliser **sans autorisation et rémunération** les publications de presse produites par les agences et les éditeurs.

Des exceptions limitées ont cependant été introduites pour préserver la liberté et l'attractivité de la navigation sur Internet, mais elles ne remettent pas en cause l'évolution fondamentale que constituent ces droits voisins, qui vont enfin permettre de mettre un terme au pillage massif des publications.

La loi prévoit expressément que les journalistes et les photographes, à l'origine de la création de valeur, bénéficieraient d'une part « *appropriée et équitable* » des revenus générés par les droits voisins. Le montant de cette part serait déterminé dans le cadre des accords collectifs.

**Les agences et les éditeurs de presse se sont saisis des dispositions de ce texte, même si l'accord entre les différentes familles de presse peut encore être amélioré. La loi encourage d'ailleurs à une négociation et à une gestion collective des droits voisins qui rend encore plus nécessaire la constitution d'un front uni.**

## 2. Le « passage en force » de Google le 25 septembre 2019

### a) *Une attitude fermée...*

Allant à l'encontre de ces espoirs, la société Google a annoncé le 25 septembre 2019 qu'elle entendait se placer **en marge** du système et ne pas entrer en négociations avec les éditeurs.

Google propose deux choix aux éditeurs : ou bien **accepter** de renoncer au paiement de droits voisins, et continuer de bénéficier d'une exposition optimale sur le moteur de recherche, ou bien **refuser**, et dans ce cas, être « dégradé » sous forme de simple lien. Cette solution constitue une dissuasion très crédible pour des éditeurs devenus dépendants des renvois du moteur de recherche et de leur exposition.

### b) *.. qui s'explique par des raisons tactiques*

L'attitude de Google se comprend à travers **trois prismes**, que l'on peut classer en **une question de principe** et **deux messages** adressés aux différentes parties prenantes.

**Sur le plan des principes**, la réaction de Google est finalement peu surprenante compte tenu de la politique générale de la société, qui consiste à se présenter comme un simple « outil ». La firme fait remarquer que, à la différence des réseaux sociaux par exemple, son modèle économique n'est pas de conserver les internautes sur son site, mais de les orienter vers d'autres. **La reconnaissance par Google de la légitimité des éditeurs à exiger des droits fragiliserait un système dans lequel la société se contente d'être un instrument performant mais « neutre » de diffusion des contenus.** Cette position est constante et se retrouve dans les débats sur le « partage de la valeur », également traité dans la directive sur les droits d'auteur. Comme le fait remarquer notre collègue Françoise Laborde dans son rapport pour avis sur le projet de loi de finances pour 2020, les revenus issus pour les créateurs de YouTube, le principal vecteur de diffusion de vidéos, sont en France **à peine égaux à la vente des disques vinyles.**

L'argument de Google occulte cependant **délibérément la captation massive des revenus** issus de la publicité telle que présentée dans la première partie du présent rapport.

**Au-delà de cette question de principe, le premier message adressé par Google est à destination des éditeurs.** Suivant une stratégie éprouvée en Allemagne et en Espagne, la société cherche d'une part à leur montrer qu'ils ne disposent en réalité pas de marge de manœuvre dans leurs relations avec elle, d'autre part, elle laisse entendre à **certains** d'entre eux qu'ils pourraient traiter directement à elle et bénéficier d'un fonds, sur le modèle du fonds « Google ».

### Le « Fonds Google » pour la presse

Dans son avis sur le projet de loi de finances pour 2018<sup>1</sup>, votre Rapporteur pour avis avait analysé la généalogie et le fonctionnement du « Fonds Google ».

Afin de se soustraire à la menace d'une législation défavorable à son activité de moteur de recherche, Google a négocié, avec l'Association de la presse d'information politique et générale (AIGP), un accord conclu le 13 juin 2013, prévoyant la mise en place d'un fonds pour l'innovation numérique de la presse (FINP) abondé par Google à hauteur de 60 millions d'euros pour trois années de fonctionnement et d'une coopération en matière de régie publicitaire en ligne.

Le fonds a été effectivement créé au deuxième semestre 2013 au bénéfice des seuls services de presse en ligne d'information politique et générale, bimédias ou pure players. Les projets retenus, qui ne peuvent parallèlement bénéficier des crédits du fonds stratégique, doivent avoir pour objectif direct de créer de nouvelles sources de revenus pour les éditeurs de presse en ligne ou de promouvoir de nouveaux modèles économiques, notamment par la production de contenus éditoriaux innovants. Sont éligibles à ce titre l'ensemble des dépenses : investissement, prestations extérieures et exploitation, y compris les salaires de journalistes et techniciens. Un plafond de 2 millions d'euros et 60 % des dépenses engagées est applicable. Une première avance de 30 % du montant de l'aide est consentie *ab initio*, sans devis ni facture. [...]

Le 28 avril 2015, dans le contexte de l'enquête pour abus de position dominante engagée par la Commission européenne, Google a annoncé la création du Digital News Initiative. Inspiré de l'expérience française, le projet est conçu comme un partenariat entre Google et des éditeurs de presse européens, notamment les grands noms que représentent Les Échos en France, le Frankfurter Allgemeine Zeitung et Die Zeit en Allemagne, The Financial Times et The Guardian au Royaume-Uni, NRC Media aux Pays Bas (éditeur du Handelsblatt), El País en Espagne et La Stampa en Italie. À cet effet, un fonds doté de 150 millions d'euros pour trois ans est destiné à soutenir l'innovation, notamment en vue d'aider les titres de presse à faire face à trois défis majeurs : l'enrichissement en vidéo des sites de presse en ligne, une meilleure monétisation des contenus et un partage de la valeur plus juste entre les éditeurs de presse et Google sur les revenus publicitaires. [...]

Si l'initiative de Google peut être saluée, quand bien même elle apparaîtrait utilitariste, votre Rapporteur pour avis s'interroge sur la pérennité des financements du fonds européen qui, depuis 2016, n'a pas été doté d'une nouvelle enveloppe, qui aurait dû avoisiner les 50 millions d'euros pour l'année 2017.

La logique du « Fonds Google » est caractéristique de la vision qu'a la société de son rôle et de sa responsabilité. **Si elle estime ne pas avoir à rémunérer les contenus en ligne, elle peut accepter de débloquer des sommes importantes, mais suivant une logique volontaire et à des conditions qu'elle définit elle-même.** La perspective des droits voisins est précisément l'inverse, puisqu'elle permet de faire passer les éditeurs d'une logique « d'obligés » à une logique de « fournisseurs de contenus » ou de partenaires.

---

<sup>1</sup> Michel Laugier, rapport pour avis sur le projet de loi de finances pour 2018, <https://www.senat.fr/rap/a17-112-42/a17-112-421.pdf>

Les éditeurs devront donc rester unis et éviter que le front ne soit fissuré par certains d'entre eux, choisis par Google, ce qui serait totalement contraire à la liberté d'informer. De ce point de vue, la décision prise d'autoriser Google à poursuivre son exploitation des contenus, tout en réservant les droits, est une réponse *a minima*, mais compréhensible au regard de l'importance du moteur de recherche pour les publications.

**Le second message est adressé par Google aux autres pays européens, qui doivent transposer la directive.** Grâce au Sénat, la France a été le premier pays à transposer l'article 15 de la directive sur les droits d'auteur. La réaction de Google est donc regardée avec attention par les gouvernements des autres pays de l'Union, ainsi que par les éditeurs européens. **Un échec français s'inscrirait dans la droite ligne de ceux enregistrés en Allemagne et en Espagne.** Les autres pays seraient alors tentés de transposer « *a minima* » en laissant de vastes possibilités d'exemption, et les droits voisins ne verraient jamais le jour.

Il convient donc d'envisager la position du moteur de recherche comme **un nouvel acte dans une bataille menée à la fois pour diviser les éditeurs français et faire pression sur les gouvernements étrangers**, bataille que l'on pouvait penser remportée contre la société suite au vote de la directive, mais qui n'en était donc qu'à ses premières étapes.

*c) Quelques facteurs d'optimisme*

À ce stade, deux éléments sont cependant de nature à susciter un optimisme prudent.

**Premier élément, le front des éditeurs paraît pour lors uni**, y compris au niveau européen. La *European Newspaper Publishers Association* (ENPA) a ainsi constamment marqué sa solidarité avec la France et a émis le 24 octobre 2019 un communiqué de presse, qualifiant la position de Google de « passage en force<sup>1</sup> ». Le même jour, l'Alliance de la presse d'information politique et générale a annoncé le dépôt d'une plainte devant l'Autorité de la Concurrence (voir *infra*).

**Second élément, les gouvernements de l'Union semblent pour l'instant sur une même ligne**, et le sujet est suivi au plus haut niveau. En particulier, la question a été évoquée lors du **conseil des ministres franco-allemand** du 16 octobre 2019. Il est essentiel que tous les pays transposent rapidement la directive pour que la France ne soit pas isolée en la matière.

**Alors que Facebook semblait adopter une attitude plus ouverte**, probablement conscient de son image très dégradée depuis les dernières élections américaines, sa position s'est récemment raidie, la société n'envisageant plus que de rémunérer certains contenus dans un espace dédié.

---

<sup>1</sup><https://www.enpa.eu/news/european-press-publishers-comment-first-entry-force-copyright-directives-press-publishers>

Les éditeurs disposent cependant d'une arme à long terme. Si, unis au niveau européen, ils déniaient aux plateformes le droit d'utiliser leurs contenus, Google et Facebook courent le risque de dégrader de manière très significative leurs sites de recherche et donc leur attractivité aux yeux des utilisateurs. Les résultats d'une consultation seraient en effet probablement issus de sites élaborés suivant des normes non professionnelles, voire **spécialisées dans la désinformation**.

Finalement, la seule solution envisageable en cas de refus réitéré de Google consiste à **user des dispositions du droit de la concurrence**. Les débats sont en effet très intenses, en Europe, mais également aux États-Unis, pour dénoncer la position monopolistique des grands acteurs de l'Internet. **Faute de se résoudre à appliquer de bonne foi des dispositions voulues par tous, Google prend donc le risque d'alimenter des procédures qui présentent pour la société un danger mortel.**

## ***B. LA MODERNISATION DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE : ALLER AU-DELÀ DE LA CRISE***

### **1. Un système à bout de souffle**

#### *a) La loi « Bichet » du 2 avril 1947*

**Issue des travaux du Conseil national de la Résistance**, la loi « Bichet » du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques organise depuis plus de 70 ans la distribution de la presse en France.

Cette loi a permis la mise en place d'un système **unique au monde** de distribution des journaux sur l'ensemble du territoire, qui marque la place éminente de la presse dans la vitalité démocratique de notre pays.

#### *b) Une organisation en trois niveaux complémentaires*

La distribution de la presse nationale en France est divisée en trois niveaux, des deux messageries Presstalis et les MLP aux plus de 23 000 diffuseurs. La presse régionale, pour sa part, a fait le choix dès l'origine d'être diffusée par ses propres canaux.

Pour bénéficier des services des messageries, les éditeurs sont tenus de se regrouper : c'est le système **coopératif**. La loi garantit que les messageries, par le biais des coopératives, sont contrôlées par les éditeurs.

#### *c) Un secteur autorégulé*

Avec la liberté de diffusion et la solidarité entre éditeurs, le principe coopératif constitue l'un des trois piliers de la distribution de la presse.

Le respect de ces principes est assuré par une régulation bicéphale, composée du Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP), qui

représente la profession, et de l’Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP), chargée de valider les décisions prises par le CSM.

*d) Une réforme annoncée depuis longtemps*

La crise qui secoue le secteur depuis plus de 10 ans, une gestion peu efficace et un manque de confiance global avaient sapé les fondements du système. **Dès lors, et en dépit des révisions de 2011 et 2015, votre Rapporteur pour avis milite depuis deux ans, à travers ses différents rapports, mais également les nombreuses auditions en commission, pour une évolution radicale du schéma de la distribution de la presse en France.**

Attendu depuis la fin d’une année 2017 qui a vu le principal opérateur de la distribution de la presse, Presstalis, sur le point de déposer le bilan, **le projet de loi de modernisation de la distribution de la presse** a finalement été déposé en premier lieu sur le Bureau du Sénat le 10 avril 2019. Votre Rapporteur pour avis, également Rapporteur du projet de loi, a eu l’opportunité de travailler de manière très approfondie sur ce texte. Il a tenu, dans le cadre de ses travaux, à adopter une approche pragmatique mais **respectueuse des acquis incontestables de la loi de 1947.**

## **2. La loi de modernisation de la presse du 18 octobre 2019**

La loi de modernisation de la distribution promulguée le 18 octobre, propose une réécriture presque complète de la loi de 1947.

*a) Les objectifs assignés l’année dernière par le Sénat à la réforme*

Votre Rapporteur pour avis avait fixé l’année dernière dans son rapport pour avis quatre objectifs à cette réforme :

- premièrement, préserver une diffusion sur **l’ensemble du territoire des titres d’information politique et générale**, qui est garantie par le Conseil constitutionnel ;

- deuxièmement, créer les conditions d’un **équilibre économique durable du secteur** ;

- troisièmement, redonner une place centrale aux **diffuseurs de presse**, qui ont été oubliés ces dernières années ;

- enfin, prendre en compte l’évolution de la presse avec **la place grandissante du numérique.**

La loi finalement adoptée, modifiée par le Sénat, **respecte globalement** ce cadre.

*b) Les principales dispositions de la loi*

Les apports de la loi peuvent être synthétisés suivant **cinq axes.**

- **Le principe coopératif est maintenu**

Les entreprises de presse qui souhaiteraient bénéficier d'une distribution groupée ont l'obligation de se regrouper en coopérative, ce qui permet de maintenir la solidarité entre éditeurs. Ce maintien a en particulier permis de rassurer certains grands acteurs du secteur, très attaché à cet acquis qui constitue une garantie pour les petits éditeurs.

- **La distribution serait désormais assurée par des sociétés agréées**

Ces sociétés ne doivent plus être la propriété des coopératives, mais passeront des contrats avec les entreprises de presse. Cela permettra d'envisager l'entrée sur ce marché de nouveaux acteurs.

- **Les familles de presse seront traitées de manière différenciée**

Trois catégories de presse sont distinguées :

- ✓ la presse **d'information politique et générale**, qui aura accès à l'ensemble des diffuseurs ;
  - ✓ la presse « Commission paritaire », qui fera l'objet **d'un assortiment déterminé par les organisations professionnelles** et tiendrait compte des caractéristiques du point de vente ;
  - ✓ la presse « non Commission paritaire », qui fera l'objet **d'accord** entre les éditeurs et les diffuseurs.
- **La régulation serait entièrement confiée à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)**

La nouvelle ARCEP aura pour mission d'agréer les sociétés candidates pour assurer la distribution de la presse, sur la base d'un cahier des charges précisant leurs obligations.

L'ARCEP exercera une fonction de **régulation indépendante** de l'ensemble du secteur, en appliquant des critères économiques destinés à garantir sa viabilité.

- **La diffusion sur Internet entre dans le champ de la loi**

Pour la première fois, les conditions de diffusion de la presse sur Internet rentrent dans le champ de la loi. En particulier, **les kiosques numériques**<sup>1</sup> généralistes auront l'obligation de distribuer la presse d'information politique et générale qui en fera la demande.

---

<sup>1</sup> Voir à ce propos le rapport pour avis de Michel Laugier sur le projet de loi de finances pour 2019 : <https://www.senat.fr/rap/a18-151-42/a18-151-42.html>

Les agrégateurs de contenus, comme Google News ou Facebook, devront être transparents sur leurs modalités de mise en avant des contenus.

*c) Des apports du Sénat conservés dans la loi*

La quasi-totalité des apports du Sénat ont été **conservés** dans la loi, dont la discussion s'est avérée particulièrement fluide tant avec le gouvernement qu'avec l'Assemblée nationale.

Votre Rapporteur pour avis a ainsi veillé en particulier à **rendre la régulation plus efficace et transparente**, en étendant les pouvoirs de l'ARCEP dans le domaine de l'accord interprofessionnel qui détermine l'assortiment des titres de presse « Commission paritaire ». Le Parlement aura de plus la possibilité de saisir l'ARCEP pour avis de toute question relative au secteur de la distribution de la presse.

Le Sénat a tenu à mieux affirmer la place des **diffuseurs de presse** au centre du système et à garantir leur présence sur le territoire. Ainsi, les éditeurs de presse « CPPAP » dont les publications n'auraient pas été retenues dans le cadre de l'accord interprofessionnel et tous les autres types de presse disposeront d'un droit de présentation auprès des diffuseurs. Ces derniers auront l'obligation de proposer à leurs clients les titres de presse CPPAP issus de l'assortiment.

**Les organisations professionnelles des diffuseurs de presse** seront consultées par l'ARCEP avant de fixer le cadre de leur rémunération, et le maire de la commune sera consulté par la commission du réseau avant toute décision d'implantation d'un diffuseur de presse.

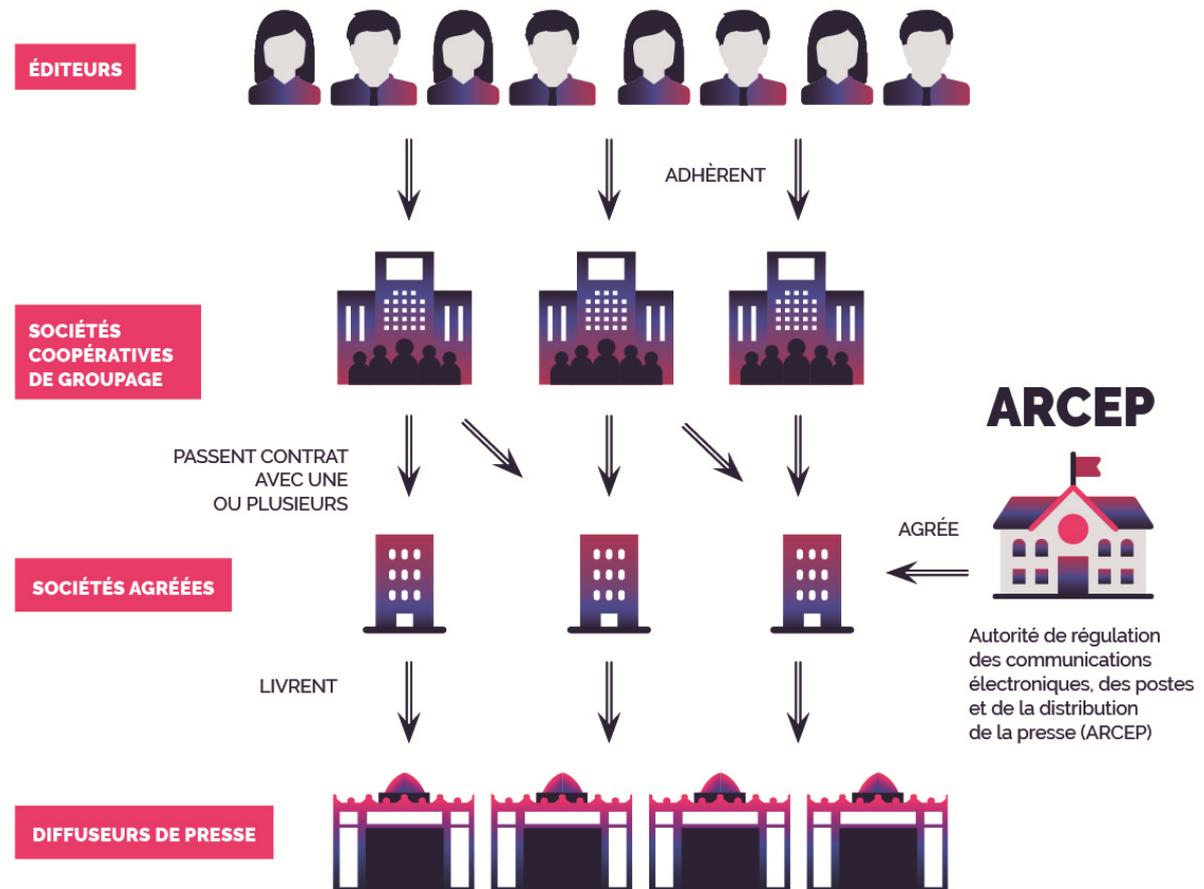
Enfin, des garanties juridiques ont été apportées pour permettre au nouveau système d'être pleinement opérationnel. En particulier, l'agrément devra tenir compte des fonctions financières et logistiques que devront remplir les sociétés en charge de la distribution, et une meilleure visibilité sera donnée aux acteurs historiques que sont les dépositaires centraux sur le schéma territorial.

#COMCULTSÉNAT



# LE SYSTÈME DE DISTRIBUTION

tel que prévu par la loi de modernisation de la distribution de la presse du 18 octobre 2019



## Un traitement différencié des familles de presse



La presse d'information politique et générale (IPG) est délivrée dans tous les points de vente.



La presse dite « commission paritaire » fait l'objet d'un assortiment déterminé par un accord interprofessionnel qui tient compte des spécificités du point de vente



Les autres types de presse (par exemple, la presse ludique) font l'objet de conventions directement passées avec le diffuseur.

### 3. Préparer 2023

#### *a) Donner des moyens à la régulation*

Si la régulation de l'ARCEP s'appliquera dans les six mois qui suivent la promulgation de la loi, le nouveau schéma de la distribution n'entrera pas en vigueur avant **2023**.

Il est donc essentiel que l'ARCEP acquière rapidement la connaissance d'un secteur qui, économiquement, représente une faible surface par rapport à ses champs d'action habituels, mais **se caractérise par une très grande complexité organisationnelle, politique et sociale**.

Il serait dangereux de ne pas doter l'ARCEP de moyens suffisants. En 2020, les crédits de l'Autorité progressent de 1,88 %. Il a été indiqué à votre Rapporteur pour avis que ces crédits permettraient de créer les **cinq emplois jugés nécessaires la première année, trois autres étant prévus pour 2021**. Même si les crédits de l'ARCEP ne sont pas positionnés sur le programme 180, votre Rapporteur pour avis suivra l'évolution des moyens comme de l'expertise de la nouvelle autorité de régulation, qui doit jouer un rôle essentiel dans la nouvelle organisation de la distribution afin de prévenir de nouveaux chocs.

#### *b) Pour les acteurs historiques : anticiper les nouvelles exigences des éditeurs*

**Presstalis**, compte tenu de sa situation décrite *infra*, est placée dans une position singulière.

Plus grande société, en situation de monopole pour la distribution, certes déclinante, des quotidiens nationaux, elle présente encore une situation extrêmement fragile. Les éditeurs pourraient être tentés de rejoindre les MLP ou d'adopter une attitude prudente en ne s'engageant que sur de courtes périodes, dans l'attente de l'arrivée de nouveaux opérateurs. Cette « fuite », que la nouvelle Autorité aurait du mal à juguler, pourrait **définitivement compromettre le destin de Presstalis**. Si l'adossement à un opérateur national appelé de ses vœux par votre Rapporteur pour avis n'est pour l'instant plus évoqué, **elle serait cependant de nature à apaiser ces craintes**.

Les MLP, en situation financière plus favorable, vont également devoir faire face au défi de la concurrence, pour lequel elles semblent peut-être mieux armées.

Les deux opérateurs devront cependant très rapidement se mettre en capacité d'appliquer les nouvelles conditions de l'assortiment et du plafonnement, **d'ici six mois**, première manifestation visible, mais essentielle, de la réforme. **Cela implique un système informatique performant qui n'est toujours pas en place**.

*c) Pour les nouveaux entrants : se familiariser avec un secteur en plein bouleversement*

Il est peu probable que la situation de la presse imprimée s'améliore de manière spectaculaire dans les années à venir. Dès lors, les nouveaux entrants devront s'engager sur un marché baissier, ce qui semble d'ores et déjà favoriser :

- soit les **acteurs déjà en place** - messageries, circuits de la presse quotidienne régionale, mais peut-être également dépositaires centraux qui pourraient être tentés de « monter » au niveau 1 ;

- soit les entreprises **déjà spécialisées dans la logistique** et qui pourront mutualiser les flux avec d'autres produits.

**La réforme de la loi Bichet ne constitue qu'une première étape qui a été franchie cette année dans un relatif consensus dont se félicite votre Rapporteur pour avis. Il conviendra de suivre avec attention les futurs développements et la mise en place dans six mois des premiers éléments du nouveau système.**

### **III. LA SITUATION TOUJOURS CRITIQUE DE PRESSTALIS**

Votre Rapporteur pour avis a consacré une large place dans son rapport pour avis sur le projet de loi de finances pour 2019 à une analyse détaillée de la situation de Presstalis, actualisée dans le rapport sur le projet de loi de modernisation de la distribution de la presse. Le constat établi en ces occasions a été largement confirmé par les derniers développements.

Au-delà d'une conjoncture particulièrement complexe depuis l'alerte sur les comptes de décembre 2017 et le plan de sauvetage qui a suivi, Presstalis présente en effet des faiblesses **anciennes et structurelles** qui ne s'expliquent que partiellement par l'attrition continue des ventes.

#### **A. DES CAUSES ANCIENNES ET STRUCTURELLES**

En dépit des plans successifs mis en place, la situation de Presstalis s'est considérablement dégradée depuis 2010. La messagerie affichait cette année-là des fonds propres négatifs à hauteur de 65 M€, montant inquiétant qui avait alors justifié une aide massive de l'État et une modification de la loi « Bichet » en 2011, puis en 2015.

Depuis cette date, le déficit des fonds propres s'est creusé de 40 millions d'euros par an en moyenne, pour dépasser aujourd'hui les **420 millions d'euros**.

En réalité, Presstalis a mené depuis 2010 une politique faite de **choix audacieux**, qui n'ont pas produit les résultats escomptés et se sont finalement traduits par des **échecs coûteux**.

## 1. Des pertes concentrées au niveau 2

En termes comptables, la messagerie, sur le strict périmètre de son activité, dégage un résultat d'exploitation **positif** mais déclinant. L'intégration des filiales constitués des dépositaires centraux possédés par la messagerie au compte d'exploitation réduit à un chiffre proche de 0 le résultat d'exploitation. **Aujourd'hui encore, et en dépit de la vente de plus de la moitié des dépôts, la SAD, filiale regroupant ceux encore propriété de Presstalis, concentre la quasi intégralité des pertes.** Cette situation doit être d'autant plus soulevé que, à l'opposé, les dépôts indépendants affichent tous une rentabilité **positive** et ont pu mener des investissements qui les autorisent à diversifier leur activité en distribuant, pour certains, la presse quotidienne régionale.

La cause principale de ce décrochage réside dans une masse salariale très supérieure dans les dépôts « Presstalis » et une productivité plus faible.

De ce point de vue, la crise de décembre 2017 semble plus un problème de **trésorerie** qu'une dégradation brutale de l'activité, les facilités permises par l'affacturage et par la détention en permanence d'un flux de cash ayant manifestement atteint leurs limites.

## 2. La situation en 2018

Michèle Benbunan, Présidente de Presstalis jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2019, avait entrepris une action de réforme en profondeur de l'entreprise suivant trois axes : **augmenter la profitabilité**, notamment en cédant des dépositaires centraux à des indépendants, **renouer un dialogue avec les diffuseurs**, et **améliorer la diffusion de la presse**, avec l'ouverture de nouveaux points de vente.

Un plan social a été mené, qui a conduit à se séparer de 230 à 240 personnels, pour un montant d'économies de **20 M€**.

11 dépôts ont été vendus à des indépendants sur les 17 que possédait la société. En tout, près de **55 millions d'euros d'économie** ont été réalisés en peu de temps sur les 60 prévus.

Les résultats 2018 ont permis de mesurer la réalisation des efforts de retournement menés par l'entreprise, permettant d'améliorer significativement le bénéfice avant intérêts et impôts (EBIT), qui s'établit en déficit de 5 M€ contre 24 M€ en 2017.

Ce résultat a été obtenu en dépit d'une baisse des ventes de près de 9 % en 2018. Le coût du plan de transformation creuse néanmoins le résultat net à hauteur de - **61,6 M€** en 2018 contre - 54,8 M€ en 2017, portant les capitaux propres négatifs à **420 M€**.

### **3. Un suivi attentif de la situation par l'État**

Presstalis a sollicité à la fin de l'année 2017 l'ouverture d'une procédure de **conciliation**.

Cette procédure, conduite sous l'égide d'une conciliatrice désignée par le président du Tribunal de commerce, a permis d'aboutir à la signature d'un protocole de conciliation entre la messagerie, ses coopératives actionnaires (magazines et quotidiens) et l'État, qui a été homologué par le Tribunal de commerce de Paris le 14 mars 2018.

Le Protocole s'appuie sur **un plan de redressement du groupe Presstalis**, qui a été proposé par ses dirigeants et validé par son conseil d'administration. Ce plan, qui doit assurer un redressement pérenne de la viabilité du groupe, prévoyait notamment une diminution des coûts de fonctionnement de Presstalis et une restructuration de son activité, en particulier une réorganisation des dépositaires régionaux (niveau 2) gérés par Presstalis, incluant notamment des cessions, et une réduction de 20 % des effectifs de la messagerie (environ 250 personnes).

Presstalis est aujourd'hui le seul bénéficiaire de **27,9 M€ d'aide en 2018, 2019 et 2020**. Ce montant doit demeurer inchangé dans les années à venir.

La société a par ailleurs bénéficié d'un **prêt débloqué en plusieurs tranches du Fonds de développement économique et social (FDES) de 90 M€**. Ce prêt est mis à la disposition de Presstalis en **quatre tranches versées entre mars 2018 et avril 2019**, sous réserve de la réalisation à la date de décaissement de chacune des tranches de certaines conditions liées notamment à la bonne exécution du plan de redressement.

Une première tranche de 35 M€ a été débloquée en avril 2018 après l'homologation du protocole, puis une seconde de 15 M€ en juillet 2018. La troisième tranche de 15 M€, dont le versement était initialement prévu en octobre 2018, n'a été décaissée qu'en janvier 2019, dans l'attente de la nomination des administrateurs indépendants, clause contenue dans l'accord de conciliation.

La dernière tranche de 25 M€, prévue en avril 2019, a été versée en deux fois entre les mois de mai et de juin, dans l'attente de cautionnements supplémentaires de la part d'éditeurs membres de la coopérative des magazines. Malgré le refus de certains éditeurs isolés d'apporter un cautionnement complémentaire, la décision a été prise de procéder au versement de la dernière tranche, afin d'éviter une situation de cessation de paiement de la messagerie du fait des variations de flux de trésorerie.

Le plan de redressement se fonde sur les principales hypothèses suivantes s'est fondé sur plusieurs hypothèses, dont ma poursuite de la baisse tendancielle des ventes de presse et du maintien des aides de l'Etat et du soutien des éditeurs.

**Contrairement aux craintes formulées par votre Rapporteur pour avis l'année dernière, la Commission européenne a été informée du contenu de l'accord de conciliation et n'a demandé aucune information complémentaire.**

**De l'avis de tous les acteurs rencontrés par votre Rapporteur pour avis, l'Etat suit avec attention la situation de Presstalis, qui demeure extrêmement problématique.** Le remboursement du prêt du FDES, qui doit débiter en cette fin d'année, pourrait devoir être repoussé pour ne pas aggraver les difficultés de trésorerie de la société.

## **B. TROIS DÉFIS POUR LA NOUVELLE DIRECTION**

### **1. Capitaliser les acquis**

Le plan de redressement impulsé par l'ancienne Présidente, remplacée le 1<sup>er</sup> octobre 2019 par M. Dominique Bernard, a en partie porté ses fruits, avec une **réduction sensible du déficit de l'entreprise**. *A posteriori*, les hypothèses de développement commercial paraissent cependant optimistes : le chiffre d'affaires n'a pas suivi les efforts réalisés sur les coûts, ce qui explique le demi-succès du redressement de l'entreprise.

La baisse des ventes s'est en effet poursuivie, sans que les ouvertures prévues, et réalisés en nombre beaucoup plus limité que prévu, ce qui a pesé sur le résultat. Certains éditeurs ont également mal vécu la retenue d'une partie de leurs revenus après la crise du début de l'année 2018, et pourraient choisir de rallier les MLP.

Le nouveau Président doit donc en urgence mener **deux actions** pour capitaliser sur les réformes engagées.

La première consiste à **poursuivre la politique de baisse des coûts**. À ce titre, une sortie définitive de Presstalis des dépôts, rassemblés au sein de la SAD, pourrait être étudiée. En effet, **le niveau 2 est profitable confié aux indépendants, et source de perte chez Presstalis**. Cependant, la vente de ces dépôts n'est envisageable qu'accompagnée d'un plan social qu'il faudrait financer, pour des montants potentiels de **plusieurs dizaines de millions d'euros** au regard des pratiques observées dans le passé.

**La question pourra donc se poser, le moment venu, de la répartition de ce « solde de tout compte »** qui pourrait permettre à Presstalis de repartir sur une base plus modeste, concentrée sur le niveau 1.

La seconde action consiste à **convaincre les éditeurs de la viabilité de l'entreprise** pour éviter les départs massifs vers les MLP. Cela implique

des efforts importants dans le dialogue commercial, sans entrer une nouvelle fois dans une guerre des prix que Presstalis n'est plus en mesure de gagner. Les acquis de la loi de modernisation de la presse, qui a largement pour objet de mettre fin à l'attrition continue des ventes en kiosque, pourrait être utile.

À terme, dans un marché structurellement baissier et qui sera prochainement ouvert à la concurrence, **il faudra avoir le courage de poser la question d'une fusion entre Presstalis et les MLP**, destinée à faire atteindre au nouvel ensemble la taille critique et à permettre des synergies que les tentatives de collaboration passées n'ont jamais rendu possible.

## **2. La réforme de la loi Bichet : une opportunité à saisir ?**

**La réforme de la loi Bichet, promulguée le 18 octobre 2019, ne règle en rien la situation de Presstalis**, mais trace un cadre pour le futur de la distribution.

Acteur en situation de monopole sur la presse quotidienne nationale depuis 1947, Presstalis dispose en réalité de peu de temps pour s'adapter à un marché concurrentiel. Sa structure de coût fixe, l'échec jusqu'à présent de l'adossement à un grand acteur de la distribution, son image dégradée et la lutte que l'entreprise mène depuis des années pour sa survie, sont autant d'éléments à charge.

Dans ce contexte, **l'entreprise pourrait cependant profiter des nouvelles conditions d'assortiment chez les diffuseurs**. Elle bénéficie en effet d'une connaissance très fine du secteur et des points de vente, jusqu'à présent très mal exploitée, mais qui constitue aujourd'hui son meilleur atout pour demeurer un acteur majeur à l'horizon 2023.

## **3. « L'arlésienne » des fonds propres négatifs**

**Votre Rapporteur pour avis ne manque pas d'être surpris, depuis maintenant trois ans qu'il a la charge du programme, de la légèreté avec laquelle est traitée la question des fonds propres négatifs.**

De fait, chacun agit **comme si cette dette ne concernait personne**. Juridiquement, les 420 millions d'euros sont portés par deux coopératives, qui sont les actionnaires de Presstalis et qui peuvent être considérées comme des « coquilles vides ». Les avis juridiques divergent quant à la possibilité de se retourner contre les éditeurs en cas de faillite. Les conditions d'exigibilité de cette dette sont elles-mêmes obscures. *De facto*, les acteurs privés agissent avec la certitude, non avérée à ce jour, que l'État jouera son rôle de garantie en dernier ressort. La nouvelle direction devrait prendre la mesure du coût en termes d'image et de confiance de cette structure bilancielle plus que dégradée, et chercher à trouver une solution avec ses actionnaires.

Il est aujourd’hui difficile d’être résolument optimiste sur l’avenir de Presstalis, tant les incertitudes sont nombreuses, à la fois sur le très court terme et sur le long terme.

#### IV. LE DÉVELOPPEMENT DE LA PRESSE EN LIGNE

##### A. LA CONVERSION AU NUMÉRIQUE DE LA PRESSE PAPIER

##### 1. Un développement inégal

Pour la presse « traditionnelle », la diffusion numérique est loin de constituer un relais de croissance suffisant pour compenser les pertes liées à la baisse des ventes au numéro et par abonnement.

Cependant, la situation est **différenciée** en fonction des familles de presse, et au sein de ces familles, des titres.

**La presse quotidienne nationale** est celle qui est la plus avancée dans la diversification de son modèle économique, comme en, témoigne la hausse pour tous les titres de la diffusion numérique entre 2017 et 2018.

##### Diffusion payante quotidienne de la presse quotidienne nationale

PQN - échantillon	2017			2018		
	Diffusion payée en moyenne	Versions numériques en moyenne	Versions numériques en pourcentage de la diffusion	Diffusion payée en moyenne	Versions numériques en moyenne	Versions numériques en pourcentage de la diffusion
<i>Aujourd’hui en France</i>	121 927	3 785	<b>3,1 %</b>	109 458	6 349	<b>5,80 %</b>
<i>La Croix</i>	89 980	10 659	<b>1,8 %</b>	87 662	13 676	<b>15,60 %</b>
<i>Les Echos</i>	129 451	40 657	<b>31,4 %</b>	130 006	45 491	<b>34,99 %</b>
<i>L’Humanité</i>	33 974	819	<b>2,4 %</b>	32 017	1 057	<b>3,30 %</b>
<i>Libération</i>	76 728	16 529	<b>21,5 %</b>	68 362	17 584	<b>25,72 %</b>
<i>Le Monde</i>	298 638	114 171	<b>38,2 %</b>	300 143	138 154	<b>46,03 %</b>
<i>Le Figaro</i>	312 994	89 891	<b>28,7 %</b>	313 694	114 638	<b>36,54 %</b>

Sources : APCM

Trois publications sont déjà très engagées dans la transition numérique : *Les Échos*, *Le Figaro*, et surtout *Le Monde*, qui aurait dépassé en 2019 les 50 % de vente *via* le numérique. À l’opposé, *Aujourd’hui en France* et *L’Humanité* progressent plus faiblement.

La situation est moins favorable dans le domaine de la **presse magazine**. Si tous les titres connaissent une progression de la part numérique de leur lectorat, seul *Elle* dépasse les 25 %.

Magazines - échantillon	2017			2018		
	Diffusion payée en moyenne	Versions numériques en moyenne	Versions numériques en pourcentage de la diffusion	Diffusion payée en moyenne	Versions numériques en moyenne	Versions numériques en pourcentage de la diffusion
<i>Paris-Match</i>	576 459	69 486	<b>12,1 %</b>	552 163	86 354	<b>15,64 %</b>
<i>Elle</i>	340 690	65 329	<b>19,2 %</b>	342 453	93 800	<b>27,39 %</b>
<i>Le Point</i>	327 552	34 811	<b>10,6 %</b>	299 535	34 398	<b>11,48 %</b>
<i>L'Obs</i>	316 233	10 192	<b>3,2 %</b>	255 424	12 164	<b>4,76 %</b>
<i>L'Express</i>	344 409	45 716	<b>13,3 %</b>	282 168	65 727	<b>23,29 %</b>
<i>Challenges</i>	202 632	26 598	<b>13,1 %</b>	204 738	35 767	<b>17,47 %</b>
<i>Courrier international</i>	178 159	22 362	<b>12,6 %</b>	167 330	25 355	<b>15,15 %</b>
<i>Marianne</i>	147 772	4 825	<b>3,3 %</b>	123 795	7 420	<b>5,99 %</b>
<i>Valeurs actuelles</i>	115 316	4 112	<b>3,6 %</b>	94 347	14 017	<b>14,86 %</b>

Sources : APCM

Enfin, **la presse quotidienne régionale**, plus résistante sur les ventes au numéro, connaît des taux de progression **moindres**.

PQR - échantillon	2017			2018		
	Diffusion payée en moyenne	Versions numériques en moyenne	Versions numériques en pourcentage de la diffusion	Diffusion payée en moyenne	Versions numériques en moyenne	Versions numériques en pourcentage de la diffusion
<i>Le Dauphiné Libéré</i>	198 250	4 358	<b>2,2 %</b>	189 894	5 335	<b>2,81 %</b>
<i>Le Progrès - La Tribune</i>	180 655	6 703	<b>3,7 %</b>	166 605	8 300	<b>4,98 %</b>
<i>Midi Libre</i>	101 462	6 937	<b>6,8 %</b>	95 786	8 296	<b>8,66 %</b>
<i>La Dépêche du Midi</i>	138 405	5 794	<b>4,2 %</b>	131 286	6 942	<b>5,29 %</b>
<i>Les Dernières Nouvelles d'Alsace</i>	140 767	1 746	<b>1,2 %</b>	136 944	2 272	<b>1,66 %</b>
<i>L'Est Républicain</i>	117 550	3 538	<b>3,0 %</b>	114 212	4 021	<b>3,52 %</b>
<i>La Nouvelle République du Centre-Ouest</i>	152 146	1 346	<b>0,9 %</b>	151 341	4 706	<b>3,11 %</b>
<i>Ouest France</i>	671 228	24 315	<b>3,6 %</b>	648 486	30 510	<b>4,70 %</b>
<i>Le Parisien</i>	204 009	15 501	<b>7,6 %</b>	193 428	20 925	<b>10,82 %</b>
<i>Le Populaire du Centre</i>	33 089	738	<b>2,2 %</b>	31 074	829	<b>2,67 %</b>
<i>La Provence</i>	97 888	7 721	<b>7,9 %</b>	93 041	9 680	<b>10,40 %</b>

<i>Le Républicain Lorrain</i>	98 349	2 483	<b>2,5 %</b>	94 291	3 129	<b>3,32 %</b>
<i>Sud-Ouest</i>	237 556	18 859	<b>7,9 %</b>	230 309	23 518	<b>10,21 %</b>
<i>Le Télégramme</i>	192 207	4 712	<b>2,5 %</b>	188 273	6 051	<b>3,21 %</b>
<i>La Voix du Nord</i>	205 438	12 710	<b>6,2 %</b>	201 014	17 225	<b>8,57 %</b>

Sources : APCM

## 2. Un modèle économique à trouver

Comme cela a été amplement rappelé à l'occasion des débats sur la proposition de loi sur les droits voisins, la presse ne tire pour l'instant que des revenus très marginaux de la publicité en ligne. Selon les données rassemblées par l'Institut de recherches et d'études publicitaires (IREP), ce marché a progressé en France de 1,2 % entre 2016 et 2017 pour s'établir à **13,6 Md€**, la presse ne représentant **15,4 %** de ce total, en baisse de **7,4 %** sur un an.

La presse numérique est par ailleurs **moins rémunératrice que la presse « papier »**, et les revenus générés par les abonnements sont encore loin de compenser la chute des ventes physiques. Selon les données fournies par l'Union de la presse en régions, le revenu par utilisateur d'une visite sur le site d'un journal est inférieur de **94 %** à l'achat d'un exemplaire papier.

Le grand défi des années à venir pour la presse traditionnelle est de trouver un **modèle économique viable**, fondé sur un mix entre la vente au numéro, l'abonnement physique ou digital et la publicité en ligne. Le poids très prépondérant de Google et Facebook dans la captation des revenus de la publicité en ligne comme les nouvelles habitudes de consommation qui ont fait perdre aux lecteurs l'habitude de « payer » pour accéder à l'information rendent cette équation particulièrement complexe.

À ce titre, votre Rapporteur pour avis déplore une nouvelle fois la faiblesse du Fonds Stratégique pour le développement de la presse (FSDP), amputé de 9 M€ par an entre 2018 et 2021 pour aider Presstalis – en échange de l'engagement des éditeurs concernés de ne pas y recourir. **Cet outil utile gagnerait à être renforcé, notamment dans sa vocation d'aide à la transition numérique.**

### B. LES « PURE PLAYERS »

#### 1. De nouveaux services qui s'implantent

Les services de presse « tout en ligne » ou « pure players » sont les titres qui ne constituent pas la déclinaison en ligne d'un titre de presse imprimé traditionnelle.

Au 31 juillet 2019, **458 services de presse « tout en ligne »** étaient reconnus par la CPPAP sur un total de **993 services de presse en ligne (SPEL)**, dont 344 relevant de l'information politique et générale (IPG), parmi lesquels 147 SPEL « tout en ligne ».

### Les services de presse en ligne (SPEL)

Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 86-897 portant réforme du régime juridique de la presse modifiée par la loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur Internet, un service de presse en ligne (SPEL) peut être défini comme « *tout service de communication au public en ligne édité à titre professionnel par une personne physique ou morale qui a la maîtrise éditoriale de son contenu, consistant en la production et la mise à disposition du public d'un contenu original, d'intérêt général, renouvelé régulièrement, composé d'informations présentant un lien avec l'actualité et ayant fait l'objet d'un traitement à caractère journalistique, qui ne constitue pas un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale* ». Les SPEL ayant un contenu violent ou pornographique sont exclus de ce statut, dans des termes similaires à ceux prévus pour la presse imprimée.

Le décret n° 2009-1340 du 29 octobre 2009 modifié par le décret n° 2014-659 du 23 juin 2014 précise **les conditions à remplir** pour être reconnu en tant que SPEL par la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP). Avec la réforme intervenue en 2014, la reconnaissance du caractère d'information politique et générale n'est plus subordonnée à l'obligation d'emploi, à titre régulier, d'au moins un journaliste professionnel. Cet assouplissement permet d'inclure les dirigeants non-salariés au sens du code du travail.

En 2018, la CPPAP a examiné 410 dossiers, dont plus de 62 % concernaient des demandes pour des sites « tout en ligne ». 74 demandes de reconnaissance de la qualité d'IPG au sens du décret de 2009 et 60 demandes de qualification IPG au bénéfice de l'article 39 *bis* A CGI ont été déposées parmi lesquelles les demandes des sites « tout en ligne » restent majoritaires.

**Le ministre de la culture a confié à Mme Laurence Franceschini, présidente de la CPPAP, une mission visant à dresser un bilan du statut de service de presse en ligne. Elle devrait rendre ses conclusions début 2020.**

En termes d'audience chez les « Pure Players », Le Huffington Post, premier site de presse tout en ligne d'après la mesure réalisée par l'ACPM se classe au **11<sup>e</sup> rang des SPEL** avec, en juin 2019, **67 millions de pages vues et près de 48 millions de visites**. Le classement d'audience reste cependant dominé par des sites de titres bimédia ou « mixtes » (édition papier ou chaîne de télévision et site Internet) comme les sites des journaux *Le Monde*, *Le Figaro* ou de BFM.

## 2. Un soutien public encore très limité

Le soutien du FSDP est ouvert aux SPEL d'information politique et générale (IPG), aux **SPEL consacrés pour une large part à l'IPG** ou apportant régulièrement des informations et des commentaires sur l'actualité

nationale et internationale de l'ensemble des disciplines sportives ainsi qu'aux SPEL « *qui développent l'information professionnelle ou qui favorisent l'accès au savoir et à la formation, la diffusion de la pensée, du débat d'idées, de la culture générale et de la recherche scientifique* » (article 9 du décret n° 2012-484 ainsi modifié). **Le soutien à l'innovation numérique est ainsi accordé sans distinction aux SPEL éligibles des titres bimédia ou tout en ligne.**

Depuis 2012, 475 projets de services de presse en ligne et bi-médias ont été aidés au titre du Fonds stratégique pour le développement de la presse pour un total de 52,3 M€. Cela représente près de la moitié (48 %) du total des aides attribuées sur la période (109 M€). Hormis l'année 2018, atypique du fait du nombre de projets d'impression de grande ampleur qui ont été soutenus, la part des aides dédiée aux projets des SPEL et bi-médias, y compris ceux des éditeurs de presse tout en ligne, a constamment progressé passant de 36 % en 2012 à 65 % en 2017.

Au cours des deux dernières années, les éditeurs de presse « tout en ligne » ont déposé **27 dossiers auprès du FSDP soit 15 %** des demandes. Parmi les dossiers examinés, **22** ont été déclarés éligibles pour un montant total d'aide accordé de **1 262 762 €**. Ce montant représente **5 %** du total des aides attribuées.

**À l'opposé, les aides au pluralisme ne sont pas ouvertes à la presse en ligne.** Cette exclusion décentre de fait des aides au pluralisme (auquel participent tout autant la presse en ligne) en une aide à la presse imprimée, ce qui est sensiblement différent. Depuis des années, chacun s'accorde à reconnaître le caractère paradoxal de cette limitation, régulièrement dénoncée par les représentants de la presse en ligne.

**Sa seule justification est en réalité budgétaire :** donner de la place à la presse en ligne entraînerait une diminution de l'aide à la presse imprimée, elle-même dans une situation critique. Il est dès lors peu probable que, en l'absence d'une hausse de l'enveloppe budgétaire consacrée au pluralisme, des ouvertures significatives soient faites les prochaines années. Votre Rapporteur pour avis a interrogé le ministre de la culture à ce sujet lors de son audition devant la commission le 31 octobre 2019, sans obtenir d'autre élément que la poursuite des réflexions.

## **V. L'AFP EN PLEINE REFONTE DE SON MODÈLE**

Les crédits de l'AFP progressent de **6 millions d'euros** entre 2019 et 2020, soit une hausse de **4,5 %**. Elle traduit le soutien de l'État au plan de redressement proposé par le nouveau président-directeur général, Fabrice Fries.

La dotation à l'AFP représente **un peu moins de la moitié des aides à la presse.**

## A. LES DÉFIS AUXQUELS DOIT RÉPONDRE L'AGENCE

L'Agence France-Presse (AFP) est, avec Reuters et Associated Press (AP), l'une des trois plus grandes agences d'information au niveau mondial, et la seule non anglophone. L'Agence réalise un chiffre d'affaires un peu inférieur à **300 M€**, emploie **1 513 journalistes** et diffuse **5 000 dépêches** par jour.

Votre Rapporteur pour avis avait exposé l'année dernière le triple défi auquel était exposée l'Agence une **situation financière fragile**, une **stratégie éditoriale à affirmer** et la **concurrence des grands acteurs de l'Internet**.

Sur chacun de ces points, la situation tend cette année à s'améliorer.

### 1. Une situation financière qui s'améliore lentement

La situation financière de l'AFP s'est améliorée en 2018, même si l'Agence ne présente pas encore un résultat positif. Ainsi :

- les revenus **progressent** de près de 8 millions d'euros, sur un chiffre d'affaires total de 300 millions d'euros. Cette hausse provient pour 65 % des recettes commerciales, et pour le 35 % d'un effort de l'Etat ;

- **la hausse des charges semble contenue** en 2018, avec une diminution de la masse salariale du siège et une hausse pour les personnels en poste à l'étranger ;

- **le résultat d'exploitation s'améliore nettement** mais demeure négatif, en passant de - 4,8 à - 2,6 millions d'euros. Cela s'explique essentiellement par des éléments hors exploitation, comme la régularisation sociale des contrats à l'étranger évoquée par votre Rapporteur pour avis l'année dernière.

Il convient de saluer cette amélioration des comptes, qui devra être poursuivi en 2019, en particulier au niveau des recettes commerciales. **Le plan de transformation de l'Agence fixe ainsi l'objectif de diminuer les charges de personnel de 14 millions d'euros par rapport au scénario tendanciel à horizon 2023**, ce qui permettrait à l'Agence de mettre fin à « l'effet de ciseaux » produit par l'érosion des recettes commerciales et la hausse des charges de personnel.

Il convient par ailleurs de souligner que la complexité de la situation financière de l'Agence est à relativiser : il semble qu'aucune agence de taille comparable ne soit à l'heure actuelle réellement rentable. **Elles sont de facto plutôt perçues comme des outils d'influence d'États ou de grandes entreprises très intégrées.**

## 2. Un virage stratégique porté par la nouvelle présidence et soutenu par l'État

Dans ce contexte de fragile redressement des comptes, l'État s'est engagé à soutenir le plan de transformation du nouveau Président, en accordant **17 millions d'euros sur deux ans** (11 millions d'euros en 2019, 6 millions d'euros en 2020). Cette somme doit répondre aux deux besoins suivants :

- **13 millions pour financer le plan social**, mesure jugée nécessaire pour restaurer la compétitivité et réorienter les compétences. En tout, 95 postes seront supprimés sur cinq ans, soit 125 départs - majoritairement négociés - et 30 embauches ;

- **4 millions pour le nouveau plan vidéo**, axe central de la stratégie de l'Agence.

Après cette date, soit à compter de 2021, il est prévu que la dotation de l'AFP retrouve son niveau de 2019, hors dotation exceptionnelle, soit **133,5 millions d'euros**. Une baisse des crédits de l'Agence est donc d'ores et déjà prévue pour les années à venir, où les nouveaux moteurs de croissance devraient prendre le relais.

**Trois relais de croissance ont été identifiés**, alors que le client le plus important de l'Agence, la presse écrite, enregistre chaque année de très fortes baisses, qui traduisent l'état de crise du secteur.

Le premier vecteur de croissance est la **vidéo** à destination des chaînes de télévision. Le Président s'est engagé à dégager 30 millions d'euros supplémentaires sur cinq ans. Cette stratégie suppose deux conditions : une **plateforme de présentation et de livraison des contenus compétitive et satisfaisante** et un renforcement de la **fonction commerciale et marketing au sein de l'Agence**. L'objectif est de porter le chiffre d'affaires de l'agence dans l'image (photo et vidéo) à **50 %** de son activité en 2022, contre **39 % actuellement**. Il s'agit selon votre Rapporteur pour avis d'un pari **audacieux**, qui nécessitera la mobilisation de l'ensemble des personnels.

Le second vecteur de croissance est le « **fact checking** », avec un contrat passé au niveau mondial avec la société Facebook. 60 journalistes sont ainsi chargés dans 22 pays de revenir sur les informations douteuses qui circulent, la réponse de l'AFP étant accolé au post « douteux » ;

Dernier vecteur, le « **corporate** », soit les reportages et clichés réalisés pour le compte d'entreprises.

### La stratégie immobilière

La question de la stratégie immobilière a été ouvertement posée, avec pour objectif de passer de deux sites (Place de la Bourse et rue Vivienne) à un seul, afin de réunir dans un même lieu les rédactions texte et image et la cellule réseaux sociaux. L'idée initiale de dégager une plus-value sur cession/rachat, qui serait réinvestie dans la relance et le désendettement de l'Agence a dû être abandonnée en raison de ses impacts fiscaux et sociaux potentiels. Le Conseil d'administration a donc avalisé la réunion des rédactions mais dans l'immeuble actuel du siège. La libération de l'immeuble Vivienne permettra ainsi de dégager 2,5 M€ d'économies annuelles. L'Agence est pour le moment dans une phase d'étude préalable aux travaux, avec pour objectif un début des opérations à l'été 2020.

Source : *ministère de la culture*

### 3. Le contexte particulier des droits voisins

L'Agence a été partie prenante dans la négociation au niveau européen de la directive sur les droits d'auteur.

Comme votre Rapporteur pour avis l'a souligné, les négociations devraient s'avérer **longues et complexes**. Le Président de l'AFP a cependant réaffirmé sa solidarité avec le secteur de la presse, ce qui doit être d'autant plus souligné qu'une défection de l'Agence, compte tenu de la richesse de ses contenus, pourrait fragiliser, voire détruire, la cohésion de la presse.

L'Agence est cependant concernée par les droits voisins sur deux aspects :

- *via* une amélioration de la situation économique de ses clients que sont les rédactions de presse écrite, qui devrait in fine lui bénéficier en enrayant la chute des abonnements ;

- sur la question, sensible pour toutes les agences de presse, des photographies qui illustrent les articles et sont reprises sans rémunération par les moteurs de recherche.

Dès lors, même s'il est difficile d'estimer les revenus qui pourraient être générés pour l'AFP par les droits voisins, et encore plus d'en faire l'unique solution de moyen terme à ses difficultés financières, le résultat des négociations en cours pourrait ne pas être neutre et rapprocher un peu plus l'Agence de l'équilibre.

#### **B. LA NÉGOCIATION DU NOUVEAU CONTRAT D'OBJECTIFS**

##### **1. Un nouveau contrat à soigner d'ici la fin de l'année 2019**

Le contrat d'objectifs et de moyens (COM) pour la période 2019-2023 est encore en cours de finalisation.

Sur la base du rapport consacré à l'Agence France-Presse remis par la Cour des comptes, votre Rapporteur pour avis s'inquiétait l'année dernière de **l'absence d'une réelle vision stratégique sur l'avenir de l'AFP**, partagée entre les différents ministères concernés (culture, économie et finances, Europe et affaires étrangères). La Cour soulignait ainsi que le COM signé avec l'État en 2014 était très général, de même que le plan 2014-2018 qui en reprenait pour l'essentiel la structure.

Le nouveau COM a ainsi été pensé en s'appuyant sur la feuille de route proposée par le nouveau PDG de l'Agence. Dans un marché en pleine mutation au plan international - diminution des ventes de la presse écrite, concurrence des réseaux sociaux, développement de l'image et du numérique - l'AFP doit accélérer sa transformation, afin de pouvoir exécuter pleinement les missions d'intérêt général qui lui sont dévolues. C'est dans ce cadre que s'inscrit le plan de transformation du nouveau Président sur la durée de son mandat, ainsi que le nouveau COM.

## **2. Les principaux axes du futur COM**

Selon les informations transmises à votre Rapporteur pour avis, les principaux axes qui devraient le structurer devraient être :

- **conforter la place de l'Agence comme référent mondial en matière d'information**

Cet axe est d'autant plus nécessaire que les citoyens n'ont jamais été autant désireux de disposer d'une information fiable et élaborée suivant les meilleurs standards professionnels. Le choix fort de réorienter les moyens de l'Agence vers la vidéo, porté par le nouveau Président, **ne peut s'envisager qu'en complément du maintien de l'expertise du « fil AFP » écrit, qui constitue la base de toute l'activité de l'Agence.**

- **améliorer la structure financière de l'AFP par la maîtrise des charges et l'amélioration des recettes commerciales**

Votre Rapporteur pour avis s'inquiétait l'année dernière de ce qu'il qualifiait « d'effet de ciseaux » mortifère, avec des charges en hausse et des recettes en baisse. Si l'année 2018 s'est avérée encourageante, et si les premiers échos du plan social - sans licenciement - semblent montrer une adhésion des personnels de bon augure, rassurés par l'engagement de l'Etat, il sera nécessaire que le COM fixe des objectifs ambitieux et réalistes pour les années à venir.

- **un suivi du COM par des indicateurs non seulement de suivi de l'activité, mais également de performance**

Le COM actuel est composé de 21 indicateurs, eux-mêmes déclinés en 80 sous-indicateurs. Ce nombre devrait baisser pour offrir une vision réellement synthétique de l'activité de l'Agence et comporter non plus seulement des indicateurs de moyens, mais également de performance.

\*  
\*   \*

Compte tenu de ces observations, **votre Rapporteur pour avis propose à la commission d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 180 « presse et médias » de la mission « Médias, livre et industries culturelles » du projet de loi de finances pour 2020.**

\*  
\*   \*

**La commission de la culture, de l'éducation et de la communication émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » du projet de loi de finances pour 2020.**



## EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 13 NOVEMBRE 2019

---

**M. Michel Laugier, rapporteur pour avis du programme 180 « Presse et Médias » sur le projet de loi de finances pour 2020.** - Le secteur de la presse traverse une triple crise qui met en jeu son existence même.

Tout d'abord, une crise financière avec des ventes, mais plus encore des revenus en chute libre. C'est la conséquence d'une transition numérique face à laquelle les journaux n'ont pour la plupart pas su se préparer.

Ensuite, une crise de la distribution, symbolisée par l'opérateur principal, Presstalis, dont le sort est encore aujourd'hui loin d'être réglé, en dépit des efforts de l'État, des éditeurs et du Parlement.

Enfin, une crise morale, peut-être encore plus grave. Elle se caractérise par la remise en cause du travail et du professionnalisme des journalistes, contestés de toute part, parfois menacés par des « experts » auto proclamés. Cette défiance est aussi celle envers la démocratie, et nous devons en avoir conscience.

Je vais évoquer différents sujets, au-delà de l'analyse des crédits.

Tout d'abord, la situation toujours critique de la presse, même si, et je tiens cette année à le mettre en avant, les soutiens publics sont à un niveau élevés si on prend tout en compte.

Ensuite, j'évoquerai les deux réformes adoptées par le Parlement en 2019 et qui produiront leurs effets dès 2020, réformes où le Sénat a joué un rôle majeur, la loi sur les droits voisins et la loi de modernisation de la distribution.

Une présentation du rapport pour avis ne serait pas complète sans quelques mots consacrés à Presstalis, qui nous occupe depuis trop longtemps. Contrairement à ce que l'on pourrait penser, la loi de modernisation de la distribution n'a en effet rien changé à la situation toujours critique de la messagerie.

Enfin, j'évoquerai de bonnes nouvelles en provenance de l'Agence France-Presse (AFP), qui semble plutôt bien engagée dans une réforme ambitieuse.

Je vais commencer mon propos par la situation de la presse écrite.

Entre 2006 et 2017, le chiffre d'affaires global de la presse est passé de 10,6 à 6,8 milliards d'euros, soit une diminution d'un tiers. Si les ventes ont baissé de 22 %, ce sont les recettes publicitaires qui ont chuté, divisées par près de 3.

Ces 15 dernières années, la baisse du chiffre d'affaires a touché tous les types de presse, mais de manière différenciée. La presse d'information locale résiste mieux que les autres familles de presse, alors que la presse d'information politique et générale (IPG) nationale est la plus touchée par la baisse des ventes.

Cette situation n'est cependant pas propre à la France. Les ventes des quotidiens les plus populaires des différents pays ont tous connu des baisses très importantes, comme le journal allemand *Bild*, dont la diffusion a été divisée par trois, alors que *Ouest France*, quotidien le plus vendu, affiche une bien meilleure résistance.

Face à ce constat assez alarmiste, il me paraît important de souligner l'ampleur de l'engagement de l'État envers la presse.

L'enveloppe globale est complexe à estimer. Elle ne dépend que pour moins de 20 % du programme que nous examinons aujourd'hui. J'ai reconstitué pour cette année un montant approximatif de 540 millions d'euros que l'on peut diviser entre trois grandes masses.

Tout d'abord, les aides directes.

Elles sont rassemblées dans le programme 180 et dans le programme 134 avec la compensation versée à La Poste pour le régime d'acheminement. Le montant représente 206,8 millions d'euros en 2020. Depuis les États généraux de la presse écrite en 2008, l'enveloppe globale est en baisse continue - ce qui était d'ailleurs prévu-, sa variation dépend aujourd'hui essentiellement de la compensation versée à La Poste.

Ensuite, les aides fiscales.

La plus significative est le taux de TVA « super réduit » à 2,1 %, qui représente 170 millions d'euros, complété par quelques dispositifs plus modestes pour atteindre 180 millions d'euros. Enfin, les journalistes bénéficient de modalités particulières de calcul de leur impôt sur le revenu, ce qui constitue une forme d'aide à l'ensemble du secteur en améliorant l'attractivité de la profession. On peut l'estimer pour la presse écrite à environ 40,5 millions d'euros, soit un montant global de 220,5 millions d'euros.

Enfin, les aides sociales.

Elles comprennent la réduction de taux et l'abattement d'assiette sur les cotisations sociales en faveur des journalistes, estimés à un peu plus de 114 millions d'euros pour la presse écrite.

On peut donc estimer les aides à la presse à environ 540 millions d'euros. Ce montant est significatif, et montre bien la volonté de l'État d'accompagner la filière.

La tendance de ces dernières années, dans un contexte de baisse des aides directes, a été de cibler la presse IPG. Sur son périmètre, les dotations sont ainsi en hausse depuis 2016.

Pour cette année 2020, les crédits évoluent en réalité très peu. Seuls deux mouvements distinguent cette année de la précédente :

- la baisse programmée de la compensation à La Poste, qui est de nature forfaitaire et n'a donc pas de conséquence pour les publications ;
- la légère baisse de la compensation versée à la sécurité sociale pour les porteurs et vendeurs colporteurs de presse, conséquence de la baisse de leur activité.

Pour le reste, toutes les aides demeurent identiques.

Deuxième volet de cette présentation, un point d'étape sur les deux grandes réformes menées en 2019 et dans lesquelles le Sénat a joué un rôle crucial : la loi sur les droits voisins et la loi sur la modernisation de la presse.

Pour commencer, la loi sur les droits voisins.

Elle a été adoptée à l'unanimité des deux chambres, à l'initiative de notre collègue David Assouline, qui en était l'auteur et le rapporteur au nom de la commission. Elle constitue la première transposition en Europe de l'article 15 de la directive sur les droits d'auteur.

Son objectif est de mettre fin à la captation massive de revenus publicitaires opérée essentiellement par Google et Facebook. Au-delà même du sort particulier d'un secteur économique, la presse, c'est tout un pan de notre vie démocratique qui se trouve fragilisé.

Alors que nous pouvions légitimement penser que l'adoption de la directive, suivie de cette première transposition, sifflait littéralement la « fin du match », entaché par un lobbying très actif de Google à Bruxelles, il n'en a finalement rien été.

Le 25 septembre, Google a en effet annoncé son refus d'entrer en négociation avec les éditeurs. La société leur propose comme alternative de renoncer à ses droits, et de continuer à être référencé de manière attractive, ou bien d'être « dégradé », dans tous les cas, de ne pas percevoir le moindre droit. Cette position, bientôt suivie par Facebook, a montré toute la dépendance des éditeurs face au pouvoir quasi monopolistique des grands acteurs de l'internet. Tout en réservant leurs droits, ils ont été obligés de céder.

La commission a réagi par la voie d'un communiqué dès le 26 septembre, puis par un communiqué commun avec l'Assemblée nationale.

Au sens strict, il faut le souligner, Google applique bien la loi sur les droits voisins, si ce n'est dans l'esprit, au moins à la lettre.

Je pense pour ma part qu'il faut analyser cette position non pas comme une défaite, mais comme une nouvelle étape de la bataille pour reconquérir notre souveraineté numérique. Il faut donc comprendre l'attitude de Google à travers trois prismes.

Le premier : pour Google, c'est une question de principe. La société n'entend pas payer pour des contenus, car elle se considère comme un simple « outil ». A l'opposé, elle pourrait être prête à attribuer des fonds, sur le modèle du « fonds Google », mais à ses conditions, ce qui relève plus de la générosité un peu paternaliste que de la relation commerciale.

Deuxième prisme, Google cherche à diviser le front des éditeurs, en approchant certains d'entre eux pour les convaincre d'accepter de travailler avec elle.

Troisième prisme, Google a bien compris que la France était observée dans l'Europe entière et même au-delà. La société cherche donc à « marquer son territoire » et à influencer les futures législations.

Nous sommes donc au début d'une lutte qui pourrait être longue et complexe. Pour l'instant, le front des éditeurs ne craque pas, et les français ont reçu des soutiens du monde entier. Le dossier a été évoqué au plus haut niveau lors du conseil des ministres franco-allemand.

Il faut enfin tenir compte d'un retournement de l'opinion publique, qui commence à être lassée de l'influence et de l'éthique « à géométrie très variable » des géants du net. Il y a là un problème de souveraineté et de concurrence qui dépasse la seule question de la presse.

Je vais maintenant évoquer la loi de modernisation de la distribution de la presse.

La loi « Bichet » de 1947 a contribué à l'épanouissement de la presse en France depuis la Libération, avec un système unique au monde, mais qui est depuis plusieurs années à bout de souffle. Il est victime à la fois de l'attrition des ventes et de la situation de crise « perpétuelle » de Presstalis.

Attendu depuis longtemps, le projet de loi de modernisation a été déposé en premier lieu sur le bureau du Sénat, ce qui constitue je crois une reconnaissance du travail de longue haleine de notre commission.

L'équilibre atteint par la loi permet d'envisager avec plus de sérénité l'avenir du secteur. D'ailleurs, la profession accueille cette loi très favorablement, ce qui doit d'autant plus être souligné que les positions étaient très tendues l'année dernière. Le nouveau système conserve les grands équilibres de la loi de 1947, avec en particulier le maintien du

principe coopératif. Il est mis fin à l'auto régulation du secteur, avec une régulation confiée à l'Arcep, qui sera également chargée de définir le cahier des charges des nouvelles sociétés agréées.

Le nouveau système offre enfin aux diffuseurs de presse la place centrale qui aurait toujours dû être la leur. Il serait mis fin aux « montagnes de papiers » que nous voyons trop souvent envahir les kiosques à journaux.

Le Sénat a apporté de très nombreuses modifications au texte, notamment l'avis du maire pour l'implantation d'un diffuseur de presse ou encore la transparence des tarifs des sociétés agréées.

Cependant, le nouveau système ne rentrera pleinement en application qu'en 2023. Dans l'intervalle, un important travail doit être fait. Je retiens trois grands défis pour cette année.

Le premier est de donner les moyens à la nouvelle régulation.

L'Arcep a pu bénéficier de crédits qu'elle estime suffisants en 2020 pour mener à bien cette nouvelle mission. Elle doit cependant faire les efforts nécessaires pour appréhender un secteur complexe, non pas en raison de sa surface financière, mais des relations « historiques » entre les différents acteurs.

Le deuxième défi est pour les acteurs historiques. Presstalis et les MLP doivent se préparer aux nouvelles règles et à l'ouverture à la concurrence. Une première étape va arriver très rapidement avec la mise en place des nouvelles conditions d'assortiment, qui vont nécessiter une informatique enfin au niveau.

Enfin, troisième chantier, les acteurs économiques potentiellement intéressés par l'accès à ce marché vont devoir également préparer des plans industriels. Compte tenu de la structure baissière du marché, je crois que les plus intéressés seront les entreprises déjà présentes dans la logistique, voire le niveau 2 qui pourrait être tenté de monter des sociétés agréées.

Pour résumer, le cadre ouvert par la loi est prometteur et, je le souligne une nouvelle fois, bien accueilli par la profession. Il reste cependant à bien préparer les conditions du succès.

Je vais maintenant évoquer la situation de Presstalis

Je ne reviens pas sur les raisons évoquées l'année dernière de la crise structurelle, depuis plus de 10 ans, de la messagerie Presstalis. Il y a une combinaison de facteurs : mauvaise gestion, masse salariale déconnectée de la productivité, choix stratégiques hasardeux, concurrence avec les MLP. La désormais ancienne Présidente Michèle Benbunan a réalisé un travail remarquable, en dégageant plus de 55 millions d'euros d'économie, avec un plan social pour 240 personnes. La situation financière s'est logiquement améliorée de 20 millions d'euros, même si Presstalis est toujours en déficit.

L'équilibre de la société repose cependant sur la combinaison de trois facteurs : la poursuite du plan d'économie, le développement commercial, mais également, et peut-être surtout, le soutien de l'État et des éditeurs, qui ont contribué dans des proportions très importantes au sauvetage de l'entreprise en 2018.

L'État a ainsi consenti, en plus des aides à la diffusion, à un prêt de 90 millions d'euros aujourd'hui débloqué.

En dépit de ces efforts, la situation de la société reste toujours critique, et il est bien difficile de prévoir comment va se dérouler l'année 2020. Presstalis est victime d'une crise de confiance de la part de ses clients, les éditeurs, ce qui est inquiétant dans l'optique de renouvellement des contrats.

Dans ce contexte, le nouveau Président doit s'attacher à répondre à trois chantiers en 2020.

Tout d'abord, poursuivre la politique de réduction des coûts. Cela pourrait passer par l'étude de la cession du niveau 2 restant, voire un rapprochement avec les MLP.

Ensuite, il faut restaurer le lien de confiance avec les éditeurs, durement marqués par les mouvements sociaux et les prélèvements sur leur chiffre d'affaires. La perspective de l'ouverture à la concurrence pourrait les inciter à une position attentiste néfaste pour l'entreprise.

Enfin, je suis comme toujours très surpris que nul ne s'intéresse réellement aux fonds propres négatifs à hauteur de 420 millions d'euros, un sujet qui semble ne concerner personne mais finira bien par s'imposer.

Comme vous le voyez, il reste encore bien des hypothèques sur l'avenir de Presstalis, et il faudra au nouveau Président beaucoup de résolution pour mener à bien cette difficile mission.

Je vais maintenant avant de conclure évoquer l'AFP.

L'année dernière, j'avais souligné l'existence d'un « effet de ciseau mortifère », avec des dépenses en hausse et des revenus en baisse, ce qui fragilisait considérablement l'Agence.

La nouvelle impulsion donnée à l'AFP par son nouveau Président, mais également par son prédécesseur, semble cependant commencer à produire des résultats. L'État a accepté d'accompagner l'Agence à hauteur de 17 millions d'euros, dont 6 millions d'euros cette année. Cette somme est destinée à accompagner le plan social et surtout à renforcer l'AFP, confrontée à une forte concurrence au niveau mondial.

Les premiers résultats commencent à apparaître, avec des charges contenues et une amélioration des revenus commerciaux. Le nouveau président a fait le choix d'investir massivement dans la vidéo, ce qui semble correspondre aux nouveaux usages. Il a par ailleurs lancé des initiatives de *fact checking* rémunératrices, dont une avec la société Facebook au niveau mondial.

L'AFP doit d'ici la fin de l'année signer son nouveau contrat d'objectif et de moyen. Force est de constater que, par rapport à l'année dernière, la situation semble plus apaisée et que l'Agence apparaît comme sur de bons rails. Il n'en reste pas moins que cela repose en partie sur le soutien exceptionnel de l'État, qui ne devrait pas être reconduit en 2021.

Sous le bénéfice de ces observations, je vous propose, monsieur le Président, mes chers collègues, d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 180 du projet de loi de finances pour 2020.

**M. André Gattolin.** - Je remercie le rapporteur pour la clarté de son exposé dont j'approuve les conclusions. Il nous faudrait cependant travailler de manière approfondie sur la question des aides directes à la presse. Depuis 2013, elles ont certes gagné en transparence mais il pourrait être opportun de mieux les cibler sur la plus-value réelle des titres, par exemple, en utilisant le nombre de journalistes. Je souhaite également qu'une attention particulière soit accordée à la diffusion de la presse française à l'étranger. Nous pouvons tous constater que la presse francophone est presque absente dans certains pays, à la différence de la presse anglo-saxonne. Cela est préoccupant car cet état de fait traduit une perte d'influence pour notre pays.

**Mme Dominique Vérien.** - En ce qui concerne la distribution de la presse, mais également du livre, il me semble que le système occasionne l'impression et le transport de quantités déraisonnables de papier. Il faudrait étudier la possibilité d'évolutions technologiques permettant par exemple d'imprimer directement les livres et les titres à la demande des lecteurs.

**Mme Sylvie Robert.** - Globalement nous constatons la stagnation des aides. Par exemple, les crédits destinés au soutien à l'expression radiophonique restent constants alors même que les radios constituent un réel vecteur d'information dans les territoires.

**M. Laurent Lafon.** - Nous sommes dans une période intermédiaire après l'adoption de deux lois importantes sur les droits voisins et sur la modernisation de la distribution. Il est manifestement trop tôt pour en tirer les conséquences. Presstalis me paraît porter les principaux enjeux financiers pour les années à venir et je déplore que l'État tarde à définir clairement sa position. À cet égard, envisage-t-il de favoriser l'adossement de l'entreprise à un autre opérateur ? Enfin, je m'interroge sur les conséquences en région de la contraction des aides versées à La Poste.

**M. Pierre Ouzoulias.** - Je souhaite revenir sur la problématique des droits voisins déjà évoquée lors de l'adoption de la proposition de loi de notre collègue David Assouline. Je suis sans illusion sur l'attitude de Google devant ce nouveau cadre législatif et la capacité d'évitement de ces entreprises vis-à-vis de ses obligations en la matière. Il me semble important d'examiner l'évolution de l'attitude de Google et de demeurer attentif et combattif face aux géants d'internet peu soucieux de se plier aux réglementations nationales.

Je voudrais également souligner l'intérêt de la dernière enquête du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) sur les algorithmes des plateformes en ligne. Elle a montré notamment l'absence de pluralité dans la mise à disposition de l'information. L'idée avancée de la création de « tiers de confiance » capables d'examiner de manière impartiale ces algorithmes semble une piste législative intéressante.

**M. Michel Laugier, rapporteur pour avis du programme 180 « Presse et Médias » sur le projet de loi de finances pour 2020.** - Pour répondre à notre collègue André Gattolin, je souhaite lui préciser que mon rapport met l'accent sur les aides à la presse, avec des données pour chaque titre. Il pourra donc, dans celui-ci, prendre connaissance de l'ensemble des chiffres en ce domaine.

Les aides les plus importantes destinées au passage au numérique, rassemblées dans le Fonds Stratégique pour le développement de la Presse (FDPS), ont été largement détournées au seul profit d'un renflouement financier de Presstalis, comme je l'ai exposé l'année dernière. J'ai d'ailleurs interrogé le ministre la semaine dernière sur cette question, et sur l'extension des aides au pluralisme à la presse en ligne, sans obtenir à ce stade de réponse claire.

Mme Vérien a évoqué le passage pour la presse à une version dématérialisée avec vente des titres par les dépositaires de presse. Il est évident que tant la livraison que le retour de la presse « papier » pose actuellement un problème de manutention et de coût, y compris pour le retour des invendus. La mise à disposition d'une impression ponctuelle par les revendeurs de presse de ces titres est une évolution qui nécessite une étude préalable au regard des aides accordées tout en sachant que la vente au numéro est en perte de vitesse sur ce type de publication.

Mme Sylvie Robert évoque les aides pour la radiophonie, qui sont stables cette année à environ 30 millions d'euros. Il pourrait effectivement être intéressant de connaître l'évolution du nombre de radios aidées sur plus longue période.

Pour répondre à M. Laurent Lafon, l'ancienne présidente de Presstalis a mené une action ambitieuse mais inachevée afin de restaurer l'équilibre financier de l'entreprise. Il n'a par ailleurs pas été possible d'adosser Presstalis à un autre opérateur, ce que je regrette car j'avais milité pour cette formule. Je déplore donc également le manque de clarté sur le futur de l'opérateur.

**Mme Françoise Laborde.** - Les industries culturelles rassemblées dans le programme 334 regroupent un grand nombre de secteurs.

Le cinéma, la musique, le jeu vidéo, la lecture sont autant de domaines qui contribuent au bien être de la population, mais sont également des acteurs économiques de premier plan, avec un chiffre d'affaires supérieur à 15 milliards d'euros et des dizaines de milliers d'emplois.

Le programme 334 comporte 306,3 millions d'euros, en hausse de 2,32 % notamment en raison de la dotation accordée au Centre national de la musique (CNM).

Il convient d'y ajouter les 673 millions d'euros de taxes affectées au Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), et près de 400 millions d'euros de crédits d'impôt, soit plus de 1,3 milliard d'euros de soutien.

Tout d'abord, j'évoquerai les dangers qui pèsent sur le financement du cinéma, puis je ferai un point sur la question, toujours « tendue » au moment de la loi de finances, des crédits d'impôt « culture ». Je parlerai du développement du *streaming* musical et de « l'an I » du Centre national de la musique. J'évoquerai ensuite la question du statut des auteurs à travers le prisme du rapport remis en janvier sur la bande dessinée, et je terminerai par les équilibres budgétaires complexes de la Bibliothèque Nationale de France.

Nous avons entendu il y a deux semaines le nouveau Président du CNC, M. Dominique Boutonnat, qui a exposé sa vision du renforcement des moyens au service de la création. Le moins que l'on puisse dire cependant est que le contexte est particulièrement complexe et mouvant. Le nouveau Président devra faire des choix et faire preuve d'initiative.

En effet, dès 2018, et comme cela était déjà prévisible l'année dernière, le financement du cinéma a baissé de 15,2 %. Les deux principaux responsables sont les chaînes de télévision, dont le chiffre d'affaires souffre de la concurrence des nouveaux acteurs en ligne, mais également les producteurs, qui investissent sensiblement moins que les années précédentes.

Dans ce contexte, le financement public devient de plus en plus important, par le biais du fonds de soutien du CNC ou des crédits d'impôt.

Or, comme je l'avais évoqué l'année dernière, les réserves financières que le CNC avait constituées entre 2008 et 2012 sont maintenant épuisées. Les dépenses du fonds vont donc baisser d'environ 50 millions d'euros à partir de 2019.

Il n'est pas prévu à ce stade d'augmenter le produit des taxes affectées. Comme nous le verrons, la tendance serait plutôt à en maintenir le niveau, et la tentation existe toujours de les plafonner.

Le CNC aurait dû réaliser ces 50 millions d'euros d'économie en 2019. Elles devaient porter sur l'audiovisuel. Le gouvernement a cependant demandé au CNC d'étaler cette baisse sur deux ans, ce que j'approuve globalement, même si le fonds de roulement a dû être ponctionné d'autant.

Les années à venir devraient donc conduire à une diminution des dépenses.

On assiste cependant aux prémices d'un bouleversement du modèle de financement du cinéma et de l'audiovisuel français.

L'article 62 du projet de loi de finances procède en effet à une révision de la taxe sur les éditeurs (la TST-E). Jusqu'à présent, les chaînes l'acquittent au taux de 5,65 %. De leur côté, les services de vidéo à la demande, principalement les plateformes, sont imposées à hauteur de 2 %. L'article 62 propose une convergence à 5,15 %. Le taux a été choisi afin de conserver un rendement constant de la taxe.

Cet alignement emporte trois conséquences :

- d'une part, il constitue pour les chaînes un gain net de 37 millions d'euros reporté sur les plateformes ;
- d'autre part, une égalité de traitement serait établie entre des services en concurrence ;
- enfin, les plateformes seraient ainsi appelées à contribuer plus fortement à la création française via le fonds de soutien.

On ne peut que juger favorablement cette disposition qui constitue la première étape d'un rééquilibrage des obligations entre les chaînes et les plateformes, rééquilibrage qui sera poursuivi en 2020 avec la loi audiovisuelle.

Cette réforme de la taxe sur les éditeurs s'inscrit cependant dans un contexte de grande incertitude pour le cinéma français.

Dominique Boutonnat a ainsi évoqué les conclusions de son rapport devant nous, qui font état d'un nombre de films que certains jugent trop important. 300 œuvres sont en effet produites chaque année, avec des financements qui déclinent.

Entre 2011 et 2017, années pourtant fastes, le budget moyen par film a baissé de 6 %. Je ne veux pas opposer ici les tenants de « l'orthodoxie », qui estiment qu'il ne faut pas chercher à limiter ce qui constitue après tout un des succès remarquables de notre cinéma et les critiques qui dénoncent une véritable crise de surproduction que les spectateurs et les exploitants ne pourraient tout simplement pas absorber. Je note cependant que le débat a rebondi cette semaine avec l'attribution du Prix Renaudot pour l'essai de Eric Neuhoff, « *Très cher cinéma français* », dont le titre seul suffit à comprendre de quel côté il se situe...

Toujours est-il que le rapport de Dominique Boutonnat était plutôt centré sur les leviers permettant d'attirer les capitaux privés, et qu'il faut évidemment que cette réflexion soit menée.

Cependant, dès 2020, et en plus de ce chantier de long terme, le nouveau Président du CNC sera confronté à trois défis.

Le premier de ces défis est la nécessité d'examiner les quelques 150 dispositifs de soutien différents du CNC. Si l'objectif premier n'est pas, comme il l'a souligné devant nous, de réaliser des économies, on peut

cependant penser que des « arrières pensées » budgétaires ne seront pas absentes de cette revue générale des dépenses.

Le deuxième défi est la réforme de la fiscalité affectée, qui devrait être présentée dans le prochain projet de loi de finances. Là encore, il s'agit de mieux équilibrer les contributions des anciens et des nouveaux acteurs à la création. Il y aurait ainsi une taxe pour la production de contenu et une taxe sur l'accès. L'objectif est de conserver un niveau de ressource inchangé, ce qui justifie le délai nécessaire pour bien calibrer la réforme.

Dernier chantier qui occupera non seulement le CNC, mais également notre commission, la loi « audiovisuelle ». Elle comporte de nombreuses dispositions qui affecteront le paysage de la production en France. Je veux notamment évoquer :

- les obligations de production d'œuvres françaises, qui seraient étendues aux plateformes ;
- les relations entre les producteurs et les éditeurs, qui pourraient être amenées à évoluer ;
- et enfin les conditions de diffusion des œuvres, sur l'ensemble des canaux, ce qui suppose une réforme de l'exposition à la télévision, mais également probablement, et comme l'a laissé entendre Dominique Boutonnat, une nouvelle réforme de la chronologie des médias.

Ces trois réformes devront être menées de front, et notre commission y sera étroitement associée.

J'en viens au deuxième point de ma présentation, les crédits d'impôt « culture ».

Chaque année, ces crédits sont remis en question, notamment par les commissions des finances.

Ils représentent effectivement un montant important d'environ 400 millions d'euros. Suite à la réforme de 2016, ils ont plus que doublé.

Les crédits d'impôt recouvrent trois secteurs :

- le cinéma et l'audiovisuel, avec trois dispositifs distincts ;
- la production phonographique ;
- le jeu vidéo.

Ils ont été prorogés l'année dernière jusqu'en 2022.

Plus de 80 % de l'enveloppe est destinée au soutien à la production cinématographique et audiovisuelle, pour environ 350 millions d'euros chaque année. Quatre crédits d'impôt sont concernés : le crédit d'impôt cinéma (CIC), audiovisuel (CIA), international (CII) et les SOFICA.

De nombreuses études depuis 2016 ont montré l'efficacité de ces dispositifs, qui expliquent une bonne partie de l'attractivité du territoire. Les dépenses de film en France ont progressé de 36 % et 537 millions d'euros entre 2015 et 2018. Tous les indicateurs soulignent le grand intérêt de ces dispositifs, qui assurent à la France, avec le soutien qu'il faut souligner des régions, une place très enviable comme lieu de tournages.

Le crédit d'impôt phonographique est pour sa part d'un montant relativement modeste et stable, autour de 10 millions d'euros. Il est très apprécié d'une profession fragilisée, pour laquelle il est le seul soutien public. Là encore, les études sont convergentes pour montrer son utilité et sa pertinence. Des évaluations complémentaires pourront cependant être prochainement menées sous l'égide du Centre national de la musique (CNM) qui en récupère la gestion au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Le crédit d'impôt jeu vidéo, enfin, a connu une croissance « explosive » depuis 2017, suite à une réforme visant précisément à le rendre plus attractif.

L'importance du montant, près de 50 millions d'euros, est à mettre au regard de deux éléments :

- l'importance de cette industrie culturelle, désormais la première au monde en termes de chiffre d'affaires ;
- l'impact économique reconnu du dispositif. Le secteur du jeu vidéo apporte de nombreux emplois qualifiés, en général bien rémunérés, et génère selon une étude 5,3 euros de revenu fiscal par euro investi.

Il faut, je crois, éviter en la matière les postures dogmatiques. Il n'y a rien de honteux à chercher à évaluer l'efficacité des crédits d'impôt et éventuellement à les réformer, il faut également reconnaître l'efficacité de ces mesures qui font l'objet d'évaluations très régulières.

J'identifie cependant trois risques majeurs à la fréquente remise en cause des crédits d'impôt.

Tout d'abord, la France est placée dans une compétition internationale très vive. Les autres pays, Canada, États-Unis en tête ont très bien identifié l'intérêt stratégique de ces secteurs, et proposent tous des avantages fiscaux au moins équivalents, parfois supérieurs. La France ne peut pas se permettre de perdre aussi cette bataille.

Ensuite, toute annonce un tant soit peu tonitruante ne contribue pas à créer la confiance et à inciter à des investissements de long terme. Qui viendra créer un studio de jeu vidéo ou tourner un « blockbuster » si son plan économique se retrouve menacé chaque année ?

Enfin, n'oublions pas que les industries culturelles sont pourvoyeuses de « soft power », et que là encore la France brille par sa création, son cinéma et ses œuvres. Il y a donc un réel intérêt stratégique à défendre nos industries culturelles.

Pour résumer, je resterai très attachée dans les années à venir à une défense non pas aveugle, mais raisonnée et réfléchie de ces dispositifs fiscaux.

Je vais maintenant évoquer le marché de la musique enregistrée.

La musique enregistrée a failli disparaître, emportée par la révolution numérique. Elle a cependant su se réinventer à travers les offres légales de *streaming*.

Ces dernières représentent aujourd'hui 57 % du marché et progressent de près de 20 % par an. Le *streaming* payant, en particulier, a été adopté par près de 6 millions de français, ce qui est une belle satisfaction si on considère qu'au tournant des années 2000, l'habitude avait été prise de ne plus payer du tout pour sa consommation musicale.

Cependant, des anomalies demeurent.

Ainsi, YouTube, la première plateforme de diffusion de la musique, rémunère très mal les créateurs. Songez que les revenus versés par ce service sont égaux à ceux du marché du disque vinyle ! Les dispositions contenues dans la loi audiovisuelle destinées à lutter contre le « value gap » devraient permettre de revenir à une situation plus normale.

J'attire également votre attention sur les modes de rémunération du *streaming*. Actuellement, Spotify et Deezer rémunèrent mieux les musiques écoutés un très grand nombre de fois par un petit nombre d'utilisateurs. Des réflexions sont en cours pour basculer sur un modèle dit « User Centric » qui rend mieux justice au nombre d'écoutes par usager, et pourrait permettre d'équilibrer les revenus au profit d'autres esthétiques. Comme il s'agit de contrats passés entre personnes privées, nous ne pouvons intervenir qu'en dernier recours, mais j'avoue être très intéressée par les études réalisées notamment par Deezer pour faire évoluer le mode de rémunération des artistes.

2020 sera également « l'an I » du Centre national de la musique. La loi a été promulguée le 30 octobre dernier, et notre commission, à travers notre collègue Jean-Raymond Hugonet, a joué un grand rôle dans son adoption.

Le Centre va rassembler en son sein les forces jusqu'à présent éparses de la musique, pour créer l'équivalent d'un CNC. C'est l'aboutissement d'un projet porté depuis 2012.

Notre Rapporteur avait identifié deux problématiques :

- la première est la question des moyens. 7,5 millions d'euros ont été inscrits dans le projet de loi de finances, ce qui constitue une première étape, satisfaisante, mais une première étape. Il faut maintenant que cet engagement de l'État s'inscrive dans le long terme et converge vers les 20 millions d'euros

évoqués. Mais il faut également que les acteurs privés s'emparent du dossier et apportent leur contribution financière. L'État a montré le chemin, j'espère que la profession saura suivre le mouvement et l'amplifier ;

- elle le fera d'autant mieux que sera résolue la seconde problématique identifiée par Jean-Raymond Hugonet, à savoir la gouvernance. Nous attendons avec impatience le décret qui fixera la composition du conseil d'administration et du conseil professionnel. Des réactions de la profession dépendra le succès du CNM, et nous savons que l'équilibre sera difficile à trouver.

Je passe maintenant à la question du statut des auteurs à travers le prisme de la bande dessinée.

Pierre Lungheretti, Président de la Cité internationale d'Angoulême, a remis un rapport au mois de janvier 2019 qui appelle à une politique spécifique sur la bande dessinée, un « 9ème art » qui a acquis ses lettres de noblesse. J'ai interrogé le ministre lors de son audition devant notre commission sur ce sujet, et il a réservé un accueil très favorable aux principales propositions du rapport. Nous attendons donc de voir comment se traduira « 2020, année de la bande dessinée ».

La bande dessinée permet également de revenir sur la question que nous avons longuement évoquée l'année dernière du statut des auteurs. La création d'une BD a été qualifiée « d'artisanat furieux », ce qui témoigne je crois assez bien de l'intensité du travail nécessaire, mais également du statut ambigu des auteurs.

L'année dernière, avec la Présidente de notre commission et Sylvie Robert, nous avons mené un combat pour que les auteurs soient compensés de la hausse de la CSG, qui pour eux constituait une perte nette. Après 3 ans d'atermoiement, je suis heureuse de pouvoir dire que, sur ce point-là, nous avons été entendus et que, à partir de 2020, un mécanisme pérenne de compensation sera mis en place.

C'est une grande satisfaction, mais qui ne doit pas dissimuler le fait que le statut des auteurs reste encore aujourd'hui trop peu assuré. Leur spécificité n'intéresse pas assez le ministère des affaires sociales, et la culture paraît bien démunie, sur des sujets comme le prélèvement à la source ou la retraite. Une évolution positive se dessine cependant cette année, avec une mission de réflexion globale confiée à Bruno Racine, qui doit rendre ses conclusions d'ici la fin de l'année. Nous espérons que les auteurs, si essentiels à la création, recevront enfin toute l'attention qu'ils méritent.

Pour finir, un dernier mot sur la BNF. Ses crédits représentent 70 % du programme, pour 210 millions d'euros.

S'ils augmentent de 2,5 millions d'euros en 2020, cela n'est cependant pas suffisant pour couvrir les coûts liés à la fin des travaux de Richelieu, ni à l'ouverture du site. Les recettes de mécénat ne suffiront pas à

combler l'écart. Dès lors, ce navire amiral de la culture française va devoir dans les prochaines années faire face à une équation budgétaire complexe, qu'il nous appartiendra de surveiller.

Sous le bénéfice de ces observations, je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 334 « Livre et industries culturelles ».

**Mme Sonia de la Provôté.** - Merci d'avoir fait un point précis sur le crédit d'impôt. On mesure en effet que l'on perdrait beaucoup à trop vouloir toucher à ce dispositif fiscal. Cela étant, il ne faudrait pas se priver d'une réflexion visant à le rendre plus efficient. Notre commission pourrait être force de proposition sur ce sujet et montrer que ce crédit est aussi un outil en faveur de la diversité culturelle, qui nous protège des phénomènes de concentration.

Le mécénat joue un rôle important dans le financement des industries culturelles, même si on mesure mal l'impact des nouvelles règles proposées par le projet de loi de finances.

Parmi les arts ludiques dont font partie la bande dessinée et les jeux vidéo, on oublie souvent l'animation qui représente un véritable atout pour le cinéma français, notamment à l'export, mais aussi pour les territoires du fait de l'implantation de nombreux studios d'animation en région. Votre rapport comporte-t-il des éléments à ce sujet ?

**M. Jean-Raymond Hugonet.** - En période de crise économique, la culture est toujours le premier secteur affecté par des restrictions. Il est du devoir de notre commission de rappeler à nos collègues de la commission des finances de ne pas délaissier la culture, car plus que jamais aujourd'hui nous en avons besoin.

Le mode de consommation de la musique est depuis plusieurs années en plein bouleversement. Les plateformes de *streaming* se sont aujourd'hui imposées. Le fait qu'un artiste tel que Jean-Jacques Goldman autorise la mise à disposition de son œuvre sur ce support numérique en est un témoignage. La France demeure un ardent défenseur des droits d'auteur mais les pratiques de rémunération issues du *streaming* rebattent les cartes. À cet égard, que pouvez-vous nous dire de la notion de « *User Centric* » qui propose une rémunération plus équitable entre les artistes ? Respecterait-elle davantage l'esprit du droit d'auteur ?

En ce qui concerne le Centre national de la musique, je considère que l'octroi de 7,5 millions d'euros dans le cadre du projet de loi de finances est une première avancée satisfaisante, même si ce sont 20 millions d'euros qui sont évoqués à terme. Il est parfois préférable d'avancer doucement mais à pas certains.

**Mme Sylvie Robert.** - Je suis inquiète de la non-parution des décrets d'application de la loi relative à la création du Centre national de la musique alors que celui-ci doit être créé le 1<sup>er</sup> janvier 2020, même si la loi a été

promulguée tardivement, le 30 octobre dernier. Cela montre que les questions relatives à la gouvernance du CNM ne sont pas encore réglées.

Qu'en est-il par ailleurs de la subvention de 850 000 euros versée auparavant au Centre national de la chanson, des variétés et du jazz (CNV) et dont on ne retrouve que 500 000 euros dans le budget du futur CNM ?

Nous devons rester vigilants en ce qui concerne la situation des auteurs et veiller à ce que la compensation de la hausse de la CSG soit bien inscrite au budget des affaires sociales, comme c'est le cas dans le droit commun.

Je déplore enfin la baisse de plus d'un million d'euros des crédits déconcentrés au profit des librairies indépendantes, alors même que nous redoublons d'efforts pour revitaliser les centres-bourgs.

**M. Claude Malhuret.** - Le groupe RTLI se félicite de l'augmentation de 2 % des crédits de la Mission Médias, livre et industries culturelles par rapport à la loi de finances de 2019. Nous saluons plus particulièrement la réforme de l'AFP qui a permis d'assainir la situation de l'Agence, ainsi que la création du Centre national de la musique. Enfin, nous resterons très attentifs à la réforme du Centre national du cinéma.

**Mme Françoise Laborde.** - Nous pouvons compter sur le ministre de la culture, Franck Riester, pour défendre les crédits d'impôt. Il les juge bénéfiques pour la diversité culturelle, ce qui ne doit pas nous empêcher d'être vigilants pour nous assurer qu'ils soient maintenus au terme de la discussion budgétaire. Les crédits d'impôt sont toujours les premières dépenses visées quand il est question d'économies.

Je n'ai évoqué le mécénat qu'en ce qui concerne la BNF. L'apport de fonds privés est indispensable pour cet établissement dont la dotation a été calculée au plus juste.

Sur la question du cinéma d'animation, je partage l'opinion selon laquelle il faut plus le soutenir, et il pourrait être utile que la commission se rende à Angoulême, ville dans laquelle un réel écosystème de la bande dessinée et de l'animation s'est développé.

Le *streaming* a pris une place considérable dans les modalités actuelles de consommation de la musique. C'est pourquoi il faut adapter le mode de rémunération sur les plateformes, afin que celui-ci respecte tous les acteurs de la chaîne musicale, à commencer par les auteurs.

Je vais prendre un exemple pour expliciter le modèle « User centric », ou « centré sur l'utilisateur ». Dans le système actuel, deux utilisateurs acquittent un même montant de 10 euros chacun, soit vingt euros en tout. La plateforme prélève 3 euros par abonnement. Le premier écoute 900 fois les morceaux du groupe « A ». Le second 100 fois les morceaux du groupe « B ». Il y a donc 1 000 écoutes en tout. Sur le revenu de 14 euros, la plateforme détermine que 90 % doit aller au groupe A (900 écoutes sur 1 000), et 10 % au groupe B, soit respectivement 12,6 euros et 1,4 euro.

Dans le système dit « User centric », en prenant le même exemple, on attribue la même valeur aux deux utilisateurs. Ainsi, dans l'exemple précédent, et quel que soit le nombre d'écoutes, le groupe A et le groupe B recevraient 7 euros. Dans ce cas, une écoute de l'utilisateur A est valorisée 0,007 euro, une écoute de l'utilisateur B 0,07 euro, soit dix fois plus.

Nous aurons l'occasion d'en rediscuter, mais je crois important de bien poser d'ores et déjà les termes du débat.

Je partage les interrogations sur le retard pris dans la parution du décret fixant la composition des conseils du CNM.

Pour Sylvie Robert, je précise que 400 000 euros de subvention pour charges de service public du CNV au titre de 2019 restent sur le programme 131 « Création » pour financer des résidences comme le faisait jusqu'ici le CNV.

Il serait effectivement souhaitable que la compensation de la hausse de la CSG pour les artistes auteurs soit prise en charge dans le cadre du régime de droit commun. Je me souviens que nous avons eu des débats similaires au moment de la réforme du régime de l'intermittence.

Je confirme que le budget fait apparaître une baisse d'un million d'euros des crédits pour les libraires, et je pense qu'il serait utile d'en mesurer les conséquences.

**M. Jean-Pierre Leleux.** - Le vote de notre avis sur les crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » est réservé jusqu'à l'examen des crédits consacrés aux Médias le 27 novembre prochain

Nous voterons sur les crédits de la mission la semaine prochaine à l'issue de l'examen du rapport pour avis consacré aux avances à l'audiovisuel public.

*Compte tenu de ces observations, votre Rapporteur pour avis propose à la commission d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 180 « presse et médias » de la mission « Médias, livre et industries culturelles » du projet de loi de finances pour 2020.*

\*

*À l'occasion de sa réunion du mercredi 27 novembre 2019, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » du projet de loi de finances pour 2020.*



## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

### Jeudi 3 octobre 2019

- *Syndicat des éditeurs de la presse magazine (SEPM)* : **M. Alain AUGÉ**,  
Président

### Mardi 8 octobre 2019

- *Syndicat de la presse indépendante d'information en ligne (SPIIL)* :  
**MM. François MERESSE**, Directeur général, et **Augustin NAEPELS**

- *Messageries Lyonnaises de Presse (MLP)* : **MM. José FERREIRA**,  
Président, et **Christophe DUFOURG-BURG**

- *AFP* : **M. Fabrice FRIES**, Président-directeur général

### Mardi 15 octobre 2019

- *Groupe Les Echos-Le Parisien* : **M. Pierre LOUETTE**, Président

- *Culture Presse* : **M. Philippe DI MARZIO**, Directeur général

### Mardi 22 octobre 2019

- *Presstalis* : **M. Dominique BERNARD**, Président

### Mardi 29 octobre 2019

- *Alliance (presse quotidienne nationale et régionale)* : **MM. Jean-Michel BAYLET**, Président, **Jean-Pierre DE KERRAOUL**, vice-président, **Marc FEUILLEE**, vice-président, et **Bruno HOCQUART de TURTOT**, Directeur général.



## ANNEXE

### Audition de M. Franck Riester, ministre de la culture

JEUDI 31 OCTOBRE 2019

---

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous sommes heureux de vous accueillir, monsieur le ministre, en vue de l'examen par le Sénat, le 5 décembre prochain, des crédits du ministère de la culture inscrits dans le projet de loi de finances pour 2020. Je vous propose de nous présenter dans un propos liminaire et de manière transversale les grandes lignes de ce budget, avant de céder la parole à nos rapporteurs.

**M. Franck Riester, ministre de la culture.** – Je suis honoré de vous retrouver pour présenter ce projet de budget pour 2020 du ministère de la culture. Il s'inscrit dans le projet de transformation de l'action publique porté par le Président de la République, le Premier ministre et le Gouvernement, pour plus de clarté, de lisibilité et de résultats. Nos concitoyens doivent ressentir, concrètement, dans leur vie quotidienne, les effets de notre action. Cela vaut aussi en matière culturelle. Le budget de la culture pour l'année qui vient en est l'illustration.

Au total, plus de 15 milliards d'euros seront consacrés aux politiques culturelles dans le budget de l'État. Cela inclut les dépenses fiscales et le budget consacré à la culture dans les autres ministères, et, évidemment, les moyens qui relèvent du ministère de la culture lui-même. En 2020, ils s'élèveront à 8,2 milliards d'euros.

Mon ministère bénéficiera, cette année, de moyens en hausse de près de 70 millions d'euros par rapport à 2019 : d'une part, 40 millions d'euros de crédits supplémentaires sur les programmes dont j'ai la responsabilité ; d'autre part, 30 millions d'euros mobilisés au titre du programme des investissements d'avenir.

Dans le contexte budgétaire que nous connaissons, il s'agit d'un effort sensible, d'un choix politique qui nous oblige à la cohérence et nous confère une obligation de résultat. Pour cela, il faut définir des priorités. Le budget que je vous présente, précisément, est un budget de priorités, au service de l'émancipation citoyenne, de la cohésion et de l'attractivité des territoires, des artistes et des créateurs, et de notre souveraineté culturelle.

La première priorité est de favoriser l'émancipation des citoyennes et des citoyens. Nous voulons ainsi généraliser l'éducation artistique et culturelle (EAC) afin d'en faire une réalité pour tous les enfants et jeunes de

trois à dix-huit ans, comme le Président de la République s'y est engagé. C'est l'objectif du 100 % EAC. Mais l'émancipation artistique et culturelle ne commence pas à trois ans et ne s'arrête pas à dix-huit ans. Elle s'étend tout au long de la vie. Elle concerne l'ensemble des personnes, quels que soient leur situation, leur âge ou leurs lieux de vie. C'est pourquoi nous créons une nouvelle direction, dédiée au pilotage de la politique de transmission et d'émancipation par les arts et la culture, au sein du ministère.

C'est aussi pour cela que le Premier ministre a confié une mission à la députée Aurore Bergé afin de mieux définir les contours, les principes d'actions et les moyens de la politique d'émancipation artistique et culturelle pour tous les âges.

Nous encourageons aussi l'émancipation par le Pass Culture. Il donne aux jeunes la liberté et l'autonomie de tracer leur propre chemin culturel. Je sais que le groupe de travail présidé par Jean-Raymond Hugonet suit l'évolution de cette politique de très près. Le Pass Culture était d'abord une idée : donner 500 euros à chaque jeune de dix-huit ans pour accéder à des offres culturelles. Nous sommes en train d'en faire une réalité, sous la forme d'une application géolocalisée qui permet de référencer les offres culturelles de proximité. En juin dernier, nous avons lancé la deuxième vague d'expérimentation, auprès de 150 000 jeunes, dans les territoires les plus variés, dans quatorze départements. Nous avons franchi une nouvelle étape en lançant, en juillet, la société du Pass Culture, société de statut privé, qui a pour mission de piloter la mise en œuvre concrète de ce pass. L'an prochain, 10 millions d'euros de plus, soit un total de près de 40 millions d'euros, nous permettront d'aller encore plus loin pour accroître le nombre de jeunes éligibles, ouvrir l'expérimentation à de nouveaux territoires tout en lui apportant de nouvelles améliorations. En tout, plus de 200 millions d'euros seront consacrés à favoriser l'accès de tous à l'art et à la culture.

L'émancipation citoyenne passe aussi par l'accès à une information plurielle et de qualité. C'est l'enjeu du plan de transformation de l'Agence France-Presse que l'État soutient, avec six millions d'euros supplémentaires qui lui sont dédiés. C'est aussi l'objet de la révision de la loi Bichet. Je n'oublie pas que c'est ici, au Sénat, qu'avait commencé son examen et que le Sénat, par son vote, avait montré son engagement très fort en faveur de cette réforme. Celle-ci modernise la distribution de la presse sans casser les acquis du système actuel. Elle préserve les grands principes qui régissent le secteur depuis 1947 : l'accès de la presse d'information politique et générale, dans sa diversité, au réseau des points de vente, et donc l'accès, pour nos concitoyens, à une diversité de publications dans tous les territoires. Je tiens d'ailleurs à remercier encore votre rapporteur, Michel Laugier.

Le plan d'éducation aux médias et à l'information sera doté de trois millions d'euros l'an prochain. Ce plan vise en priorité les jeunes publics et se traduira, concrètement, par des actions dans les bibliothèques, dans les écoles et par un soutien aux associations engagées sur ce sujet.

La deuxième priorité de ce budget est de faire des arts et de la culture des leviers de cohésion et d'attractivité de nos territoires. Pour cela, nous devons avant toute chose renouveler, moderniser, réinventer les services publics culturels de proximité pour les adapter aux nouveaux usages et aux nouvelles attentes.

Le déploiement des Micro-folies est emblématique de cette ambition. Nous allons l'accélérer, de manière à atteindre 1 000 Micro-folies d'ici à 2022, dans tous les territoires. Nous concentrerons nos efforts sur les territoires les moins dotés en équipements : nous nous fixons notamment l'objectif d'ouvrir 200 en zones rurales. Pour y parvenir, le ministère de la culture consacrera 3 millions d'euros aux Micro-folies en 2020.

De même, nous continuerons à aider les bibliothèques à ouvrir davantage et offrir plus. Je veux qu'elles ne soient pas seulement des lieux de lecture, mais des lieux de culture, des lieux de vie, des lieux de brassage. La bibliothèque de Dunkerque, que j'ai visitée récemment, est exemplaire à cet égard. Les bibliothèques sont les têtes de pont de la culture dans les territoires. Les moyens dédiés au volet « ouvrir plus » seront donc pérennisés, à hauteur de 88 millions d'euros. Quant au volet « offrir plus », quatre millions d'euros supplémentaires seront mobilisés pour le renforcer.

En outre, le ministère confortera le financement des structures labellisées de diffusion de la création, nos fameux labels, qui maillent le territoire. Afin de renforcer la capacité de décision et les moyens des services déconcentrés du ministère, près de 60 dispositifs seront déconcentrés au plus près des réalités du terrain. Je pense en particulier à la labellisation des centres culturels de rencontre, à celle des Villes et Pays d'art et d'histoire, ou encore à l'octroi des aides aux compagnies et aux festivals. Nous y travaillons encore, notamment pour préciser les modalités et l'étendue de la déconcentration. Il importe, en effet, de veiller à la cohérence des politiques nationales ; la primolabellisation devrait rester nationale.

C'est dans nos territoires que vit la culture, et tout particulièrement notre patrimoine, et que les initiatives se créent.

En 2020, 1 milliard d'euros pris sur le budget du ministère de la culture reviendra à la restauration des monuments historiques, aux musées, à l'archéologie, aux archives et à l'architecture, se répartissant entre 970 millions d'euros sur le programme 175 « Patrimoines », et 30 millions d'euros de mobilisation du programme d'investissements d'avenir.

Les crédits consacrés à l'entretien et à la restauration des monuments historiques, en hausse de 7 millions d'euros, atteindront 338 millions d'euros. Cette hausse sera permise par la trajectoire financière du Louvre, avec lequel une expérimentation est lancée dès 2020 afin d'assouplir le pilotage de sa masse salariale et de ses emplois, lui permettant de mieux s'organiser et développer son activité. Cette expérimentation concernera également le château de Versailles à partir de 2021. Au travers de

ces souplesses inscrites dans les contrats de performance passés avec l'État, ces établissements pourront d'une part enrichir et diversifier leur offre culturelle et améliorer l'accueil des publics, et d'autre part consolider leur trajectoire financière en augmentant leurs ressources propres par le développement de nouvelles activités.

En 2020, le Louvre verra en conséquence sa dotation diminuer de 11 millions d'euros, qui seront redéployés en faveur des monuments historiques. Le ministère sera ainsi en mesure de soutenir les investissements du Centre des monuments nationaux en faveur des monuments historiques dans les territoires pour 3 millions d'euros ; de poursuivre la montée en puissance à hauteur de 5 millions d'euros nouveaux du fonds incitatif et partenarial en faveur des communes à faibles ressources, que nous souhaitons renforcer depuis plusieurs années ; de financer, à hauteur de 2 millions d'euros, un plan de sécurité incendie pour les 87 cathédrales classées appartenant à l'État, après l'incendie de Notre-Dame de Paris. L'audit est finalisé, et des plans d'action sont en cours d'élaboration par les directions régionales des affaires culturelles (DRAC). Les travaux de conservation et de restauration de Notre-Dame de Paris ne sont pas dans le budget, car ils seront intégralement financés par la souscription nationale dédiée, conformément à la loi que vous avez adoptée. La semaine dernière, j'ai annoncé que 922 millions d'euros de promesses de dons nous sont parvenus ; 110 millions d'euros ont été effectivement récoltés et 69 millions d'euros ont été reversés à l'État. Les besoins pour la sauvegarde totale de la cathédrale - il reste à retirer l'échafaudage et les gravats sur les voûtes - s'élèvent à 87 millions d'euros.

Autre grand projet de restauration patrimoniale, comme s'y est engagé le Président de la République, nous rendrons sa splendeur au château de Villers-Cotterêts, dont nous ferons une cité internationale de la langue française. Nous y consacrerons 43 millions d'euros en 2020, dont 30 millions d'euros au titre du programme d'investissements d'avenir. Cela prouve que la sauvegarde de notre patrimoine commun, sur tous nos territoires, est une priorité du Gouvernement.

La proposition de loi de Dominique Vérien que vous avez adoptée la semaine dernière et dont M. Jean-Pierre Leleux est rapporteur va aussi dans ce sens. Voilà pourquoi nous avons soutenu le rehaussement du seuil des communes concernées par le label de la Fondation du patrimoine de 2 000 habitants à 20 000 habitants, avec un soutien financier pour accompagner les conséquences fiscales.

Troisième priorité de ce budget, nous voulons placer les artistes et les créateurs au cœur de nos politiques culturelles. Je veux qu'ils soient mieux accompagnés tout au long de leur parcours. Ce budget en est l'illustration.

Les dispositifs du Fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle (Fonpeps) ont été simplifiés, et rendus plus incitatifs. Le fonds montera en puissance, avec une augmentation de 5 millions d'euros l'an prochain. Le dispositif de compensation de la hausse de la contribution sociale généralisée (CSG) pour les artistes-auteurs sera pérennisé. La politique de résidences sera réorientée et amplifiée, et bénéficiera de 14,2 millions d'euros en 2020.

Accompagner les créateurs tout au long de leur parcours implique de lutter contre la précarisation des artistes. J'ai confié à M. Bruno Racine une mission prospective, pluridisciplinaire sur l'auteur et l'acte de création, pour trouver le cadre le plus favorable à l'épanouissement de la création et de la diversité culturelle, pour les prochaines années. Bruno Racine rendra ses propositions d'ici la fin de l'année.

Accompagner les créateurs dans leur parcours suppose de le faire dès la formation. En 2020, nous investirons 8 millions d'euros en faveur des établissements d'enseignement supérieur du ministère.

Accompagner les créateurs, c'est aussi accompagner les grands équipements de diffusion de la création : 6,5 millions d'euros iront à la poursuite du projet de Cité du théâtre, et 6 millions d'euros au projet de relogement des réserves du Centre national des arts plastiques et du Mobilier national à Pantin. Cette année, nous mobiliserons plus encore qu'auparavant les réserves financières de nos opérateurs, afin de compléter les financements de ces projets, dans une logique de responsabilité vis-à-vis du redressement des comptes publics.

Accompagner les artistes, cela implique d'accompagner non seulement la création et la diffusion, mais aussi la structuration des industries créatives et culturelles (ICC). Nous les accompagnerons par le renforcement des prêts participatifs gérés par l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (Ifcic) et par le fonds d'investissement de 225 millions d'euros géré par BpiFrance, annoncé en mai par le Président de la République. Ces deux outils sont déjà opérationnels et mobilisables par les entreprises en plein développement, pour renforcer leurs fonds propres. Nous les accompagnerons dans leur développement à l'international avec le ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE). Avec Jean-Yves Le Drian et Bruno Le Maire, nous lancerons prochainement les états généraux des industries culturelles et créatives.

Plus spécifiquement, nous accompagnerons le secteur musical avec la création du Centre national de la musique (CNM). Il y a quelques jours, le Parlement a définitivement adopté la proposition de loi qui rend possible sa création, et je vous en remercie. Cette loi est promulguée aujourd'hui, c'est un beau symbole. Je salue tout particulièrement M. Jean-Raymond Hugonet, lui-même musicien, qui en fut le rapporteur, et vous tous qui avez voté très largement ce texte. Cette « maison commune de la musique » a longtemps été

un projet. Alors que je le décorais hier, Alain Chamfort, avec lequel j'avais travaillé sur ce projet il y a dix ans, a eu des mots formidables pour le travail du Parlement et du Gouvernement. En 2020, l'État augmentera de 7,5 millions d'euros les crédits qu'il alloue au projet de CNM pour en faire une réalité, en plus des crédits déjà mobilisés pour les structures qui ont vocation à le rejoindre. Ces crédits monteront en charge durant les deux prochaines années, pour atteindre 20 millions d'euros par an en régime de croisière.

Le budget public consacré au secteur atteindra donc 50 millions d'euros, en ajoutant ces 7,5 millions d'euros de moyens nouveaux à la taxe sur la billetterie des spectacles musicaux, qui rapporte 35 millions d'euros, et aux 8 millions d'euros de subventions déjà versées aux différents organismes ayant vocation à se fédérer au sein du CNM. À ces montants viennent s'ajouter les contributions directes du secteur, en particulier les organismes de gestion collective (OGC). Je les invite à renforcer leur contribution volontaire au CNM pour une meilleure cohérence de l'action publique et une simplification au service des auteurs, dans une logique de guichet.

J'ai entamé ces dernières semaines des discussions avec les partenaires qui partagent l'ambition de l'État pour le secteur de la musique. Nous garantirons la continuité des aides existantes et leurs modalités de répartition, afin de ne pas déstabiliser le secteur et de donner aux entreprises et acteurs concernés une nécessaire visibilité. Nous ne faisons pas le CNM pour économiser de l'argent, il ne doit y avoir que des gagnants, au service de l'intérêt général.

La quatrième priorité de ce budget, c'est de réaffirmer notre souveraineté culturelle, afin de créer l'écosystème le plus efficace pour que les entreprises se développent et que la création soit libre.

Nous réaffirmerons notre souveraineté culturelle en matière de fiscalité affectée au financement du cinéma, de la production audiovisuelle et des jeux vidéo. Les taux des taxes sur les éditeurs de télévision et sur les services vidéo seront harmonisés à hauteur de 5,15 %. Il y va de la pérennité des moyens alloués au fonds de soutien du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) : ses ressources devraient, en 2020, se maintenir à hauteur de 676 millions d'euros. C'est surtout une question d'équité et de neutralité économique entre les acteurs historiques nationaux et les nouveaux acteurs internationaux du numérique.

L'équité est au cœur du projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et à la souveraineté culturelle à l'ère numérique que je présenterai début décembre en conseil des ministres. L'enjeu n'est pas de s'adapter à des contraintes extérieures, mais d'inventer un nouveau modèle, fort des principes et des valeurs qui ont permis, depuis des décennies, notre exception culturelle ; un nouveau modèle qui intègre, dans notre système de financement de la création audiovisuelle et cinématographique, les acteurs qui en sont pour l'instant tenus à l'écart.

Dans ce modèle, l'audiovisuel public doit pleinement jouer son rôle de première fenêtre vers la culture et l'information de qualité. Il doit être un outil de diffusion de la culture, divertir et émerveiller, émouvoir et informer. Je veux que nous en fassions la référence en Europe. Pour y parvenir, l'audiovisuel public doit se transformer. Il doit davantage se distinguer des chaînes privées, en réaffirmant ses missions de service public : l'information, la culture, l'offre de proximité, la jeunesse, la cohésion sociale et nationale, et le rayonnement international de la France. De tels objectifs communs pour les sociétés de l'audiovisuel public supposent une gouvernance unifiée, pour s'adapter aux usages de la révolution numérique. C'est pourquoi France Télévisions, Radio France, France Médias Monde et l'Institut national de l'audiovisuel (INA) seront réunis au sein d'un groupe public, France Médias. Cette proposition s'inspire du rapport de Jean-Pierre Leleux et André Gattolin. Les nombreux travaux du Sénat ont grandement contribué à ma réflexion et à ce texte.

Avoir une grande ambition pour l'audiovisuel public n'est pas contradictoire avec un effort soutenable pour contribuer à la maîtrise de la dépense publique et au rétablissement des comptes publics. Les plans de transformation en cours dans les sociétés devront permettre de combiner maîtrise des dépenses et atteinte des objectifs fixés pour les missions de service public. Nous accompagnons ces plans ambitieux et nécessaires, et soutenons les équipes dirigeantes.

La trajectoire à cinq ans de l'audiovisuel public, telle qu'elle a été définie en 2018, est confirmée afin de contribuer à maîtriser la dépense publique à hauteur de 180 millions d'euros en 2022. Il était insupportable de voir le budget de l'audiovisuel public varier d'une année sur l'autre. Je me suis donc astreint à respecter la trajectoire jusqu'en 2022, avant de travailler sur une nouvelle trajectoire.

En 2020, nous attendons 50 millions d'euros d'économies des sociétés de l'audiovisuel public. Compte tenu de l'allègement au titre de la réforme de la fiscalité affectée au financement du cinéma, le financement de l'audiovisuel public par la contribution à l'audiovisuel public (CAP) pourra diminuer de 71 millions d'euros. Cet effort fera baisser, symboliquement, le montant de la contribution à l'audiovisuel public d'un euro par foyer.

Pour relever ces défis, mieux répondre aux attentes de nos concitoyens et pour leur apporter des changements concrets, nous avons besoin d'un ministère fort. Cela exige de transformer le ministère de la culture. Cette transformation obéit à des principes clairs : simplicité, proximité, audace et efficacité. J'ai déjà évoqué la nouvelle direction, la déconcentration avec le repositionnement de l'administration centrale sur ses missions de conception, de pilotage, d'animation et d'évaluation des politiques culturelles. Nous devons réarmer intellectuellement et scientifiquement l'administration centrale. Nous renforcerons aussi la déconcentration des dispositifs. Le pilotage des fonctions stratégiques du ministère - action internationale, numérique, prospective - sera

renforcé. Nous avons initié une démarche de simplification et de dématérialisation des démarches afin de faciliter l'accès des citoyens et des acteurs culturels aux dispositifs du ministère, comme la procédure de demande de licence d'entrepreneur de spectacle. Demain, bien d'autres procédures seront concernées.

La trajectoire en emplois du ministère a été fortement allégée, afin d'accompagner cette démarche de transformation : les effectifs du ministère décroîtront de 15 équivalents temps plein (ETP), soit bien moins que les prévisions initiales. Pour transformer un corps social, nous avons besoin de souplesse pour recruter de nouveaux profils. Surtout, pour mieux répondre aux attentes des usagers, il convient de garantir de bonnes conditions de travail aux agents.

À l'heure du soixantième anniversaire de ce ministère, il nous incombe, plus que jamais, de faire preuve d'ambition en matière culturelle. Nous devons agir au service de tous les Français, même ceux qui se sentent exclus de notre politique culturelle, croyant que ce n'est pas pour eux. Je vous remercie pour nos échanges nombreux et fructueux.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous sommes aussi très attachés au ministère de la culture. Cet anniversaire est l'occasion de poser de bonnes bases et d'aller de l'avant.

Merci pour votre hommage aux travaux du Sénat. La loi que nous avons adoptée cette année nous tenait à cœur. Nous sommes toujours dans l'anticipation grâce à de nombreux travaux de fond, au long cours. Depuis la dernière loi de 2009 sur l'audiovisuel, nous avons échangé avec vous, député, et avons poursuivi nos travaux, grâce aux rapporteurs André Gattolin et Jean-Pierre Leleux, mais aussi à tous les membres de notre commission.

Je remercie pour leur présence nos collègues rapporteurs spéciaux de la commission des finances, MM. Roger Karoutchi et Julien Bargeton.

**Mme Françoise Laborde, rapporteure pour avis sur les crédits du livre et des industries culturelles.** – Permettez-moi un trait d'humour, monsieur le ministre, nul besoin d'écriture inclusive pour vous interpeller, vous et vos collaborateurs, exclusivement masculins... Je parle au nom de la délégation aux droits des femmes ! (*Mme Billon, Mme Jouve et M. Ouzoulias applaudissent.*)

**M. Pierre Ouzoulias.** – Et tout cela dans une chapelle !

**Mme Françoise Laborde, rapporteure pour avis.** – Le président du CNC, que nous avons auditionné hier, a décrit les trois chantiers qui l'attendaient : la réforme de la fiscalité, la révision des soutiens et enfin, la loi audiovisuelle. Il a même évoqué une refonte nécessaire de la chronologie des médias. Ces sujets ont tous un lien avec le développement des plateformes, qui attirent de plus en plus et sont autant des chances pour la création qu'une menace pour le modèle français de préfinancement et de production

indépendante. Pourriez-vous, en avant-première, nous expliciter votre stratégie sur ce sujet et les éventuelles réticences auxquelles vous devez faire face, je pense, notamment, à la remise en cause rituelle des crédits d'impôt « culture » ? Je n'ose regarder M. Karoutchi...

**M. Franck Riester, ministre.** – Même si je ne suis aujourd'hui entouré que d'hommes, il n'en va pas de même de mon cabinet et du ministère. Malgré cela, soyez assurés de leur qualité ! Je suis très attentif à ces questions, et nous menons une politique d'égalité femmes-hommes très ambitieuse.

Nous menons un combat majeur de souveraineté culturelle contre des acteurs anglo-saxons, chinois ou autres, d'une violence extrême. Nous devons avoir une stratégie, une détermination et des moyens importants. Nous devons accompagner les entreprises sur leurs fonds propres, par des prêts, en améliorant leur écosystème, leurs formations, et en inventant des dispositifs nouveaux pour assurer le respect des droits.

Je salue le travail de M. Assouline pour sa proposition de loi. Le Sénat a contribué à des missions d'intérêt culturel. La France a été l'un des premiers pays à transposer la directive sur les droits d'auteurs et à instaurer un droit voisin. Elle a bousculé les GAFA - Google, Amazon, Facebook, Apple -, dont la réaction est inacceptable. Elle a montré l'engagement conjoint du Gouvernement, du Parlement et des professionnels pour défendre une certaine vision de la société, de la démocratie, un regard sur le monde, une spécificité culturelle. Cela vaut non seulement pour la presse, mais pour tous les autres secteurs culturels. Il nous faut gagner cette bataille de la souveraineté culturelle. Pour ce faire, les crédits d'impôt sont un outil extraordinaire. Le Canada les utilise fortement. Il est important que des acteurs de l'internet contribuent autant au fonds de soutien au CNC que les autres acteurs. Nous devons être mobilisés, ensemble, dans ce combat économique et culturel.

**Mme Françoise Laborde, rapporteure pour avis.** – En dépit de la hausse des crédits cette année, la Bibliothèque nationale de France (BNF) paraît fragilisée à court terme, car elle doit supporter en bonne partie la charge de l'ouverture du quadrilatère Richelieu, mener des travaux importants de mise aux normes et poursuivre son travail de numérisation des œuvres. Les recettes de mécénat ne suffiront pas. Comment l'État entend-il agir pour que ce vaisseau amiral de la culture française puisse mener à bien ses missions dans une perspective pluriannuelle stabilisée ?

Dernière question, à la suite du rapport de M. Pierre Lungheretti, que j'ai auditionné la semaine dernière, vous avez déclaré : « 2020, année de la bande dessinée ». Qu'entendez-vous par là, et sur quelle ligne budgétaire seraient pris les crédits ?

**M. Franck Riester, ministre.** – La BNF mène actuellement des travaux importants. Nous avons abondé le budget de fonctionnement de l'établissement de 2,5 millions d'euros, le portant à 6,4 millions d'euros. La

subvention de l'État s'élevait à 186,4 millions d'euros en 2020. Une dotation pour fonds propres sera maintenue en 2020 à hauteur de 23,6 millions d'euros.

Nous travaillons avec les équipes de la BNF pour que les travaux à Richelieu soient menés à leur terme ; il reste quelques travaux complémentaires à faire, notamment de façade.

Mettre à l'honneur la bande dessinée est important, d'où mon initiative « 2020, année de la bande dessinée ». C'est un art populaire, aux multiples dimensions : artistique, culturelle, patrimoniale, éducative... Nous devons mobiliser tous les acteurs, et travaillons avec le Centre national du livre (CNL) et Angoulême, territoire particulièrement tourné vers la BD. Des budgets spécifiques seront affectés.

**M. Michel Laugier, rapporteur pour avis sur les crédits de la presse.** – Le budget dédié à la presse est identique à celui de 2019, hormis une subvention de 6 millions d'euros pour la mutation de l'Agence France-Presse (AFP).

Ma première question, tristement rituelle, concerne le sort de Presstalis. L'adoption, dans d'excellentes conditions que je tiens à saluer ici, de la loi de modernisation de la distribution a bien créé un cadre favorable pour le futur, mais n'a en aucun cas réglé la question pendante de l'opérateur historique. Presstalis apparaît aujourd'hui encore plombé par un niveau 2 qui concentre les déficits, et des fonds propres négatifs à hauteur de 420 millions d'euros. La société tout entière repose maintenant sur la confiance que lui accordent encore les éditeurs, mais qui pourrait faire défaut. J'ai peur que, d'ici quelque temps, et en dépit des efforts remarquables de Michèle Benbunan, l'ancienne présidente de Presstalis, l'État soit de nouveau appelé à la rescousse. Comment voyez-vous l'avenir de cette entreprise et l'implication de l'État, mais également la responsabilité des éditeurs ?

**M. Franck Riester, ministre.** – L'État a été au rendez-vous depuis des années pour assurer la pérennité de l'entreprise : 90 millions d'euros étaient prévus en 2018 pour assurer son financement.

Presstalis a fait des efforts considérables, on le dit trop rarement. Michèle Benbunan et la direction ont eu une relation constructive avec les syndicats. Mais le marché est à la baisse. Dominique Bernard, son actuel président, devra en tenir compte.

La réforme de la loi Bichet instaure un cadre plus efficace pour une régulation renforcée et autonome, et améliorera la diffusion. Nous augmentons les marges de manœuvre des marchands de journaux dans les territoires. À terme, nous aurons de nouveaux entrants sur le marché, mais nous ne voulons pas de mise en concurrence directe avec Presstalis ou les Messageries lyonnaises de presse ; laissons-leur le temps de s'adapter. Les éditeurs de presse doivent être aux côtés de Presstalis. Je tiendrai le Sénat informé.

**M. Michel Laugier, rapporteur pour avis.** – Ma deuxième question porte sur les services de presse en ligne. Actuellement, les aides au pluralisme sont réservées non pas à la presse d'information politique et générale (IPG), mais à la presse IPG imprimée. Depuis plusieurs années, des réflexions sont en cours sur ce sujet, mais pour l'instant, il n'y a pas de traduction concrète, au-delà du fonds stratégique. Ne pensez-vous pas qu'il serait enfin temps d'accélérer l'aide à la transition numérique ?

**M. Franck Riester, ministre.** – Lors de la réforme de la loi Bichet, nous avons étendu aux kiosques et aux agrégateurs numériques les mêmes critères de pluralisme de diffusion qu'à la distribution physique de la presse. Dans le Fonds stratégique pour le développement de la presse (FSDP), 70 % des dossiers d'aide ont concerné des services de presse en ligne (SPEL). Un taux super réduit de TVA est applicable depuis 2014 aux SPEL, et une réflexion est en cours pour aller plus loin. Je vous en tiendrai informés.

**M. Michel Laugier, rapporteur pour avis.** – Ne pensez-vous pas que l'ouverture de la publicité ciblée à la télévision pourrait fragiliser les comptes déjà très fragiles des éditeurs de presse quotidienne, alors même que les discussions sur les droits voisins montrent que des relais de croissance ne sont pas évidents à trouver ?

**M. Franck Riester, ministre.** – C'est une très bonne question. Nous menons un combat culturel majeur, pour rééquilibrer l'asymétrie de la concurrence entre les acteurs traditionnels et nouveaux. La publicité est de plus en plus segmentée et adressée, notamment sur Google et Facebook. Nous devons permettre aux chaînes de télévision d'avoir recours à ces technologies pour avoir des revenus publics supplémentaires et augmenter leur chiffre d'affaires, afin de les conforter, mais également pour le calcul de la base sur laquelle on fixe le pourcentage obligatoire d'investissement dans la création française et européenne, et pour alimenter le fonds de soutien au CNC.

Pour autant, nous ne voulons pas déstabiliser la radio, la presse quotidienne régionale (PQR) ni l'affichage. Nous avons exclu la possibilité pour les chaînes de télévision de mentionner l'adresse précise des établissements d'installation des marques qui seraient amenés ou les annonceurs qui seraient amenés à faire de la publicité. C'est la force de la PQR et de la radio locale : nous ne voulons pas les pénaliser. Nous n'avons pas ouvert non plus la possibilité de promotion de la publicité dans la grande distribution, pour conserver un volume très important de chiffre d'affaires pour la PQR et la radio.

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis sur les crédits de l'audiovisuel.** – Le projet de loi relatif à la communication audiovisuelle reprend nombre de nos propositions formulées avec mon collègue André Gattolin en 2015 pour une meilleure gouvernance de l'audiovisuel public, sauf celle de la réforme de la contribution à l'audiovisuel public (CAP). Pourtant, la modernisation de la CAP à travers le passage à une taxe universelle constituait un élément essentiel de notre réforme systémique

pour garantir la prévisibilité des ressources et l'indépendance de l'audiovisuel public. Dans ces conditions, est-ce que vous confirmez le calendrier d'une réforme de la CAP dans le PLF 2022 au plus tard ? Avez-vous une préférence sur la forme que pourrait prendre cette redevance renouvelée, comme, par exemple, une taxe universelle à l'allemande ?

La contribution des plateformes au financement de la création à travers le CNC devrait fortement augmenter l'année prochaine pour atteindre 5,15 % de leur chiffre d'affaires. Pour éviter que cette hausse ne constitue une barrière à l'entrée et pour développer une pluralité de l'offre de plateformes, que penseriez-vous d'instaurer un taux intermédiaire, par exemple de 2,5 %, pour les plateformes qui seront lancées en 2020 afin de tenir compte de leur fragilité ? Ce taux concernerait tous les nouveaux acteurs, comme Salto, et ne vaudrait que pour une durée limitée, afin de ne pas les freiner.

**M. Franck Riester, ministre.** – Il y a un débat au sein du Parlement pour pérenniser le système de contribution de l'audiovisuel public. Pour l'instant, c'est la CAP, dont le rendement augmente. Mais comme elle est adossée à la taxe d'habitation, qui sera supprimée pour tous les contribuables, nous devons trouver un autre support et éventuellement modifier son mode de calcul. Nous travaillons avec Bercy sur ce sujet, et des propositions seront émises pour le PLF pour 2022, au plus tôt pour le PLF 2021. Dans le PLF pour 2020, la CAP est maintenue avec un euro de moins par foyer : elle sera de 138 euros en métropole, 88 euros en outre-mer, ce qui garantira un rendement constant pour l'État. Avec l'arrivée de nouvelles plateformes sur le marché français, comme cette taxe n'est pas plafonnée, nous aurons un maintien voire une amélioration du rendement du fonds de soutien pour le CNC.

Je suis prêt à écouter toutes les remarques, mais les plateformes doivent contribuer à ce fonds de soutien. Le Gouvernement n'a pas prévu à ce stade de progressivité, mais nous pourrions regarder précisément comment les choses se passent et faire le cas échéant des ajustements.

**M. Roger Karoutchi, rapporteur spécial de la commission des finances sur la mission « Médias, livre et industries culturelles ».** – Je ne présenterai mon rapport à la commission des finances que le 14 novembre et les débats risquent d'être nettement moins consensuels que ceux de ce matin...

Depuis deux ans, nous ne cessons de demander une véritable réforme de la CAP ; il est vrai que les entreprises ont fourni des efforts, mais nous ne sommes toujours pas à l'équilibre et nous continuons d'avoir des interrogations sur le rythme des réformes, le périmètre du secteur public, les missions de service public, etc.

Des efforts ont également été fournis par d'autres opérateurs du ministère de la culture, que ce soit le CNC ou la BNF, ainsi que dans le domaine des aides à la presse - les auditions que j'ai menées montrent que nous allons dans le bon sens.

Dernier point, on nous a promis un financement *ad hoc* pour le chantier de Radio France, mais nous ne voyons rien venir pour l'instant ; permettez-moi par conséquent d'être dubitatif...

**M. Franck Riester, ministre.** - Monsieur Karoutchi, je comprends votre impatience sur l'audiovisuel public, mais je vais présenter un projet de loi dont j'ai déjà évoqué les grandes lignes et qui constituera la plus grande réforme du secteur depuis 1986. Nous ne réglerons pas tous les problèmes en une fois, c'est certain, mais nous apporterons beaucoup d'éléments à même de contribuer à la modernisation du secteur et à la réaffirmation des missions de service public qui sont différentes de celles du privé. Nous donnerons la possibilité d'une meilleure coordination éditoriale, tout en laissant leur liberté aux chaînes. Nous offrirons un cadre de mutualisation et de synergies. Je crois d'ailleurs que nombre de ces réponses sont de nature à satisfaire des demandes, parfois anciennes, du Sénat.

Nous allons aussi moderniser et renforcer la régulation du secteur, en créant une autorité unique, l'Arcom, issue de la fusion entre le CSA et la Hadopi, qui sera chargée des communications audiovisuelles comme numériques. Cette organisation nouvelle et structurante permettra de responsabiliser les plateformes.

Nous allons également moderniser le financement de la création pour conforter le système français ; nous devons notamment être capables de créer des champions nationaux, tant dans la télévision que dans l'édition et la production de contenus audiovisuels et cinématographiques. Nous poursuivons deux objectifs : la liberté de création et la diversité.

Concernant Radio France, le Gouvernement tiendra son engagement, j'y travaille tant avec l'entreprise qu'avec le ministère du budget : il y aura bien un financement *ad hoc* des travaux et il ne sera pas inclus dans le budget du ministère de la culture. Tout cela sera totalement transparent !

**M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis du programme « Patrimoines » de la mission « Culture ».** - Nous constatons aujourd'hui un intérêt croissant des Français pour la préservation du patrimoine, ce dont je me félicite. L'incendie de Notre-Dame n'a fait qu'accélérer le mouvement.

Le budget de 2019 a traduit un effort incontestable en la matière et le projet de loi de finances pour 2020 montre que cet effort devrait être poursuivi. J'ai connu bien des années où les budgets n'étaient pas bons ; il est donc important de le reconnaître, lorsqu'ils le sont !

Je voudrais vous interroger, monsieur le ministre, sur l'entretien du patrimoine. En France, nous aimons les grandes opérations, mais les crédits destinés à l'entretien ne sont pas toujours suffisants et ce problème touche à la fois les monuments de l'État comme ceux qui appartiennent aux collectivités territoriales et aux particuliers. Il faut d'ailleurs savoir que certaines collectivités ont un patrimoine historique disproportionné par rapport à leur population et à leur budget. Y aura-t-il un effort particulier dans ce domaine ?

En ce qui concerne Notre-Dame, la mobilisation des crédits a été importante, les médias en ont rendu compte, mais permettra-t-elle de couvrir les besoins ? Quel est le calendrier prévisionnel du chantier ? Je suis conscient qu'à ce stade et vu la complexité de ce chantier vous ne pourrez pas être extrêmement précis.

Au-delà des monuments historiques, je veux attirer votre attention sur l'immense patrimoine qui n'est pas protégé, celui qui n'est ni inscrit ni classé. Les collectivités territoriales font face à d'importantes contraintes financières et le patrimoine est souvent une variable d'ajustement dans l'élaboration des budgets. Quelles actions comptez-vous mettre en œuvre pour aider les collectivités à mieux entretenir et mettre en valeur leur patrimoine ?

Dernière question : le loto du patrimoine a constitué un apport considérable. Sera-t-il pérennisé ? Ses recettes ne pourraient-elles pas être mieux mobilisées en faveur du petit patrimoine ? Êtes-vous satisfait de la deuxième édition qui est en cours ? Je note au passage que le Sénat avait milité pour un tel projet il y a quelques années et que les services de l'État avaient alors répondu que c'était impossible à réaliser... On voit bien que les travaux de long terme du Sénat sont utiles et permettent à des projets d'aboutir - je pense aussi à la question de l'éducation artistique et culturelle, sur laquelle nous avons beaucoup travaillé.

**M. Franck Riester, ministre.** - Je vous remercie d'avoir souligné l'engagement du Gouvernement en matière de restauration des monuments historiques.

Les crédits destinés à l'entretien du patrimoine seront stables en 2020 à hauteur de 50 millions d'euros. C'est une question importante et, au-delà de l'aspect strictement budgétaire, nous devons aussi nous intéresser à d'autres aspects : le partage des bonnes pratiques, l'ingénierie, etc.

Je suis d'accord avec vous, monsieur le sénateur, nous devons être très attentifs au patrimoine des petites communes. Le fonds qui est dédié à cette question verra ses crédits augmenter en 2020 de 5 millions d'euros pour atteindre 15 millions en autorisations d'engagement et 10 millions en crédits de paiement.

Le loto du patrimoine est un bel outil de mobilisation et de sensibilisation du public. La Fondation du patrimoine, la Française des jeux et, bien sûr, la mission Bern font un travail remarquable. Le succès a été très

important la première année et j'invite tous les gens qui nous regardent à jouer pour cette année – ils peuvent le faire jusqu'à Noël ! Cette année, les objectifs sont un peu plus ambitieux et j'espère que les résultats permettront de financer de nombreux travaux. Sachez que la part des sites sélectionnés par le loto du patrimoine qui ne sont ni classés ni inscrits, c'est-à-dire des monuments qui sont en effet moins bénéficiaires des crédits classiques du ministère, est plus importante cette année que l'année dernière. Et nous travaillons déjà sur la troisième année du loto du patrimoine !

En ce qui concerne Notre-Dame, en termes de sécurisation, nous devons encore enlever l'échafaudage de la flèche, ce qui va prendre entre quatre et six mois. Les travaux de ceinturage de cet échafaudage ont commencé en début de semaine. Il restera à enlever des gravois liés aux voûtes. La totalité du budget de ces travaux devrait représenter environ 87 millions d'euros. Nous pourrions ensuite achever le diagnostic sanitaire global de la cathédrale et entamer le processus de prise de décision quant au parti pris de restauration. Les promesses de dons s'élèvent aujourd'hui à 922 millions d'euros, dont environ 67 ont déjà été versés, le reste sera appelé au fur et à mesure des besoins.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Mme Sylvie Robert, rapporteure pour avis des programmes « Création » et « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » de la mission « Culture », ne peut malheureusement être parmi nous aujourd'hui et m'a demandé de vous poser quelques questions, monsieur le ministre.

Tout d'abord, l'enveloppe de 34 millions d'euros prévue en 2019 pour le Pass Culture a-t-elle été entièrement consommée ? Quand disposerons-nous de l'évaluation de l'expérimentation en cours afin de nous permettre de réfléchir à une éventuelle généralisation du dispositif ?

Mme Robert souhaiterait aussi avoir des précisions sur le statut des enseignants dans les écoles d'art territoriales. C'est un sujet ancien qui peut devenir problématique pour la délivrance des diplômes.

Enfin, concernant le rapport sur les valeurs de l'architecture réalisé en début d'année, quand sera-t-il rendu public ? Quelles sont vos propositions pour valoriser l'action architecturale dans les territoires ? Par ailleurs, nous avons entendu dire que les postes de conseillers en architecture des DRAC pourraient disparaître. Qu'en est-il exactement ?

**M. Franck Riester, ministre.** – En ce qui concerne le Pass Culture, une enveloppe de 34 millions d'euros était inscrite en 2019, soit 27,9 millions après gel des crédits. Nous devrions consommer environ 17 millions et le solde devrait être reversé sur 2020. Aujourd'hui, quatorze départements participent à cette expérimentation ; ce nombre devrait augmenter prochainement, si bien que davantage de jeunes seront concernés l'année prochaine. Je peux d'ores et déjà vous dire que la montée en puissance du dispositif est exponentielle, à la fois dans les zones urbaines et dans les territoires ruraux. Il sera très

intéressant de réaliser un premier bilan quantitatif et qualitatif du point de vue des jeunes, mais aussi de celui des offreurs.

Concernant les écoles d'art dans les territoires, nous travaillons étroitement sur ce sujet avec les collectivités locales, notamment au sein du Conseil des territoires pour la culture. Cette question peut en effet avoir des conséquences budgétaires.

En ce qui concerne la mission « valeurs de l'architecture », un rapport réalisé par un groupe de travail composé d'architectes et de personnalités de grande qualité, dont Marie-Christine Labourdette, présidente de la Cité de l'architecture et du patrimoine, vient en effet de m'être remis. Ce rapport met en avant un certain nombre de priorités : développer une meilleure médiation de l'architecture en faveur du grand public, dynamiser la formation aux métiers de l'architecture, moderniser les conditions d'exercice des architectes, renforcer la dimension interministérielle de la politique publique de l'architecture pour améliorer sa présence dans les territoires et faire de l'innovation architecturale un outil au service de la transition écologique. Sachez que la place de l'architecte sera maintenue, voire renforcée, tant au niveau national que régional. D'ailleurs, il n'est absolument pas question de remettre en cause la présence et le rôle, important, des conseillers en architecture des DRAC.

**M. Julien Bargeton, corapporteur spécial de la commission des finances sur les crédits de la mission « Culture ».** – Je souhaite tout d'abord souligner que les crédits de la mission « Culture » augmenteront de 2 % en 2020. En ce qui concerne la Cité du théâtre, pouvez-vous nous donner des informations sur l'avancement du projet. Existe-t-il des points de blocage ? Où en sont vos discussions avec la ville de Paris à ce sujet ?

**M. Franck Riester, ministre.** – Le projet avance, puisque le marché de maîtrise d'œuvre vient d'être notifié après un vote à l'unanimité. L'enveloppe budgétaire s'élève à 86 millions d'euros hors taxes, dont 10 millions qui proviendront de la vente des locaux actuels du conservatoire, 6 millions du mécénat et 70 millions de crédits budgétaires. La maîtrise d'ouvrage sera assurée par un groupement d'intérêt public regroupant l'État et les trois opérateurs concernés. Il nous reste à trouver un accord avec la ville de Paris quant au terrain et à la fiscalité liée aux aménagements ; nos échanges avec la ville sont réguliers et constructifs et je ne doute pas que nous trouverons un accord.

**M. David Assouline.** – Sans aucune concertation avec la profession, le Gouvernement a fait adopter par l'Assemblée nationale un amendement qui supprime à partir de 2022 la taxe perçue sur la billetterie au profit de l'association pour le soutien au théâtre privé. En quinze ans d'existence, cette taxe a permis de soutenir la production de plus de 1 200 spectacles, dont 400 créations. Je trouve cette suppression incompréhensible. Le Gouvernement annonce qu'une subvention de l'État viendra compenser cette perte à 100 %, mais ce n'est qu'une promesse... Nous savons bien que tous

les ans le ministère a du mal à boucler son budget. Cette taxe présente un caractère vertueux, puisqu'elle est liée à la présence effective dans les salles, un peu comme pour le cinéma. Pourquoi déstabiliser ainsi tout un secteur culturel qui a pourtant besoin de visibilité et de perspectives à moyen terme ? Je peux vous dire qu'aujourd'hui c'est la panique !

Ensuite, je voudrais évoquer la loi tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse, à laquelle j'ai contribué en tant qu'auteur et rapporteur pour le Sénat. L'intervention du Président de la République a été à la hauteur, mais il faut absolument que nous maintenions la pression à un niveau élevé, car au-delà de l'aspect culturel il s'agit aussi d'un enjeu démocratique majeur. Soyons conscients de ce que vient de faire Google ! Cette entreprise privée vient de dire à l'Union européenne et à ses États membres qu'ils peuvent aller se faire voir ! Lorsqu'il est venu en France, le vice-président de Google a demandé à me voir et je l'ai rencontré, alors qu'il venait de faire cette déclaration tonitruante : il m'a dit qu'en fait Google pouvait donner bien plus à la presse, mais ne veut pas que la loi le lui impose. Une entreprise entend donc s'émanciper de la souveraineté démocratique d'un État ou d'un ensemble d'États ! Comment le Président de la République et le Gouvernement entendent-ils maintenir la pression ? En tout cas, il ne faut pas lâcher !

Dernier sujet que je souhaite aborder : la contribution à l'audiovisuel public (CAP). Je suis certain qu'en votre for intérieur vous n'êtes pas très content qu'elle baisse d'un euro, deux en fait avec l'absence de revalorisation liée à l'inflation. C'est en tout cas l'arbitrage que vous allez défendre et, sur ce point, nous ne serons pas d'accord. La redevance française fait déjà partie des plus basses en Europe et il n'est pas possible de la baisser, tout en évoquant une grande ambition pour le service public de l'audiovisuel - il y a une contradiction évidente. En outre, un euro par an - moins de dix centimes par mois ! - ne représente pas beaucoup pour les Français pris individuellement et je ne crois pas qu'ils ont manifesté pour cela. Je pense que c'est un très mauvais signal.

Enfin, la dernière loi de finances a prévu la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur ce sujet ; quand nous sera remis ce rapport ?

**M. Pierre Ouzoulias.** - En préambule, je souhaite que nous puissions exprimer collectivement notre solidarité et notre soutien aux Japonais à la suite de l'incendie qui a eu lieu cette nuit au château de Shuri dans l'archipel méridional d'Okinawa - c'est l'un des joyaux de l'architecture de ce pays, il est inscrit au patrimoine mondial de l'humanité. Les Japonais ont montré une grande solidarité à l'occasion de l'incendie de Notre-Dame ; nous leur devons la même chose. Je note au passage que ce château avait déjà brûlé dans le passé et reconstruit ... à l'identique - n'y voyez pas de malice, monsieur le ministre !

En ce qui concerne Notre-Dame justement, quand pourrions-nous réfléchir collectivement aux suites à donner à l'audit qui a été réalisé sur l'ensemble des cathédrales françaises ? Il faudrait engager un programme pluriannuel de travaux sur le long terme pour éviter que les problèmes apparus à Notre-Dame ne se reproduisent.

Par ailleurs, l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques a organisé en mai dernier, sous la présidence de Cédric Villani et de Gérard Longuet, une table ronde sur la manière dont les sciences peuvent contribuer à la restauration des monuments historiques. Nous avons conclu qu'il était essentiel d'engager un programme interministériel pour « mettre à profit », si vous me permettez cette expression, cette catastrophe. Le ministère de la culture fête ses soixante ans, le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) ses quatre-vingts ans ; pour ces anniversaires, il serait très intéressant de dégager un budget conjoint consacré à l'étude de Notre-Dame. Il faut profiter de l'intérêt de la population pour le patrimoine et mieux associer l'ensemble de la communauté scientifique.

**Mme Sonia de la Provôté.** – Monsieur le ministre, plusieurs questions se posent sur les crédits déconcentrés, c'est-à-dire ceux qui concernent directement les territoires dont vous avez beaucoup parlé. Leur répartition est inégale, même si l'on procède à des ajustements liés aux grands équipements. Quelles sont vos propositions pour mieux répartir ces crédits sur le territoire national ? En outre, la manière dont les choses sont organisées laisse finalement peu de liberté et de souplesse aux DRAC pour soutenir bon nombre d'acteurs culturels locaux qui font le dynamisme culturel de nos territoires ; il faut d'abord s'inscrire dans les priorités nationales, les labels, les appels à projets, etc. Que comptez-vous faire pour donner plus de liberté et de souplesse dans l'affectation effective des crédits déconcentrés ?

En ce qui concerne les arts visuels, un Conseil national vient d'être installé, mais les budgets restent faibles, alors que c'est une discipline majeure, notamment pour les territoires. Comment mieux accompagner ces artistes, qui sont parmi les plus paupérisés du monde culturel, alors même qu'ils sont très importants et actifs sur les territoires ? Un rééquilibrage est-il prévu ?

Vous avez évoqué les enseignants dans les écoles d'art, mais d'une manière générale, où en sont les réflexions sur l'évolution du statut de ces écoles, notamment en ce qui concerne la recherche ? Question récurrente, où en est la mise en œuvre du plan Conservatoires ? Beaucoup d'interrogations apparaissent à ce sujet dans les territoires, notamment en ce qui concerne les compétences des collectivités territoriales. Comment comptez-vous articuler le national et le local pour ces grands équipements qui constituent souvent une porte d'accès privilégiée à la culture ?

En ce qui concerne l'éducation artistique et culturelle, on constate qu'en retranchant les crédits du Pass Culture et les crédits destinés à la démocratisation culturelle au sens large, la stabilité annoncée du budget n'est pas tout à fait certaine... Il y aurait même une légère baisse. Est-ce que le ministère de l'éducation nationale a avancé sur ce sujet ? C'est une question que nous avons déjà abordée l'an passé. Je vous signale que la réforme du baccalauréat a énormément fragilisé l'enseignement artistique et culturel.

**Mme Colette Mélot.** – Je voudrais d'abord souligner que le groupe Les Indépendants partage pleinement les objectifs que vous nous avez présentés, monsieur le ministre, pour ce projet de loi de finances pour 2020, à savoir la démocratisation de l'accès à la culture, l'attractivité des territoires, la souveraineté culturelle et l'accompagnement des artistes au plus près de leurs besoins.

Vous nous avez déjà donné beaucoup d'informations et je n'interviendrai que sur un point : l'importance de la stabilité de la fiscalité qui s'applique dans le domaine culturel. Dans de nombreuses situations, le mécénat représente un levier essentiel pour soutenir la culture française, qu'il s'agisse bien sûr de la reconstruction de Notre-Dame, du financement des salles de spectacle et des festivals ou encore de la création. Tout changement brutal de fiscalité représente un frein pour l'engagement des mécènes dans le financement privé de la culture. Or on nous a annoncé une baisse du taux de défiscalisation pour les plus grosses entreprises de 60 % à 40 %. Par ailleurs, comment envisagez-vous de développer le mécénat des TPE et PME ?

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Je souhaite tout d'abord vous féliciter, monsieur le ministre, car vous avez tenu parole en ce qui concerne la création du Centre national de la musique. Hier, nous avons auditionné M. Dominique Boutonnat, président du Centre national du cinéma et de l'image animée ; il s'est montré ouvert à des passerelles avec le nouveau CNM, dont il va suivre avec intérêt les premiers pas. Certains auraient préféré que le budget de 20 millions d'euros nécessaire à la mise en place du CNM soit disponible dès la première année, mais on peut comprendre qu'en période de disette budgétaire une enveloppe de 7,5 millions soit un bon départ.

En ce qui concerne le Pass Culture, les montants financiers sont au rendez-vous. Par souci d'efficacité, une organisation très souple a été adoptée, vous avez ainsi créé une société anonyme simplifiée, qui a d'ailleurs créé un peu d'émoi, mais vous nous avez expliqué que cette ambition présidentielle s'inscrivait dans une logique de *start-up*. Pour autant, nous avons besoin de transparence sur la manière dont les crédits sont utilisés.

Je suis membre du conseil d'administration de Radio France et il est vrai que réduire la CAP avant la présentation et l'adoption de la réforme de l'audiovisuel public a créé quelques difficultés. Pour autant, la réforme envisagée répond assez largement à des points mis en avant de longue date

par notre commission et le Sénat – je pense notamment au rapport d’information présenté par Jean-Pierre Leleux et André Gattolin en 2015. Pour Radio France, la difficulté réside dans l’amélioration du dialogue social. Sur la question des travaux, qu’il est indispensable de réaliser, je le rappelle, espérons que nous ne reverrons plus jamais de tels dysfonctionnements ! Si un élu local avait pratiqué ainsi, qu’aurions-nous entendu !

Je voudrais conclure sur la question du piratage qui est un mal profond pour de nombreux secteurs – le sport, la musique... Si nous voulons que la lutte contre le piratage soit pleinement efficace, nous devons être attentifs à l’article 30 de l’avant-projet de loi de réforme de l’audiovisuel - il mérite d’être précisé et analysé finement.

**M. Laurent Lafon.** – BpiFrance va consacrer une enveloppe de 225 millions d’euros aux industries culturelles. Cette ressource financière est bienvenue. Quelle sera l’implication du ministère de la culture dans l’attribution de ces fonds ? Avec quels critères seront-ils distribués ? Seront-ils plutôt concentrés sur quelques projets majeurs ou seront-ils disséminés sur de plus petites opérations ?

**M. Stéphane Piednoir.** – Chacun le sait, en matière d’archéologie préventive, les procédures sont complexes et lentes, ce qui préoccupe beaucoup les élus locaux, car elles entraînent des surcoûts et conduisent à reporter, voire annuler, des opérations d’urbanisme. C’est un constat qui ne remet pas en cause l’utilité de ces fouilles. L’Institut national de recherches archéologiques préventives (Inrap) est l’opérateur qui est le plus souvent désigné pour procéder à ces opérations. Or l’institut semble submergé par les demandes. Ma question est simple : les moyens de l’Inrap sont-ils suffisants ?

**M. Alain Schmitz.** – Je voudrais m’associer aux propos de Colette Mélot en ce qui concerne l’importance de la stabilité fiscale. Je rappelle que l’effet de levier du mécénat est d’un à quatre et nous savons tous que l’État est incapable de se substituer aux mécènes. Tout message ou signal tendant à remettre en cause les conditions de mise en œuvre du mécénat est extrêmement mal perçu et suscite beaucoup d’inquiétudes dans toutes les sociétés philanthropiques. Cela concerne de très nombreux domaines.

Il existe certains dispositifs spécifiques en matière de mécénat pour les trésors nationaux. Lorsqu’une entreprise acquiert un trésor national pour le compte de l’État, elle peut obtenir une réduction d’impôt de 90 %. Pourquoi ne pas ouvrir cette possibilité aux particuliers, ce qui n’est pas autorisé aujourd’hui ?

Lorsqu’une entreprise acquiert, pour son propre compte, un bien ayant fait l’objet d’un refus de certificat d’exportation, elle peut obtenir une réduction d’impôt de 40 %, à condition de conserver l’objet pendant dix ans et de le placer pendant ce laps de temps en dépôt dans un musée, un service public d’archives ou une bibliothèque afin qu’il soit visible par le public. Ne faudrait-il pas là aussi remodeler cette possibilité en faveur des particuliers,

pour éviter la sortie du territoire ? L'actualité nous met face à un cas récent, puisqu'un panneau de Cimabue vient d'être adjugé près de 20 millions d'euros à l'hôtel des ventes de Senlis. Il serait bon d'offrir la possibilité aux particuliers de permettre à ces trésors nationaux, ou à ces objets qui ne disposent pas d'un certificat de sortie du territoire, de rester sur le territoire.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Sur l'audiovisuel extérieur, le PLF prévoit une baisse de 1 million d'euros par rapport à 2019, et donc de 10 millions d'euros par rapport au COM. Vous souhaitez que toutes les branches de l'audiovisuel public fassent des efforts, mais on en demande beaucoup aux plus petits, qui avaient déjà réalisé leur transition. Cette trajectoire nous met en décalage croissant avec les autres grands médias internationaux, comme *Deutsche Welle*, que nous avons auditionnée avec France Médias Monde. Il en va de l'influence de la France dans le monde : la bataille se joue en français, mais aussi dans les langues étrangères. J'aimerais avoir la certitude que c'est aussi votre préoccupation. Dans la holding France Médias Monde, l'audiovisuel extérieur est une mission particulière, régaliennne, et il faut sanctuariser ce qui portera cette ambition, récemment réaffirmée par le Président de la République.

**M. Franck Riester, ministre.** – Sur l'audiovisuel extérieur, nous considérons que cet effort est soutenable. Le Gouvernement souhaite rétablir les comptes publics et baisser la fiscalité. Pour autant, il importe que l'audiovisuel public puisse bâtir des politiques en sachant quelle sera sa trajectoire financière pluriannuelle. Une décision a été prise en 2017 pour une trajectoire 2018-2022. Nous nous y tenons : il n'y a pas d'augmentation ni de baisse par rapport à cette trajectoire – qui était baissière, certes. L'audiovisuel extérieur est fondamental dans les missions de service public, et notamment pour le rayonnement de la France dans le monde. Cela sera remis très clairement en tête de ses priorités. Le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères est associé à la réflexion sur l'organisation future du groupe public, et participera à sa gouvernance. Nous verrons, pour la trajectoire 2023-2027, quels moyens consacrer à ce groupe public de l'audiovisuel modernisé. L'État s'est engagé, et devra tenir son engagement.

Le rendement de la CAP en 2020 sera vraisemblablement supérieur à la trajectoire financière votée. Trois solutions : attribuer ce surplus à l'audiovisuel public, le reverser au budget de l'État, ou le restituer aux Français. Nous avons choisi la troisième option, qui est réversible : s'il y a des besoins supplémentaires par rapport au rendement de la taxe, nous l'augmenterons. En effet, le Gouvernement vous doit un rapport. Il vous sera remis sous peu.

Le piratage est une priorité pour l'ancien rapporteur de la loi Hadopi que je suis. Nous devons veiller à ce que les droits des créateurs soient préservés à l'ère numérique, et que les règles qui sont valables dans l'espace physique le soient aussi dans l'espace virtuel. Aussi souhaitons-nous conforter la politique publique de lutte contre le piratage.

D'abord, en s'appuyant sur ce qui a été fait, et bien fait, par la Hadopi, dont les équipes participeront à l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom), avec des moyens confortés et des missions étendues. Vous avez évoqué à juste titre la question du sport. Nous travaillons avec les équipes de la Chancellerie à des mesures spécifiques de blocage et de déréférencement, qui viseraient les sites source et leurs sites miroir. Pour lutter contre le *live streaming* - retransmission audiovisuelle en direct - de manifestations sportives, nous travaillons à une procédure de référé spécifique, qui permettrait au juge de prononcer des décisions applicables immédiatement. Nous confierons aussi à l'Arcom des moyens nouveaux pour établir une liste noire des sites portant atteinte de manière grave et répétée aux droits d'auteur, pour lutter aux côtés du juge contre la réapparition des sites, et pour travailler à l'évaluation des outils de reconnaissance de contenus mis en place par les plateformes. Comme l'Arcom pourra contraindre les plateformes à respecter un certain nombre de modes opératoires, nous devrions obtenir de meilleurs résultats - notamment grâce à la pression mise sur les intermédiaires. Bref, notre ambition est très forte. Nous ne remettons pas en cause la riposte graduée, qui est un outil pédagogique pour l'internaute.

Google pose un enjeu démocratique majeur, et les responsables politiques en France et en Europe doivent être unis, tout comme les éditeurs de presse et les professionnels du secteur, pour faire respecter nos valeurs, notre conception de la société, notre conception de la démocratie - car c'est cela qui se joue. Une entreprise privée, qu'elle vienne de la côte ouest-américaine, de Chine ou même d'Europe, ne peut pas imposer sa vision de l'organisation de la société à des États souverains. Le Président de la République est mobilisé sur cette question. Il a joué un rôle moteur pour que soit votée la directive sur les droits d'auteur. En lien avec le Parlement, le Gouvernement est tout aussi mobilisé sur cette question. Nous avons travaillé à l'adoption de la directive européenne comme à sa transposition rapide par la France. Reste à faire que la loi soit appliquée. Que des partenariats se développent, très bien ! Mais qu'on respecte d'abord la loi. On ne peut pas laisser des entreprises privées utiliser leur position dominante au service de leurs simples intérêts privés sans partager les ressources avec des entreprises et des personnes qui créent des contenus d'enjeu démocratique. Comme l'a dit le Président de la République lors du Conseil des ministres franco-allemand à Toulouse en présence d'Angela Merkel, cela requiert de saisir les autorités de la concurrence tant en France qu'en Europe. L'Autorité de la concurrence a été saisie et travaille d'ores et déjà à la question d'un éventuel abus de position dominante, qui est l'un des leviers pour contraindre ces entreprises à respecter la loi. Peut-être faudra-t-il, dans la loi sur l'audiovisuel, aller plus loin encore dans les outils au service de la bonne application de la loi. Il faut aussi une mobilisation européenne, pour que les autres pays de l'Union transposent rapidement la directive sur les droits d'auteur : ce sera à l'ordre du jour du conseil des

ministres de la culture du 21 novembre à Bruxelles. Nous travaillons aussi avec les éditeurs de presse, qui se sont bien structurés, sous la direction de Pierre Louette. Nous n'avons pas le droit d'échouer : la presse doit être rémunérée à hauteur du rôle essentiel qu'elle joue dans notre vie démocratique.

Sur les ICC, le budget est important : 225 millions d'euros. Le but est d'accompagner les entreprises en développement en confortant leurs fonds propres. Nous avons aussi mobilisé des budgets nouveaux pour les prêts participatifs. Ces fonds sont d'ores et déjà disponibles, même si les critères d'attribution sont encore en cours de finalisation. Notre volonté est d'aider largement tous les acteurs, et pas simplement les gros. Nous voulons nous doter d'une boîte à outils complète. Les états généraux des ICC, que nous allons lancer très prochainement avec Bruno Le Maire et Jean-Yves Le Drian, vont compléter et conforter ce qui est déjà fait par la France.

- Présidence de M. Jean-Pierre Leleux, vice-président -

**M. Franck Riester, ministre.** – Le Pass Culture, c'est 27,9 millions d'euros nets de gel qui seront inscrits au budget. On estime qu'environ 19 millions d'euros seront consommés. En 2020, nous inscrivons 39 millions d'euros au budget, auxquels s'ajoutent les quelque 10 millions d'euros de report. Nous allons renforcer l'expérimentation dans de nouveaux départements, et travailler à la fois sur le modèle économique à terme et la profondeur de l'offre proposée : il faut encore parfois aller chercher les offreurs pour les convaincre de la pertinence du dispositif. Pour l'heure, les retours sont bons, notamment ces dernières semaines. Déjà, 26 000 jeunes ont ouvert un compte, et on estime qu'à la fin de l'année ils seront 35 000 – sur un total de 150 000 concernés. Quelque 72 000 réservations ont été effectuées, beaucoup pour des livres, mais pas seulement. Les jeunes semblent développer une stratégie d'utilisation assez élaborée de ces 500 euros. C'est exactement ce qu'on veut - et nous voulons les inciter à aller sur des offres culturelles novatrices.

Les écoles d'art et les plans conservatoires sont un sujet récurrent. Je ne peux pas encore vous faire des propositions suffisamment consolidées. Pour les conservatoires, nous redéfinissons les critères de classement. Nous travaillons aux textes d'application de la loi LCAP de 2016, relatifs à l'agrément et au diplôme national pour les conservatoires. Nous voulons ouvrir à de nouveaux profils, à de nouvelles esthétiques... Il y a un vrai travail de fond, que nous devons mener avec les collectivités territoriales. Au Conseil des territoires pour la culture, j'ai redit qu'il était nécessaire de travailler ensemble sur ce plan Conservatoires. Pour les écoles d'art, nous avons commencé à travailler au sein du Conseil des territoires pour la culture. Nous travaillons beaucoup en interministériel, aussi.

J'examine avec Jean-Michel Blanquer le bilan de l'évolution de l'organisation de l'enseignement artistique au lycée et au collège. L'ambition est de faciliter le recours à cet enseignement, pas de le limiter. L'histoire des arts est aussi fondamentale dans l'éducation artistique et culturelle, sans parler de la mise en contact avec des œuvres et avec des artistes, ou de l'expérimentation d'une discipline artistique ou d'un art. Nous ne voulons certes pas nous désarmer en matière d'enseignement artistique. Reste à vérifier si le nouveau système permet de nous armer davantage.

Sur la fiscalité des théâtres, il est évident que je souhaite accompagner le théâtre privé, et non le pénaliser. Mais le Gouvernement veut simplifier la fiscalité, notamment en supprimant nombre de petites taxes, affectées ou non. C'est la raison pour laquelle, en matière d'audiovisuel, a été supprimée la surtaxe qui avait été créée au moment de la suppression de la publicité après 20 heures. De même, Bercy veut supprimer cette taxe affectée, tout en compensant la perte de recettes pour le secteur bénéficiaire. Or cette taxe était prélevée par ceux qui vont en bénéficier. Ceux-ci font donc une économie fiscale, tout en continuant de bénéficier des mêmes sommes ! Il est tout de même rare que les contribuables se plaignent d'une diminution de leurs impôts... C'est peut-être que, par prudence, j'ai attendu d'être certain de la suppression de cette taxe pour l'annoncer aux représentants du théâtre privé. Ils ont sans doute été pris de court. Je leur ai toutefois dit qu'il n'était aucunement question de refondre la gouvernance, mais simplement d'apporter des fonds nouveaux en simplifiant la fiscalité. C'est un système sain de solidarité entre les spectacles qui fonctionnent et ceux qui fonctionnent moins bien. Ils sont inquiets quant à la garantie sur le temps long qu'offrent des crédits budgétaires par rapport à une taxe affectée. Mais pour l'instant, la subvention est intacte. Et le CNC, au cours du quinquennat précédent, a vu son budget réduit de 370 millions d'euros en deux ans, alors même qu'il bénéficiait d'une taxe affectée...

Vous m'interrogez sur la culture dans les territoires. Le fonds incitatif et partenarial pour la restauration des monuments historiques des petites communes représente un effort renouvelé de 10 millions d'euros en CP et 15 millions d'euros en AE, rendu possible grâce à des redéploiements, eux-mêmes effectués lorsque nous donnons la possibilité à certains acteurs de trouver des ressources complémentaires. Ainsi, nous diminuons la subvention au Louvre de 11 millions d'euros, soit 15 %, grâce à un assouplissement de sa gestion. Sur ces 11 millions d'euros, nous en consacrerons 3 millions pour le CMN, notamment pour des restaurations dans les régions, 3 millions pour Villers-Cotterêts et 5 millions pour le fonds d'intervention dans les petites communes. Et 80 % des crédits « monuments historiques » sont consommés dans les régions.

Les crédits déconcentrés représentent 299 millions d'euros. Un tiers des crédits du programme 175 sont déconcentrés, par exemple. Certes, les institutions historiques, les grandes institutions nationales – qui ont aussi un rôle dans les territoires – sont à Paris. Mais, notamment sur la partie création artistique, la région parisienne n'est pas la première région d'intervention par habitant. En tous cas, nous voulons développer toujours davantage la péréquation entre les différentes régions en matière d'investissements et de moyens du ministère de la culture.

Sur les arts visuels, nous savons que les artistes sont souvent dans une situation de précarité. D'où la mission Racine.

Sur la totalité des opérations d'aménagement en France, seules 8 % d'entre elles font l'objet d'un diagnostic, et 2 % d'une fouille. L'Inrap a, dans quelques régions, une difficulté ponctuelle pour financer les opérations de diagnostic archéologique. Nous cherchons des solutions à ces problématiques ponctuelles, mais l'Inrap est l'opérateur national indispensable pour l'archéologie préventive.

La stabilité des dispositifs fiscaux relatifs au mécénat n'est pas synonyme d'immobilité. La loi de 2003 est un grand succès : on est passé de 90 à 900 millions d'euros de dépense fiscale entre 2003 et 2019 : l'effort financier de l'État a décuplé ! À la suite de rapports parlementaires, nous avons cherché le moyen de corriger les dérives du système, tout en le préservant. C'est pourquoi la réforme en cours ne touche pas au mécénat des particuliers. Nous baissons de 60 % à 40 % le taux pour les entreprises, mais seulement au-delà de 2 millions d'euros de dons par an – ce qui représente environ 80 sociétés, qui n'en sont pas autrement émues, puisqu'elles sont dans une démarche philanthropique, comme on l'a vu pour Notre-Dame. En 2019, le Gouvernement a augmenté le plafond pour les PME dans les territoires, pour leur permettre de réaliser des dons plus importants. À côté du plafond de 0,5 % du chiffre d'affaires, nous avons ajouté un plafond alternatif de 10 000 euros de dons par an. Et certains parlementaires réfléchissent encore à accroître ce plafond.

Depuis que le dispositif fiscal de trésor national existe, les entreprises qui pouvaient en bénéficier en ont fait usage une seule fois. Nous l'avons maintenu, même s'il ne sert presque jamais. Mais nous avons décidé de le centrer sur les acquisitions réalisées par les entreprises pour le compte de l'État. Il n'est pas envisagé de l'ouvrir aux particuliers.

Nous investissons environ 40 millions d'euros par an pour les cathédrales. Nous allons continuer, et augmenter cet investissement, avec des budgets complémentaires, notamment pour financer le plan de sécurisation des cathédrales. Nous serons très transparents sur le plan d'action, qui vise à la fois à satisfaire les demandes des commissions de sécurité et à répondre aux normes de sécurité pour des établissements recevant du public. Chaque site historique a des conditions spécifiques, qui

sont affinées dans le cadre des commissions de sécurité. Nous nous efforcerons d'augmenter ces dispositifs pour atteindre les prérequis et les normes d'établissements recevant du public. Nous n'excluons pas de réfléchir à des spécifications particulières pour les monuments historiques.

Nous allons utiliser ce qu'on va constater à travers les travaux de Notre-Dame pour valoriser les métiers d'art, grâce au dispositif « Chantiers de France », qui reposera notamment sur les campus des métiers, par exemple à Versailles. Il est important de réfléchir aussi au niveau européen à la valorisation des métiers d'art. Pour l'aspect scientifique, un groupe de travail réunit déjà la direction générale des patrimoines, le laboratoire de recherche des monuments historiques et le CNRS. Il pourra tirer les enseignements du chantier de Notre-Dame. Cette réflexion pourra aussi avoir lieu au sein du conseil scientifique de l'établissement public.

**M. Jean-Pierre Leleux, président.** – Merci de votre participation.