

N° 79

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès verbal de la séance du 22 novembre 1994

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 1995, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 8

COMMUNICATION :
PRESSE

Rapporteur spécial : M. Jean CLUZEL

(1) Cette commission est composée de MM Christian Poncelet, président ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, vice-présidents, Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizet, secrétaires ; Jean Arthuis, rapporteur général ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Jacques Baudou, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM Maurice Blin, Camille Cabana, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM Henry Goetschy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larue, Paul Loridant, Roland du Luart, Philippe Mariat, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Jacques Mossion, René Régnauld, Michel Sergeant, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Tréguët, Jacques Valade

Voir les numéros

Assemblée nationale (10ème législ.) : 1530, 1560 à 1565 et T. A. 282.

Sénat 78 (1994-1995).

Lois de finances

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
CHAPITRE PREMIER : ELEMENTS SUR LA SITUATION ACTUELLE DE LA PRESSE FRANCAISE : CRISE OU MUTATION?	5
A. DIFFUSION ET LECTORAT	5
1. Evolution de la diffusion : accentuation des divergences	5
2. Evolution des ventes : seule la hausse du prix de vente explique la progression	7
3. Structure du lectorat	7
B. RECETTES PUBLICITAIRES ET CHIFFRE D'AFFAIRES	11
1. Accélération du recul du chiffre d'affaires à compter de 1993	11
2. La reprise du marché publicitaire ne profite pas à la presse	12
C. QUELS FACTEURS D'EXPLICATIONS?	13
1. Des facteurs communs	13
2. Des facteurs différenciés selon les catégories, et qui expliquent sans doute mieux les échecs et les réussites des uns et des autres	13

CHAPITRE II : LES AIDES A LA PRESSE DANS LE BUDGET 1995	17
A LES AIDES DIRECTES	18
1. Les aides spécifiques : 55 millions de francs	19
a) <i>Le Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger</i> : 37 millions de francs	20
b) <i>Aide aux quotidiens à faibles ressources publicitaires</i> : 18 millions de francs	23
2. Les aides "générales" (SNCF et téléphone) : 209 millions de francs	29
a) <i>Les réductions de tarifs SNCF</i> : 178 millions de francs	29
b) <i>L'allègement des charges de télécommunications</i> : 31 millions de francs	31
B LES AIDES INDIRECTES A LA PRESSE : plus de deux milliards de francs	32
1. Le régime particulier de T V A : un milliard de francs d'allègements fiscaux	33
2. Régime spécial de provisions pour investissement : 230 millions de francs	36
3. Exonération de la taxe professionnelle : près d'un milliard de francs à la charge des collectivités locales	40
C LE TRANSPORT POSTAL DE LA PRESSE	41
CONCLUSION	45

CHAPITRE PREMIER

ELEMENTS SUR LA SITUATION ACTUELLE DE LA PRESSE FRANCAISE : CRISE OU MUTATION ?

A. DIFFUSION ET LECTORAT

1. Evolution de la diffusion : accentuation des divergences

Les résultats définitifs de l'enquête annuelle de 1992 indiquent que le tirage total s'est élevé à 8,28 millions d'exemplaires, soit une progression de 2 % par rapport à 1991. Dans le même temps, la diffusion a augmenté de 1,9 % pour l'ensemble des titres.

Cette évolution générale recouvre une accentuation assez forte des divergences d'évolution déjà apparues précédemment :

- nouveau recul de la presse d'information générale et politique nationale (- 1,6 % après - 1 % en 1991) en raison essentiellement de la baisse des quotidiens (- 2 %) tandis que les magazines continuent de progresser ;
- progression sensible de la presse d'information générale et politique locale (essentiellement du fait des quotidiens mais aussi des publications d'annonces judiciaires et légales) ;
- poursuite de la progression pour la presse spécialisée grand public (+ 3,8 % après + 1,3 %). La catégorie "Economie" connaît l'évolution la plus rapide, après le recul de 1991, grâce à l'apport d'une création importante. Viennent ensuite les journaux d'annonces, puis les catégories "Famille-Société" et "Sensation-Evasion" ;

- nouvelle baisse de la presse spécialisée technique et professionnelle, dans des proportions toutefois moins fortes que l'année précédente. On note une forte baisse de la catégorie Finances-Bourse.

Les derniers chiffres disponibles⁽¹⁾ pour 1994 confirment ces évolutions. Comparée à la période précédente, la période juillet 1993 - juillet 1994 fait apparaître une baisse de la diffusion totale payée de tous les quotidiens nationaux à l'exception de "L'Humanité" qui se maintient à + 0,7 %.

La baisse est particulièrement marquée pour les grands classiques :

- 3,4 % pour *Le Figaro* ;
- 3,4 % pour *Libération* ;
- 2,9 % pour *Le Monde*.

La tendance est moins nette pour les magazines d'actualité dont les résultats de diffusion sont plus contrastés, allant de - 5,2 % pour "*L'Evénement du jeudi*" à + 2,4 % pour "*Télérama*".

Evolution de la diffusion : derniers chiffres connus

Titre	Diffusion totale payée		Evolution (en %)
	1er juillet 1992 au 30 juin 1993	1er juillet 1993 au 30 juin 1994	
Quotidiens nationaux :			
L'Humanité	65 221	65.701	+ 0,7
L'Equipe	332.046	329.405	- 0,8
Week-End	81.045	79.558	- 1,8
Le Monde	354.940	344.648	- 2,9
Libération	171.350	165.513	- 3,4
Le Figaro	390.652	377.476	- 3,4
La Croix	94.469	90.691	- 4,0
Paris Turf	122.914	116.805	- 5,0
France Soir	206.199	191.501	- 7,1
Les Lchos	nc	99.292	--
Tribune Desfossés	nc	69.112	--
Magazines d'actualité :			
Télérama	576.896	590.593	+ 2,4
Le Point	297.363	300.504	+ 1,0
Nouvel Observateur	416.037	418.549	+ 0,6
L'Express	nc	nc	--
L'Evénement du Jeudi	213.251	202.055	- 5,2

1. Source : Diffusion contrôlée - Déclaration de diffusion sur l'honneur

2. Evolution des ventes : seule la hausse du prix de vente explique la progression

L'indicateur de diffusion, très global, additionne la diffusion de titres de périodicités différentes. Il doit être complété par celui des ventes en volume.

Leur progression en valeur est de + 3,4 % en 1993, et de + 76,4 % depuis 1982.

Toutefois, corrigée de la hausse des prix des publications (+ 72 %), elle n'est plus que de + 2,5 % depuis 1982, soit une moyenne de moins de + 0,1 % par an.

Il apparaît ainsi qu'au cours des onze dernières années, le lectorat n'a pas augmenté et que l'accroissement des ventes a résulté, non d'un accroissement du volume de consommation, mais des hausses de prix appliquées.

Celles-ci ont été plus élevées que celles de l'indice général des prix à la consommation et il est permis de se demander si elles n'ont pas constitué un frein au développement du lectorat.

L'année 1993 marque toutefois un léger tournant, puisque les prix des publications n'ont augmenté que de + 1,7 %.

Les plus importantes diffusions en Europe (1993)

	Diffusion/jour
Bild (Allemagne)	4.493.076
Daily Mirror (Grande-Bretagne)	3.570.134
Sun (Grande-Bretagne)	3.640.156
Ouest France	769.208
De Telegraaf (Belgique)	721.600
Il Corriere della Serra (Italie)	676.904
Expressen (Suède)	491.606

3. Structure du lectorat

L'enquête effectuée par *IPSOS* en hiver 1994 pour le compte du SPQR sur les lecteurs de la presse quotidienne fait ressortir les éléments suivants :

- un français sur deux (48 %) ne lit pas la presse quotidienne.
- moins de la moitié de la population lit un quotidien au moins trois fois par semaine régulièrement ;
- en région, 51 % de la population lit un quotidien régional au moins trois fois par semaine. Ceci représente un lectorat de dix-neuf millions de lecteurs).

L'enquête effectuée par l'Association pour la Promotion de la Presse Magazine en mars 1994 concernant la presse magazine a abouti aux conclusions suivantes :

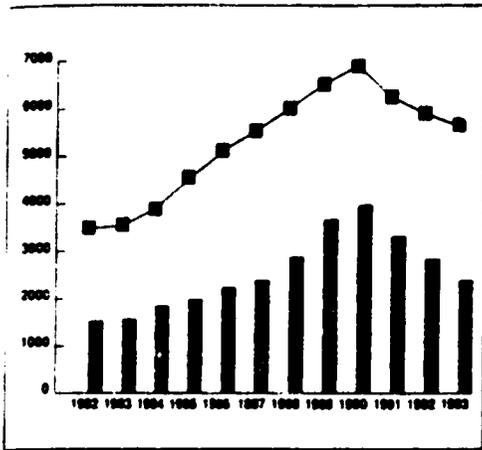
- 95 % des français sont des lecteurs de magazines ;
- les français lisent en moyenne 6,1 magazines et chaque jour en moyenne 1,5 magazine ;
- 75,1 % des français lisent au moins un magazine chaque jour ;
- les gros lecteurs de magazines sont en majorité des femmes. Dans l'ensemble, les lecteurs de magazine sont plus jeunes, plus actifs, plus aisés, plus urbains et mieux équipés que la moyenne des français ;
- les plus fortes audiences des hebdomadaires sont Télé 7 jours (10,98 millions de lecteurs), Femme actuelle (8,41 millions de lecteurs) et Téléstar (6,5 millions de lecteurs) ;
- les plus fortes audiences de mensuels sont celles de GEO (5,48 millions de lecteurs), Prima (5,35 millions de lecteurs) et Modes et Travaux (4,83 millions de lecteurs).

Il ressort de ces deux analyses la confirmation d'une réelle désaffection du public pour les grands quotidiens traditionnels dits d'"information générale et politique". La presse régionale, sans doute plus proche des préoccupations quotidiennes et pragmatiques de son lectorat, réussit à préserver une position stable.

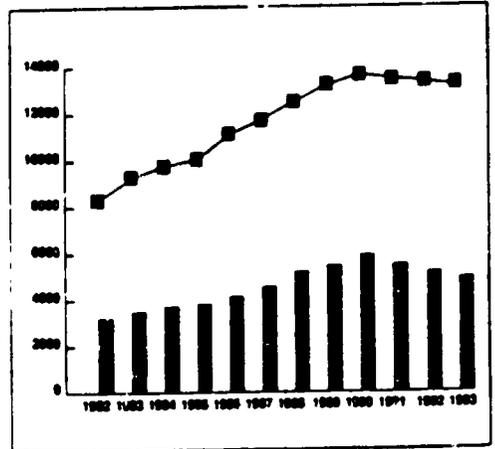
Paradoxalement, la survie de la presse magazine est assurée par les journaux liés à la télévision, ainsi que, dans une moindre mesure, les journaux féminins "pratiques".

Evolution des ventes et des recettes publicitaires

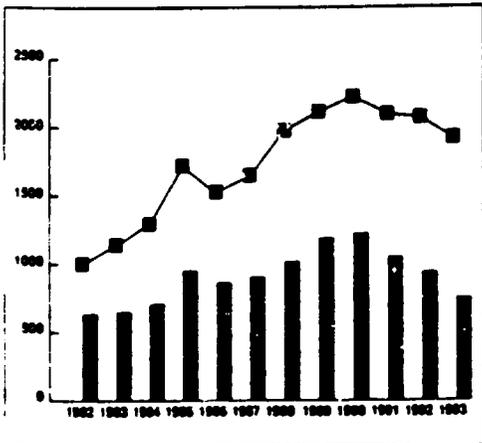
Quotidiens nationaux d'information générale et politique



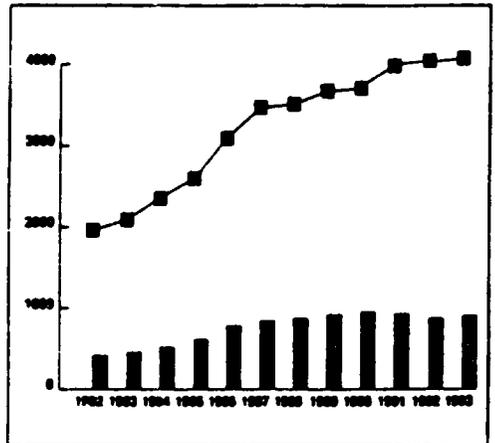
Quotidiens locaux d'information générale et politique



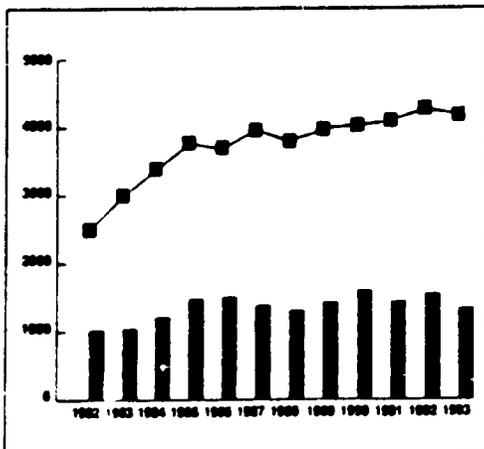
Moyens d'information



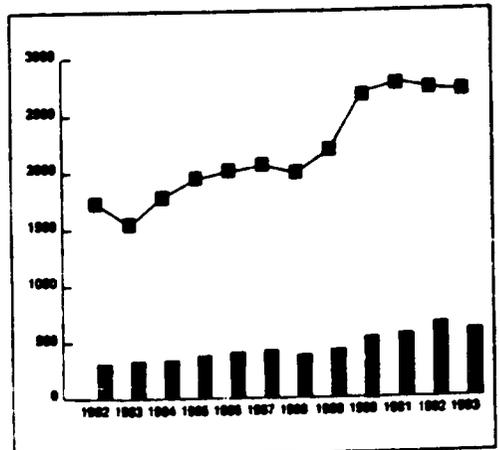
Presse TV



Presse financière



Presse sportive

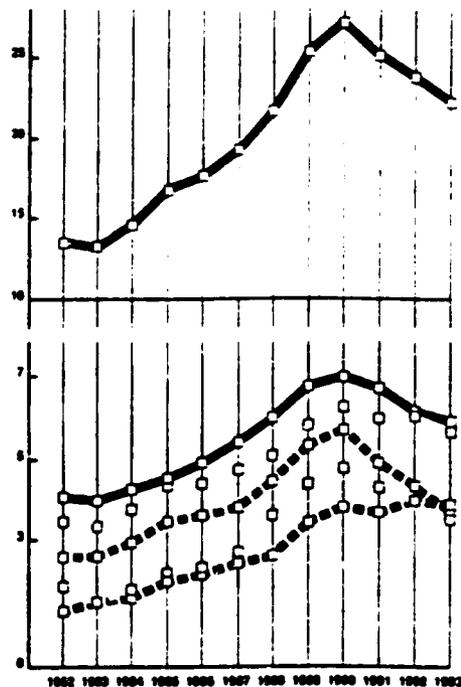


— Total

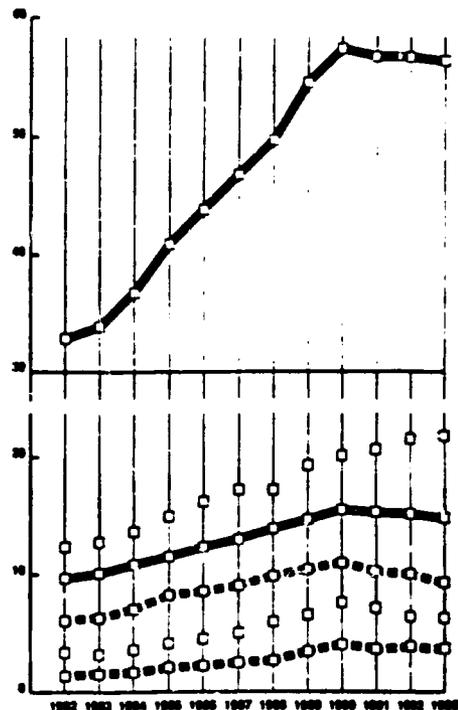
■ Publicité

1982 - 1993 : 10 ans d'évolution

PUBLICITÉ
unité : milliards de francs

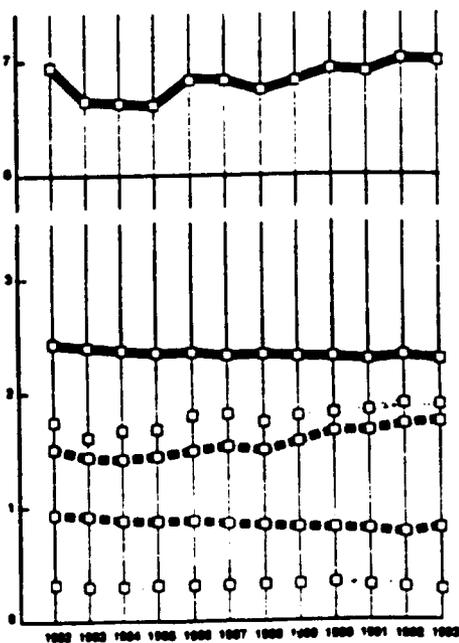


CHIFFRE D'AFFAIRES TOTAL
unité : milliards de francs

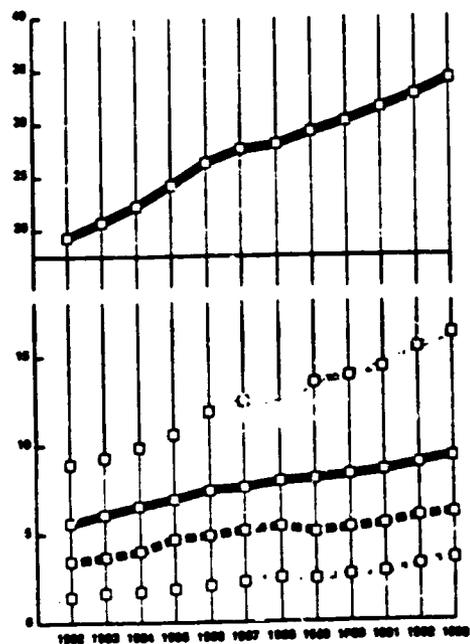


DIFFUSION
unité : milliards d'exemplaires

- Ensemble de la presse
- Presse spécialisée grand public
- Presse locale d'information générale et politique
- Presse nationale d'information générale et politique
- Presse spécialisée technique et professionnelle
- Journaux gratuits d'annonces



RECETTES DE VENTES
unité : milliards de francs



B. RECETTES PUBLICITAIRES ET CHIFFRE D'AFFAIRES

1. Accélération du recul du chiffre d'affaires à compter de 1993

Jusqu'en 1993, la presse a largement profité de l'euphorie du marché publicitaire, qui lui fournissait souvent plus de 50 % de ses recettes. Cette période de "vaches grasses" a largement contribué à la fragilisation de ses structures.

Deux périodes caractérisent l'évolution des recettes publicitaires :

entre 1983 et 1990, elles ont plus que doublé (+ 107 %, avec un taux moyen annuel de + 9,5 %) , ce sont les petites annonces, encore plus que la publicité commerciale, qui ont connu les accroissements les plus forts (+ 25,5 % et 18,8 % en 1988 et 1989) ,

de 1991 à 1993, la chute des recettes publicitaires (plus particulièrement les petites annonces) n'a fait que s'accélérer au cours de chacune des trois années (- 4,7 % en 1991, - 7,5 % en 1992 et - 8,1 % en 1993)

Au total cependant, elles auront progressé de + 67,7 % (ou + 5,3 % en moyenne annuelle) sur la période des onze années précédentes (1983-1993)

Sur cette période, la presse écrite a donc largement profité de la forte progression des dépenses des annonceurs.

Le poids des recettes publicitaires dans le chiffre d'affaires de la presse s'est, dans ces conditions, accru jusqu'en 1991, passant de 39 % en 1983 à 44 % en 1991.

Or, la progression des investissements publicitaires s'explique en grande partie par l'ouverture de nouveaux services de télévision. De fait, depuis le retournement qui a affecté le marché publicitaire à la mi-1990, la demande globale des annonceurs s'est stabilisée, continuant à s'adresser préférentiellement à d'autres grands médias que la presse (télévision et radio en 1993) et à ce qui est convenu d'appeler le "hors médias".

Les recettes publicitaires de la presse ont ainsi baissé de 19 % en trois ans et se retrouvent en 1993 quasiment à leur niveau de 1988.

Le degré de dépendance de la presse vis à vis de ce marché est toutefois différent selon les catégories de presse : la presse spécialisée technique et professionnelle est la plus dépendante (61 % en 1991) ; les presses nationale et régionale d'information générale et politique ont une position moyenne (46 % et 43 %) ; la presse spécialisée grand public est la catégorie la moins dépendante (29 %).

Au total, après huit années de forte progression, de 1982 à 1990, quasi uniquement liées à la progression des recettes publicitaires, les résultats de la presse marquent le pas depuis maintenant trois ans. La croissance des recettes de vente (+ 3,4 %) ne suffit pas à compenser la baisse des recettes publicitaires (- 8,1 %).

2. La reprise du marché publicitaire ne profite pas à la presse

Si la crise du marché publicitaire explique une bonne part de cet effondrement, elle n'en est que partiellement responsable.

De fait, la reprise réelle des investissements publicitaires à partir de la mi-1993 n'a en aucune façon bénéficié à la presse.

Ainsi, d'août 1993 à août 1994, les investissements publicitaires ont progressé de 14,9 %.

Or, parallèlement, de juin 1993 à août 1994, la presse magazine par exemple (grande consommatrice de publicité) a vu ses ventes diminuer en volume de 1,3 %.

Il faut donc en conclure que la seule reprise du marché publicitaire ne peut permettre d'escompter une miraculeuse remontée du chiffre d'affaires de la presse.

Plus profondément, le "cercle vicieux" risque de s'inverser : ce ne sera pas la crise économique générale qui diminuera les budgets publicitaires, mais la confirmation de la baisse du lectorat qui risque de détourner les investisseurs vers d'autres supports.

C. QUELS FACTEURS D'EXPLICATIONS ?

1. Des facteurs communs

Un certain nombre de facteurs, communs à l'ensemble des catégories de presse, peuvent contribuer à expliquer la crise qui touche actuellement le secteur de la presse :

- Le prix du papier et ses conditions d'approvisionnement ;

Pour 1995, le prix du papier devrait augmenter de 20 à 25 % au minimum à cause de la cartellisation croissante des fournisseurs.

- les insuffisances de la distribution⁽¹⁾ ;
- l'importance des investissements de modernisation nécessaire.

Au début des années quatre vingt, l'ouverture du secteur aux grands groupes internationaux, l'apparition rapide de nouvelles techniques de production, ont souligné la nécessité de procéder à une profonde modernisation du secteur de la presse. Souvent rendue difficile, parfois impossible, par la forte résistance des ouvriers du Livre titulaires d'un métier incontestable, et d'un monopole incontesté, cette évolution implique également un saut financier considérable, qui a fortement accru les divergences d'évolution des différentes entreprises de presse.

2. Des facteurs différenciés selon les catégories, et qui expliquent sans doute mieux les échecs et les réussites des uns et des autres

En réalité, le poids du Syndicat du livre a été plus ou moins ressenti selon les catégories de presse. Il est certainement particulièrement fort dans la presse parisienne.

1 Sur cet important sujet, voir les conclusions du rapport du groupe de travail constitué au sein de la commission des Affaires culturelles et présidé par M. Adrien Gouteyron, qui seront rendues d'ici la fin de l'année

De même, le retard de distribution est un handicap particulièrement lourd pour les quotidiens, dont la "date de péremption" est extrêmement rapide

De fait, les quotidiens régionaux qui ont compris l'importance de l'enjeu et mis en place un mécanisme de portage à domicile enregistrent souvent une remarquable progression de leur lectorat et de leur chiffre d'affaires

Dans une période de réelle crise économique et de montée du chômage, le coût pour le lecteur devient prohibitif. A l'évidence, en matière d'abonnements annuels à un quotidien, et d'achats épisodiques de magazines, la nécessaire restriction des budgets familiaux a joué à plein. A aucun moment, la presse n'a réussi à adapter l'évolution de ses prix de vente au pouvoir d'achat du lecteur moyen. De fait, le succès du lancement d'Infomatin à 3,00 F, atteste de l'importance du facteur prix de vente.

Evolution du prix de vente de la presse

(prix moyen en francs)

	1991	1992	1993
Quotidiens nationaux	5,11	5,39	5,47
Magazines			
Hebdomadaires	7,23	7,39	7,43
Mensuels	18,37	18,51	18,37

Source : NMPP

La désaffection réelle du lectorat à l'égard de la presse, notamment quotidienne, et principalement de la part des jeunes, mérite d'être analysée de près afin de tenter de définir les moyens d'y porter remède.

Plusieurs éléments doivent être pris en compte :

- le manque d'argent : le prix élevé des journaux constitue à l'évidence un élément de désaffection essentiel ;
- le manque de temps : la concurrence des autres médias, notamment la télévision, plus "passive", mais aussi la radio informative, type "France Info", qui fait des émules, est incontestable ;

le manque de goût.

Il conviendrait sans doute de poser, et de tenter de répondre, à ces deux questions fondamentales :

- pour qui écrivent aujourd'hui les journalistes ?
- un journal connaît-il aujourd'hui mieux ses lecteurs ou mieux ses confrères ?

Ainsi, la réussite relative de la presse quotidienne régionale vient sans doute notamment très simplement de ce qu'elle sait être une presse de proximité, et soigne sans doute davantage son lectorat que ses confrères.

**I. La progression du multimédias :
les dix premiers groupes de communication français en 1992**

(millions de francs)

Rang	Groupes de presse	Activités de communication	Chiffre d'affaires 1992 Communication
1	Havas <i>(toutes activités de communication)</i>	PIR, gratuits, régie publicitaire, affichage, annuaires, audiovisuel, 40 % de CEP et édition de livres (via ses 40 % de CEP)	25.330(1)
2	Hachette <i>(toutes activités de communication)</i>	Presse magazine PQR, régie publicitaire, distribution, presse, édition de livres, radio	17.274
3	CEP <i>(toutes activités de communication)</i>	Presse professionnelle et édition de livres (50 % du holding Hoche Friedland qui possède 68 % du Groupe de la Cité)	5.778
4	Générale Occidentale <i>(toutes activités de communication)</i>	PIIN, presse magazine, radio, câble, 24 % de CEP et édition de livres (via ses 24 % de CEP et via les 50 % du holding Hoche Friedland qui possède 68 % du Groupe de la Cité)	4.500(2)
5	Socpresse	PQN + PQR	3.059
6	Prisma Presse	Presse magazine	2.338
7	Groupe Amaury	PQN + presse magazine	2.006
8	Groupe Bayard Presse	PQN + presse magazine	1.954
9	Groupe Emap France	Presse magazine	1.700
10	Groupe Filipacchi	Presse magazine	1.652

(1) cumulé

(2) estimation

II. L'internationalisation de la presse française :
les principaux groupes de communication étrangers présents en France en 1994
(NB : il s'agit des groupes de communication qui disposent d'une importante activité presse et/ou édition)

(millions de francs)

Groupes	Rang en Europe (*)	CA 1992 <i>(en milliards de francs)</i>	Nom de la filiale française ou des titres contrôlés en France
Bertelsmann	1er	47 007	Cocac Rousseau, 50 % de Impact Médecin
Reed Elsevier	3ème	22 910	IPC France, Editions Techniques
RCS-Editori	6ème	12 573	Rizzoli France
Gruner + Jahr	7ème	12 206	Prisma Presse, 49 % de Nice Press Invest
Axel Springer	8ème	11 851	Partenariat (Editions Mondiales)
CLT	9ème	10 329	Télé Star/Star Presse
Pearson	10ème	10 021	Groupe Les Echos
Bauer	11ème	9 753	Bauer France
VNU	12ème	8 223	Exa Publications
Wolkers Kluwer	14ème	7 096	Editions Lamy
Bonnier	20ème	5 221	Bonnier France
Burda	21ème	4 584	Burda France
Emap	24ème	2 963	En cours de constitution
De Agostini	Hors classement		Editions Atlas
New House/AP	non européen	nc	Les Publications Condé Nøst
Ziff Davis	non européen	5 700 (1993)	Ziff Davis France
IDG	non européen	5 586 (1993)	IDG Communications France

CHAPITRE II

LES AIDES A LA PRESSE DANS LE BUDGET 1995

Les aides accordées par l'Etat à la presse sont de nature différente, selon qu'elles prennent la forme d'une *subvention* destinée à une catégorie spécifique ou à un objectif particulier (aide aux journaux à faibles ressources publicitaires, aides à l'exportation, aides au papier journal), ou bien celle du *remboursement partiel d'une charge* à l'égard d'un exploitant public (SNCF, France Télécom, Poste), ou enfin, celle d'un *allègement fiscal*.

Traditionnellement, en termes de structure budgétaire, on distingue les "*aides directes*", inscrites au budget des Services généraux du Premier Ministre au titre des "*interventions spécifiques*", et les "*aides indirectes*", qui se traduisent par des moins-values fiscales.

La prise en charge du transport de la presse par la Poste doit être analysée comme une catégorie particulière.

En 1994, l'enveloppe budgétaire globale des aides accordées par l'Etat à la presse s'est élevée ⁽¹⁾ à 4.321,2 millions de francs, ce qui représentait une progression de 1,6% par rapport à l'année précédente.

Votre rapporteur considère qu'il convient de se féliciter de ce que la rigueur budgétaire, fortement concentrée sur les crédits d'intervention, ait épargné les crédits d'aides directes à la presse inscrits au budget des SGPM. Ils sont maintenus en francs courants, à la seule exception de ceux affectés aux communications téléphoniques en raison de la baisse des tarifs.

1. En faisant l'hypothèse du maintien en francs constants du montant représentatif des allègements au titre de la taxe professionnelle, non disponible pour l'exercice 1994

En effet, la lettre de cadrage budgétaire du Premier ministre demandait qu'il soit procédé à une diminution de 15 % par rapport aux dotations ajustées pour tenir compte de l'annulation du 30 mars 1994, hors dépenses résultant de dispositions législatives, réglementaires ou d'engagements contractuels de l'État, ces derniers devant en tout état de cause diminuer.

A. LES AIDES DIRECTES

Les crédits dits d'"aide directe" sont inscrits au budget des Services généraux du Premier ministre, au titre des "*interventions politiques et administratives*".

Dans le projet de loi de finances de 1995, ces crédits sont strictement reconduits en francs constants, après avoir enregistré une diminution de 4% en 1994.

On distinguera, au sein de cette catégorie d'aides, celles qui sont affectées à des objectifs spécifiques ou à des catégories particulières de bénéficiaires, et celles qui bénéficient, de façon indifférenciée, à l'ensemble de la presse.

Aides directes
(credits inscrits au budget des Services generaux du Premier Ministre)

(millions de francs)

	Crédits votés en 1994	Credits demandés pour 1995	Evolution en %
1. Aides "spécifiques"			
- Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger <i>Chap 43-03, article 10</i>	36,97	36,97	0
- Aide au papier journal <i>Chap 43-03, article 40</i>	0	0	0
- Fonds d'aide aux quotidiens nationaux d'information générale et politique à faibles ressources publicitaires <i>Chap. 43-03, article 20</i>	12,97	12,97	0
- Fonds d'aide aux quotidiens régionaux, départementaux et locaux à faibles ressources de petites annonces <i>Chap 43-03, article 30</i>	5,38	5,38	0
2. Aides generales			
- Réduction de tarif SNCF pour le transport de presse <i>Chap 41-01, article 10</i>	178,25	178,25	0
- Allègement des charges supportées à raison des communications téléphoniques des correspondants de presse <i>Chap 41-02, article 10</i>	38,11	30,68	19,5
TOTAL	271,68	264,25	-2,7

1. Les aides spécifiques : 55 millions de francs

Deux formes d'aide sont actuellement utilisées. La première vise à favoriser la diffusion de la presse française à l'étranger, par l'intermédiaire du Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger. La seconde s'attache à compenser la faiblesse des recettes publicitaires pour les quotidiens nationaux, et celle des recettes de petites annonces pour les quotidiens de province.

a) Le Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger : 37 millions de francs

① Bénéficiaires :

-Peuvent bénéficier de l'aide du Fonds, les publications quotidiennes et périodiques français inscrits à la commission paritaire des publications et agences de presse

- Sont éligibles les publications qui justifient à la fois d'un marché à l'étranger et d'un plan de promotion sérieux.

En outre, depuis l'arrêté du 25 février 1991, les zones visées doivent être compatibles avec les objectifs de la politique culturelle extérieure. Les journaux doivent en effet "contribuer au rayonnement de la langue et de la presse française hors de France"

C'est donc la commission mixte, nouvellement définie par l'arrêté du 25 février 1991, qui est appelé à juger de la qualité et de l'adéquation du contenu des publications en ce qui concerne leur capacité à "contribuer au rayonnement de la langue et de la pensée française hors de France".

Or, cette commission mixte est présidée par un haut fonctionnaire et quasi exclusivement composée de représentants de l'administration - dix membres sur quatorze. Un seul membre est parlementaire. Les trois derniers sont nommés par le Ministre chargé de la Communication

Votre rapporteur s'interroge sur le bien fondé de cette disposition qui centralise ainsi aux mains de l'administration, dont la qualité n'est pas en cause, le pouvoir de juger de la capacité d'une publication à véhiculer la pensée française.

Les crédits sont attribués par le Ministre chargé de la Communication aux éditeurs de publications intéressés, soit directement dans le cas où ceux-ci organisent eux-mêmes leurs expéditions, soit indirectement lorsqu'ils les effectuent par l'intermédiaire d'un groupeur exportateur

- Le paiement de l'aide n'a lieu que lorsque les éditeurs ou groupeurs-exportateurs bénéficiaires ont justifié leurs dépenses par la production de factures.

② Critères et procédures de répartition

Le Ministre chargé de la Communication arrête le montant des subventions allouées aux bénéficiaires sur avis de la commission mixte, qui tient compte de différents critères

chiffre d'affaires à l'exportation

proximité géographique et existence de conditions privilégiées de transport

- caractère prioritaire de la présence de la langue française dans les pays d'exportation
- conditions consenties par l'éditeur (prix de cession, frais de prospection, frais de publicité, répercussion partielle des coûts de transport, remises consenties aux vendeurs).

L'harmonisation de ces différents éléments fait l'objet d'une circulaire du S.J.T.I. qui indique annuellement aux éditeurs les efforts à réaliser et la nature des dépenses susceptibles d'être retenues, ainsi que les pays où une action prioritaire doit être entreprise.

Les dossiers de demande des éditeurs sont instruits par le S.J.T.I. qui les transmet pour avis à la commission d'exportation du Conseil Supérieur des Messageries de Presse (1) présidée par le Président du Conseil Supérieur des Messageries de Presse.

Les avis rendus par la commission d'exportation, exclusivement qualitatifs, sont transmis pour avis et proposition d'affectation à la commission mixte.

Les avis rendus par la commission mixte ne lient pas le ministre qui arrête le montant des subventions allouées aux bénéficiaires.

③ Evolution des crédits budgétaires

Années	Montant inscrit en loi de finances initiale (millions de francs)	Evolution (en %)
1981	13,87	- 0,2
1982	15,60	+ 12,5
1983	16,85	+ 8,0
1984	26,29	+ 56,0
1985	27,66	+ 5,2
1986	27,66	0
1987	27,66	0
1988	27,66	0
1989	32,66	+ 18,1
1990	32,66	0
1991	41,42	+ 26,8
1992	38,40	- 7,2
1993	39,43	+ 2,7
1994	36,97	- 6,3
1995	36,97	0

1. Composée des représentants des principaux éditeurs, des représentants des groupements-exportateurs et associations d'éditeurs pour l'exportation de la presse, et des représentants des administrations concernées par l'exportation de la presse française.

③ Evaluation du dispositif : un effet limité

En 1995, les crédits du Fonds seront maintenus, en francs courants, à leur niveau de 1994, soit 36,97 millions de francs, après avoir enregistré une diminution de 6,3% en 1994.

Cette aide représente près de 15% du montant global des aides directes, et moins de 1% du total des aides de l'Etat au secteur de la presse. Elle transite essentiellement par les NMP (qui perçoivent près de 75% du total)⁽¹⁾, ce qui leur permet d'abaisser significativement le coût de transport (- 25% en moyenne), et d'aboutir à une diminution significative des prix de vente locaux (jusqu'à - 28% en Europe orientale et au Moyen-Orient). Elle bénéficie à tous les éditeurs exportés par ces messageries⁽²⁾.

Parallèlement, les aides versées directement aux éditeurs représentent environ 17% du total, ce qui leur permet d'abaisser les coûts de prospection à l'étranger et de réduire les tarifs d'abonnements.

Les résultats obtenus sont mitigés et méritent une analyse nuancée. En effet, l'ensemble des ventes globales, à l'étranger, de tous les titres français, est passé entre 1990 et 1992⁽³⁾ de 158,6 millions d'exemplaires à 167,8 millions d'exemplaires (soit une hausse de 9,6%). Dans le même temps, les ventes des seuls titres aidés par le Fonds ont subi une baisse de 16,1% (de 80,2 millions à 67,3 millions d'exemplaires), et, hors CEE, de 32,2% (de 33,4 millions à 21,7 millions d'exemplaires).

Les principales raisons de ce recul sont liées, d'une part, au marché africain, qui pâtit déjà de la diminution du nombre des coopérants et des mouvements politiques et sociaux et subira désormais, en outre, l'effet de la dévaluation du franc CFA, d'autre part, à l'effondrement du marché algérien, (qui représentait 87 millions d'exemplaires vendus en 1987) et, enfin, à la forte baisse enregistrée au Canada⁽⁴⁾.

Il convient, toutefois, de souligner que l'aide apportée par le Fonds permet de maintenir la présence française là où les intérêts commerciaux, strictement entendus, des éditeurs, ne les conduiraient pas, en période de récession du secteur, notamment sur des marchés difficiles ou particulièrement lointains (pays de l'Est, Viêt Nam, Inde, Malaisie).

1. Chiffres 1993.

2. L'organisme collectif "Unipresse" bénéficie, pour sa part, de près de 4% du total.

3. Derniers chiffres connus.

4. A la suite de l'instauration, en 1990, de deux taxes qui ont eu pour effet de majorer de 15% le prix de la presse importée.

**b) Aide aux quotidiens à faibles ressources publicitaires :
18 millions de francs**

Cette aide transite par deux Fonds qui bénéficient, pour le premier, à la presse quotidienne d'information politique et générale nationale, et pour le second, à la presse quotidienne provinciale. Au total, elle représente moins de 7% du montant des aides directes.

I. L'aide aux quotidiens nationaux à faibles ressources publicitaires

Institué en 1982, le mécanisme d'aide exceptionnelle aux quotidiens nationaux d'information générale et politique à faibles ressources publicitaires a été définitivement pérennisé à compter du 1er janvier 1986.

Son objectif est en principe d'aider à la sauvegarde de la liberté fondamentale que représente la presse écrite, et de préserver et de développer le pluralisme de la presse en l'aidant à faire face au développement des nouveaux médias.

La modicité de cette aide, et surtout le petit nombre de ses bénéficiaires, amène à s'interroger sur sa réelle capacité à constituer un facteur de compétitivité adéquat "face au développement des nouveaux médias".

Conditions d'accèsion à l'aide

Cette aide, qui prend la forme d'une *subvention d'exploitation*, est réservée aux titres présentant les caractéristiques suivantes :

- tirage et diffusion payante respectivement inférieurs, en moyenne, à 250 000 et 150 000 exemplaires ;
- prix de vente compris dans une fourchette de + 30 % et - 10 % du prix de vente moyen pondéré des quotidiens nationaux d'information politique et générale ;
- recettes publicitaires inférieures à 25 % de leurs recettes totales ;
- il doit, par ailleurs, s'agir de quotidiens de langue française, d'information politique et générale, à diffusion nationale, imprimés sur papier journal et paraissant cinq jours au moins par semaine.

Modalités de répartition

La répartition du montant global de l'aide est définie selon les principes suivants :

- proportionnellement au nombre d'exemplaires vendus ;
- dans la limite d'un plafond de subvention par exemplaire vendu, égal à 6 % du prix moyen pondéré des quotidiens nationaux d'information générale et politique ;
- en affectant le montant unitaire de l'aide d'une dégressivité définie en fonction de l'importance des recettes publicitaires du quotidien bénéficiaire, dès lors que ces recettes représentent plus de 15 % des recettes totales du journal.

Cette clause de dégressivité a joué en 1987 pour le *Matin de Paris* et en 1988 pour *Libération*.

L'aide est répartie annuellement par décision du Ministre chargé de la Communication.

La presse quotidienne nationale bénéficiera, à ce titre, en 1995, de 13,0 millions de francs, ce qui correspond à la reconduction, en francs constants, du montant accordé en 1994.

Bénéficiaires

L'évolution de la dotation budgétaire est essentiellement liée aux "allées et venues" de *Libération* et de *Présent*, éligibles certaines années et d'autres pas.

(millions de francs)

	1989	1990	1991	1992 ⁽¹⁾	1992 ⁽²⁾	1993 ⁽³⁾	1994
La Croix	4.044,7	6.681,7	6.820,7	9.526,5	7.138,6	10.127,1	6.470,5
L'Humanité	6.865,4	6.706,8	5.993,9	6.950,7	4.897,3	6.947,5	4.851,1
Le Quotidien	-	-	-	-	1.818,7	2.580,0	1.049,5 ⁽⁴⁾
Présent	596,2	-	-	-	-	-	589,3
Dotation du chapitre 43-03 (art. 20)	13.470,0	13.388,6	12.814,5	16.477,2	13.854,6	19.654,6	12.970,3

(1) LFI 1992 : 13.477.264 F et LFR 1992 : 3.000.000 F

(2) LFI 1993 (dotation qu'auraient touchée les bénéficiaires hors abondement exceptionnel)

(3) LFI 1993 : 13.854.627 F et LFR 1993 : 5.800.000 F

(4) Le versement de cette dotation est subordonné à la répartition du titre avant la fin de l'année 1994.

c) L'aide aux quotidiens de province

La presse quotidienne de province, à laquelle le bénéfice de cette aide a été étendu en 1989⁽¹⁾, bénéficiera, à ce titre, en 1995, de 5,4 millions de francs, ce qui correspond à la reconduction, en francs constants, du montant accordé en 1994.

1. Conditions d'accès à l'aide

L'aide est réservée aux titres présentant les caractéristiques suivantes

- quotidiens de langue française,
d'information politique et générale,
- à diffusion régionale, départementale ou locale,
- paraissant cinq jours au moins par semaine et imprimés sur papier journal,
- tirage et diffusion payante respectivement inférieurs, en moyenne, à 70 000 et 60 000 exemplaires,
recettes de petites annonces inférieures à 5 % des recettes publicitaires totales.
- édition locale la plus diffusée vendue à un prix compris entre 90 % et 130 % du prix de vente moyen des quotidiens régionaux, départementaux ou locaux d'information politique et générale,
qui, dans la région ou le département où ils sont diffusés, n'ont pas la diffusion la plus forte des quotidiens régionaux, départementaux ou locaux et, par conséquent, ne sont pas en position dominante

L'aide est répartie annuellement par décision du Ministre chargé de la Communication

1. Décret n° 89-528 du 28 juillet 1989

II Bénéficiaires

(millions de francs)

	1989	1990	1991	1992 ⁽¹⁾	1993 ⁽²⁾	1993 ⁽³⁾
Echo du Centre	1 410,0	1 294,2	1 007,7	1 059,7	848,6	1 468,0
La Marseillaise	1 813,1	1 727,3	1 417,7	1 722,9	1 224,7	2 118,2
Nord Littoral	442,4	427,9	334,9	371,9	316,2	546,8
Le Petit Bleu du Lot et Garonne	774,6	743,1	590,4	625,2	508,2	879,0
La Liberté de l'Est	1 928,8	ne	ne	ne	1 266,4	2 190,3
Eclair Pyrenées	-	553,7	432,5	459,2	373,1	645,4
Libération Champagne	-	812,9	617,2	625,7	480,5	831,1
La Haute Marne Libérée	-	-	675,2	735,4	500,2	1 038,1
Charente-Maritime/Le Journal	-	-	-	-	138,7	239,9
Liberté (Lille)	390,3	-	235,9	-	-	-
La Presse de la Manche	1 713,5	-	-	-	-	-
La Dordogne Libre	ne	ne	ne	ne	ne	ne
Chapitre 43 03 (article 30)	8 468,7	5 559,0	5 311,4	5 600,0	5 756,8	9 956,8

(1) LFI 1993 (hors abondements exceptionnels)

(2) LFI 1993 : 5 756 800 F et LFR 1993 : 200 000 F

(3) ne : dépôt d'une demande effectuée mais quotidiennement inéligible

La répartition des bénéficiaires pour 1994 est en cours d'instruction. En 1993, la dotation a été répartie entre les neuf quotidiens, sur la base d'une subvention de 0,24 F par exemplaire vendu au cours de l'année 1992.

III. Financement par la taxe sur la publicité télévisée (affectation très particulière)

Instituée en 1982 pour permettre précisément de financer l'aide aux journaux à faibles recettes publicitaires, la taxe sur la publicité télévisée procure aujourd'hui un produit très supérieur au montant de l'aide (75 millions de francs de recettes attendues, 18 millions d'aides prévues).

(millions de francs)

	1982	1985	1991	1992	1993
Rendement de la taxe spéciale	13	25	55	60	75
Aides aux quotidiens	13	15	19	19	19,61

Même si votre rapporteur reconnaît que cette taxe est une taxe fiscale indirecte inscrite au budget général, et non pas une taxe parafiscale affectée, il ne peut que constater, du fait de l'explosion du chiffre d'affaires des régies publicitaires à la télévision, la divergence progressive de son rendement et du montant de l'aide accordée aux quotidiens en faveur desquels elle avait été instituée.

Il considère que si cette dérive n'est pas juridiquement contestable, en revanche, des adaptations seraient éminemment souhaitables, compte tenu de la situation actuelle de la presse quotidienne, de façon à ce que le différentiel ne vienne plus abonder le budget de l'État mais ceux des entreprises de presse.

**Le financement de l'aide aux journaux à faibles recettes publicitaires :
la taxe sur la publicité télévisée**

Conformément aux recommandations de la table ronde Presse-Parlement-Administration (novembre 1980 - juin 1981), la taxe sur la publicité télévisée a été créée par la loi de finances pour 1982 pour financer l'aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires. Elle a été pérennisée par la loi de finances pour 1986 (article 564 normes du CGI)

Il s'agit d'une taxe fiscale indirecte non affectée inscrite à l'état A (ligne 0094)

Sont imposables les messages publicitaires diffusés à partir d'un émetteur implanté sur le territoire français et reçus en France sur les écrans de télévision, à l'exception des messages diffusés pour le compte d'oeuvres reconnues d'utilité publique à l'occasion des grandes campagnes nationales.

Sont redevables les personnes qui assurent la régie des messages de publicité (sociétés de programme, organismes diffusant la publicité sur les écrans de télévision, régisseurs mandatés par ceux-ci).

Les tarifs de la taxe sont fixés en fonction du prix hors taxes des messages publicitaires

Prix du message	Tarif de la taxe
≤ 1 000 F	10 F
1 000(≤ 10 000 F	30 F
10 000(≤ 60 000 F	220 F
≥ 60 000 F	420 F

Le montant total effectivement recouvré au titre de cette taxe s'est élevé à 75 millions de francs pour 1994. C'est le montant retenu pour les évaluations 1995. On notera qu'il excède largement le montant des ressources inscrites en 1995 (18,35 millions de francs) pour financer l'aide aux quotidiens à faibles ressources publicitaires

(1) Doit être distinguée de la "taxe sur la publicité radio-diffusée et télévisée", qui constitue une taxe parafiscale, inscrite à la ligne 47 de l'état E, et affectée au Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (produit attendu pour 1995 : 85 millions de francs)

2. Les aides "générales" (SNCF et téléphone) : 209 millions de francs

Les aides "générales", qui bénéficient à l'ensemble de la presse sans distinction de nature ou de catégorie, s'élèveront à 208,9 millions de francs en 1995, ce qui représente près de 80% du total des aides directes et près de 5% du total des aides de l'Etat.

Elles correspondent au remboursement partiel d'une charge à l'égard d'un exploitant public, SNCF ou France Telecom, avec lequel l'Etat a passé une convention ou un contrat de plan, tendant à assurer à ces exploitants une "juste rémunération" de la "mission de service public" ainsi rendue.

L'essentiel est constitué par le remboursement à la SNCF des réductions de tarifs consenties pour le transport de la presse⁽¹⁾, soit 178,25 millions de francs en 1995. Le solde, soit 30,7 millions de francs, permet de financer la diminution des charges de communications téléphoniques des correspondants de presse.

a) Les réductions de tarifs SNCF : 178 millions de francs

La compensation par l'Etat des réductions de tarifs accordés par la S.N.C.F. aux journaux et périodiques constitue la plus importante, par son montant, des aides directes à la presse.

Elle s'élèvera à 178,2 millions de francs en 1995, soit une stricte reconduction en francs courants par rapport à la dotation 1994.

Depuis le 14 mai 1948, la presse bénéficie, pour l'acheminement des publications et le retour des invendus, d'une réduction de 50 % sur les tarifs de la S.N.C.F.

Cette aide est accordée à toutes les publications de presse, sans distinction, *qu'elles soient ou non inscrites à la commission paritaire*, à la seule exception des revues pornographiques ayant fait l'objet de deux interdictions successives du ministère de l'Intérieur.

Initialement prise pour un an, cette mesure a été reconduite d'année en année.

L'importance de la charge pour le budget général a conduit le Gouvernement à supprimer progressivement, à partir de 1988, l'aide relative au retour des invendus, qui représentait un coût de 28,5 millions de francs en 1988. Cette suppression est totale depuis 1990.

1. Convention Etat-SNCF du 30 décembre 1988.

Transports S.N.C.F.
Crédits inscrits en loi de finances

(millions de francs)

Année	Loi de finances initiale	Loi de finances rectificative
1980	65,0	5,1
1981	75,6	8,2
1982	95,2	6,6
1983	102,8	25,8
1984	114,8	31,6
1985	110,2	44,0
1986	110,2	62,2
1987	110,2	73,3
1988	136,3	
1989	142,2	
1990	185,0	11,8
1991	180,4	
1992	173,4	
1993	178,2	
1994	178,2	
1995	178,2	

*b) L'allègement des charges de télécommunications :
31 millions de francs*

Les correspondants de presse bénéficient d'une réduction de tarifs de 50 % sur les communications téléphoniques et sur les "liaisons spécialisées" (transmission par télécopie).

Les crédits prévus pour 1995 (38,11 millions de francs) sont identiques à ceux prévus en loi de finances initiale pour 1994.

Pour les liaisons spécialisées, la réduction est appliquée sur la totalité du montant du tarif de location. Pour les dépenses téléphoniques, la réduction est appliquée sur la totalité du montant des communications des correspondants.

Elle s'applique sur 60 % des communications des bureaux régionaux, compte tenu d'un abattement de 30 % pour exclure les communications locales et de 10 % pour exclure les communications émanant de bureaux disposant par ailleurs de liaisons téléphoniques spécialisées.

Ces réductions sont calculées sur le montant hors T.V.A. et après déduction des taxes d'abonnement ou de raccordement

Les modalités de remboursement aux quotidiens et agences de presse sont définies par les articles R 15 à R 19 du Code des Postes et Télécommunications

La nouvelle organisation de la Poste et des Télécommunications n'a pas eu d'incidence sur les réductions tarifaires dont la presse continue à bénéficier. Le cahier des charges de France Télécom annexé au décret n° 90 1213 du 29 décembre 1990 prévoit, en effet, en son article 38 (alinéa 3) :

qu'au titre des réductions tarifaires dont bénéficient les journaux et agences de presse en vertu des articles R 15 à R 20 du code des Postes et Télécommunications, France-Telecom reçoit une juste compensation financière. Le contrat de plan détermine cette compensation sur la base de la consommation prévue des différents services et des tarifs en vigueur.

L'article R15 précité dispose qu'une subvention annuelle compensatrice au profit du budget annexe des Postes et Télécommunications est inscrite au budget général.

Fin juin 1994, le crédit inscrit en loi de finances initiale (38,11 millions de francs) a été utilisé à hauteur de 41,2%

Globalement, les principaux bénéficiaires des réductions de tarifs sont les quotidiens de province auxquels ont été attribués 10,83 millions de francs en 1994

La presse parisienne, moins concernée par cette forme d'aide, a bénéficié pour sa part de 1,4 million de francs

Pour l'allègement des charges téléphoniques, les principaux bénéficiaires, en 1994, ont été les quotidiens régionaux suivants :

- Ouest France	1 243 771,44 francs
- Sud Ouest	914 908,24 francs
- Nice Matin	653 660,20 francs
- Le Dauphiné libéré	738 235,00 francs
- L'Est républicain	518 620,00 francs
- Le Provençal	514 574,84 francs

A ce titre de comparaison, les deux premiers bénéficiaires de la presse parisienne sont Le Figaro (331 817 francs) et Le Monde (336 855 francs).

- L'Agence France Presse a bénéficié pour sa part d'une aide à ce titre de 604.793,56 francs
- Le remboursement des frais de fax bénéficie, en revanche, essentiellement à la presse parisienne
 - *La Tribune Desfosses* 489.343 francs
 - *Liberation* 448.186 francs
 - *L'Equipe* 258.921 francs

B. LES AIDES INDIRECTES A LA PRESSE : plus de 2 milliards de francs

Elles sont constituées par le régime préférentiel fiscal dont bénéficient les entreprises de presse pour les impôts suivants :

- T.V.A.,
- impôt sur les sociétés,
- taxe professionnelle.

En 1993 ⁽¹⁾, les allègements fiscaux consentis à la presse ont atteint 2.137,0 milliards de francs, soit une progression de 3,0 % par rapport à 1992, ainsi répartis :

- T.V.A. : 1 milliard de francs,
- régime spécial de provisions pour investissement : 230 millions de francs,
- exonération de taxe professionnelle : 927 millions de francs, à la charge des collectivités locales.

Près de 40 % des aides fiscales accordées à la presse sont donc en réalité à la charge des collectivités locales.

1. Dernier chiffre disponible

Aides fiscales
(Estimation des moins-values fiscales)

(millions de francs)

	Exercice 1993	Exercice 1994	Evolution
Taux réduit de TVA (2,1 %)	980	1 000	+ 2 %
Régime spécial de provisions pour investissements (article 39 bis du CGI)	230	230	0
Exonération de taxe professionnelle (1)	927	nc	nc

(1) Moins-values pour les collectivités locales. Les montants indiqués ne tiennent pas compte de la taxe d'habitation perçue en contrepartie par les collectivités locales sur les locaux exonérés de taxe professionnelle des entreprises

1. Le régime particulier de T.V.A.⁽¹⁾ : 1 milliard de francs d'allègements fiscaux

I. Evolution des taux applicables

La loi du 29 décembre 1976 relative au régime fiscal de la presse a posé le principe de l'assujettissement de la presse à la T.V.A.

Dans un premier temps, toutes les publications inscrites à la commission paritaire étaient soumises au taux réduit (soit 7 % à l'époque)

Pour les quotidiens et les publications assimilées (2), le taux était assorti d'une réfaction (70 %) telle que le taux réel de T.V.A. perçu dans les départements de la France métropolitaine atteignait 2,1 %

Les autres publications ayant opté pour l'assujettissement à la T.V.A. étaient soumises au taux réduit assorti d'une réfaction telle que le taux réel perçu était de 4 %.

Les publications non inscrites à la commission paritaire supportent une T.V.A. à 18,6 %.

Les publications pornographiques ou faisant appel à la violence sont soumises au taux majoré de 25 %.

1. Il n'est pas tenu compte des allègements fiscaux particuliers dont bénéficient les journalistes en matière de fiscalité sur le revenu

2. Aux termes de l'article 39 bis du C.G.I. soit : "Les publications à diffusion départementale ou régionale consacrées principalement à l'information politique et générale, paraissant au moins une fois par semaine, et dont le prix de vente n'exécède pas de 75 % celui de la majorité des quotidiens"

A l'initiative de la Commission des Finances du Sénat, le taux privilégié de 2,1 % a été étendu aux hebdomadaires politiques nationaux par la loi du 27 décembre 1987 relative au régime fiscal de la presse, puis à l'ensemble de la presse par la loi de finances pour 1989.

Taux de T.V.A. applicable à la presse

	Taux de T.V.A. applicable
Publications inscrites à la Commission paritaire ensemble	2,1 % depuis le 1er janvier 1989
dont	
- quotidiens et publications assimilées	2,1 % depuis le 1er janvier 1977
- hebdomadaires politiques nationaux	2,1 % depuis le 28 décembre 1988
- Publications non inscrites à la commission paritaire	18,6 %
- Publications à caractère pornographique ou faisant appel à la violence	25 % (1)

(1) Maintien d'un régime particulier pour la Corse : 3,15 % ; la Guadeloupe, la Martinique, la Réunion : 2 %.

Le régime européen

Dans tous les Etats membres de la Communauté, la presse bénéficie d'un traitement favorable en matière d'imposition à la T.V.A., que ce soit à travers une exonération, un taux 0, un taux réduit ou un taux "super-réduit".

Pays	Journaux	Périodiques
Belgique	0 %	0 % (hebdomadaires) 6 % (titres paraissant moins de 50 fois par an)
Danemark	0 %	0 % (titres au moins mensuels)
Espagne	3 %	3 %
Grèce	4 %	4 %
Irlande	0 % (publications d'intérêt général paraissant au moins 2 fois par mois) 10 % (autres journaux)	21 % (autres périodiques)
Italie	4 %	4 %
Luxembourg	3 %	3 %
Pays-Bas	6 %	6 %
Portugal	5 %	5 %
R.F.A.	7 %	7 %
Royaume-Uni	0 %	0 %

Toutefois, chacun des régimes nationaux présente des particularités, notamment en ce qui concerne la définition du secteur et des produits admis à en bénéficier, soit en y incluant en aval le papier, la fourniture des agences ou l'imprimerie (ex. Italie), soit en l'élargissant à d'autres étapes du cycle de fabrication (ex. la publicité en Espagne).

La question de l'assujettissement au taux "0" de la TVA

Initialement réservée aux quotidiens et assimilés, le taux "super réduit" de 2,1% a été étendu à l'ensemble des périodiques à compter du 1er janvier 1989.

L'assujettissement de l'ensemble de la presse au taux "0" est aujourd'hui demandé par la profession.

Mais, aux termes des directives communautaires:

- la TVA au taux "0" est prohibée dans son principe, sauf dans les pays où elle préexistait au 31 décembre 1975, ce qui n'est pas le cas.

- les taux inférieurs à 5% peuvent être maintenus jusqu'à la fin de la période transitoire (fixée théoriquement au 1er janvier 1997), dès lors qu'ils préexistaient au 1er janvier 1991. Ils ne peuvent être abaissés au cours de cette période.

- si la directive du 19 octobre 1992 prévoit bien la possibilité d'un élargissement du champ d'application des taux réduits de TVA, elle exclut toute baisse de ce taux en deçà de 5% (article 3-a)

On notera, en outre, qu'une telle mesure représenterait un coût budgétaire de 680 millions de francs en année pleine.

Conclusion

Sans doute faudrait il, dès à présent, assurer le maintien du taux de 2,1% au delà de la période transitoire.

(1) 6ème directive n°77-388 du 17 mai 1977, modifiée par la directive 92/77/CEE du 19 octobre 1992

2. Régime spécial de provisions pour investissement : 230 millions de francs

Arrivé à échéance en 1991, l'article 39 bis du code général des impôts a été reconduit par l'article 26 du projet de loi de finances pour 1992 pour cinq ans, à partir de 1992. Ce dispositif devrait donc arriver à expiration en 1997.

Il vise à donner à la presse les moyens de s'adapter à l'évolution technologique.

La moins-value fiscale pour le budget général résultant de l'application du "39 bis" est évaluée pour 1993 à 230 millions de francs.

Moins values de recettes fiscales

(millions de francs)

1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
340	350	370	250	250	250	270	280	290	300	250	230

I. Historique du dispositif : des restrictions progressives.

Institué en 1945, l'article 39 bis du code général des impôts accorde aux entreprises de presse un régime spécial en matière d'impôt sur les bénéfices, destiné à favoriser l'investissement.

Il s'applique à toutes les entreprises de presse qui éditent ou exploitent, soit des journaux quotidiens ou hebdomadaires, soit des revues mensuelles ou bimestrielles «consacrées pour une large part à l'information politique». Les publications pornographiques, perverses ou violentes sont exclues.

Jusqu'en 1969, ce régime permettait d'exonérer totalement de l'impôt sur les sociétés les bénéfices affectés aux investissements de toute nature, nécessaires à l'exploitation du journal de ces entreprises, ou constitués en provision, en vue d'investissements réalisés dans un délai de cinq ans suivant cette constitution.

Les effets de ce régime ont été progressivement limités depuis 1970.

L'entreprise peut affecter en franchise d'impôt, donc retrancher de son bénéfice imposable :

- soit les dépenses effectuées au cours de l'exercice pour l'acquisition de matériels ou de constructions strictement nécessaires à l'exploitation du journal ;
- soit une provision destinée à lui permettre de faire face au financement ultérieur d'investissements de même nature.

En 1980, le Parlement a adopté une nouvelle rédaction de l'article 39 bis prorogeant à nouveau celui-ci de deux ans pour les exercices 1980 et 1981, tout en réduisant notablement ses effets.

II. Le dispositif actuel.

De fait, depuis le 1er janvier 1981, la provision est établie en franchise d'impôt limitée à :

- 30 % du bénéfice pour les non quotidiens ;
- 60 % du bénéfice pour les quotidiens et journaux assimilés (c'est-à-dire les hebdomadaires régionaux).

a) Le bénéfice servant de base pour le calcul du montant de la déduction ou de la provision prévues à cet article peut comprendre les produits financiers générés par la trésorerie issue de l'exploitation d'une publication éligible à ce dispositif, à condition que ces produits financiers proviennent directement de l'exploitation d'une telle publication.

Il résulte en effet de l'article 39 bis que les déductions qui y sont autorisées doivent être calculées à partir des bénéfices provenant exclusivement de l'exploitation d'une publication éligible.

Le cas échéant, il y a lieu de rattacher les produits financiers issus de la gestion de trésorerie proportionnellement aux différentes activités exercées.

Mais aucune déduction ne pourrait être pratiquée sur le plan fiscal par prélèvement sur les bénéfices provenant d'une activité autre que l'exploitation d'une publication éligible, et notamment d'une activité financière autonome.

Une activité financière pourra être considérée comme autonome en fonction de son importance par rapport à l'activité de gestion de la publication éligible, et de son caractère durable.

b) Les provisions constituées ne peuvent être utilisées qu'au financement d'une fraction du prix de revient des matériels et constructions ⁽¹⁾ dans la limite de :

- 40 % de leur prix de revient pour les non quotidiens ;
- 80 % de leur prix de revient pour les quotidiens et assimilés.

Les sommes ainsi affectées, réputées constituer un amortissement anticipé, viennent en déduction de la base amortissable ultérieurement. Les

1. Aux termes d'une instruction du 25 novembre 1986 de la Direction générale des Impôts, les entreprises de presse qui ont la faculté de constituer des provisions au titre de l'article 39 bis peuvent également affecter ces provisions aux investissements destinés au service d'informations télématiques qu'elles proposent en complément de leurs publications.

Le matériel pris en compte concerne celui qui est nécessaire à l'édition télématique et à sa diffusion.

Les dispositions de l'article 39 bis ne s'appliquent pas aux investissements concernant les services télématiques réalisés par des filiales des entreprises de presse.

reliquats de provision non employés au bout de cinq années sont réintégrés aux résultats et peuvent faire à nouveau l'objet de provisions

III. Incidence réelle

En l'état actuel, le dispositif présente un avantage indispensable pour une presse qui doit poursuivre son effort de modernisation.

Toutefois, sa portée apparaît aujourd'hui limitée par les caractéristiques suivantes :

- par construction, le champ d'application du régime est limité aux seules entreprises réalisant des bénéfices, sans que soient prises en compte les ressources propres de l'entreprise ;

- la limitation du champ d'application aux seules entreprises éditrices favorise les structures intégrées ;

L'élargissement des critères d'attribution à d'autres titres que ceux d'information politique et générale a conduit progressivement à privilégier l'aide à l'investissement et à la modernisation de la presse écrite en général sur le souci premier du législateur qui était de préserver le pluralisme au sein de la presse quotidienne d'information politique et générale ;

enfin, alors que le régime du 39 bis présente surtout un réel intérêt financier dans le cas d'acquisition de matériels d'impression, l'acquisition d'équipements lourds ne sera pas privilégié dans les plans des entreprises pour les prochaines années, tandis que les investissements incorporels, qui connaissent eux une forte croissance, ne constituent pas un emploi de la provision reconnu au titre du 39 bis

Pour rendre plus efficace le dispositif de l'article 39 bis, certains aménagements pourraient être envisagés :

- Par exemple, pour redonner un effet dynamique à l'aide, les taux de déductibilité pourraient être provisoirement remontés mais, dans un souci d'équité, rendus dégressifs par tranches de bénéfices (possibilité de provisionner à un taux très élevé pour les premières tranches de bénéfice puis diminution au fur et à mesure que le bénéfice augmente).

- De même, l'une des caractéristiques de l'aide qui n'autorise une entreprise à utiliser la dotation constituée sur les bénéfices pour financer un élément d'actif que si l'outil de production est intégré, apparaît aujourd'hui décalée avec les réalités économiques qui poussent les entreprises à créer des filiales ou à sous-traiter, et justifierait un aménagement.

Afin de pallier l'inconvenient réel qui consiste à ne profiter qu'aux seules entreprises bénéficiaires, il semble que ce mécanisme pourrait être utilement complété – mais non remplacé – par un système de prêts bonifiés à intérêts différés, utilisables pour la partie du financement des investissements qui ne peuvent bénéficier du 39 bis. Il s'agit là d'une mesure que votre Commission a depuis longtemps préconisée.

3. Exonération de la taxe professionnelle : près d'1 milliard de francs à la charge des collectivités locales

Cet avantage date de la loi de 1844, qui exemptait de la patente les éditeurs de feuilles périodiques. Il a été étendu aux agences de presse agréées et, sous certaines conditions, aux activités d'impression et de diffusion. Seules sont bénéficiaires les publications qui ont obtenu un numéro de commission paritaire.

Moins-values de recettes pour les collectivités locales (1)

(millions de francs)

1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
508	513	56	515	546	592	684	758	835	927

(1) Les chiffres de 1986 et 1987 sont difficilement comparables dans la mesure où le dégrèvement de 10 %, institué pour 1985 et 1986, a été supprimé et remplacé par un abaissement de 10 % de 1987, des bases de la taxe professionnelle.

Corrélativement, ces entreprises sont imposables à la taxe d'habitation pour tous les locaux meublés qu'elles occupent, à l'exception des locaux ouverts au public et de ceux servant exclusivement à la fabrication et au dépôt.

En 1993, cette disposition a représenté une moins-value de 927 millions de francs, contre 835 millions de francs en 1992, soit une progression de 11 %. De 1985 à 1993, cette charge sera ainsi passée de 515 millions de francs à 927 millions de francs, soit une progression de 80 %.

C. LE TRANSPORT POSTAL DE LA PRESSE

Actuellement, la Poste transporte les exemplaires de journaux à un tarif préférentiel. Ce "manque à gagner" lui est partiellement remboursé par l'Etat, au motif qu'il s'agit d'une "mission de service public", qui appelle une "juste rémunération".

La règle posée par les accords Laurent disposait que le partage du coût global se ferait à parité entre les éditeurs, la Poste et le budget général.

Aujourd'hui, la Poste estime qu'elle a transporté en 1994 un nombre total de 2,126 milliards d'exemplaires, ainsi repartis :

- presse "éditeur"	1,8 milliards d'ex.
- presse "associative"	172,0 millions d'ex.
- publications administratives ..	61,0 millions d'ex.

La Poste estime que la charge globale de ce transport s'élève à 6,695 milliards de francs, soit un coût moyen de 3,15 francs par exemplaire transporté ⁽¹⁾.

Cette charge globale se répartit comme suit :

- Etat :	1.900 MF, soit	28,4 % du total
- Editeurs :	2.187 MF, soit	32,7 % du total
- Poste :	2.608 MF, soit	38,9 % du total.

1. Le coût complet du transport de la presse comprend les charges directes (en majorité constituées de charges de personnel), les charges de structure (échelon opérationnel, échelon régional, national et départemental), les amortissements, les charges financières

Mise en oeuvre des propositions du rapport Limat

Remis en janvier 1990 au ministre des Postes et Télécommunications, le rapport Limat portait sur *"l'évolution de la presse quotidienne en France et les possibilités d'adaptation des prestations postales"*

Deux premières séries de recommandations ont été mises en oeuvre

- ① *A court terme* - l'amélioration de la qualité du service de l'acheminement et de la distribution de la presse quotidienne
- contrôle rigoureux de la distribution des quotidiens le samedi matin,
 - fiabilisation de l'acheminement de la presse parisienne du soir en cas de perturbation du service postal ou ferroviaire,
 - amélioration de la qualité de service des quotidiens de province diffusés hors de leur zone principale de diffusion,
 - mise en place d'un système de rattrapage des quotidiens ayant subi d'éventuelles erreurs de tri dans le service postal
- ② *A moyen terme* - mesures structurelles pour améliorer le traitement de la presse quotidienne
- évolution des modalités de distribution de la presse quotidienne
 - distribution sur lesté et partage

Le projet de loi de finances pour 1995 prévoit l'inscription, à ce titre, d'un crédit de 1.900 millions de francs au budget de l'Industrie, des postes et télécommunications, et du commerce extérieur (chapitre 41-10: *"contribution de l'Etat à la couverture du coût du transport de la presse par la poste"*), ce qui correspond à la stricte reconduction, en francs courants, de la dotation 1994.

Transport postal de la presse

(millions de francs)

	Exercice 1993	Exercice 1994	Credits demandés pour 1995	Evolution en %
Estimation des moins values de recettes pour la Poste du fait des tarifs préférentiels	2 534,0	2 608,0	-	
Subvention complémentaire du budget général (Chap. 41-10, article 20 du budget de l'industrie "contribution de l'Etat à la couverture du coût du transport de la presse par la Poste)	1 700,0(1)	1 900,0(2)	1 900,0	0

(1) - soit, à la charge des éditeurs: 3 671 millions de francs

(2) - soit, à la charge des éditeurs: 3 187 millions de francs

En réalité, ceci correspond à l'application de l'article 7 du contrat de plan 1995 1997 qui vient d'être conclu entre l'Etat et la Poste, aux termes duquel "pendant la période du contrat de plan, l'Etat stabilisera, en francs courants, sa contribution au titre de l'aide à la presse sur une base de 1,9 milliard de francs".

Cette décision, et plus encore la volonté, toujours exprimée dans l'article 7, "de parvenir avant 2005, toutes choses égales par ailleurs, à un accroissement de la part prise par les éditeurs" a, de façon compréhensible, suscité de vives réactions de la part des représentants de la presse.

En tout état de cause, il convient de rappeler deux principes :

- La loi du 2 juillet 1990, portant réforme de la Poste et de France Telecom, a précisément indiqué, dans son article 2, à la suite d'un amendement déposé par votre Commission et repris à son compte par le gouvernement, que l'acheminement et la distribution de la presse constituaient une mission de service public.
- La prise en charge du transport postal de la presse, dans des conditions à la fois efficaces et raisonnables, constitue une véritable aide au lecteur, puisqu'elle permet de diffuser, sur l'ensemble du territoire, les journaux et les magazines, sans que leur coût n'en soit grevé.

Votre rapporteur prend donc acte, avec satisfaction, des précisions apportées par le Premier ministre en réponse aux interrogations légitimes de la presse. Approuvé par le Conseil d'administration de la Poste le 13 octobre 1994, le contrat de plan entre l'Etat et la Poste "renvoie", en principe, s'agissant du transport de la presse, "aux conclusions que le gouvernement ne manquera pas de tirer des travaux conduits dans le cadre des groupes de travail".

En outre, il a été décidé que, "sous l'égide de l'Etat, et avec la présence de parlementaires, les négociations entre la Presse et la Poste devront se dérouler au cours de l'année prochaine pour aboutir, avant la fin de 1995, à un nouveau cadre conventionnel", étant entendu que le montant de la contribution annuelle de l'Etat au transport et à la distribution de la presse restera définitivement fixé à 1,9 milliard de francs pour les exercices 1994 à 1996, ceci étant définitivement inscrit au contrat de plan.

CONCLUSION

La situation de la presse française apparaît donc toujours préoccupante dans un contexte, il est vrai, de crise généralisée. C'est la raison pour laquelle il convient de se féliciter de ce que la rigueur budgétaire, fortement concentrée sur les crédits d'intervention, ait épargné les crédits d'aides directes à la presse inscrits au budget des Services généraux du Premier ministre

L'ensemble du système des aides à la presse fait actuellement l'objet de réflexions approfondies de la part des groupes de travail mis en place à la demande expresse du Premier Ministre en juillet dernier. Ceux-ci doivent rendre leurs conclusions en décembre

Votre commission les attend avec intérêt. En particulier, elle considère que le problème fondamental (ne serait-ce que par son importance financière), du transport postal mérite un examen très attentif.

Votre commission souhaite que le Parlement ne soit pas tenu à l'écart de cette réflexion, fondamentale dans tout régime démocratique.

En tout état de cause, elle estime que tout examen des aides à la presse doit s'inscrire dans un cadre général intangible

Le système des "aides à la presse" est, en effet, présenté comme un facteur déterminant de la liberté d'expression et de la pluralité de l'information, qui caractérisent tout régime démocratique

Dans ce cadre, peuvent être posées deux questions de principe, et deux questions plus concrètes :

- 1. Concrètement, face à l'évolution actuelle du secteur de l'information et au développement croissant du "multimédias", pourra-t-on encore longtemps distinguer aides à la presse et aides à l'audiovisuel ?**
- 2. Est-il réellement efficace de maintenir un système d'aides qui fait que certains grands quotidiens nationaux touchent des montants de l'ordre de la centaine de milliers de francs ?**
- 3. Un système d' "aides à la presse", reposant sur l'attribution de subventions budgétaires et de préférences fiscales, peut-il être durablement et structurellement compatible avec l'indépendance de la presse à l'égard du Gouvernement que présuppose, par définition, le principe de "liberté d'expression" ?**

4. Le principe de "pluralité de l'information" implique-t-il de privilégier plutôt l'aide au secteur de la presse ou plutôt l'aide au lecteur de presse ?

Aucune de ces questions n'appelle de réponse simple, immédiate, univoque. Il conviendrait sans doute, pour éviter les écueils, de privilégier davantage l'"aide au lecteur" sur "l'aide au secteur"

En tout état de cause, il faudrait associer étroitement le Parlement, par ses rapporteurs spécialisés, aux réflexions et aux études nécessaires. Ce qui n'est pas le cas actuellement.