

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 novembre 1971.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1972, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Yvon COUDÉ DU FORESTO,

Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES

(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 22

Services du Premier Ministre.

INFORMATION

Rapporteur spécial : M. André DILIGENT.

(1) Cette commission est composée de : MM. Marcel Pellenc, *président* ; Paul Driant, Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Robert Lacoste, *vice-présidents* ; Louis Talamoni, Yves Durand, Jacques Descours Desacres, André Dulin, *secrétaires* ; Yvon Coudé du Foresto, *rapporteur général* ; André Armengaud, Jean Bardol, Edouard Bonnefous, Roland Boscary-Monsservin, Jean-Eric Bousch, Jacques Boyer-Andrivet, Martial Brousse, André Colin, Antoine Courrière, André Diligent, Marcel Fortier, Henri Henneguella, Gustave Héon, Roger Houdet, Michel Kistler, Fernand Lefort, Modeste Legouez, Marcel Martin, René Monory, Paul Pauly, Pierre Prost, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Robert Schmitt, Henri Tournan.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 1993 et annexes, 2010 (tomes I à III et annexe 28), 2011 (tome XIV) et in-8° 494.

Sénat : 26 (1971-1972).

Lois de finances. — Premier Ministre (Services généraux) - Information - Comité interministériel pour l'information - Société nationale des entreprises de presse (S.N.E.P.).

SOMMAIRE

| | Pages. |
|--|--------|
| PREMIÈRE PARTIE. — Synthèse | 5 |
| Chapitre premier. — <i>Observations générales : la situation financière de la presse quotidienne</i> | 7 |
| Chapitre II. — <i>Présentation synthétique des crédits</i> | 15 |
| Observations sur les crédits..... | 18 |
| Chapitre III. — <i>Débats en commission</i> | 21 |
| DEUXIÈME PARTIE. — Analyse | 25 |
| Chapitre premier. — <i>Le fonctionnement des services d'information</i> | 27 |
| § 1. — Le Comité interministériel pour l'information (C. I. I.)..... | 27 |
| § 2. — Le projet de création d'un centre d'information et de conseils administratifs (C. I. C. A.)..... | 34 |
| § 3. — Le Service juridique et technique de l'information..... | 36 |
| Chapitre II. — <i>Evolution de certaines aides à la presse</i> | 41 |
| § 1. — Bilan des travaux de la Commission paritaire des publications et agences de presse..... | 41 |
| § 2. — Le tarif postal préférentiel..... | 43 |
| § 3. — Le remboursement de la T. V. A. sur les investissements.... | 44 |
| § 4. — Les problèmes de la T. V. A. et de la taxe sur les salaires.. | 45 |
| § 5. — L'article 39 bis du Code général des impôts..... | 46 |
| Chapitre III. — <i>Les aides à l'exportation (Fonds culturel)</i> | 47 |
| § 1. — Les améliorations apportées à la gestion du Fonds..... | 47 |
| § 2. — De nombreux motifs d'insatisfaction subsistent..... | 50 |
| § 3. — Le nécessaire redéploiement des interventions du Fonds... | 53 |
| ANNEXES : | |
| I. — Présentation détaillée des crédits..... | 59 |
| II. — Le Centre d'informations et de conseils administratifs..... | 61 |
| III. — La situation de la Société nationale des entreprises de presse.... | 63 |
| IV. — La situation de l'imprimerie de labour..... | 65 |
| AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION | 67 |

PREMIERE PARTIE

Synthèse.

CHAPITRE PREMIER

OBSERVATIONS GENERALES :

LA SITUATION FINANCIERE DE LA PRESSE QUOTIDIENNE

Mesdames, Messieurs,

L'an dernier, lors de notre précédent rapport, nous analysions la situation financière de la presse :

Nous annonçons : « la situation médiocre ou mauvaise de nombre de quotidiens va devenir catastrophique ».

Nous proposons que « les parties concernées, c'est-à-dire le Gouvernement, les dirigeants de presse, les syndicats de journalistes et d'ouvriers d'imprimerie se concertent pour une étude globale de leur avenir commun ». Nous ajoutons :

« Ils étudieront les améliorations à apporter aux modalités par lesquelles l'Etat accorde son aide, aux structures des entreprises, aux procédés et coûts de fabrication ; ils définiront les objectifs et la stratégie de la presse écrite devant la révolution des moyens de consommation et d'information.

« Que ce soit sous forme de table ronde ou autre, une telle rencontre nous paraît indispensable *avant qu'il ne soit trop tard*. »

Ce que nous avons prévu, sans grand mérite, s'est hélas, accompli. La situation déjà mauvaise de la plus grande partie de la presse parisienne est devenue dramatique. Ce n'est un mystère pour personne que nombre de ses journaux seraient en état de faillite, s'ils n'étaient soutenus par des groupes puissants. Quant à la presse de province, pour une bonne part, sa situation est devenue plus qu'inquiétante.

Si aucune initiative n'est prise, on doit donc se préparer à la disparition, dans les prochaines années, d'un certain nombre de journaux, ceux qui subsisteront n'y parvenant que par des concours extérieurs indispensables mais ne correspondant pas à un sain équilibre de gestion.

Notre proposition de concertation n'a pas été suivie d'effet.

Tout récemment cependant, lors des débats budgétaires de l'Assemblée nationale, elle a été reprise, de façon pressante, par plusieurs représentants qualifiés de la majorité.

Malheureusement, le représentant du Gouvernement a répondu, cette fois encore, que tout en apportant son appui à cette idée, « le Gouvernement ne saurait prendre aucune initiative dans un domaine qui relève principalement de la profession ».

C'est, à notre avis, mal poser le problème. Un journal, en effet, n'est pas une marchandise comme les autres : la presse assure dans un contexte de compétition, un service public nécessaire.

C'est pourquoi les pouvoirs publics, par le jeu de la fiscalité, des tarifs postaux préférentiels, de l'aide au papier de presse, lui ont assuré un régime spécial sans lequel le pluralisme ne pourrait exister.

La façon dont l'Etat apporte son concours, comme la façon dont il prive la presse de diverses ressources, ont une importance primordiale sur son avenir.

Or, l'aide de l'Etat est actuellement dispensée de telle façon qu'elle accentue un phénomène de concentration déjà constaté et tend ainsi à faire disparaître ce pluralisme auquel le Gouvernement se prétend attaché.

Cette aide est indifférenciée par sa nature même, dans la mesure où elle profite aussi bien aux publications de luxe, à la presse spécialisée, à la presse dite « à sensation », à celle dite « du cœur », qu'à la presse d'information politique.

Le Rapporteur de la Commission des Finances ne traitera pas ici de ce premier aspect de la non différenciation des aides de l'Etat à la presse.

En revanche, il paraît intéressant d'étudier les conséquences du second aspect de la non différenciation, c'est-à-dire de l'absence de modulation des aides en fonction des ressources des journaux.

Y a-t-il seulement égalité des journaux devant les aides de l'Etat? Même s'il en était ainsi, ce simple égalitarisme irait, semble-t-il, à l'encontre des principes définis par le Premier Ministre dans sa déclaration du 17 septembre 1969 :

« Quant aux subventions sociales, leur distribution est dominée par une conception étroitement juridique de l'égalité qui aboutit

à l'inéquité. Sous prétexte de ne pas faire de différence entre les bénéficiaires, on fournit des aides identiques à ceux qui en ont le plus besoin, à ceux qui en ont modérément besoin et aussi à ceux qui n'en ont pas besoin du tout. Résultat : les buts initiaux ne sont pas atteints.»

Mais en réalité, loin d'être égale pour tous ou, *a fortiori*, décroissante en fonction des ressources, l'aide de l'Etat favorise les plus favorisés ce qui accentue les distorsions et tend à accélérer les concentrations.

Quelques exemples le démontrent aisément :

1. Le système d'exonération de la T. V. A. des travaux de fabrication et des recettes de vente des journaux est en soi une bonne chose puisqu'il permet de vendre les journaux moins cher.

Mais deux circonstances entraînent une distorsion défavorable aux publications les plus pauvres :

a) Une entreprise qui n'a guère de recettes de publicité ne peut pas récupérer la T. V. A. ayant grevé ses investissements. Au contraire, une entreprise qui a un chiffre d'affaires publicitaire important bénéficie de possibilités de récupération de T. V. A. substantielles.

b) Une entreprise qui n'a pas de recettes publicitaires est assujettie intégralement à la taxe sur les salaires. Au contraire, une entreprise qui a des recettes de publicité est d'autant moins soumise à cette taxe qu'elle a davantage de recettes publicitaires.

2. Le tarif postal intéressant les abonnements est le même quel que soit le poids du journal. Ainsi, les journaux les plus lourds, c'est-à-dire ceux qui ont le plus de publicité, sont avantagés par rapport à ceux dont la pagination est de moitié et même parfois du quart. Les plus faibles paient ainsi pour les plus importants, et l'Etat subventionne ainsi la publicité.

3. Le régime de l'article 39 bis du Code général des impôts que nous considérons comme indispensable, car il intéresse l'avenir de la presse, n'en constitue pas moins un avantage proportionnel au montant des bénéfices réalisés.

4. Le tarif d'abonnement de l'A. F. P. lui-même pénalise les journaux à faible tirage.

Ainsi, si l'on prend pour base 100 le tarif d'abonnement à l'A. F. P. d'un quotidien tirant à 50.000 exemplaires, on se rend compte que le coût de l'abonnement augmente beaucoup moins vite que le tirage :

| | |
|----------------------------|-----|
| 10.000 exemplaires..... | 32 |
| 50.000 exemplaires..... | 100 |
| 100.000 exemplaires..... | 165 |
| 200.000 exemplaires..... | 250 |
| 300.000 exemplaires..... | 350 |
| 400.000 exemplaires..... | 400 |
| 500.000 exemplaires..... | 450 |
| 1.000.000 exemplaires..... | 540 |

Alors qu'un journal tirant à 50.000 exemplaires touche 20 fois moins de lecteurs que celui tirant à 1 million d'exemplaires, le tarif de l'abonnement du premier à l'A. F. P. n'est que d'un peu plus de 5 fois inférieur à celui du second.

*
* *

Au caractère discriminatoire de ces aides, il faut ajouter les initiatives prises ces dernières années par l'Etat et qui ont pour conséquence d'entraîner une diminution des recettes de la presse.

Nous n'entendons pas remettre en cause, bien entendu, le développement pris par l'Agence de l'emploi. Mais il faut s'attendre, pour cette seule activité, à une diminution sensible des « petites annonces ».

Quant à l'introduction de la publicité à la télévision, elle a eu sur la presse des effets très différents de ceux que prévoyait le Gouvernement, quand il crut devoir l'imposer.

Il y a trois ans, quand fut prise cette décision, il était, avec force d'arguments, soutenu, que l'impact de cette publicité allait contribuer à stimuler l'économie nationale en développant la consommation. Bien plus, assurait-on, l'introduction de la publi-

citée de certaines marques sur les écrans allait avoir un effet bénéfique d'entraînement sur les autres supports et principalement sur la presse quotidienne.

L'expérience a prouvé combien ce raisonnement était mal fondé.

Un simple exemple, mais combien éloquent, nous est donné par le montant de la publicité des marques de poudres à laver et détergents légers, produits qui consacrent toujours une part importante de leur chiffre d'affaires à la publicité.

Si l'on additionne les dépenses effectuées sur les supports presse quotidienne, magazines, radios, télévision, on s'aperçoit qu'en 1967 la presse quotidienne recevait 42,1 % du chiffre global intéressant ces produits. En 1970, elle n'en recevait plus que 2,6 %.

En revanche, la télévision qui en recevait, en 1967, 0,4 %, en a reçu, en 1970, 53,9 %.

Ces chiffres démontrent de façon irréfutable l'inanité des prévisions avancées il y a trois ans.

Il en est de même si l'on considère la liste des produits qui ont le plus recouru à la publicité télévisée en 1970.

En quatre ans, le montant des investissements des mêmes produits baissait de 251 à 231 millions pour la presse quotidienne.

En résumé, le budget de la publicité sur la télévision a été de 430 millions de francs en 1970. En réalité, compte tenu des frais de fabrication des films publicitaires, des commissions, ce chiffre correspond à un investissement bien plus élevé. L'introduction de la publicité à la télévision a privé la presse d'une très grande partie de ses ressources publicitaires.

Contrairement à ce que l'on aurait pu penser, ces résultats ne paraissent pas inciter les pouvoirs publics à limiter les conséquences de ces atteintes aux ressources vitales de la presse.

On reparle en effet chaque année, dans les milieux les mieux placés, de l'introduction de la publicité dans les émissions régionales.

Le VI^e Plan, comme le contrat de programme, passé entre le Gouvernement et l'O. R. T. F. prévoient une augmentation régulière et importante du chiffre d'affaires de cette publicité, soit 10 % par an.

Il vient d'être décidé d'ouvrir l'éventail des marques admises sur les écrans. Ainsi, celle des carburants vient-elle d'être autorisée. Si l'on veut bien se souvenir que l'un des arguments le plus souvent

avancés était l'attente d'un effet stimulateur sur la consommation, on se demande si le fait de voir Shell, Total, Elf, Mobiloil ou autres sur les écrans va faire consommer une goutte d'essence en plus et développer en quoi que ce soit le chiffre d'affaires global de l'industrie du carburant.

*
* *

Cette perte de recettes publicitaires est venue s'ajouter à d'autres éléments aussi inquiétants.

Les recettes d'un journal dépendent en effet de sa publicité et du produit de sa vente aux lecteurs. Les recettes publicitaires étant stagnantes il ne peut, néanmoins, sauf exception rarissime, attendre un complément de recette d'une augmentation de sa diffusion : l'évolution des mœurs, la concurrence de la télévision, le développement des autos-radios, on porté de durs coups à la presse quotidienne.

En revanche, l'ensemble des charges comprenant les traitements du personnel, les frais de fabrication, de gestion, de papier, de transport, de distribution, ont augmenté en moyenne de 14 % par an ces trois dernières années. Et comme, sur les instances pressantes du Gouvernement, le prix de vente pour l'ensemble de la presse est resté inchangé depuis juillet 1968, on comprend que l'extrême limite est atteinte, voire même dépassée pour nombre de journaux qui ne survivent que par des apports extérieurs.

*
* *

De multiples propositions ont été transmises au Gouvernement pour l'inciter à tenter de redresser cette situation critique. Certaines concernent la publicité à la télévision.

Comme on l'a vu, la diminution du volume des recettes publicitaires de la presse quotidienne est la conséquence de l'augmentation des recettes de publicité à la télévision. Si le contrat de programme signé entre le Gouvernement et l'O. R. T. F. est appliqué, c'est-à-dire 10 % d'augmentation par an, nous aboutirons

en 1975 à 750 millions de francs, sans compter la publicité compensée. Or le phénomène de stimulation du marché publicitaire qu'aurait dû, affirmait-on, provoquer la commercialisation du petit écran n'a pas été enregistré.

Dès lors il serait possible d'obliger les annonceurs candidats à la publicité à la télévision de s'engager à réaliser dans la presse quotidienne un budget correspondant à un certain pourcentage de celui qu'ils se proposent d'investir dans la publicité télévisée.

Une autre solution pourrait consister à lier l'augmentation de la publicité à la télévision à l'augmentation de la publicité dans la presse quotidienne, étant entendu qu'il faudrait utiliser dans les calculs des paramètres comparables, c'est-à-dire qu'il faudrait faire référence à la publicité de marques, celle d'ailleurs qui alimente le budget de la télévision.

En Italie, ce système semble avoir donné, dans une certaine mesure, satisfaction à la presse. L'année dernière, l'augmentation du quota publicitaire à la télévision n'a été que de 0,56 %, c'est-à-dire l'indice de progression de la publicité dans la presse écrite.

Plus simplement encore, il suffirait, et c'est le vœu de votre commission, de fixer l'expansion de la publicité télévisée dans les limites du pourcentage que représente actuellement son chiffre d'affaires par rapport à l'ensemble des recettes de l'Office.

Mais d'autres mesures non liées au problème de la publicité télévisée pourraient être prises. Elles seraient d'autant plus dignes d'intérêt qu'elles corrigeraient les injustices signalées précédemment en aidant en premier lieu les journaux bénéficiaires de peu de publicité.

Elles pourraient porter sur le papier journal en attribuant un quota de pages subventionnées ou gratuites au-dessous d'un certain niveau publicitaire.

Elles pourraient porter sur les tarifs postaux en créant une tranche tarifaire pour les journaux de plus faible poids.

Elles pourraient aussi porter sur la T. V. A. Comme on l'a vu, la presse ne payant pas la T. V. A. sur ses ventes ne peut la récupérer sur les achats non exonérés qu'au prorata de son chiffre d'affaires taxable (en gros son chiffre d'affaires de publicité). Cette mesure pénalise de toute évidence les journaux à faible pourcentage de publicité, c'est-à-dire tout particulièrement les quotidiens d'opinion.

C'est pourquoi ces derniers sont intéressés au premier chef par une mesure permettant à la presse de récupérer l'intégralité de la T. V. A. ayant frappé l'acquisition des immobilisations et des autres biens et services, ainsi que l'intégralité de la taxe sur les salaires, comme toute entreprise assujettie à la T. V. A.

Certes la crise que traverse la presse quotidienne n'est pas propre à la France seule, mais partout en ce moment, même les gouvernements s'ingénient à trouver des moyens nouveaux pour l'aider à survivre.

La Belgique qui interdit encore la publicité à la télévision a instauré le système dit de la T. V. A. au taux 0. Ce système a été adopté en Hollande où en outre une partie du produit de la publicité à la télévision est reversée à la presse. L'Italie, qui elle aussi est en train d'adopter la T. V. A. au taux 0, a par ailleurs lié le taux d'augmentation de la publicité sur les écrans au taux d'augmentation des recettes publicitaires de la presse quotidienne.

En Suède le Gouvernement a mis au point un système de financement à bon marché des investissements nécessaires à la modernisation du matériel, il accorde des subventions spéciales par tonne de papier consommée aux journaux à moins grand tirage, il finance entièrement les écoles de journalistes et vient de décider des réductions massives sur les tarifs postaux. Là comme au Danemark, tous les communiqués de caractère administratif ont été transformés en publicité payante ; c'est ainsi par exemple que la publication des résultats de la Loterie nationale est considérée comme une publicité normale.

Dans presque tous les pays d'Europe occidentale, les pouvoirs publics réagissent, inquiets de voir en danger le pluralisme de leur presse écrite. Il importe qu'en France à son tour le Gouvernement prenne ses responsabilités en formulant des propositions constructives. Puisse-t-il alors trouver en face de lui la profession toute entière unie et résolue, afin de permettre à ceux qui souhaitent l'aider de le faire efficacement.

CHAPITRE II

PRESENTATION SYNTHETIQUE DES CREDITS

| | CREDITS 1971. | CREDITS 1972. | VARIATION 1971-1972 en pourcentage. |
|---|--------------------------|------------------|---|
| | (En milliers de francs.) | | |
| 1° Dépenses de personnel..... | 2.463 | 2.591 | + 5 |
| 2° Dépenses de matériel, déplacement entretien immobilier..... | 820 | 853 | + 4 |
| 3° Dépenses d'information et de diffu- sion du C. I. I. (chap. 37-02)..... | 4.278 | 4.440 | + 3,8 |
| 4° Abonnements administratifs à l'A. F. P. (chap. 41-01)..... | 63.579 | 71.579 | + 12,5 |
| 5° Aides à la presse : | | | |
| Convention S. N. C. F. (chap. 41-03). | 39.000 | (1) 40.000 | + 2,5 |
| Communcations téléphoniques (chap. 41-04) | 4.364 | 4.500 | + 3 |
| Exportation (fonds culturel) (chap. 43-01) | 7.867 | 7.922 | + 0,8 |
| Remboursement de 14 % sur le prix des matériels de presse (chap. 44-02)..... | 7.645 | (1) 8.645 | + 13 |
| Total 1° à 5°..... | 130.016 | 140.000 | + 8 |
| 6° Subvention au centre d'informations et de conseils administratifs (chap. 43-02 nouveau)..... | 0 | 400 | |

(1) Crédit provisionnel.

1° et 2° Dépenses de fonctionnement.

La nouvelle présentation des fascicules jaunes a permis d'isoler, au sein des dotations des services généraux du Premier Ministre, les crédits des services d'information (Service juridique et technique et Secrétariat général du Comité interministériel pour l'information). La part respective de chacun des deux services est difficile à préciser : celle du Service juridique et technique est prépondérante.

Aucune mesure nouvelle n'est prévue pour les dépenses de personnel (sous réserve d'une augmentation de 2.000 F des indemnités pour vacances).

Au titre des dépenses en matériel, l'augmentation de 33.000 F résulte d'une mesure acquise négative (— 25.000 F sur le chapitre 34-03) et de deux mesures nouvelles d'un montant de 58.000 F correspondant, à concurrence de 43.000 F, à l'entretien d'un nouvel équipement électronique.

3° *Dépenses d'information et de diffusion du C. I. I.*

(chap. 37-02).

Sur le crédit de 4.278.293 F accordés pour 1971, 250.000 F n'étaient pas renouvelables. Pour 1972, il est demandé non seulement de donner un caractère définitif à ce crédit non renouvelable, mais encore d'y ajouter une somme de 160.000 F, soit un total de mesures nouvelles de 410.000 F (10 % des services votés). Par ailleurs, un crédit de 2.500 F est transféré du chapitre 41-02 au chapitre 37-02.

4° *Paiement des abonnements administratifs à l'A. F. P.*

(chap. 41-01).

Ce chapitre représente la moitié des crédits totaux et il est le principal facteur d'augmentation de la dotation globale des services d'information. L'augmentation enregistrée (8 millions) résulte, d'une part, de l'augmentation des tarifs des abonnements enregistrés en 1971 et, d'autre part, de celle qui est prévue en 1972, encore que cette dernière paraisse, comme chaque année, avoir été sous-évaluée.

En 1970, la gestion de l'A. F. P. a été équilibrée. Les recettes se sont élevées à 111,2 millions de francs, dont 85 % proviennent des ventes d'informations générales. Les dépenses ont atteint 109,1 millions de francs, dont 64 % sont consacrés aux frais de personnel.

5° *Aides à la presse.*

Chapitre 41-03. — Convention avec la S. N. C. F. :

Ce crédit est destiné à compenser la perte de recettes résultant, pour la S. N. C. F., de la réduction de 50 % qu'elle consent à la presse.

L'augmentation du crédit a été calculée en tenant compte des hausses de tarif et de l'évolution du tonnage transporté.

Chapitre 41-04. — Allègement des charges supportées par les journaux à raison des communications téléphoniques :

Traditionnellement, l'Etat rembourse aux journaux 50 % des communications téléphoniques des correspondants de presse.

Chapitre 43-01. — Fonds culturel :

L'augmentation des crédits destinés à favoriser la diffusion à l'étranger de la presse française est négligeable. En 1971, ces crédits avaient augmenté de 1 million de francs.

Chapitre 44-02. — Remboursement sur le prix d'achat de matériels de presse :

La presse n'étant pas assujettie à la T. V. A. sur ses ventes au public, elle ne peut récupérer la totalité de la T. V. A. ayant grevé ses investissements. Le remboursement de 14 % compense partiellement cette impossibilité de récupération.

L'augmentation du crédit est justifiée notamment par le fait que l'insuffisance de la dotation pour l'exercice en cours est de l'ordre de un tiers des crédits votés pour 1971.

6° *Subvention au Centre d'informations et de conseils administratifs*
(chap. 43-02 nouveau).

Curieusement ce centre, qui serait en fait un embryon d'administration mis à la disposition du Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre, chargé des relations publiques, serait constitué en organisme extérieur à l'Administration, ce qui explique que sa dotation apparaisse, non pas dans le titre III (Moyens des services), mais au titre IV, comme une subvention.

Observations sur les crédits.

La deuxième partie du rapport consacre de longs développements aux crédits des services d'information. On se limitera ici à résumer l'essentiel de ces observations.

A. — *Dépenses du Comité interministériel pour l'information (C. I. I.).*

Votre commission émet de sérieuses réserves sur l'opportunité de certaines interventions du C. I. I., notamment certaines actions d'information au niveau régional menées en liaison avec le Centre d'information civique. Par ailleurs l'utilité de certaines publications du C. I. I. ne paraît pas démontrée dans la mesure où elles font parfois double emploi avec des publications d'autres administrations. A cet égard, il paraît peu souhaitable d'augmenter les moyens du C. I. I. avant que soient connus les résultats de l'enquête entreprise auprès des destinataires de ces publications.

Pour ces différentes raisons, votre commission vous propose de refuser les mesures nouvelles du chapitre 37-02.

B. — *Création du Centre d'information et de conseils administratifs.*

Pour des raisons exposées en détail aux pages 34 et suivantes du rapport, votre commission s'est déclarée hostile à la création d'un nouveau service d'information.

C. — *Subvention de 14 % pour l'achat de matériels de presse.*

Votre rapporteur s'élève contre la lenteur mise par le Gouvernement à parer à l'insuffisance de crédit qui s'est manifestée au cours de l'exercice 1971 et qui fait que les dossiers déposés depuis le mois de juin ne peuvent plus être liquidés, ce qui grève d'autant la trésorerie des entreprises de presse et lèse leur droit le plus strict (1) (cf. p. 44).

(1) Un crédit supplémentaire de 2.800.000 F est inscrit dans le projet de loi de finances rectificative pour 1971.

D. — *Le fonds culturel.*

L'assez grande inefficacité actuellement constatable des aides à l'exportation de la presse nécessite un redéploiement des interventions du Fonds culturel donnant la priorité à la diffusion par abonnement et évitant de subventionner la vente de publications destinées à des touristes français voyageant à l'étranger. Dans ces conditions, l'augmentation de 55.000 F des crédits devra être affectée à la diffusion par abonnement.

CHAPITRE III

DEBATS EN COMMISSION

Séance du 26 octobre 1971.

Le rapporteur spécial a fait remarquer que les crédits des services d'information constituaient, pour l'essentiel, un budget de reconduction.

L'augmentation est essentiellement due au paiement des abonnements administratifs de l'A. F. P. dont la situation financière est d'ailleurs assez difficile.

M. Diligent a ensuite évoqué la création possible d'une agence d'images. Puis il a examiné les différentes aides apportées à la presse ainsi que la situation de la Société nationale des entreprises de presse.

M. Diligent a examiné l'action du Comité interministériel pour l'information, sur laquelle il a formulé quelques critiques. Il s'est référé notamment au rapport du comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics relatif aux services administratifs d'information. Enfin, il a présenté le projet de création d'un centre d'information et de conseils administratifs.

Au terme d'un débat au cours duquel sont intervenus MM. Marcel Pellenc, président, Coudé du Foresto, rapporteur général, la Commission a décidé de proposer, d'une part, le rejet des mesures nouvelles concernant le comité interministériel pour l'information (chap. 37-02) et, d'autre part, le rejet des crédits destinés au centre d'information et de conseils administratifs (chap. 43-02).

En ce qui concerne le Fonds culturel, le Rapporteur a regretté qu'une trop faible part des crédits soit affectée à la diffusion par abonnements qui est pourtant la plus sûre garante du rayonnement culturel de la France. Il a également critiqué la trop grande concentration des aides sur les pays à vocation touristique où la majeure partie des publications sont vendues à des touristes français.

M. Diligent a rappelé les problèmes financiers de la presse, notamment en ce qui concerne les investissements, la publicité, la T. V. A. et la taxe sur les salaires. M. Edouard Bonnefous a insisté sur l'acuité de ces problèmes évoquant notamment le problème de la diminution du volume des petites annonces dans les journaux à la suite de l'implantation de l'Agence nationale pour l'emploi. Il a estimé que la perte de recettes qui en résulte met en danger l'expression démocratique de différentes tendances de l'opinion publique.

*
* *

Séance du 24 novembre 1971.

Prenant en considération les distorsions fiscales dont pâtiennent les journaux et publications ayant peu de publicité, la commission a adopté, sur la proposition de M. Diligent, rapporteur spécial, un amendement tendant à insérer avant l'article 40 du projet de loi de finances un article additionnel ainsi rédigé :

« Les activités visées à l'article 261-8-1° du Code général des impôts pourront être assujetties par décret à la taxe à la valeur ajoutée au taux de 0,1 %, dans la mesure où ces activités concernent la fabrication ou la diffusion de journaux ou publications périodiques consacrés pour une large part à l'information politique. »

L'objet de cet amendement s'analyse comme suit :

Actuellement, les journaux sont exonérés de la taxe à la valeur ajoutée pour les travaux de fabrication, les opérations de diffusion et les recettes de vente (article 261-8-1° du C. G. I.). Au contraire, les recettes de publicité sont soumises à la T. V. A., laquelle est répercutée sur les annonceurs.

Par ailleurs, la taxe sur les salaires n'est perçue que sur les entreprises exonérées de T. V. A.

Il en résulte une double distorsion pénalisant les journaux les moins riches, c'est-à-dire ceux qui ont peu de publicité :

— ils paient la taxe sur les salaires ;

— ils ne peuvent récupérer la T. V. A., ayant grevé leurs investissements (la subvention de 14 % pour l'achat de matériels de presse ne constitue qu'un remboursement partiel).

Conscient de ces iniquités, le Gouvernement cherche à y porter remède. Le présent amendement lui en fournit le moyen en lui permettant de soumettre les publications consacrées à l'information politique à la T. V. A. à un taux symbolique, ce qui permettrait :

— d'une part, d'exonérer les entreprises concernées de la taxe sur les salaires ;

— d'autre part, de leur permettre de récupérer intégralement la taxe ayant grevé leurs investissements, à condition que soit aménagée la règle du « butoir » comme le prévoit l'article 4 du projet de loi de finances.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qu'elle a formulées et des amendements qu'elle présente, votre Commission des Finances soumet à l'approbation du Sénat les crédits des services d'information.

DEUXIEME PARTIE

Analyse.

CHAPITRE PREMIER

LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES D'INFORMATION

Votre rapporteur examinera successivement le Secrétariat général du Comité interministériel pour l'information (C. I. I.) dont le projet de budget prévoit une augmentation des dépenses d'actions d'information et de diffusion, le projet de création d'un Centre d'informations et de conseils administratifs (C. I. C. A.), enfin l'équipement en matériel d'informatique du service juridique et technique de l'information.

§ 1. — Le secrétariat général du Comité interministériel pour l'information (C. I. I.).

Le décret n° 68-1154 du 2 décembre 1968 portant création du Comité interministériel pour l'information lui a assigné trois missions principales :

- assurer la coordination de l'action d'information menée par les différents ministères ;
- assurer une meilleure diffusion des informations intéressant l'action des pouvoirs publics ;
- étudier l'ensemble des problèmes posés par l'information en vue d'assurer une meilleure connaissance des questions intéressant la collectivité nationale.

Les crédits destinés à la rémunération du personnel dépendant du C. I. I. ainsi que ceux correspondant aux dépenses courantes de matériel sont inclus dans les dotations des chapitres correspondants des Services généraux du Premier Ministre et ne font l'objet d'aucune mesure nouvelle.

Mais le C. I. I. dispose en outre d'un chapitre spécial n° 37-02 (Dépenses d'actions d'information et de diffusion) doté de 4.278.293 F en 1971 (dont 250.000 F à titre non renouvelable) et qui fait l'objet en 1972 d'une mesure nouvelle d'un montant de 410.000 F.

Votre rapporteur examinera successivement :

- la coordination de l'information gouvernementale ;
- la réalisation de sondages et d'études ;
- les actions d'information et de diffusion.

A. — *La coordination de l'information gouvernementale.*

La coordination de l'action d'information menée par les différents ministères s'effectue de manière régulière, au moyen notamment de deux réunions hebdomadaires :

— L'une, au niveau politique, réunit chaque mardi après-midi, à la veille du Conseil des ministres, les directeurs de cabinet des principaux ministères. Le Secrétaire d'Etat, porte-parole du Gouvernement, et le Secrétaire d'Etat chargé des Relations publiques y assistent de droit et en assurent la présidence par délégation du Premier Ministre. Celui-ci préside personnellement le Comité et invite certains ministres à participer à ses travaux chaque fois qu'il désire donner une orientation précise à l'action d'information gouvernementale.

L'ordre du jour de cette réunion comporte généralement des exposés ou des communications sur les principales questions d'actualité nécessitant une action d'information. Le Secrétaire d'Etat, porte-parole du Gouvernement, y reçoit également des informations nécessaires au compte rendu qu'il fait le lendemain à la presse.

De plus, le programme des interventions publiques des membres du Gouvernement y est exposé dans un souci de coordination et de plus grande efficacité.

Le secrétaire général du Comité, nommé par le Premier Ministre, prépare ses délibérations et veille à l'exécution des décisions prises.

— La seconde réunion se tient au niveau technique des responsables des services d'information des principales administrations. Le Directeur de la Documentation française ou son représentant y assiste régulièrement. Au cours de cette « Commission technique », présidée par le Secrétaire général du C. I. I., sont exposés les différentes réalisations, projets ou

suggestions des services publics d'information. Le programme des publications éditées par le Secrétariat général du Comité y est régulièrement mis au point.

Par ailleurs, *selon les responsables du C. I. I.*, les obligations que le service public impose à l'O. R. T. F. exigent qu'un dialogue soit instauré entre les directeurs d'information de l'Office, d'une part, les pouvoirs publics, de l'autre. Ce dialogue est facilité par la vocation interministérielle du C. I. I. ainsi que par l'importante documentation qu'il est à même de fournir à l'O. R. T. F. comme aux autres relais d'opinion.

A titre d'exemple de coopération interministérielle avec l'O. R. T. F., ces mêmes responsables signalent la réalisation d'une émission de télévision destinée essentiellement à fournir au public des renseignements pratiques sur les divers aspects de la vie quotidienne. Cette émission de service intitulée « *Vivre au présent* » et présentée chaque jour à 18 h 30 (première chaîne) depuis septembre 1970 suppose une active collaboration des services publics d'information ; cette collaboration se fait par l'intermédiaire du C. I. I.

Pour autant qu'elle n'aboutisse pas, comme au temps du S. L. I. I. à un téléguidage de l'information, cette action de coordination paraît à votre commission éminemment souhaitable. Mais précisément, le C. I. I. répond-il pleinement à sa mission ? Plusieurs faits permettent d'en douter :

1° Les services d'information et les brochures diffusées par eux continuent de proliférer dans les administrations, multipliant *les doubles emplois* dont quelques exemples sont donnés plus loin ;

2° Le rapport sur les services administratifs d'information et de documentation établi en mai 1971 par le *Comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics* souligne notamment le manque de coordination des services d'information ;

3° Conformément aux recommandations de ce rapport, le Gouvernement a constitué *une nouvelle instance de coordination interministérielle* : la Commission de coordination de la Documentation administrative (décret n° 71-570 du 13 juillet 1971) dont le secrétariat a été confié à la Documentation française.

Compte tenu des doutes ainsi exprimés, on ne peut qu'approuver les efforts du Comité pour mieux remplir sa

mission. A cet égard, votre commission a pris note des intentions exprimées dans la réponse à une de ses questions dont la teneur est la suivante :

« Il est probable qu'au fur et à mesure de son action, le Comité sera amené à surveiller de plus près l'organisation des services intéressés des départements ministériels et à faire les suggestions nécessaires pour leur amélioration ou leur développement. Dans cet esprit, le Premier Ministre a adressé à tous les Ministres et Secrétaires d'Etat une circulaire leur demandant de faire, sous le timbre du Comité, l'inventaire des moyens existants et des développements envisagés ou souhaités. »

B. — *La réalisation des sondages et d'études.*

Dans le cadre de sa vocation générale précisée par le décret n° 68-1154 du 2 décembre 1968, le C. I. I. a reçu pour mission d'assurer la coordination ou l'exécution des études d'opinion effectuées pour le compte des pouvoirs publics.

A ce titre, il s'adresse, en tant que de besoin, aux différents Instituts de sondage ou de statistique, publics ou privés (I. N. S. E. E., C. R. E. D. O. C., I. F. O. P., C. O. F. R. E. M. C. A., S. O. F. R. E. S., etc.) avec lesquels il peut conclure les marchés nécessaires aux enquêtes spécifiques dont il est chargé. Un tiers environ des crédits du chapitre 37-02 sont utilisés à cette fin.

On peut citer, en exemple, une étude publiée en avril 1971 sous le titre « Les Français et l'Etat ».

Votre rapporteur n'a pas d'observations à formuler sur ce point, sion qu'il serait souhaitable que les résultats de ces sondages, quels qu'ils soient, soient régulièrement portés à la connaissance du Parlement ou de ses rapporteurs.

C. — *Les actions d'information et de diffusion.*

1° *La diffusion des informations intéressant l'action des Pouvoirs publics* fait l'objet de diverses publications du Comité.

— « *Actualités-Service* », bulletin hebdomadaire de 4 à 12 pages consacré à l'explication simple des principales actions ou préoccupations gouvernementales ; à la date du 15 octobre 1971, 133 numéros ont été publiés.

— « *Actualités-Documents* », publication périodique fournissant des textes importants ou établissant des dossiers approfondis sur des sujets d'intérêt national. 81 numéros ont été publiés constituant un premier fonds de documentation interministérielle.

Le tirage et la diffusion de ces deux séries de documents varient selon le sujet traité : de 15.000 à 130.000 destinataires.

Par ailleurs, le Secrétariat général du C. I. I. a été amené à réaliser en 1970-1971 plusieurs publications spécifiques. On peut citer :

— deux documents adressés aux parlementaires (l'un en octobre 1970, l'autre en octobre 1971) comportant le rappel des engagements formulés par le Premier Ministre devant le Parlement en 1969-1970 et 1971 et, en regard, les mesures décidées conformément aux orientations définies.

— une brochure illustrée, établie en octobre 1970, en liaison avec le Ministère de la Santé publique, intitulée « *Vingt-cinq ans de Sécurité sociale 1945-1970* ». Cette plaquette constitue le bilan d'activité d'une institution dont on a célébré l'an dernier le 25^e anniversaire ;

— un fascicule, plus spécialement destiné à une catégorie professionnelle, publié en janvier 1971 sous le titre « *Artisans, savez-vous que...* ». Cet opuscule donne en quelques pages une documentation pratique qui a été adressée à tous les artisans français.

— « *Le dossier des transports parisiens* » préparé par la Préfecture de la région parisienne et publié en mai 1971 qui a pour objet d'exposer non seulement les orientations majeures de l'action gouvernementale dans ce domaine mais encore les données objectives de la situation actuelle ainsi que les choix offerts et les contraintes pesant sur eux.

Les publications du C. I. I. sont essentiellement destinées aux personnes titulaires d'un mandat représentatif, aux représentants des pouvoirs publics, aux journalistes et, d'une façon générale, aux « relais d'opinion ».

— **Observations :**

Sans porter d'appréciation sur le contenu et l'objectivité des publications du C. I. I., votre rapporteur émet quelques doutes sur l'utilité de certaines d'entre elles de même que sur l'adéquation du

caractère souvent succinct des analyses présentées aux caractéristiques des destinataires qui sont, du moins peut-on le penser, déjà assez au courant de la vie publique.

Ces analyses sont-elles meilleures que celles qui paraissent dans les grands quotidiens en général beaucoup plus tôt que dans les publications du C. I. I. ?

La parution de ces publications empêche-t-elle la diffusion par les ministères compétents de notes d'information dont on ne peut s'empêcher de penser qu'elles font double emploi avec celles du C. I. I. ?

Est-il vraiment nécessaire que certaines déclarations gouvernementales ou certaines études soient publiées ou réalisées à la fois par le C. I. I. et par la Documentation française ?

Comment se fait-il que le C. I. I. annonce la publication d'une brochure illustrée de vulgarisation sur le VI^e Plan alors que, au sein des mêmes services du Premier Ministre, le Commissariat général du Plan subventionne largement le C. N. I. P. E. (Centre national d'information sur la productivité des entreprises) dont une bonne part des ressources a précisément pour objet de faire connaître la planification ?

Face à toutes ces questions, on ne peut qu'attendre avec intérêt les résultats d'une enquête entreprise par le C. I. I. auprès des 130.000 destinataires habituels de ses publications et qui devrait permettre de mesurer leur audience. Votre commission espère que cette enquête sera menée avec le plus grand sérieux et que ses résultats lui seront communiqués.

Pour l'immédiat, votre commission a estimé qu'il n'était pas souhaitable, pour les raisons qui précèdent et pour celles qui seront exposées au paragraphe suivant, d'augmenter les moyens d'action du C. I. I. en 1972.

2° Les actions d'information au niveau régional.

Il a paru intéressant à votre rapporteur de rapprocher les réponses qui ont été faites à deux de ses questions, l'une concernant les projets du C. I. I. en 1972, l'autre relative aux relations entre le C. I. I. et le Centre d'information civique.

— *Projets pour 1972 :*

« Il a été mis à la disposition des préfets un premier crédit spécial d'information. Il s'agit là d'une expérience d'incitation destinée à améliorer ou à développer au niveau départemental ou régional l'action menée en matière d'information. La modicité des crédits ainsi mis à la disposition des administrations préfectorales (600.000 F) limite sans doute les possibilités de cette action. Mais on peut penser, encore qu'il soit trop tôt pour faire le point de cette expérience, que des interventions nouvelles seront rendues possibles conformément aux directives données par le Premier Ministre : adaptation de documents établis par les services centraux, élaboration d'une documentation d'intérêt local, relations plus étroites avec les milieux de presse et d'information, etc.

« Quant à la mesure nouvelle afférente au chapitre 37-02 constituée par une dotation de crédits de 410.000 F elle doit permettre précisément de *poursuivre une action d'information au niveau régional* tout en compensant une partie des hausses intervenues en cours d'année. »

— *Relations avec le centre d'information civique :*

« Dans le cadre de ses rapports avec les organismes d'études, le Comité interministériel pour l'information entretient avec le Centre d'information civique (C. I. C.) les relations utiles à sa tâche.

« Le C. I. C., association du type loi de 1901, a en effet pour mission de favoriser la compréhension des grands problèmes d'actualité et une meilleure connaissance de l'organisation de l'Etat.

« A cette fin, il fait paraître des publications (telles que le Bulletin d'informations générales ou le Bulletin du Comité national pour l'aménagement du Territoire français) et est en mesure d'élaborer des études sur des sujets d'ordre politique, économique ou social. A la demande du C. I. I., il peut donc effectuer des études d'intérêt national ou régional qui sont diffusées soit par ses propres organes d'information en direction de l'opinion publique, soit par l'intermédiaire du C. I. I. auprès de ses relais d'opinion habituels.

« C'est pourquoi en 1970 et en 1971 un marché d'études a été passé avec le C. I. C.

« Par ailleurs, un crédit de 200.000 F a été mis à sa disposition en 1971 pour la mise en place des conseils régionaux du civisme dont la presse régionale a largement fait état. Ce crédit sera reconduit en 1972.

« L'action de ces conseils régionaux doit notamment permettre une meilleure compréhension de l'organisation régionale mise en œuvre pour les Pouvoirs publics. »

— *Observations :*

Votre commission qui, comme la Cour des Comptes, manifeste toujours la plus grande réserve vis-à-vis de *la propension croissante des administrations à passer des marchés d'étude avec divers organismes*, se croit fondée en outre, compte tenu du caractère assez ambigu des projets du C. I. I. pour 1972, à proposer au Sénat de refuser les mesures nouvelles destinées à financer ces projets.

§ 2. — **Le projet de création d'un centre d'information et de conseils administratifs (C. I. C. A.)**

Pour permettre au Sénat de se prononcer en toute connaissance de cause, votre rapporteur fait figurer en annexe au présent rapport une note du Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre, chargé des relations publiques, relative au projet de création d'un centre d'informations et de conseils administratifs.

Le but assigné au C. I. C. A. est de « réconcilier l'Administration et les Français ». Naturellement votre commission voudrait pouvoir approuver une telle entreprise. Mais elle ne peut s'empêcher de penser que les moyens proposés sont inadaptés aux fins poursuivies et c'est pourquoi elle vous propose de refuser les crédits (400.000 F) du chapitre 43-02 (nouveau). Le refus est fondé sur l'argumentation suivante :

A. — On a parfois parlé, à propos du C. I. C. A., du système de l'« Ombudsman » que connaissent certains pays du Nord de l'Europe. Si tel était le but poursuivi, il serait évident que, d'une part, un crédit de 400.000 F serait parfaitement insuffisant et que, d'autre part, semblable novation dans notre organisation administrative ne pourrait être décidée incidemment au cours du vote hâtif du budget, mais nécessiterait au contraire un ample débat au sein des Assemblées parlementaires et de leur Commission des Lois.

B. — Il est surprenant de voir apparaître, au sein des services généraux du Premier Ministre, un nouveau service d'information alors qu'existent déjà :

— le Centre interministériel de renseignements administratifs (C. I. R. A.) dont le coût budgétaire est de l'ordre de 524.000 F ;

— le Comité interministériel pour l'information (C. I. I.) étudié ci-dessus et dont le coût budgétaire est d'au moins 5 millions de francs ;

— la Direction de la documentation française ;

A l'évidence, les risques de doubles emplois sont grands. Aussi votre commission pense-t-elle que les objectifs assignés au C. I. C. A. pourraient être plus raisonnablement poursuivis en améliorant le fonctionnement, voire en étendant les compétences des services existants. Cette position paraît d'ailleurs conforme aux recommandations du Comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics qui préconise un renforcement du potentiel de l'actuel centre interministériel de renseignements administratifs chargé de fournir par téléphone les informations qui lui sont demandées. Ce renforcement devrait, selon le Comité central d'enquête, s'accompagner d'un effort de publicité destiné à mieux faire connaître au public l'existence et le rôle du centre et il conviendrait aussi d'étudier le prolongement éventuel de son action sous forme d'antennes régionales.

Notant par ailleurs que le Comité interministériel pour l'information (C. I. I.) a, entre autres tâches, celle de renseigner le Gouvernement sur l'état de l'opinion (réalisation d'études et de sondages), votre commission conclut que l'existence du C. I. R. A. et celle du C. I. I. rendent inutiles la création du C. I. C. A.

C. — Au surplus, votre commission ne saurait rester insensible aux entorses à la législation budgétaire que constituerait le C. I. C. A. Cet organisme dont le statut juridique serait, semble-t-il, celui d'une association, serait composé de fonctionnaires rémunérés sur les crédits de différents ministères et recevrait une subvention sous le titre IV, 3^e partie (Interventions publiques : action éducative et culturelle).

Il s'agirait là d'un de ces trop nombreux « démembrements de l'administration » vivement critiqués par la Cour des Comptes cependant que les crédits ainsi mis à la disposition du C. I. C. A. pourraient être utilisés par lui en marge des règles de la comptabilité

publique, et notamment sans véritable contrôle financier. Et si les crédits initialement demandés sont relativement faibles, rien ne garantit qu'ils n'augmenteraient pas rapidement.

D. — Au total, s'il paraît souhaitable d'améliorer les rapports entre les Français et l'administration, cela doit faire l'objet d'un plan de réorganisation et d'extension des services administratifs d'information, plan accompagné de prévisions financières soumises à l'appréciation du Parlement selon une procédure budgétaire régulière.

§ 3. — Le Service juridique et technique de l'information.

Ce service gère les crédits budgétaires destinés à la presse (remboursement de 14 %, Fonds culturel, remboursement partiel des communications téléphoniques), tient le fichier de la commission paritaire des publications et agences de presse, élabore les textes juridiques relatifs à l'information et dispose d'un bureau de la statistique.

Le fonctionnement de ce bureau a retenu cette année l'attention de votre rapporteur. C'est là en effet qu'apparaît la plus grande nouveauté relative au fonctionnement du service juridique et technique : le bureau de la statistique vient d'être équipé d'un *matériel électronique* au sujet duquel votre commission a obtenu de l'administration des renseignements assez complets qui vous sont présentés ci-dessous, suivis des observations de votre commission.

1° *Description sommaire du matériel.*

Le matériel a été livré très récemment (le 8 octobre 1971). Il s'agit d'un équipement américain (ordinateur de bureau Clary CDS 404 fabriqué par la société Datacomp) et importé par les Etablissements Kovacs.

S'y ajoutent, en équipement complémentaire pris en location, deux perforateurs de bandes papier.

2° Coût total de l'installation.

a) Matériel acheté :

Prix au 10 mars 1971, date de signature du marché : 220.560 F hors taxes, soit 271.288 F, T. V. A. de 23 % comprise.

Cette somme a été allouée, au titre des crédits de productivité de 1971, dans le cadre du budget des charges communes pour l'amélioration de la productivité des services administratifs, et par arrêté du 12 janvier 1971 (*Journal officiel* du 19 janvier 1971, p. 655) le crédit correspondant a été transféré sur le budget des services du Premier Ministre.

Ajoutons que ce prix avait été consenti avant l'intervention de hausses qui, à l'heure actuelle, apparaissent être de l'ordre de 20 %.

b) Matériel loué :

Redevance mensuelle par appareil : 300 F, soit par année et pour deux appareils : 7.200 F.

3° Frais d'entretien.

a) Matériel acheté :

L'entretien est assuré par contrat pour un prix forfaitaire annuel fixé à 5 % du prix d'achat, hors taxes, de la machine.

Ce prix est toutefois sujet à révision par application de la formule de révision de prix de la Chambre syndicale de la Fédération nationale des industries électroniques.

b) Matériel loué :

Les frais d'entretien se montent à 1.200 F par an et par appareil.

4° Incidence sur les effectifs de personnel.

L'une des raisons qui ont poussé les responsables du Bureau de la statistique du Service juridique et technique de l'information à s'orienter vers l'informatique était, précisément, l'indigence de ses moyens en personnel.

Les études préparatoires ont été menées en liaison avec les spécialistes du S. C. O. M. (Service central d'organisation et méthodes du Ministère des Finances) et avec les Etablissements Kovacs.

De même, la mise en route s'effectue actuellement avec le seul concours du personnel existant et sous la direction technique (bénévole) du fournisseur de la machine.

Trois agents du service ont reçu, à cet effet, une formation adéquate, notamment en suivant les cours et stages organisés par le Centre de formation professionnelle et de perfectionnement du Ministère des Finances. Deux d'entre eux ont ainsi obtenu le C. A. P. de programmeur.

L'ensemble du personnel du Bureau de la statistique, utilisateur de l'ordinateur, se compose de douze personnes.

5° Durée et degré d'utilisation du matériel.

Ce matériel ayant été choisi en fonction des besoins à satisfaire, sa durée d'utilisation est prévue pour être permanente, dans les limites des heures normales de travail de l'administration.

Il convient de préciser, à ce sujet, que le contrat d'entretien stipule qu'une utilisation normale de la machine ne devrait pas dépasser 200 heures par mois.

6° Services rendus.

Le Bureau de la statistique collecte, d'une manière permanente, des informations, économiques ou autres, sur la presse.

L'un des moyens d'investigation utilisés consiste en une enquête annuelle exhaustive nécessitant l'expédition de près de 16.000 questionnaires, auxquels s'ajoutent, en cours de collecte, environ 5.000 rappels.

La gestion d'un tel fichier, compte tenu des innombrables modifications qu'il faut sans cesse introduire (parutions nouvelles, cessations momentanées ou définitives, changements de titre ou d'adresse, etc.) ne peut se faire d'une manière rationnelle qu'avec des moyens électroniques.

La mise en œuvre d'un ordinateur dans les locaux même du service rendra possible une rationalisation des méthodes de travail et permettra une exploitation plus souple, plus rapide, et surtout plus complète des informations collectées, notamment dans le domaine de la situation économique des diverses formes de presse.

S'y ajoutent :

— d'une part, la solution du problème de l'archivage ;

— d'autre part, à moyen et long terme, la possibilité de procéder sans difficulté et dans des délais très courts aux recherches nécessaires pour la connaissance de l'évolution de la situation de la presse dans toutes sortes de domaines.

7° Possibilités d'utilisation par d'autres administrations.

Ainsi qu'il est dit plus haut, la machine correspond dans sa configuration actuelle, aux services qu'elle est appelée à rendre, moyennant un fonctionnement à temps plein, pour satisfaire les besoins immédiats du service, lesquels ne se limiteront d'ailleurs pas, à terme, aux seules implications de l'enquête statistique. D'autres secteurs d'activité du service (déclarations annuelles de tirage, statistiques de vente, gestion du fichier d'imprimeurs, fichier de la Commission paritaire des publications et agences de presse, etc.) sont susceptibles d'être progressivement inclus dans le système.

Une utilisation éventuelle de l'équipement par d'autres administrations n'est donc pas envisageable dans l'immédiat pour autant qu'il s'agirait de la prise en charge par le service de travaux à effectuer pour le compte de tiers.

8° Observations de la commission.

1° Les renseignements fournis donnent à penser que l'équipement acquis était nécessaire et qu'il permettra au service juridique et technique de l'information de disposer sur la presse française de données statistiques aisément exploitables qui pourront contribuer notamment à éclairer nos débats sur les problèmes de la presse ;

2° Du point de vue de la procédure budgétaire et du contrôle parlementaire, deux faits sont particulièrement fâcheux :

a) Les crédits nécessaires à l'achat du matériel n'étaient pas inscrits, pour 1971, dans les dotations des services du Premier

Ministre ; ils résultent d'un transfert décidé dès le mois de janvier 1971 en provenance du budget des charges communes ; cette procédure fait que la dépense correspondante a été engagée sans que le Parlement en ait été préalablement informé ;

b) L'intitulé du chapitre 34-03 (Activités, manifestations et matériel d'information) rend très mal compte de son contenu réel (constitution des statistiques et informatique) ;

3° Il est étonnant que, en moins de huit mois, le prix annoncé ait déjà augmenté de 20 %.

4° Il est étrange que le matériel choisi ait été importé des Etats-Unis d'Amérique alors que l'Etat finance un « Plan calcul » et que la Compagnie internationale pour l'informatique s'efforce de s'implanter sur les marchés français et étrangers.

CHAPITRE II

EVOLUTION DE CERTAINES AIDES A LA PRESSE

§ 1. — Bilan des travaux de la Commission paritaire des publications et agences de presse.

Le bénéfice des avantages réservés à la presse (exonération de la T. V. A. et de la patente ; article 39 *bis* du Code général des impôts ; tarifs préférentiels des P. T. T. et de la S. N. C. F. ; subventions diverses) n'est accordé qu'aux publications remplissant certaines conditions prévues aux articles 72 et 73 de l'annexe III du Code général des impôts.

En résumé, pour bénéficier du régime économique de la presse, les publications doivent présenter un caractère d'intérêt général pour la diffusion de la pensée, avoir une parution régulière au moins trimestrielle et être effectivement vendues au public.

D'autre part, se trouvent expressément exclus de ce régime, les journaux d'annonces, les catalogues, les programmes et les horaires, les publications qui ont pour objet principal la publicité pour des entreprises de toute nature.

Enfin les textes précisent que, lorsque l'éditeur est une association, un groupement ou un syndicat (sauf pour les syndicats de salariés), la publication ne peut recevoir un numéro d'inscription si elle est essentiellement consacrée à la documentation corporative ou au compte rendu des activités de l'organisme éditeur ou si le prix de l'abonnement est compris dans la cotisation à cet organisme.

La Commission paritaire des publications et agences de presse veille à ce que ces conditions soient remplies. A cette fin, toute nouvelle publication est tenue de demander un numéro d'inscription à cette commission. En outre, la commission a décidé de réexaminer la situation de toutes les publications inscrites.

Les services compétents ont établi, à la demande de votre commission, un bilan de ces travaux de revision, bilan qui vous est

présenté ci-après. On peut noter dès l'abord que, vu l'état actuel des travaux de la Commission paritaire, 15 % seulement des dossiers ont été réexaminés.

Après sa reconstitution en 1950 et jusqu'au moment où elle a commencé ses opérations de réexamen systématique, la Commission paritaire a délivré 28.500 numéros d'inscription.

Mais chaque année, de nombreuses publications inscrites disparaissent sans que le chiffre de ces disparitions puisse être établi. Cependant, compte tenu de la relative stabilité du nombre total des publications existantes, inscrites ou non inscrites (environ 15.000 à 16.000) et du fait que le nombre des publications refusées représente en moyenne un tiers des dossiers examinés, on peut estimer à environ 10.000 le nombre des publications qui feront l'objet d'un réexamen.

Ce chiffre paraît d'ailleurs être confirmé par l'enquête statistique annuelle effectuée par le service juridique et technique de l'information qui fait apparaître que, en 1969, il existait 10.836 publications inscrites.

Après la séance que la Commission paritaire a tenue le 20 septembre 1971, le nombre des publications françaises ayant fait l'objet d'un réexamen s'élevait à 1.482. Les résultats en sont résumés dans le tableau ci-après :

Résultat des examens après la séance du 20 septembre 1971.

| | DOSSIERS examinés. | POURCENTAGE des admissions. | POURCENTAGE des rejets. |
|---|-----------------------|--------------------------------|----------------------------|
| Nombre des titres..... | 1.482 | 75 | 25 |
| Nombre annuel d'exemplaires expédiés par poste..... | 163 millions. | 91,50 | 8,50 |
| Poids total annuel..... | 14.873 tonnes. | 93,4 | 6,6 |

Il est fait observer que :

1° Cette statistique ne tient pas compte des publications étrangères importées et pour lesquelles l'opération de réexamen est conduite parallèlement au réexamen des publications françaises ;

2° Pendant la même période — septembre 1970 - septembre 1971 — la Commission avait procédé à l'examen de 1.810 demandes nouvelles de publications françaises.

Ces chiffres appellent les commentaires suivants :

Si le pourcentage des dossiers rejetés est assez élevé (25 %), l'incidence de ces rejets sur le nombre d'exemplaires expédiés chaque année n'est que de 8,50 %. L'allégement qui en résulte pour le budget des P. T. T. est donc faible. *Cette constatation a conduit la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale à faire le commentaire suivant que votre rapporteur approuve : « Les vrais problèmes que pose l'aide à la presse ont été esquivés. L'élimination d'un certain nombre de publications de faible diffusion (bulletins d'associations, de la presse mutualiste, etc.) ne constitue qu'un faux-fuyant. Il convient de remettre en cause les critères servant de fondement aux appréciations de la commission, qui ont été fixés à une époque où les conditions économiques et techniques de la presse étaient très différentes.*

« Quand tel grand quotidien reconnaît que 80 % de ses recettes sont d'origine publicitaire, quand les journaux concurrents s'affrontent publiquement sur les problèmes de la distribution gratuite, quand certains hebdomadaires, dont les trois quarts des pages sont publicitaires, sont diffusés à tarif réduit, on est étonné de l'étrange procès qu'intente la Commission paritaire aux petites publications. »

§ 2. — Le tarif postal préférentiel.

Le tarif actuel est de 0,7 centime par exemplaire routé, alors que le tarif normal des P. T. T. est de 30 centimes.

L'examen du budget des Postes et Télécommunications laisse prévoir un relèvement des tarifs d'expédition par poste des journaux (il s'agit des abonnements). Le tarif doit passer de 0,7 centime à 1,4 centime par exemplaire. Il est assez raisonnable de penser que ce relèvement interviendrait au moment de la hausse attendue du prix de vente des journaux.

Votre rapporteur tient à souligner que ce tarif applicable quel que soit le poids du journal expédié *pénalise les publications légères, c'est-à-dire celles qui ont peu de publicité et avantage les autres. Les plus pauvres paient ainsi pour les plus riches et l'Etat subventionne la publicité.*

Enfin, bien que d'apparence limitée, le relèvement du tarif postal aura pour effet de multiplier par deux la charge d'acheminement des exemplaires destinés aux abonnés. Pour un quotidien ayant, par hypothèse, 200.000 abonnés, la charge supplémentaire sera de 420.000 F par an.

§ 3. — Le remboursement de la T. V. A. sur les investissements.

Comme on le sait, ce remboursement n'est que partiel et s'effectue au moyen d'une subvention (chap. 44-02) calculé sur une base forfaitaire de 14 % (alors que le taux normal de la T. V. A. est de 19 % « en dedans »).

Le crédit prévu pour 1971 a été extraordinairement insuffisant (les dossiers déposés depuis le mois de juin ne peuvent plus être liquidés) et il n'y a donc pas lieu de s'étonner de la majoration importante prévue pour 1972 que, sans doute insuffisamment informé, le Rapporteur de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale explique par « des modalités d'application plus libérales de cette subvention ».

En fait, si le crédit de 1971 s'est avéré aussi notablement insuffisant (1) c'est, dans une large mesure, parce que deux dossiers d'un montant exceptionnel ont été présentés au remboursement.

Certes, on ne peut pas faire grief au Gouvernement de ne pas avoir prévu ces circonstances exceptionnelles. Mais, en revanche, on peut lui reprocher (une fois n'est pas coutume) de ne pas avoir utilisé la procédure du décret d'avance pour combler rapidement cette insuffisance de crédits. En effet, depuis 1970, le crédit du chapitre 44-02 a un caractère provisionnel et, dans les conditions prévues par la loi organique relative aux lois de finances, le Gouvernement peut dépasser la dotation sans attendre une loi de finances rectificative. Si donc il convient d'éviter de sous-évaluer volontairement la dotation de ce chapitre, il ne faut pas refuser d'utiliser les moyens prévus par la loi pour parer aux insuffisances. *Le blocage actuel des dossiers est tout à fait inadmissible.* Il obère la trésorerie des entreprises de presse dont on ne peut pas tolérer que les droits les plus stricts soient ainsi tenus en échec par l'inertie ou la négligence de quelque insaisissable centre de décision.

De tels faits ne rendent que plus urgents la solution des problèmes liés à la situation de la presse au regard de la T. V. A. et de la taxe sur les salaires.

(1) Un crédit supplémentaire de 2.800.000 F est inscrit dans le projet de loi de finances rectificative pour 1971.

§ 4. — **La situation de la presse au regard de la T. V. A.
et de la taxe sur les salaires.**

Dans le chapitre introductif, votre Rapporteur a présenté sur ce sujet des observations et des critiques que l'on retrouve dans *le rapport de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale* (p. 17) :

« Le régime actuel (1) aboutit finalement, du fait de la réglementation instituée en la matière et de celle relative à la taxe sur les salaires, au résultat paradoxal de favoriser les journaux quotidiens et publications périodiques ayant d'importantes ressources publicitaires et d'accroître au contraire les charges de la presse ayant peu de publicité, c'est-à-dire les journaux qui appartiennent généralement à ce qu'il est convenu d'appeler la presse d'opinion.

« En effet, contrairement aux apparences, l'assujettissement à la T. V. A. n'est pas toujours synonyme d'aggravation de la charge fiscale, car il permet non seulement de récupérer la T. V. A. facturée lors des achats mais aussi d'être exonéré de la taxe sur les salaires. Le fait pour la presse d'être assujettie à la T. V. A. pour ses recettes de publicité et de petites annonces constitue donc un avantage qui ne bénéficie, par définition, qu'aux journaux qui ont des recettes de cette nature. »

Le débat sur la T. V. A. au taux zéro ou, si l'on préfère, au taux symbolique de 0,1 % est ouvert.

En la matière, toute initiative parlementaire à caractère contraignant se heurterait vraisemblablement à la barrière de l'article 40 de la Constitution. C'est donc au Gouvernement qu'il appartient d'agir. Mais les études qu'il a entreprises sur ce problème durent depuis quatre ans au moins. Pourtant l'incidence budgétaire des mesures que le bon sens réclame serait faible et, de toute façon, le pire c'est encore de ne rien faire. Mais le Gouvernement a-t-il la volonté de faire quelque chose ?

En tout cas, votre rapporteur se déclare favorable à une solution faisant disparaître des distorsions aussi choquantes et il estime qu'à cet égard les solutions en vigueur dans d'autres pays européens qui connaissent un taux de T. V. A. à 0 % sans règle du « butoir » sont particulièrement intéressantes.

(1) C'est-à-dire l'exonération de T. V. A. des recettes de vente des journaux et publications.

§ 5. — **L'article 39 bis du Code général des Impôts.**

Cet article donne aux entreprises de presse la possibilité d'affecter à des provisions en franchise d'impôt une partie de leurs bénéfices afin de réaliser des investissements. Après divers aménagements auxquels ont donné lieu les discussions des lois de finances des années passées, la situation actuelle est la suivante : les provisions constituées en franchise d'impôt peuvent être au plus égales à :

- 90 % du bénéfice de l'exercice 1970 (impôt 1971) ;
- 65 % du bénéfice de l'exercice 1971 (impôt 1972) ;
- 50 % du bénéfice de l'exercice 1972 (impôt 1973) ;
- 0 % ultérieurement.

Par un amendement à l'article 1^{er} du projet de loi de finances déposé lors du vote final de l'Assemblée Nationale et que le Sénat a adopté lors de l'examen de la première partie du projet de loi, le Gouvernement a proposé de porter à 80 % du montant des bénéfices de l'exercice 1971 le taux de la provision pour investissement pouvant être constituée en 1972.

CHAPITRE III

L'AIDE A L'EXPORTATION DE LA PRESSE (FONDS CULTUREL)

Une première constatation s'impose : les crédits du Fonds culturel, c'est-à-dire les aides budgétaires à l'exportation de la presse, sont d'un montant très limité : 7.867.000 F en 1971 et 7.922.000 F, prévus en 1972, alors que, d'après les statistiques douanières, les exportations françaises de journaux et publications ont été de l'ordre de 300 millions de francs en 1970.

La conclusion qui découle nécessairement de cette constatation est que les crédits disponibles doivent être utilisés le plus efficacement possible. A cet égard, si des efforts certains ont été entrepris au cours des dernières années par les responsables du Fonds culturel, il subsiste néanmoins de nombreux motifs d'insatisfaction. Cela rend nécessaire un redéploiement des aides du Fonds.

§ 1. — Améliorations apportées à la gestion du Fonds culturel.

Lors de l'examen de la précédente loi de finances, la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale avait exprimé son profond mécontentement de ne pouvoir disposer des éléments lui permettant d'apprécier l'efficacité des interventions du Fonds culturel et la manière dont les crédits étaient utilisés par les exportateurs français.

Cette année, le rapporteur de la Commission des Finances de l'Assemblée a exprimé sa satisfaction de voir que ses recommandations avaient été suivies d'effets.

Sans partager le même optimisme quant à la portée réelle des améliorations annoncées, votre rapporteur tient cependant à souligner leur caractère positif.

A. — L'administration a obtenu une amélioration appréciable de la présentation du dossier de demande d'aide du principal bénéficiaire du fonds culturel, le Département International Hachette

(D. I. H.) qui, assurant la quasi-totalité des ventes au numéro de la presse française à l'étranger, reçoit à peu près 60 % des crédits. Cette présentation, qui reste encore perfectible, permet :

— de mieux apprécier l'évolution réelle des ventes en ce sens que la présentation des résultats obtenus ne se limite pas à mentionner le chiffre d'affaires réalisé (lequel est majoré du simple fait des hausses de prix) mais comprend en outre, pour certains pays et titres jugés représentatifs, des indications sur le nombre d'exemplaires vendus ;

— de préciser les points d'affectation des aides accordées (par exemple : tel pourcentage des frais de port sur tel pays).

B. — Les éditeurs qui, pendant trop longtemps, ont été dans l'impossibilité de savoir dans quelle mesure l'aide accordée au Département International Hachette bénéficiait à leur titre ou de porter une appréciation sur la façon dont cette aide était utilisée, sont désormais représentés dans un groupe de travail qui discute du plan d'action du D. I. H. et formule des recommandations dont l'Administration tient compte pour définir l'affectation des aides accordées par le fonds culturel au D. I. H.

Votre rapporteur attache le plus grand prix au maintien et au perfectionnement de cette procédure que le simple bon sens impose puisque le D. I. H. n'est que le mandataire des éditeurs. C'est donc uniquement dans la mesure où les éditeurs peuvent connaître, apprécier et contrôler les fonds accordés au D. I. H. que l'on peut admettre que celui-ci reçoive des crédits normalement destinés aux éditeurs.

C. — La commission qui examine les dossiers présentés par les éditeurs-exportateurs hésite moins que par le passé à revenir sur des situations acquises. Trop souvent en effet, les bénéficiaires du fonds culturel avaient pris l'habitude de considérer l'aide qui leur était accordée comme intangible quels que soient les efforts accomplis par eux, les résultats obtenus et l'évolution du contenu de leurs publications.

Désormais, tout en étant bien sûr limitée dans ses choix par le montant des crédits, la Commission du fonds culturel module d'une année à l'autre ses interventions en fonction d'un double critère :

— intérêt de la publication sur les plans culturel, artistique, scientifique ou technique ;

— nombre actuel et potentiel des lecteurs de cette publication à l'étranger.

Même appliqués avec une indéniable souplesse, ces principes conduisent à ne retenir chaque année que 80 % environ des demandes présentées. De la sorte, en 1971, le nombre des bénéficiaires du fonds culturel n'est plus que de 63 (au lieu de 73 en 1970 et 84 en 1969) ; 79 demandes ayant été présentées, 16 ont donc été rejetées :

3 avaient déjà été repoussées en 1970 ;

5 étaient des dossiers nouveaux dont le plan d'action a été jugé insuffisant ;

8 (acceptées en 1970) concernaient des publications pour lesquelles les résultats obtenus ont démontré l'inefficacité de l'aide accordée.

Pour 30 dossiers, l'aide a été maintenue au même niveau qu'en 1970 ; pour 2, elle a été diminuée ; pour les autres, l'augmentation de la dotation du fonds en 1971 a permis d'accroître les aides.

D. — Enfin, l'augmentation des moyens du fonds culturel en 1971 lui a permis de tenter, à titre expérimental, une action promotionnelle spéciale en faveur de trois publications : *Nouvelles Littéraires*, *Nouvelle Revue des Deux Mondes*, *Nouvelle Presse médicale*. Coût total de l'opération : 320.000 F.

Il sera naturellement extrêmement intéressant de suivre dans les années ultérieures les résultats de cette action promotionnelle.

Votre commission s'y emploiera.

§ 2. — **De nombreux motifs d'insatisfaction subsistent.**

Malgré ces améliorations apportées à la gestion du fonds culturel, les résultats obtenus sont médiocres. Comme l'a noté dans son rapport la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale, les exportations de la presse française ont diminué en 1970 par rapport à 1969. Il s'agit d'une diminution du chiffre d'affaires-exportations calculé par l'administration des douanes. Les prix ayant augmenté, la baisse réelle de la diffusion a été indubitable. Les résultats de 1971 sont-ils meilleurs ? La réponse ne pourra être donnée que l'année prochaine, mais votre rapporteur partage le pessimisme de M. Griotteray, Rapporteur de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale qui écrit (p. 15 de son rapport A. N. n° 2010) :

« La place de la presse française à l'étranger n'est pas satisfaisante. Ce malaise appelle un diagnostic que les responsables du fonds devraient établir rapidement. Une telle analyse conduirait sans doute à reconsidérer certains aspects de la politique du fonds culturel. »

Qu'il soit permis au Rapporteur de la Commission des Finances du Sénat d'esquisser ici le diagnostic souhaité par notre collègue de l'autre Assemblée :

A. — Une trop grande partie des aides est accordée pour la vente au numéro. La diffusion par abonnement ne représente guère que le quart des interventions du Fonds culturel. Or, *c'est la diffusion par abonnement qui est la plus sûre garantie de notre rayonnement culturel et politique car elle signifie une lecture régulière d'une publication française à l'étranger.*

Au contraire, la vente au numéro correspond très souvent à la simple « poursuite » des touristes français à l'étranger. Il est à cet égard symptomatique que près de la moitié des interventions pour la vente au numéro concernent des pays dont la vocation touristique marquée donne à penser que bon nombre des journaux qui y sont vendus le sont à des touristes français.

C'est souvent dans ces pays que les groupements exportateurs font le plus gros effort d'investissement, le réseau de distribution de la presse française y étant, dans beaucoup de cas, contrôlé par des

capitaux français. Et il est probable que, dans certains cas, les aides à l'implantation de nouveaux points de vente accordées par le fonds culturel n'aboutissent qu'à améliorer la distribution de la presse française dans des zones visitées par des touristes français (par exemple en Espagne), ce qui n'est pas sans intérêt mais ne correspond pas à la finalité du fonds culturel.

L'intérêt que manifestent les groupeurs exportateurs pour ces zones touristiques où ils réalisent une bonne part de leur chiffre d'affaires ainsi que des investissements importants est tout à fait légitime d'un point de vue commercial. Mais ce point de vue ne saurait être celui du fonds culturel.

B. — Un autre inconvénient majeur de la diffusion au numéro est son *coût extrêmement élevé, en raison* :

- de la rémunération du groupeur exportateur français ;
- de la rémunération des distributeurs locaux (en moyenne 50 % du prix de vente local) ;
- de l'énorme charge que représentent les frais de port perdu sur invendus (le pourcentage des invendus a atteint 40 % en 1970).

La diffusion par abonnement ne présente pas ces inconvénients fort coûteux. Toutefois, les exemplaires acheminés par la voie postale ne bénéficient pas des tarifs de transport aérien accordés aux expéditions groupées. Sur ce point, votre rapporteur présentera plus loin des suggestions.

C. — La concentration des aides du Fonds culturel sur la diffusion au numéro est en elle-même un facteur d'explication de la relative inefficacité des interventions du fonds. En effet, près de 4 millions de francs sont affectés à une prise en charge partielle des frais de port. Or, selon que l'on s'intéresse aux quotidiens ou aux autres publications, on se rend compte que deux circonstances nuisent à l'efficacité de cette intervention sur les frais de port :

a) *Pour les publications non quotidiennes et non acheminées par voie aérienne*, un calcul simple permet, grâce aux renseignements fournis par l'administration, de se faire une idée de l'incidence sur le prix de vente local d'une prise en charge partielle des frais de port.

On se rend compte, en effet, que l'aide du Fonds culturel ne représente *grosso modo* et en moyenne que 4 % du montant total

des ventes au numéro (1) des publications dans le pays pour lesquels une aide au transport est accordée. Malgré la grande incertitude qui caractérise ce genre de calcul, il est clair qu'en tout état de cause, compte tenu des crédits disponibles, *l'aide du Fonds culturel ne peut avoir d'incidence sensible sur les prix de vente locaux*. Il suffit d'ailleurs de se rappeler que ces prix ont pratiquement doublé depuis 1968.

b) *Pour les quotidiens* acheminés par avion, le problème est différent. Le coût du transport aérien est tel que, avec la rémunération des intermédiaires, il représente pratiquement la totalité du prix de vente local. Or, l'aide du Fonds culturel est souvent de l'ordre d'un quart ou un tiers des frais de port. De ce fait, elle pourrait avoir une incidence visible sur le prix de vente local.

Mais trop souvent, du moins d'après les éléments d'information dont dispose votre rapporteur, l'intervention du fonds revêt la forme d'une prise en charge des frais de port perdus sur invendus. En principe, il s'agit d'éviter que les éditeurs ne limitent leurs envois par crainte des invendus. Mais, en pratique, cela aboutit à répartir l'aide aux différents journaux au prorata de leurs invendus, ce qui frise l'aberration. Pour s'en rendre compte, il suffit de prendre le cas limite suivant :

Supposons que l'éditeur d'un quotidien A expédie par avion dans un pays étranger 300 exemplaires qui sont tous vendus ; l'éditeur du quotidien B expédie 150 exemplaires dont les deux tiers seulement sont vendus ; enfin, l'éditeur du quotidien C expédie lui aussi 150 exemplaires dont aucun ne trouve acheteur. Résultat : C qui n'a rien vendu, reçoit les trois quarts de l'aide du Fonds culturel, B, qui a vendu 100 exemplaires, reçoit l'autre quart, et A, qui a vendu les 300 exemplaires qu'il a expédiés, ne reçoit rien.

A l'évidence, ce système ne satisfait pas aux objectifs poursuivis.

D. — La diffusion au numéro étant faite collectivement, l'aide du Fonds culturel ne peut le plus souvent que bénéficier globalement à toutes les formes de presse. On retrouve ici le problème général de la discrimination à faire en matière d'aides de l'Etat à la presse. Mais, compte tenu de la faiblesse des crédits du Fonds culturel, il n'est ici que trop évident que les aides du Fonds doivent être strictement réservées aux publications qui contribuent au rayonnement culturel de notre pays. Tel n'est pas le cas actuellement.

(1) Montant obtenu en multipliant par deux les recettes des exportateurs français en raison de la rémunération du circuit de distribution local.

E. — L'essentiel des crédits étant ainsi consacrés aux frais de distribution, trop peu d'actions peuvent être entreprises dans les domaines pourtant vitaux de la prospection et de la publicité.

§ 3. — Le nécessaire redéploiement des interventions du Fonds culturel.

Le diagnostic esquissé ci-dessus est incomplet et il appartient au Gouvernement de le compléter. Il est néanmoins sévère et appelle une thérapeutique fondée sur un redéploiement progressif des interventions du Fonds culturel, *donnant la priorité à la diffusion par abonnement.*

En même temps qu'il garantit que le lecteur n'est pas un touriste français de passage, ce mode de diffusion est ou devrait être beaucoup moins coûteux que la vente au numéro. Son extension se heurtera évidemment à la résistance des groupiers exportateurs chargés de la vente au numéro, encore qu'ils pourraient, semble-t-il, être appelés à jouer un rôle dans la diffusion par abonnement. Il appartient, ici comme ailleurs, au Gouvernement de faire prévaloir l'intérêt général.

Cela posé, les responsables du Fonds culturel devraient faire porter leurs efforts sur les points suivants :

A. — *Un programme d'étude.*

Il est nécessaire de bien connaître la situation actuelle de la presse française dans chaque pays étranger : nombre d'abonnés aux principales publications françaises ; tarif de ces abonnements comparés à ceux des autres publications étrangères dans le pays étudié ; existence d'abonnements à tarifs réduits pour certaines catégories de lecteurs (étudiants, professeurs, etc.) ; proportion des établissements d'enseignement et des autres pôles de la vie intellectuelle recevant les principales publications françaises ; modalités, délais et tarifs d'acheminement des publications expédiées aux abonnés étrangers.

Une telle étude, nécessairement longue, ne peut qu'être menée en collaboration avec les éditeurs, les exportateurs et nos services culturels, scientifiques et commerciaux à l'étranger. Elle doit être complétée par un examen des possibilités d'augmenter le nombre des abonnés et des moyens les plus adéquats pour y parvenir.

Ces investigations ne pourront sans doute pas être achevées en l'espace d'une année. C'est pourquoi il est éminemment souhaitable que les responsables du Fonds culturel mettent rapidement au point *un programme pluriannuel d'examen de la situation dans chaque pays*.

Ce programme, dont votre rapporteur demandera à avoir communication, pourrait prévoir, dès 1972, l'examen de la situation de la presse française dans les pays de la Communauté européenne élargie. Il devrait s'achever en 1974.

B. — *Un plan de développement de la diffusion par abonnement.*

Au fur et à mesure que serait ainsi appréciée la situation dans chaque pays, des actions beaucoup plus vigoureuses que celles habituellement menées devraient être entreprises.

Ces actions seront tout d'abord soumises à la contrainte découlant du niveau peu élevé du crédit disponible. Il devra donc s'agir d'actions ponctuelles ayant un grand effet multiplicateur et excluant tout « saupoudrage ».

A cet égard, les actions « exemplaires » menées en 1971 à titre expérimental en faveur de trois publications seront intéressantes par les enseignements qu'il sera possible d'en tirer. Mais, à mise de fonds égale, il serait sans doute d'une efficacité plus grande d'entreprendre des actions spécifiques, non point pour tel ou tel titre, mais pour un pays donné dans lequel serait mis en œuvre un plan d'action collectif établi par les responsables du Fonds culturel, les éditeurs dont les publications sont dignes d'intérêt et, éventuellement, les groupeurs exportateurs.

Un tel plan s'attacherait notamment aux points suivants :

— améliorer les conditions d'acheminement des exemplaires destinés aux abonnés ; il faut à la fois minimiser les coûts et les délais ; à cette fin, il pourrait être intéressant de procéder à des

expéditions groupées depuis la France et de ne faire appel au réseau postal qu'en fin de circuit ; la mise au point d'un tel dispositif nécessite une concertation avec les compagnies aériennes, les services culturels et commerciaux français à l'étranger et, éventuellement, des distributeurs locaux.

— favoriser les éditeurs qui font l'effort d'imprimer les exemplaires exportés sur du papier « avion » et qui éliminent les pages publicitaires ; dans ce cas la participation du fonds culturel aux frais de port pourra être très substantielle car les effets conjugués de cette participation et de l'allégement des exemplaires expédiés sur les prix de revient seront sensibles.

— concentrer l'intervention du Fonds sur la prospection et la publicité en faveur de la presse française : publicité dans les revues ou dans les émissions radio qui ont le plus de chance de toucher des abonnés potentiels ; abonnements à tarifs réduits pour les étudiants ou les nouveaux abonnés ; prospection systématique des bibliothèques universitaires et des centres culturels qui, à terme, devraient tous recevoir nos principales publications.

*
* *

Votre Rapporteur ne manquera pas de s'enquérir des suites données aux observations et aux suggestions qui précèdent.

ANNEXES

ANNEXE I

PRESENTATION ANALYTIQUE DES CREDITS

Titre III.

(Non compris les crédits de personnel et de matériel
inclus dans les dotations des chapitres des Services généraux du Premier Ministre.)

| CHAPITRES | CREDITS votés en 1971. | MESURES acquises. | MESURES nouvelles. | TOTAL pour 1972. |
|--|---------------------------|----------------------|-----------------------|---------------------|
| 34-03. — Activités, manifesta- tions et matériel d'informa- tion | 37.500 | — 25.000 | + 43.000 | 57.500 |
| 37-02. — Dépenses d'actions d'information et de diffusion du C. I. I. | 4.278.293 | — 247.500 | + 410.000 | 4.440.793 |

Titre IV.

| CHAPITRES | CREDITS votés en 1971. | MESURES acquises. | MESURES nouvelles. | TOTAL pour 1972. |
|---|---------------------------|----------------------|-----------------------|---------------------|
| 41-01. — Abonnements à l'A. F. P..... | 63.579.101 | » | + 8.000.000 | 71.579.101 |
| 41-02. — Œuvres sociales de la presse..... | 2.500 | (1) — 2.500 | | 0 |
| 41-03. — Contribution S. N. C. F..... | 39.000.000 | » | + 1.000.000 | 40.000.000 |
| 41-04. — Communications télé- phoniques de la presse..... | 4.364.500 | » | + 135.500 | 4.500.000 |
| 43-01. — Fonds culturel..... | 7.867.000 | » | + 55.000 | 7.922.000 |
| 43-02. — Subvention au C. I. C. A..... | » | » | + 400.000 | 400.000 |
| 44-02. — Remboursement sur prix d'achat matériels de presse | 7.645.800 | | + 1.000.000 | 8.645.800 |
| Total du titre IV..... | 122.458.901 | — 2.500 | 10.590.500 | 133.046.901 |

(1) Crédit transféré au chapitre 37-02.

ANNEXE II

NOTE DU SECRETARIAT D'ETAT CHARGE DES RELATIONS PUBLIQUES SUR LE PROJET DE CREATION D'UN CENTRE D'INFORMATION ET DE CONSEILS ADMINISTRATIFS

I. — *Objet du centre d'information et de conseils administratifs.*

Réconcilier l'Administration et les Français, tel est le but que s'assigne ce centre dont la création répond au souhait maintes fois exprimé par le Premier Ministre.

Il va en effet constituer un relais privilégié dans le domaine de l'information du public, mais également du Gouvernement, qui sera périodiquement informé des préoccupations des Français.

II. — *Fonctionnement.*

Ce centre va regrouper sous son égide des services fonctionnant déjà au sein du Secrétariat d'Etat, dont la vocation était de faciliter la vie administrative de ceux des Français qui s'adressaient à lui.

Il s'agit de :

a) *S. O. S. Assistance :*

Cette section a une mission d'intervention immédiate pour la solution des cas sociaux, dramatiques et urgents.

Pour ce faire, elle s'appuie sur le réseau national d'assistantes sociales relevant des Directions départementales de l'Action sanitaire et sociale.

b) *Le Bureau des requêtes générales (B. R. G.) :*

Ce bureau aura à connaître des difficultés de tous ordres de procédure ou de fond qu'un administré peut rencontrer auprès d'un service public ou parapublic quelconque.

A ces deux services déjà existants s'ajoutera :

c) *Le Centre d'information pour les femmes (C. I. F.) :*

Il s'agit d'un organisme entièrement nouveau, qui correspond aux besoins d'une catégorie sociale bien définie et particulièrement sous-informée.

Au reste l'opinion publique réclame avec insistance une meilleure attention des Pouvoirs publics aux problèmes féminins dans leurs aspects aussi bien administratifs, professionnels que familiaux.

Ce Centre d'information pour les femmes fonctionnera sous la forme d'une association de la loi de 1901.

Une telle formule permet la représentation tant au sein de l'assemblée générale que du conseil d'administration des groupes les plus représentatifs de cette catégorie sociale.

C'est donc un nouvel élément dans la politique de participation menée par le Gouvernement avec les catégories socio-professionnelles.

D'ailleurs, des personnalités qualifiées et des représentants des administrations de tutelle participeront également à la vie de ce centre.

III. — *Financement.*

Les tâches dévolues au Centre d'information et de conseils administratifs (C. I. C. A.) seront assumées par des fonctionnaires mis, par les Départements ministériels concernés, à la disposition du Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre et qui exerceront leur activité dans les locaux qui lui sont affectés.

S'agissant de la subvention de 400.000 F inscrits au chapitre 43-02, elle est destinée à subventionner le Centre d'information pour les femmes pour l'accomplissement des tâches qui lui sont confiées par la C. I. C. A.

IV. — *Statut du Centre d'information et de conseils administratifs (C. I. C. A.).*

Il s'agit d'un petit service interministériel aux structures simples, géré dans le cadre des services communs du Premier Ministre, sous l'autorité directe du Secrétaire d'Etat, et qui ne donnera lieu à aucune création d'emplois.

ANNEXE III

LA SITUATION DE LA SOCIÉTÉ NATIONALE DES ENTREPRISES DE PRESSE

(Réponse de l'administration.)

La loi de finances rectificative pour 1966 (n° 66-948 du 22 décembre 1966, art. 28) a pérennisé la S. N. E. P. et précisé son objet :

En France, l'exploitation d'imprimeries ;

A l'étranger, notamment dans les pays bénéficiant d'une assistance technique de l'Etat français, l'exploitation d'entreprises de presse et d'imprimeries.

La S. N. E. P. peut participer à ces activités directement ou par l'intermédiaire de filiales.

Toutefois, il a été interdit à la S. N. E. P. d'acquérir à partir du 1^{er} janvier 1971 de nouvelles participations dans les imprimeries de labeur en France métropolitaine (art. 97 de la loi de finances pour 1971, n° 70-1199 du 21 décembre 1970).

L'établissement public n'exerce directement une activité industrielle que dans une seule entreprise : l'Imprimerie de Tours dont la gestion va d'ailleurs être prise en charge à partir de 1972 par une société filiale actuellement en sommeil. La S. N. E. P. deviendra donc uniquement une société de « holding ».

Le groupe S. N. E. P. comporte :

Six imprimeries métropolitaines dont deux sont implantées à Paris (imprimerie Hénon et imprimerie Paul Dupont), et quatre en province (Clermont-Ferrand, Lyon, Belley et Tours).

Trois entreprises métropolitaines de financement, d'information et d'édition, orientées vers le service des entreprises d'outre-mer et la documentation économique : la Société de financement d'imprimeries et de matériels d'imprimeries (S. O. F. I. M. A.), la Nouvelle Agence de presse (N. A. P.) et la Société nouvelle des éditions industrielles (S. N. E. I.).

Neuf entreprises d'outre-mer, à Fort-de-France, Abidjan, Dakar, Niamey, Tananarive, dont quatre d'imprimeries, trois de presse et deux de publicité.

Il faut y ajouter deux sociétés qui n'ont plus d'activité depuis la fermeture des imprimeries Bellecour (Lyon) et du Parnasse (Paris). C'est à l'une de ces sociétés, la Société d'imprimerie et d'éditions du Roule (S. I. E. R.) que va être confiée la gestion de l'Imprimerie de Tours.

Le groupe S. N. E. P. emploie, en métropole, 1.350 personnes, outre-mer, 350 personnes, par l'intermédiaire de 19 sociétés filiales (au premier, second et troisième degré).

Les entreprises métropolitaines du groupe subissent les effets de la crise générale qui frappe l'imprimerie française. Néanmoins, les résultats restent bénéficiaires ou voisins de l'équilibre dans les imprimeries de Belley, Clermont-Ferrand, Tours et Dupont à Clichy. Les imprimeries Hénon à Paris, Molière à Lyon, en revanche, ont enregistré d'importants déficits.

Un rigoureux plan de redressement vient d'être mis en application à l'imprimerie Hénon, équipée de rotatives offset, très modernes — dont deux, propriété d'une entreprise de presse cliente, sont exploitées en participation — cette imprimerie ne réalise qu'un chiffre d'affaires insuffisant eu égard au potentiel dont elle dispose. En 1970, les pertes (avant amortissements) se sont élevées à 1,44 million, c'est-à-dire que l'hémorragie de trésorerie atteignait en moyenne 120.000 F par mois. En septembre 1971, la direction a été conduite à décider l'arrêt complet d'une rotative et la suppression de 73 emplois. Cette réduction de l'effectif, ramené de 391 à 318 personnes, qui s'est accompagnée de la compression de diverses dépenses, doit permettre de revenir à l'équilibre d'exploitation et donc de sauvegarder l'existence de l'entreprise en attendant un accroissement du volume de ses travaux.

L'imprimerie Molière à Lyon, qui a été sérieusement perturbée par son déménagement en 1969, consécutif à la fermeture de l'imprimerie Bellecour, et par l'installation d'une nouvelle rotative, souffre également de la sous-utilisation de son matériel et de son personnel. Les mesures prises en 1971 et la venue en 1972 d'un périodique laissent espérer qu'ici encore le redressement de l'entreprise sera réalisé au cours du prochain exercice.

Les entreprises du secteur d'outre-mer sont, en 1970, devenues toutes bénéficiaires, à l'exception de la Société sénégalaise de presse qui édite le quotidien *Le Soleil*, encore en période de lancement, mais dont les résultats de 1971 seront positifs.

Les relations du groupe S. N. E. P. avec le secteur privé — tranquilisé par la disposition interdisant à la S. N. E. P. toute expansion en métropole — se sont améliorées au point que la profession a confié au président de la S. N. E. P. la mission d'être son porte-parole auprès des pouvoirs publics pour la mise à l'étude de mesures propres à conjurer la crise de l'imprimerie française.

ANNEXE IV

SITUATION DE L'IMPRIMERIE DE LABEUR EN FRANCE

Dans son précédent rapport, votre commission avait attiré l'attention du Gouvernement sur la crise qui commençait à peser sur les imprimeries de labeur. Depuis, la situation de ces imprimeries est devenue des plus inquiétantes.

Le Président de la fédération française des syndicats patronaux de l'imprimerie a saisi le Gouvernement de ce problème et de la gravité qu'il présente.

L'imprimerie souffre, essentiellement, d'une insuffisance de chiffre d'affaires. Au début de 1971, on évaluait à 17 % le pourcentage du chiffre d'affaires national, qui se fait traiter hors de France. Ce pourcentage, pour certaines catégories de périodiques, atteint 30 %.

Cet exode de clientèle est dû en grande partie aux prix de dumping et à des aides des gouvernements étrangers que connaissent bien nos départements ministériels compétents. Un tel exode a vidé de leur substance toute une catégorie d'imprimeries, essentiellement celles qui sont spécialisées dans l'impression des périodiques. Contrairement à ce que l'on pourrait croire, les imprimeries les plus atteintes sont souvent les mieux équipées et, parmi elles, les plus importantes. Et cela, parce que c'est leur clientèle qui a été directement visée par la concurrence étrangère.

Face à cette situation de dumping, favorisée par une aide des Etats étrangers à leurs ressortissants, le Gouvernement français, pour notre industrie des arts graphiques, fera-t-il le nécessaire avant qu'il ne soit trop tard ? Ce nécessaire se traduit par deux ordres de mesures à prendre :

— contrecarrer les aides anormales de l'étranger à ses industries, aides qui ont permis à ces dernières d'enlever toute une clientèle française ;

— mais aussi supprimer les pénalisations fiscales que supporte, seule de toutes les industries nationales, la branche des arts graphiques dans le domaine de la T. V. A. Il s'agit de la part de T. V. A. que les imprimeries françaises ne peuvent pas récupérer sur les périodiques exonérés parce que ceux-ci n'en paient pas. Pour nombre d'imprimeries, le chiffre ainsi perçu anormalement correspond, pratiquement, à leur déficit de 1970.

L'Institut du développement industriel achève l'étude sectorielle que le Gouvernement lui a demandé d'entreprendre. L'I. D. I. préconisera une restructuration de la profession.

Mais le temps presse. Des mesures d'urgence doivent être prises pour éviter un chômage — encore facile à éviter — et des fermetures d'usines qui seraient irréparables.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article 15.

Etat B.

SERVICES DU PREMIER MINISTRE (I. — SERVICES GÉNÉRAUX)

| | |
|--|-------------------|
| Titre III..... | + 45.957.701 F. |
| Amendement : Réduire ce crédit de..... | 410.000 F. |
| Titre IV..... | + 198.153.610 F. |
| Amendement : Réduire ce crédit de | 400.000 F. |

Article additionnel 39 quater (nouveau).

Amendement : Avant l'article 40, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les activités visées à l'article 261-8-1° du Code général des impôts pourront être assujetties par décret à la taxe à la valeur ajoutée au taux de 0,1 %, dans la mesure où ces activités concernent la fabrication ou la diffusion de journaux ou publications périodiques consacrés pour une large part à l'information politique.