RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SÉNAT

COMMISSION
DES
FINANCES

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2027

NOTE DE PRÉSENTATION

Mission
« Médias, livre et industries culturelles »

et

Compte de concours financiers
« Avances à l'audiovisuel public »

Examen par la commission des finances le mardi 27 octobre 2026

Rapporteur spécial :

M. Alain MARC

SOMMAIRE

Pages

PREMIÈRE PARTIE
LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES »

I. UNE HAUSSE DES CRÉDITS CONCENTRÉE SUR LE PROGRAMME « LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES » 5

II. LE PROGRAMME « PRESSE ET MÉDIAS » : UNE STABILITÉ DES CRÉDITS DANS UN CONTEXTE DE FRAGILISATION DU SECTEUR 8

A. DES AIDES À LA PRESSE PRESQUE STABLES, RÉORIENTÉES VERS LA MODERNISATION DU SECTEUR 10
1. Une quasi-stabilité des aides directes après la baisse enregistrée en 2026 10
2. Les aides indirectes à la presse représentent un montant supérieur à celui des aides directes 11
3. Une diminution des aides à la diffusion partiellement compensée par le renforcement des aides à la modernisation 13

B. LA DÉGRADATION DES PERSPECTIVES FINANCIÈRES DE L'AFP RAVIVE LES INTERROGATIONS SUR SON MODÈLE ÉCONOMIQUE 15

C. UNE STABILISATION DES MOYENS ACCORDÉS AU FONDS DE SOUTIEN À L'EXPRESSION RADIOPHONIQUE (FSER) 17

III. LE PROGRAMME « LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES » : UNE HAUSSE DES CRÉDITS SUR LES GRANDES BIBLIOTHÈQUES 20

A. LA POLITIQUE DU LIVRE : UNE POLITIQUE INDISPENSABLE DANS UN CONTEXTE DE FRAGILISATION DU SECTEUR 20
1. Une politique de soutien au livre d'autant plus indispensable que le secteur connaît actuellement des difficultés économiques 21
2. La Bibliothèque nationale de France, un mur d'investissements difficilement finançable 23

B. UNE STABILISATION DES RESSOURCES BUDGÉTAIRES DU CENTRE NATIONAL DE LA MUSIQUE ACCOMPAGNÉE D'UN RELÈVEMENT DU PLAFOND DE SA FISCALITÉ AFFECTÉE 26

C. LE CENTRE NATIONAL DU CINÉMA ET DE L'IMAGE ANIMÉE : DES SOUTIENS PUBLICS TOUJOURS ÉLEVÉS MALGRÉ LA DIMINUTION DE SA TRÉSORERIE 30
1. Des recettes et des dépenses en augmentation 30
2. Une dépense fiscale en recul en 2027, mais encore largement supérieure à son niveau d'il y a dix ans 35
3. Des prélèvements de 550 millions d'euros en 2025 et 2026 qui ont réduit la trésorerie du CNC 37

DEUXIÈME PARTIE
LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC » : LA POURSUITE DE LA CONTRIBUTION DES SOCIÉTÉS DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC AU REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES

I. DES ÉCONOMIES SUPPLÉMENTAIRES EN 2027 DE 46,8 MILLIONS D'EUROS ESSENTIELLEMENT CONCENTRÉES SUR FRANCE TÉLÉVISIONS 40

A. UNE LÉGÈRE DIMINUTION DES DOTATIONS EN VALEUR DEPUIS 2016 40

B. DES ÉCONOMIES SOUHAITABLES EN 2027 MAIS DONT L'EFFORT DOIT ÊTRE CALCULÉ EN FONCTION DE LA SITUATION DES ENTREPRISES 43
1. Des économies substantielles demandées en 2025 et 2026 43
2. Un montant d'économies en 2027 qui ne doit pas dispenser les sociétés de se projeter vers davantage d'efforts au cours des années suivantes 43
3. La situation particulièrement inquiétante de France Télévisions implique des efforts de maîtrise très rapides 44

II. LES DIFFICULTÉS FINANCIÈRES DES SOCIÉTÉS METTENT EN ÉVIDENCE LES LACUNES LIÉES À L'ABSENCE DE VÉRITABLE STRATÉGIE DE RÉFORME.....47

A. APRÈS L'ABANDON DES PROJETS PRÉCÉDENTS, DES CONTRATS D'OBJECTIFS ET DE MOYENS POUR 2026-2028 ENCORE EN COURS DE FINALISATION 47

B.. LA RÉFORME TOUJOURS REPOUSSÉE DE LA GOUVERNANCE DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC 48

L'article 49 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires. À cette, le rapporteur spécial a obtenu 100 % des réponses.

PREMIÈRE PARTIE
LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES »

I. UNE HAUSSE DES CRÉDITS CONCENTRÉE SUR LE PROGRAMME « LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES »

Pilotée par le ministère de la culture, la mission « Médias, Livre et industries culturelles » cible le développement et le pluralisme des médias, l'appui au secteur du livre et de la lecture, le soutien à l'industrie musicale et la protection des œuvres sur internet.

Elle est composée de deux programmes, contribuant chacun pour moitié aux dépenses de la mission :

- le **programme 180 « Presse et médias »**, qui vise à renforcer la vitalité, le pluralisme et le développement de la presse et des médias, notamment au niveau local ;

- le **programme 334 « Livre et industries culturelles »**, consacré à la diversité et au renouvellement de la création, quels que soient les secteurs (livre, musique, audiovisuel, cinéma et jeu vidéo), et à l'élargissement de la diffusion des œuvres. Si l'État n'a pas vocation à se substituer aux acteurs privés du secteur culturel, il agit néanmoins afin d'assurer certains équilibres, tant en matière de diversité que d'accès à l'offre.

La mission ne comporte pas de dépenses de personnel de titre 2 puisque toutes les dépenses de personnel du ministère de la culture sont inscrites dans le programme 224 « Soutien aux politiques du ministère de la culture » rattaché à la mission « Culture ».

Le présent projet de loi de finances prévoit au titre de cette mission **701,9 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 712,5 millions en crédits de paiement (CP).** Ces chiffres traduisent une **diminution de 18,6 millions d'euros en AE et une hausse de 9,6 millions d'euros en CP par rapport à la loi de finances pour 2026, soit respectivement - 2,6 % et + 1,4 %.**

Par rapport à 2019, dernière année antérieure à la pandémie, les crédits de la mission ont augmenté de près de 136 millions d'euros, soit une hausse d'environ 24 %.

Au cours des dernières années, le programme 334, « Livre et industries culturelles », avait absorbé l'essentiel de la hausse des crédits : entre 2023 et 2027, ses crédits de paiement augmentent d'environ 16,3 millions d'euros, soit 4,9 %, tandis que ceux du programme 180, « Presse et médias », diminuent d'environ 8,7 millions d'euros (- 2,3 %) sur la même période.

En 2027, les crédits du programme 180 sont stables par rapport à la loi de finances pour 2026 (362,3 millions d'euros), tandis que les crédits du programme 334 augmentent de 9,6 millions d'euros pour atteindre 350,2 millions d'euros, ce qui correspond à une hausse de 2,8 %.

Évolution des crédits de paiement de la mission « Médias, Livre et industries culturelles » à périmètre courant

(en millions d'euros et en %)

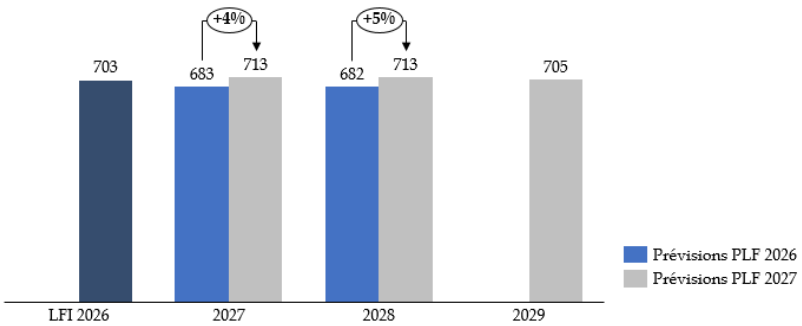
	LFI 2022	LFI 2023	LFI 2024	LFI 2025	LFI 2026	PLF 2027	Évolution 2026/2027 (en millions d'euros)	Évolution 2026/2027 (en %)
Programme 180 : Presse et médias	350,8	371,0	376,7	369,2	362,3	362,3	0,0	0 %
Programme 334 : Livre et industries culturelles	324,4	333,9	359,3	350,8	340,6	350,2	9,6	+ 2,8 %
Total	675,1	704,9	735,9	720,0	703,0	712,5	9,6	+ 1,4 %

Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires

La trajectoire présentée dans les documents budgétaires annexés au PLF pour 2026 anticipait des crédits inférieurs à ceux finalement prévus dans le présent PLF. Pour 2027, les crédits de paiement inscrits dans le présent projet de loi de finances (712,5 millions d'euros) sont supérieurs d'environ 4 % à la prévision établie un an plus tôt.

Comparaison des trajectoires prévisionnelles de la mission « Médias, Livre et industries culturelles » en 2026 et 2027

(en millions d'euros)



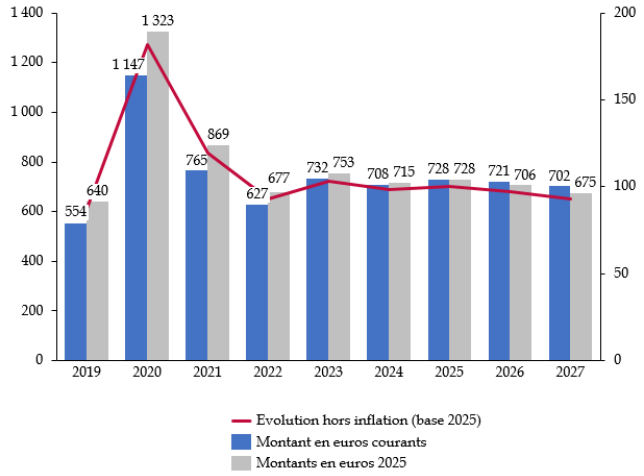
Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires

Hors inflation, après la très forte augmentation des moyens observée pendant la crise sanitaire, les crédits de la mission ont diminué en volume au cours des dernières années. Exprimés en euros de 2025, les crédits passeraient de

753 millions d'euros en 2023 à 675 millions d'euros en 2027, soit une baisse d'environ 10 %. Ils demeureraient légèrement supérieurs à leur niveau de 2019, qui s'établissait à environ 640 millions d'euros en euros de 2025.

Évolution en AE de la mission « Médias, Livre et industries culturelles » hors inflation depuis 2019

(en millions d'euros et en %)



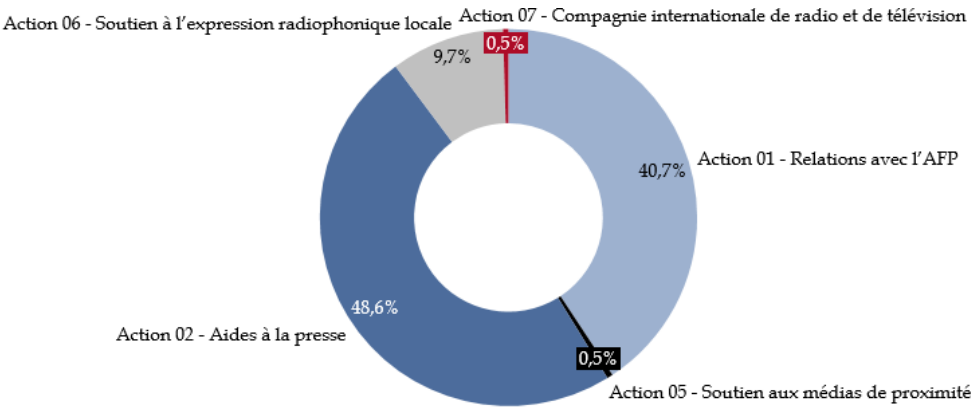
Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires

II. LE PROGRAMME « PRESSE ET MÉDIAS » : UNE STABILITÉ DES CRÉDITS DANS UN CONTEXTE DE FRAGILISATION DU SECTEUR

Le présent projet de loi de finances prévoit une stabilité des crédits du programme 180 « Presse et médias » **à hauteur de 363,3 millions d'euros en AE et 362,3 millions d'euros en CP. Près de la moitié de ces financements concerne les aides à la presse (48,6 %), tandis que 40,7 % sont consacrés à l'AFP et 9,7 % aux radios locales.**

Répartition des crédits de paiement par action au sein du programme 180 « Presse et médias »

(en %)



Source : commission des finances du Sénat d'après les documents budgétaires

Sur plus longue période, les crédits demeurent cependant en retrait par rapport à 2023. Cette évolution résulte pour l'essentiel de la diminution des aides à la presse, partiellement compensée par la progression des moyens accordés à l'AFP. Ces derniers atteignent en effet 147,5 millions d'euros en 2027, en hausse de 9,3 % par rapport à 2023, conformément à la trajectoire fixée par le contrat d'objectifs et de moyens 2024-2028.

Évolution des crédits du programme 180 « Presse et médias » depuis 2024

(en millions d'euros en CP)

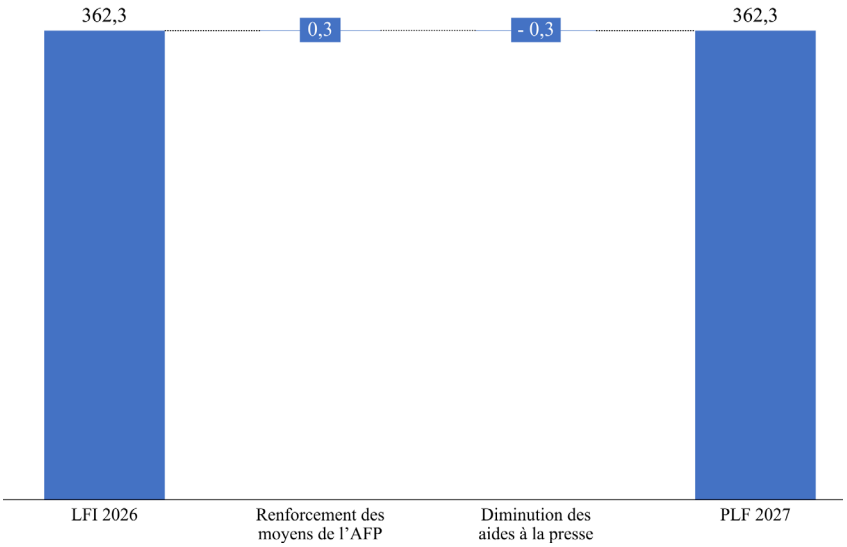
	2024	2025	2026	PLF 2027	Évolution 2026/2027	Évolution 2026/2027 (en %)	Évolution 2024/2027 (en %)
Action 01 : Relations financières avec l'AFP	141,7	143,0	147,2	147,5	0,3	0,22 %	4,11 %
Action 02 : Aides à la presse	195,8	187,3	176,3	176,0	- 0,3	- 0,18 %	- 10,10 %
Action 05 : Soutien aux médias de proximité	1,8	1,8	1,8	1,8	0,0	0,00 %	0,00 %
Action 06 : Soutien à l'expression radiophonique locale	35,7	35,3	35,3	35,3	-0,0	- 0,00 %	- 1,07 %
Action 07 : Compagnie internationale de radio et de télévision	1,7	1,7	1,7	1,7	0,0	0,00 %	0,00 %
Programme 180 : Presse et médias	**376,7**	**369,2**	**362,3**	**362,3**	**0,0**	**0 %**	**- 3,1 %**

Source : commission des finances du Sénat, d'après les données budgétaires

La stabilité des crédits du programme 180 entre 2026 et 2027 masque deux mouvements de sens opposé. Les crédits consacrés à l'Agence France-Presse augmentent de 0,3 million d'euros, conformément à la trajectoire prévue par son contrat d'objectifs et de moyens, tandis que les aides à la presse diminuent du même montant.

Facteurs d'évolution des crédits du programme 180 « Presse et médias » entre la LFI 2026 et le PLF 2027

(en millions d'euros en CP)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les données budgétaires

A. DES AIDES À LA PRESSE PRESQUE STABLES, RÉORIENTÉES VERS LA MODERNISATION DU SECTEUR

L'action n° 2 du programme 180 recense **trois types d'aides à la presse** : les aides à la diffusion, les aides au pluralisme et les aides à la modernisation du secteur.

1. Une quasi-stabilité des aides directes après la baisse enregistrée en 2026

Le montant total des aides à la presse écrite devrait atteindre 177,9 millions d'euros en 2027, soit un montant quasiment stable par rapport à 2026 (- 0,18 %), qui contraste avec la baisse constatée entre 2025 et 2026 (- 5,8 %).

Montant des aides à la presse prévues au sein du programme 180

(en CP, en euros et en %)

	LFI 2024	LFI 2025	LFI 2026	LFI 2027	Variation 2026/2027	Variation 2024/2027
Aides à la diffusion	**142,58**	**129,65**	**125,84**	**122,25**	**-2,85 %**	**-14,26 %**
Aide à l'exemplaire pour les titres de presse postés	68,20	65,49	59,61	58,56	-1,77 %	-14,14 %
Aide à l'exemplaire pour les titres de presse portés	35,10	33,70	33,70	31,17	-7,50 %	-11,19 %
Exonérations des charges patronales pour les vendeurs-colporteurs de la presse	11,43	11,60	9,18	9,18	0,00 %	-19,75 %
Aide à la distribution de la presse nationale au numéro	27,85	18,85	23,35	23,35	0,00 %	-16,16 %
Aides au pluralisme	**25,93**	**23,23**	**23,23**	**23,23**	0,00 %	-10,41 %
Aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires	13,06	10,36	10,36	10,36	0,00 %	-20,68 %
Aide aux publications nationales d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires	4,00	4,00	4,00	4,00	0,00 %	0,00 %
Aide aux quotidiens régionaux, départementaux et locaux d'information politique et générale à faibles ressources de petites annonces	1,40	1,40	1,40	1,40	0,00 %	0,00 %
Aide au pluralisme de la presse périodique régionale et locale	1,47	1,47	1,47	1,47	0,00 %	0,00 %
Aide au pluralisme des titres de presse ultramarins	2,00	2,00	2,00	2,00	0,00 %	0,00 %
Aide aux services de presse tout en ligne	4,00	4,00	4,00	4,00	0,00 %	0,00 %
Aides à la modernisation	**29,11**	**36,31**	**29,11**	**32,17**	**10,50 %**	**10,50 %**
Aide à la modernisation des diffuseurs de presse	6,00	5,00	4,00	4,00	0,00 %	-33,33 %
Fonds stratégique pour le développement de la presse	16,28	24,48	18,48	21,53	16,54 %	32,30 %
Fonds de soutien à l'émergence et à l'innovation dans la presse	5,00	5,00	4,80	4,80	0,00 %	-4,00 %
Fonds de soutien aux médias sociaux de proximité	1,83	1,83	1,83	1,83	0,00 %	0,00 %
Total aides à la presse écrite	**197,62**	**189,18**	**178,17**	**177,84**	**- 0,18 %**	**- 10,01 %**

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

2. Les aides indirectes à la presse représentent un montant supérieur à celui des aides directes

Il convient de noter que s'ajoutent aux dépenses budgétaires en faveur de la presse **65 millions d'euros de dépenses fiscales** en 2026 (dont 59 millions d'euros pour le seul taux de TVA « super réduit » sur la presse).

Évolution du montant des dispositifs fiscaux en faveur de la presse

(en millions d'euros)

	2024	2025	2026	2027
Taux de TVA super réduit (2,1 %)	57	59	59	64
Déduction spéciale prévue en faveur des entreprises de presse	< 0,5	1	0	0
Réduction d'impôt accordée au titre des souscriptions en numéraire au capital d'entreprises de presse	< 0,5	< 0,5	< 0,5	< 0,5
Réduction d'impôt au titre des dons effectués en faveur des entreprises de presse	Non chiffré	Non chiffré	Non chiffré	Non chiffré
Exonération des publications des collectivités publiques et des organismes à but non lucratif	Non chiffré	Non chiffré	Non chiffré	Non chiffré
Réduction d'impôt pour souscription au capital des sociétés de presse	< 0,5	0	-	-
Exonération en faveur des entreprises dont les établissements vendent au public des écrits périodiques en qualité de mandataires inscrits à la commission du réseau de la diffusion de la presse et revêtent la qualité de diffuseurs de presse spécialistes	5	5	5	5
Exonération de cotisation sur la valeur ajoutée en faveur des entreprises dont les établissements vendent au public des écrits périodiques en qualité de mandataires inscrits à la commission du réseau de la diffusion de la presse et revêtent la qualité de diffuseurs de presse spécialistes	4	1	1	1
TOTAL	**69,5**	**65**	**65**	**69**

Source : commission des finances d'après les réponses au questionnaire budgétaire. Les chiffres pour 2026 et 2027 sont prévisionnels.

Les aides à la presse incluent également des **dispositifs de réduction des cotisations sociales.**

Les vendeurs et porteurs de presse bénéficient de deux dispositifs : une assiette forfaitaire de cotisations sociales par tranches de 100 journaux vendus ou distribués et une exonération de cotisations patronales d'assurances sociales et d'allocations familiales[1]. Le manque à gagner qui en résulte pour les régimes de sécurité sociale est compensé par l'État sur le budget du programme et versé à l'ACOSS.

[1] *Loi n° 2009-431 du 20 avril 2009 de finances rectificative pour 2009.*

Coût des réductions de cotisations sociales de vendeurs-porteurs de presse pris en charge par le programme « Presse et médias »

(en millions d'euros)

Année	Montant de la compensation prévue sur le P. 180
2022	12,888
2023	11,688
2024	11,434
2025	11,604
2026	9,176

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

Les journalistes bénéficient également d'allègements fiscaux et sociaux, pour un montant de 50 millions d'euros de dépense fiscale et de 147 millions d'euros de dépense sociale.

L'exonération partielle d'impôt sur le revenu des journalistes

Les dispositions du **1° de l'article 81 du code général des impôts (CGI)** prévoient que les rémunérations perçues par les journalistes, rédacteurs, photographes, directeurs de journaux et critiques dramatiques et musicaux sont, à concurrence de 7 650 euros, représentatives d'allocations pour frais d'emploi (AFE) réputées utilisées conformément à leur objet. Elles sont donc exonérées d'impôt sur le revenu à hauteur de cette somme. Cette mesure est cependant réservée depuis 2019 aux seuls journalistes dont le revenu brut annuel n'excède pas 93 510 euros.

Cette exonération s'applique avant la déduction forfaitaire de 10 % pour frais professionnels et elle ne peut être cumulée avec l'option pour la déduction des frais réels. Elle vise à prendre en compte, de manière forfaitaire, les spécificités inhérentes à l'activité des journalistes, lesquelles ne leur permettent pas de faire état de leurs frais professionnels réels et justifiés de manière compatible avec le principe de confidentialité qui résulte de la protection du secret des sources.

Ce dispositif particulier d'exonération a été instauré par l'article 22 de la loi de finances rectificative pour 1998. Il a remplacé la déduction forfaitaire supplémentaire de 30 % pour frais professionnels dont bénéficiaient les journalistes depuis 1934.

Le montant de cette exonération est évalué à 50 millions d'euros par an.

Source : commission des finances

Les entreprises et agences de presse bénéficient de **deux dispositifs d'allègement des cotisations sociales au titre de l'emploi des journalistes professionnels** :

- un abattement de 20 % du taux de cotisations de sécurité sociale ;

- une déduction forfaitaire spécifique pour frais professionnels, dans la limite de 7 600 euros par année civile et par salarié. Fixé à 30 % jusqu'en 2023, son taux diminue de deux points par an depuis le 1er janvier 2024 : il s'établit à 24 % en 2026 et à 22 % en 2027, avant une suppression complète au 1er janvier 2038.

Selon les réponses transmises par l'administration aux rapporteurs spéciaux, la perte de recettes résultant de ces mesures est estimée à 146,9 millions d'euros en 2027, dont 139,6 millions d'euros pour l'abattement des taux de cotisations sociales et 7,3 millions d'euros pour la déduction forfaitaire spécifique pour frais professionnels.

3. Une diminution des aides à la diffusion partiellement compensée par le renforcement des aides à la modernisation

Le montant total des aides à la presse proposé en PLF 2027 résulte de deux mouvements budgétaires contraires : les aides à la diffusion diminuent d'environ 3,6 millions d'euros par rapport à 2026, tandis que les aides à la modernisation augmentent d'environ 3,1 millions d'euros.

La diminution des aides à la diffusion s'explique par la contraction des volumes de presse distribués. Le ministère anticipe en effet une baisse de 7 % des volumes d'exemplaires postés en 2027, réduisant d'environ 4 millions d'euros le besoin de financement. Cette diminution est toutefois partiellement compensée par **3 millions d'euros destinés à couvrir l'augmentation des tarifs postaux dans les communes rurales dépourvues d'alternatives à La Poste**.

L'aide aux exemplaires postés diminue ainsi d'environ 1 million d'euros, pour atteindre 58,6 millions d'euros. L'aide aux exemplaires portés recule quant à elle d'environ 2,5 millions d'euros, pour atteindre 31,2 millions d'euros. **L'aide à la distribution de la presse nationale au numéro reste stable en revanche, à 23,35 millions d'euros.**

À l'inverse, **les crédits de paiement du fonds stratégique pour le développement de la presse (FSDP) passent de 18,5 millions d'euros en LFI 2026 à 21,5 millions d'euros en PLF 2027**. 5 millions d'euros sont consacrés à l'accompagnement social des salariés des imprimeries de presse quotidienne, tandis que les crédits de paiement destinés à la modernisation des titres représentent 16,5 millions d'euros.

Après l'interruption du dépôt des demandes en juin 2025, le fonds a rouvert en juillet 2026, avec une sélection renforcée des projets. Une réforme du dispositif est envisagée pour 2027 afin de mieux cibler les investissements contribuant à la transformation économique et numérique du secteur.

En conséquence, sur le périmètre du tableau des aides directes transmis par le ministère, la part des aides à la diffusion passe d'environ 71 % en 2026 à 69 % en 2027, tandis que celle des aides à la modernisation progresse de 16,3 % à 18,1 %.

Les chiffres de la chute des ventes au numéro demeurent préoccupants : **sur la seule année 2025, les ventes individuelles au numéro diminuent, à périmètre constant, de 15 % pour la presse quotidienne nationale et de 10 % pour la presse quotidienne régionale et départementale**.

Entre 2019 et 2023, **le volume de vente au numéro de la presse quotidienne nationale (PQN) a diminué de 60 % et celui de la presse quotidienne régionale (PQR) de 36 %** sur la même période.

Concernant les **aides à la distribution**, celles-ci ont été réformées en 2022. On distingue désormais **un double barème** : l'un concernant les **exemplaires postés et l'autre pour les exemplaires portés.**

Le volet dédié aux exemplaires postés est destiné aux éditeurs des publications d'information politique et générale (IPG) et quotidiens à faibles ressources publicitaires ou à faibles ressources de petites annonces (QFRP/QFRA), d'une périodicité au maximum hebdomadaire. L'objectif de la réforme est d'encourager le portage, le montant de l'aide à l'exemplaire ayant diminué de 15 % à compter du 1er janvier 2024, sauf pour les exemplaires distribués dans les communes situées dans les zones dites peu denses dans lesquelles il n'existe pas à court terme d'alternative à la distribution postale.

La question des aides à la distribution a fait l'objet d'un rapport de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale des affaires culturelles remis en 2024. **À la suite de ces travaux, la ministre de la culture a confié à Sébastien Soriano une mission de concertation avec les acteurs de la filière**. Celle-ci a abouti à la signature, le 20 juillet 2026, d'un contrat de modernisation de la distribution de la presse[1]. Dans ce cadre, afin de s'adapter à la diminution des volumes de presse imprimée, les acteurs de la filière se sont engagés à étudier, jusqu'à la fin de l'année 2029, les mutualisations possibles de leurs outils industriels.

En contrepartie, le contrat prévoit que l'État doit accompagner à hauteur de 15 millions d'euros les restructurations des imprimeries de presse quotidienne et fournir une aide de 10 millions d'euros pour les investissements nécessaires aux mutualisations industrielles.

En parallèle, l'aide à la distribution de la presse nationale au numéro a été réformée par un décret daté du 13 mai 2026[2]. Alors que l'aide antérieure était principalement répartie en fonction du nombre d'exemplaires vendus, le nouveau dispositif est calculé en fonction des coûts de distribution effectivement supportés par les éditeurs. Son champ est en outre élargi aux quotidiens nationaux ne relevant pas de l'information politique et générale ainsi qu'aux hebdomadaires nationaux d'information politique et générale.

Face aux difficultés du modèle de distribution de la presse écrite, le rapporteur spécial considère que **les mutualisations entre les deux principaux acteurs, bien que ceux-ci répondent sur certains points à des logiques différentes, doivent impérativement permettre une rationalisation des coûts et une diminution des pollutions induites par la presse imprimée.**

Plus généralement, le chiffre d'affaires de la presse a diminué de 47 % en euros courants entre 2004 et 2024, passant de 10,6 milliards d'euros à 5,6 milliards d'euros. Corrigée de l'inflation, la diminution est de 62 %. **La contraction de l'activité de la presse s'est d'ailleurs poursuivie en 2025** : selon les données du ministère de la culture, le chiffre d'affaires du secteur, comprenant

[1] *Réponses au questionnaire du rapporteur spécial.*
[2] *Décret n° 2026-372 du 13 mai 2026 instituant une aide à la distribution de la presse nationale au numéro.*

l'édition, les agences de presse et le commerce spécialisé, a diminué de 2 % en euros courants et de 5 % en volume par rapport à 2024.

Le développement de l'intelligence artificielle peut également représenter un risque pour le secteur de la presse écrite. Une étude du Pew Research Center portant sur la navigation de 900 adultes américains en mars 2025 constate par exemple un « clic » sur un résultat de recherche internet dans 8 % des visites comportant un résumé généré par IA, alors que ce pourcentage est de 15 % en l'absence de résumé.

La presse spécialisée : une situation financière particulièrement fragile

La presse professionnelle et spécialisée repose sur un tissu d'entreprises particulièrement vulnérables. La Fédération nationale de la presse d'information spécialisée (FNPS) représente environ 400 sociétés, qui emploient plus 10 000 salariés (5 000 journalistes), et qui éditent plus de 1 100 publications imprimées et 600 services de presse en ligne.

Selon la fédération, 40 % de ses adhérents comptent moins de cinq salariés et les entreprises disposent souvent de faibles capitaux. Cette fragilité se traduit directement par des cessations de parution : 84 publications imprimées ont disparu en 2024 et 45 en 2025, dont respectivement 18 et 12 ont poursuivi leur activité exclusivement en ligne.

La diminution de la diffusion se conjugue à une forte dégradation du marché publicitaire. La diffusion totale annuelle de la presse professionnelle et spécialisée a reculé de 65 % entre 2010 et 2023. En outre, au premier semestre 2026, tandis que les recettes publicitaires nettes de l'ensemble de la presse diminuent de 6 % sur un an, la pagination publicitaire de la presse magazine et spécialisée recule de 12,7 %, contre 9,9 % pour l'ensemble de la presse imprimée.

La FNPS indique que les publications imprimées de ses adhérents sont distribuées à 92 % par abonnement postal, car le portage constituant rarement une solution adaptée à leurs périodicités et à la dispersion de leurs lecteurs. Les frais de diffusion représentent dès lors leur deuxième poste de dépenses après les charges salariales, sachant que les tarifs postaux ont augmenté de de plus de 77 % entre 2010 et 2020.

Cette contraction des ressources réduit les capacités d'investissement nécessaires à la transition numérique. La FNPS demande ainsi pour le PLF pour 2027 une dotation de 14 millions d'euros pour le Fonds stratégique pour le développement de la presse, préservée du gel budgétaire, ainsi qu'une trajectoire pluriannuelle de tarifs postaux évoluant autour de l'inflation.

Source : commission des finances, d'après contribution écrite de la FNPS aux travaux du rapporteur spécial.

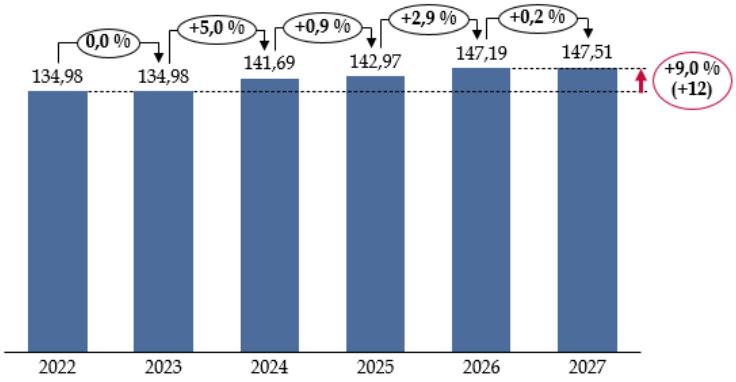
B. LA DÉGRADATION DES PERSPECTIVES FINANCIÈRES DE L'AFP RAVIVE LES INTERROGATIONS SUR SON MODÈLE ÉCONOMIQUE

L'action 01 rassemble les relations financières entre l'État et l'Agence France-Presse (AFP). Le versement fait à l'AFP à ce titre distingue, d'une part, le paiement des abonnements commerciaux de l'État régis par une convention d'abonnements signée en septembre 2015 et renouvelée en 2026, pour un montant de 23,4 millions d'euros en 2027, et, d'autre part, la compensation des missions d'intérêt général (MIG) confiées à l'Agence, inscrite à hauteur de 124,1 millions d'euros dans le présent PLF.

En conséquence, **le PLF prévoit 147,51 millions d'euros pour l'AFP, ce qui est un montant en légère augmentation par rapport à 2026.**

Montants versés à l'AFP par le programme 180

(en millions d'euros)

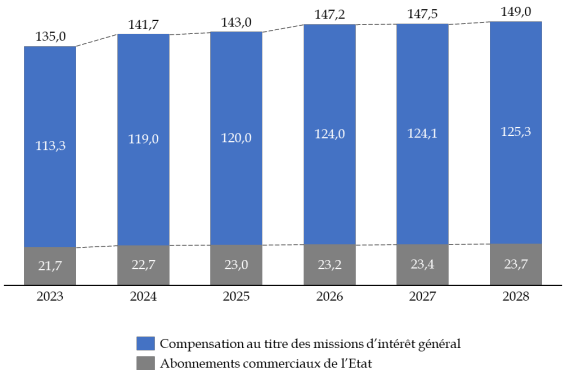


Source : commission des finances d'après les documents budgétaires

Cette hausse est conforme à la **trajectoire prévue dans le contrat d'objectifs et de moyens (COM) 2024-2028** de l'agence. Celui-ci prévoit une trajectoire de hausse à hauteur de 7,3 millions d'euros sur la période 2024-2028.

Montants versés par l'État prévus dans le COM 2024-2028

(en millions d'euros)



Source : commission des finances d'après les documents budgétaires

Après plusieurs années de redressement financier, la situation de l'AFP s'est de nouveau dégradée en 2025, sous les effets conjugués des difficultés structurelles affectant le marché mondial des médias et de facteurs plus conjoncturels, notamment la rupture de plusieurs contrats aux États-Unis (rupture du contrat avec Meta, résiliation des abonnements de l'US Agency for Global Media et la perte de clients dépendant des financements de l'USAID[1]). Le chiffre d'affaires

[1] *Agence des États-Unis pour le développement international (United States Agency for International Development).*

de l'Agence a ainsi diminué de 9,2 millions d'euros par rapport au budget initial pour 2025.

Ces difficultés paraissent se prolonger en 2026. Le budget initial de l'Agence anticipe une nouvelle diminution des revenus commerciaux de 1,4 million d'euros (0,8 %), qui est compensée par une augmentation de 4 millions d'euros du soutien de l'État au titre des missions d'intérêt général. À la fin du premier semestre 2026, l'exécution demeure ainsi globalement conforme aux prévisions.

L'AFP a engagé à l'été 2025 un **plan d'économies visant à dégager à terme entre 10 et 12 millions d'euros par an**. Sa mise en œuvre repose notamment sur un dispositif de départs volontaires à la retraite, une réforme du régime d'expatriation et une revue des activités de l'Agence.

S'agissant de la masse salariale : quarante-sept salariés ont souscrit au dispositif de départ, avec un taux de non-remplacement voisin de 70 %. Il est estimé que cette mesure devrait générer 2,2 millions d'euros d'économies en 2026 et 2,9 millions d'euros en année pleine à compter de 2027.

L'AFP fait cependant essentiellement face à des défis structurels, que des mesures d'économies partielles ne pourront régler. L'AFP souhaite recentrer son activité sur la production de contenus à forte valeur ajoutée. Or, si le développement de l'intelligence artificielle met en difficulté l'ensemble du secteur de la presse écrite, il impacte encore davantage l'AFP dont les contenus, pour être de grande qualité, ont pour caractéristique d'être peu éditorialisés afin d'être repris rapidement par une variété de médias.

L'AFP cherche cependant à tirer de nouvelles recettes de l'IA : elle a notamment conclu en janvier 2025 un partenariat pluriannuel avec Mistral AI permettant à son assistant conversationnel d'utiliser les dépêches de l'Agence.

En outre, l'AFP a fait du développement de la clientèle non-média un axe important de sa stratégie de diversification : une direction du développement et des diversifications a été créée dans l'objectif de structurer une offre destinée à ces nouveaux clients. L'Agence estime que les premiers développements de cette stratégie sont encourageants[1].

C. UNE STABILISATION DES MOYENS ACCORDÉS AU FONDS DE SOUTIEN À L'EXPRESSION RADIOPHONIQUE (FSER)

L'action 06 « Soutien à l'expression radiophonique locale » du programme 180 regroupe les crédits dédiés au Fonds de soutien à l'expression radiophonique (FSER). Ce fonds couvre plus de 750 radios associatives non commerciales[2].

[1] *Réponses au questionnaire du rapporteur spécial.*
[2] *764 bénéficiaires sont identifiés en 2025.*

Le FSER est chargé de soutenir le secteur radiophonique local associatif, considéré comme le garant de l'expression du pluralisme et de la communication de proximité. Il distribue à cet effet des aides aux radios locales associatives accomplissant une mission de « communication sociale de proximité » lorsque leurs ressources publicitaires sont inférieures à 20 % de leur chiffre d'affaires total[1]. **Ces aides représentent en moyenne 49 % des ressources des radios couvertes par le Fonds.**

Quatre types de subventions constituent le socle du FSER :

- la **subvention d'installation** ;

- la **subvention d'équipement**, appelée à financer 50 % des dépenses d'investissement ;

- la **subvention d'exploitation** ;

- la **subvention sélective à l'action radiophonique**, destinée à soutenir les services de radio ayant réalisé des actions particulières dans un certain nombre de domaines, à l'instar de l'emploi, de l'intégration, de la lutte contre les discriminations, de la culture et de l'éducation.

Depuis 2024, une aide complémentaire bénéficie en outre aux radios implantées dans les zones rurales ou ultramarines.

Les radios diffusant à la fois en FM et en numérique terrestre (DAB +) bénéficient d'un accompagnement supplémentaire[2]. **Les coûts liés au déploiement de la radio numérique terrestre, appelée à compléter voire remplacer la modulation de fréquence (FM), sont en effet importants.** Ainsi, depuis 2023, les radios associatives assurant cette double diffusion bénéficient d'une majoration de 5 % de leur subvention d'exploitation.

Les crédits ont été augmentés chaque année depuis 2021 jusqu'en 2024 (+ 1,25 million d'euros en 2021, 1,1 million d'euros en 2022, puis 1,7 million d'euros en 2023). Lors de la présentation du PLF pour 2025, le FSER ne devait s'élever qu'à 25,3 millions d'euros. Son montant a été relevé lors de la discussion de 10 millions d'euros par un amendement de la commission des finances, le Gouvernement ayant ensuite déposé un amendement identique. **Le nombre de radios bénéficiaires continue par ailleurs de progresser : il est passé de 720 en 2021 à 764 en 2025, soit une hausse de 6 %.**

Dans la version initiale du PLF pour 2026, les crédits du FSER devaient être quasiment divisés par deux à 19,5 millions d'euros. À l'issue d'un mouvement qui a réuni l'ensemble des bords politiques, le Sénat a rétabli en séance publique le fonds à 35,3 millions d'euros. Ce relèvement a été maintenu dans le texte final.

---

[1] *Décret n° 2006-1067 du 25 août 2006 pris en application de l'article 80 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée, relative à la liberté de communication.*

[2] *Arrêté du 16 février 2023 fixant le coefficient majorateur prévu à l'article 5 du décret n° 2006-1067 du 25 août 2006 pris pour l'application de l'article 80 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication.*

Le présent projet de loi de finances prévoit de doter le FSER d'un montant identique à celui de la LFI 2026, c'est-à-dire 35,3 millions d'euros. Cette stabilisation, après deux tentatives successives de baisser les moyens du fonds, doit être saluée.

III. LE PROGRAMME « LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES » : UNE HAUSSE DES CRÉDITS SUR LES GRANDES BIBLIOTHÈQUES

Le programme « Livre et industries culturelles » est composé de deux actions. L'action 01 « Livre et lecture », qui représente la quasi-totalité des crédits de paiement du programme, connait une augmentation de 9,6 millions d'euros (+ 3 %) en CP. L'action 02 « Industries culturelles » est quant à elle stable à 21,48 millions d'euros.

Évolution des crédits du programme 334 « Livre et industries culturelles » à périmètre courant

(en millions d'euros et en %)

	LFI 2024		LFI 2025		LFI 2026		PLF 2027		Variation 2026/2027 (%)		Variation 2024/2027 (%)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
01 – Livre et lecture	331,90	327,01	327,54	320,40	335,73	319,16	317,14	328,71	- 5,54 %	2,99 %	- 4,45 %	0,52 %
02 – Industries culturelles	32,27	32,27	30,44	30,44	21,48	21,48	21,48	21,48	0,00 %	0,00 %	- 33,44 %	- 33,44 %
334 – Livre et industries culturelles	**364,17**	**359,28**	**357,98**	**350,84**	**357,21**	**340,64**	**338,62**	**350,20**	**- 5,20 %**	**2,80 %**	**- 7,02 %**	**- 2,53 %**

Source : commission des finances du Sénat, d'après les données budgétaires

L'évolution du programme 334 découle de plusieurs facteurs. **La subvention pour charges de service public de la Bibliothèque nationale de France augmente de 5,4 millions d'euros**, dont 4,4 millions d'euros pour financer la hausse de ses coûts de fonctionnement et 1 million d'euros au titre de la protection sociale complémentaire. Par ailleurs, la poursuite des travaux du Centre Pompidou nécessite le maintien du relogement temporaire de la Bibliothèque publique d'information (Bpi) (**2,3 millions d'euros)**. Les travaux de création de la Maison du dessin de presse mobilisent en outre **6,4 millions d'euros en 2027**.

La diminution des AE du programme en 2027 s'explique pour l'essentiel par la non-reconduction de l'enveloppe exceptionnelle de 30 millions d'euros ouverte en 2026 pour engager les travaux du nouveau pôle de conservation de la BnF à Amiens.

A. LA POLITIQUE DU LIVRE : UNE POLITIQUE INDISPENSABLE DANS UN CONTEXTE DE FRAGILISATION DU SECTEUR

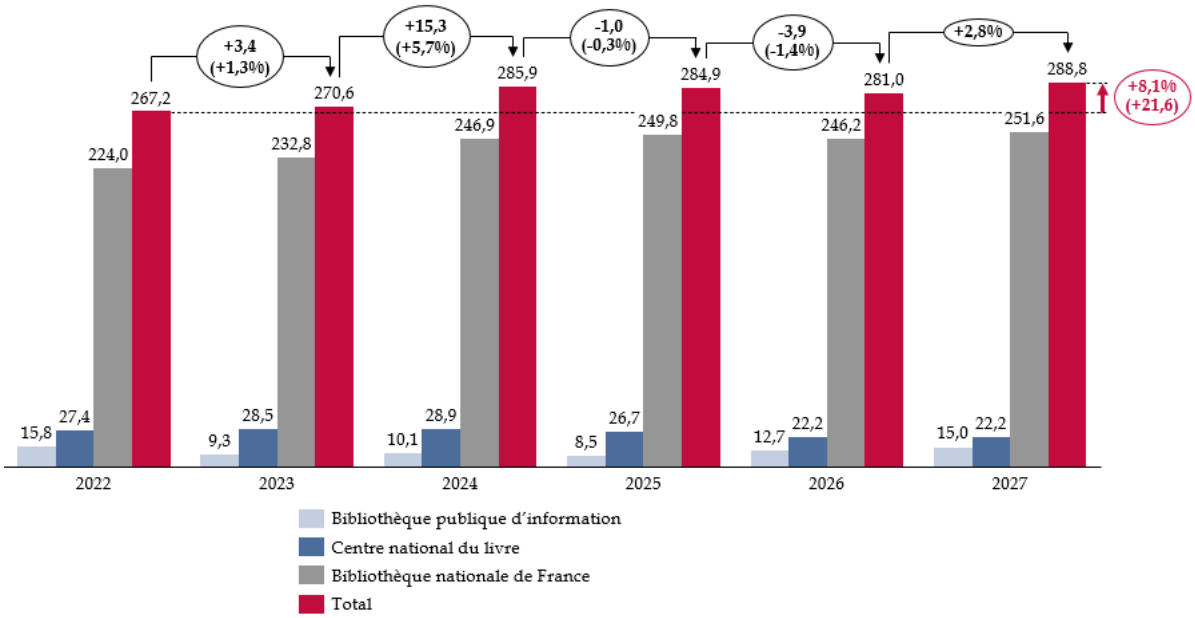
L'action 01 « Livre et lecture » du programme 334 devrait être dotée en 2027 de 317,1 millions d'euros en AE et 328,7 millions d'euros en CP. Ces crédits diminuent en AE de 5,5 % et augmentent en CP de 3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2026.

La majorité des crédits de l'action consistent en des dotations versées à trois opérateurs : **la Bibliothèque nationale de France (BnF), la Bibliothèque publique d'information (Bpi) et le Centre national du livre. Ces dotations représentent en effet 288,8 millions d'euros en crédits de paiement en 2027, soit près de 88 % des crédits de l'action.**

En 2027, la progression des crédits bénéficierait notamment à la BnF, dont les crédits de fonctionnement augmenteraient de 5,4 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2026. Les crédits consacrés au relogement de la Bpi progresseraient également de 2,3 millions d'euros en CP, conformément au calendrier de financement prévu.

Évolution des crédits de paiement dédiés aux opérateurs de l'action 01 du programme 334

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

1. Une politique de soutien au livre d'autant plus indispensable que le secteur connaît actuellement des difficultés économiques

L'action du ministère de la culture en faveur du livre repose également au niveau national sur le Centre national du livre (CNL), qui est **le principal acteur à intervenir directement auprès des entreprises de la chaîne du livre**. Les aides du CNL concernent autant l'investissement que le fonctionnement. Elles prennent différentes formes :

- **aides aux entreprises** : prêts sans intérêts ou subventions pour l'accompagnement de projets de création, de reprise ou de développement ;

- aides aux actions qualitatives : prêts sans intérêts ou subventions pour le soutien aux actions d'animation culturelle, à l'élargissement ou à la création de fonds thématiques ;

- subventions en faveur des librairies francophones à l'étranger ;

- accompagnement de projets interprofessionnels.

La subvention pour charges de service public du Centre national du livre serait quasiment stable en 2027, à 22,14 millions d'euros, contre 22,11 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2026.

Cette stabilisation intervient toutefois après une réduction des moyens de l'établissement : d'après la direction générale des médias et des industries culturelles, le CNL a engagé en 2026 des économies structurelles réparties sur l'ensemble de ses dispositifs d'aide, ainsi que la suppression ou la diminution de certaines actions en faveur du développement de la lecture. Il prévoit ainsi de mobiliser 5,73 millions d'euros sur son fonds de roulement en 2026, lequel devrait ainsi être ramené à 14,51 millions d'euros en fin d'année.

Le rapporteur spécial précédent Jean-Raymond Hugonet a consacré un récent travail de contrôle budgétaire au soutien à l'économie du livre[1]. La politique économique du livre proprement dite s'élève en 2024 à 50,7 millions d'euros, soit seulement 4,6 % du soutien total de l'État au livre et à la lecture, dépenses fiscales comprises.

Si les librairies ne représentent que 16 % des aides accordées, **les aides aux librairies sont en moyenne d'un montant deux fois supérieur à celui des aides aux auteurs et aux éditeurs**.

Le livre représente le premier secteur en termes de chiffre d'affaires parmi les industries culturelles. Il est pourtant de très loin le secteur le moins directement aidé. Si les aides du CNL représentent entre 1 % et 2 % du chiffre d'affaires de l'édition et de la librairie indépendantes, elles ne représentent que 0,23 % du chiffre d'affaires total du secteur du livre.

Ces aides n'en demeurent pas moins essentielles, dans un contexte de difficultés économiques du secteur des librairies en France.

Selon l'Observatoire du Syndicat de la librairie française, les ventes de livres des établissements de son panel n'ont progressé que de 0,6 % en valeur en 2025, et près d'un tiers des librairies ont néanmoins enregistré une baisse d'au moins 5 %. Les données disponibles pour 2026 font en outre apparaître un recul cumulé de 1,1 % à fin septembre, malgré une amélioration au cours de ce dernier mois. D'après les résultats de l'étude Xerfi de 2026 repris par le ministère, **le résultat net hors éléments exceptionnels représente en moyenne environ 1 % du chiffre d'affaires, tandis que les frais de personnel en absorbent près de 20 %.**

Cette fragilisation se traduit notamment par un ralentissement de l'ouverture de nouvelles librairies. Sur le périmètre suivi par le CNL, 83 ouvertures ont été recensées en 2025, contre 85 fermetures : ainsi, pour la

[1] *L'aide de l'État au secteur du livre : un soutien efficace, rapport d'information n° 812 (2024-2025), déposé le 2 juillet 2025.*

première fois depuis la mise en place de ce suivi, le solde est devenu négatif. Les établissements récents apparaissent particulièrement vulnérables, sachant que 38 % des fermetures concernent des librairies ouvertes depuis 2021.

Le rapporteur spécial invite donc à rester particulièrement vigilant à la situation du secteur, et à adapter la politique de soutien au livre en conséquence. **Le Centre national du livre avait notamment insisté en audition devant le rapporteur spécial sur les risques que pouvaient poser le développement de l'intelligence artificiellement sur le secteur, et notamment sur certaines professions**.

2. La Bibliothèque nationale de France, un mur d'investissements difficilement finançable

Pour 2027, l'enveloppe consacrée à la BnF s'établit **à 253 millions d'euros en AE et 251,6 millions d'euros en CP**. Cela représente une diminution de 7 % en AE et une hausse de 2,2 % en CP.

La diminution des AE s'explique par la non-reconduction des 30 millions d'euros ouverts en 2026 pour engager les travaux du centre de conservation d'Amiens, partiellement compensée par une dotation supplémentaire de 5,4 millions d'euros en AE destinée à la maintenance du site de Tolbiac.

La SCSP de la BnF augmenterait également de 5,4 millions d'euros, pour atteindre 216,5 millions d'euros en AE = CP. Cette progression financerait la hausse des coûts de fonctionnement à hauteur de 4,4 millions d'euros et la protection sociale complémentaire à hauteur d'un million d'euros.

Évolution des subventions pour charges de service public et pour charges d'investissement de la Bibliothèque nationale de France

(en millions d'euros)

	2025		2026		2027	
	AE	**CP**	**AE**	**CP**	**AE**	**CP**
Subvention pour charges de service public	214,5	214,5	211,1	211,1	216,5	216,5
Subvention pour charges d'investissement	31,3	35,3	61,0	35,0	36,5	35,0
Total	**245,8**	**249,8**	**272,2**	**246,2**	**253,0**	**251,6**

Source : commission des finances du Sénat, d'après les réponses au questionnaire budgétaire

L'essentiel des dépenses de la BnF concerne sa masse salariale (167,8 millions d'euros dans le budget initial pour 2026). Sa croissance au cours des dernières années est essentiellement liée aux mesures générales concernant l'ensemble de la fonction publique.

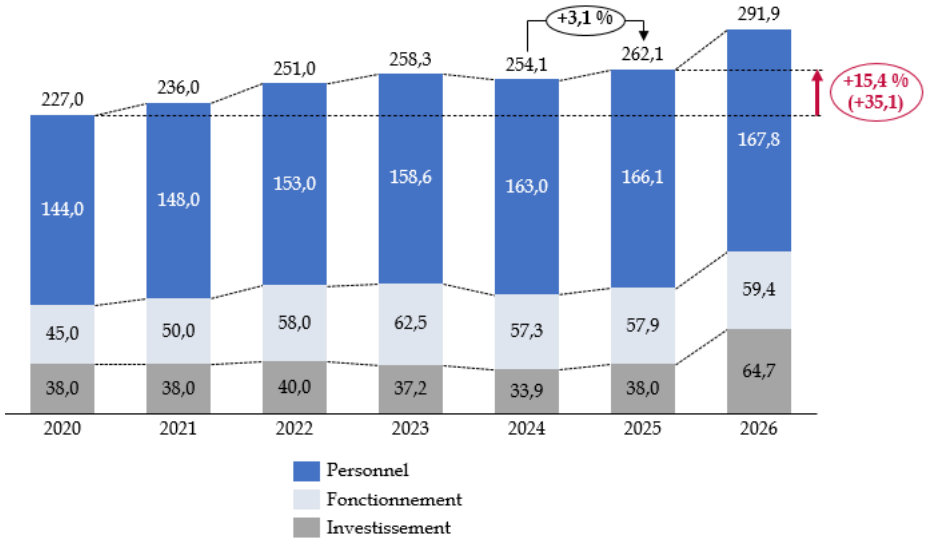
Entre 2021 et 2024, le plafond d'emplois en LFI est resté stable à 2 212 ETPT, et il a ensuite été ramené à 2 202 ETPT en 2025, puis à 2 195 ETPT en 2026. **Le PLF pour 2027 prévoit un plafond de 2 188 ETPT**, soit une diminution de 7 ETPT. Cette

baisse résulte entièrement de l'effet en année pleine du schéma d'emplois de 2026, le schéma d'emplois étant neutre en 2027.

Les dépenses de fonctionnement avaient été tirées à la hausse par l'inflation des coûts de l'énergie et par la réouverture, en 2022, du site Richelieu. La BnF met toutefois en avant son effort de maîtrise de ces dépenses, qui diminueraient de **3,12 millions d'euros entre l'exécution de 2023 et le budget initial pour 2026**, soit un recul de 5 %. Hors incidence des surcoûts énergétiques, elles progresseraient de 0,52 million d'euros, soit 1,1 %.

Évolution des dépenses de la Bibliothèque nationale de France

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les réponses au questionnaire budgétaire

Les investissements constituent un poste important, notamment du fait des grands travaux engagés par la BnF au cours des dernières années ou devant être prochainement engagés.

La BnF doit en effet faire face à de très grandes difficultés en matière d'investissements, en particulier concernant son site François-Mitterrand, à Tolbiac. Le coût d'une rénovation complète est estimé à 527,6 millions d'euros, les besoins concernant notamment le chauffage et la climatisation, la sécurité incendie, les installations électriques, les ascenseurs ainsi que la structure et les aménagements du bâtiment.

Chiffrage du coût de la rénovation du site François-Mitterrand

(en euros)

CVC (chauffage, ventilation, climatisation)	**93 046 897**
Plomberie et traitement d'eau	**17 891 150**
Incendie	**39 621 447**
Courants faibles	**55 532 103**
Courants forts et transport de personnes	**82 573 564**
Stockage et transport de documents	**26 019 539**
Structure / mobiliers et second œuvre	**212 889 420**
Total	**527 574 119**

Source : commission des finances, d'après les réponses de la Bibliothèque nationale de France et du ministère de la Culture au questionnaire du rapporteur spécial

En outre, l'établissement a estimé à 88 millions d'euros le besoin de maintenance accumulée en 2025, auxquels pourraient s'ajouter 112 millions d'euros entre 2027 et 2029.

La subvention pour charges d'investissement prévue pour 2027 atteindrait 36,5 millions d'euros en AE et 35 millions d'euros en CP. Malgré l'abondement des AE destiné à la maintenance de Tolbiac, les CP demeureraient donc au niveau de la LFI pour 2026.

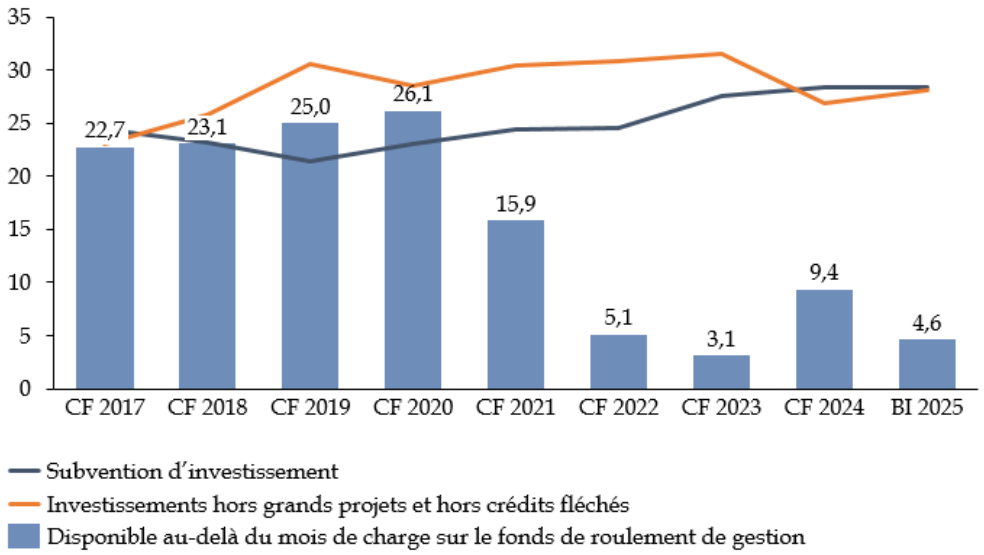
Les possibilités de mobilisation des réserves sont, par ailleurs, limitées : selon les prévisions actualisées pour 2026 transmises par l'administration, le fonds de roulement net de tout engagement serait ramené à 22,54 millions d'euros. Il ne laisserait donc que 3,47 millions d'euros au-delà du seuil prudentiel d'un mois de charges.

Entre 2017 et 2020, la BnF disposait encore d'une réserve significative sur son fonds de roulement de gestion : environ 22 à 26 millions d'euros au-delà du mois de charges, qui ont permis d'absorber l'écart entre les investissements nécessaires et la subvention d'investissement. Cependant, à partir de 2021, cette réserve a diminué brutalement : elle a atteint 15,9 millions d'euros en 2021, pour ensuite tomber à 5,1 millions d'euros en 2022 et 3,1 millions d'euros en 2023.

Cette situation est alarmante dans la mesure où la BnF dispose de **peu de marges de manœuvre financières**, notamment en matière de ressources propres et malgré la croissance de ces dernières.

Évolution du fonds de roulement de la Bibliothèque nationale de France en comparaison de la subvention d'investissement et des investissements réalisés

(en millions d'euros)



Note : CF = compte financier ; BI = budget initial.

Source : commission des finances, d'après les réponses de la Bibliothèque nationale de France et du ministère de la Culture au questionnaire du rapporteur spécial

B. UNE STABILISATION DES RESSOURCES BUDGÉTAIRES DU CENTRE NATIONAL DE LA MUSIQUE ACCOMPAGNÉE D'UN RELÈVEMENT DU PLAFOND DE SA FISCALITÉ AFFECTÉE

Créé en 2019 et mis en place le 1er janvier 2020, le Centre national de la musique (CNM) est un établissement public à caractère industriel et commercial dont l'ambition est de devenir, à terme, l'équivalent, dans le domaine de la musique, du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)[1].

Le CNM dispose actuellement de trois sources de financement principales :

- le **produit de la taxe sur les spectacles de musiques actuelles et de variétés** ;

- le **produit de la taxe sur le streaming musical** ;

[1] *Loi n° 2019-1100 du 30 octobre 2019 relative à la création du Centre national de la musique.*

- l'ancienne **dotation budgétaire** accordée au Centre national de la chanson, des variétés et du jazz (CNV), à laquelle s'ajoutent les crédits budgétaires initialement dédiés à l'IRMA, au fonds pour la création musicale (FCM), au club action des labels et disquaires indépendants (CALIF) ou au Bureau export de la musique. Celle-ci s'élèvera à **19,84 millions d'euros en 2027, au même niveau qu'en loi de finances initiale pour 2026.**

Le premier contrat d'objectifs et de performance (COP) a été signé en juin 2024 et porte sur la période 2024-2028. Il prévoit une trajectoire de recettes ambitieuse pour le CNM, tenant compte du dynamisme actuel du secteur musical et du spectacle vivant.

Trajectoire de recettes du CNM dans le COP 2024-2028 (hors SCSP)

(en millions d'euros)

	Cible 2025	*Cible 2026*	*Cible 2027*	*Cible 2028*
Taxes	*71,5*	*76,1*	*81,2*	*86,9*
dont taxe spectacles vivants	*53,2*	*54,9*	*56,6*	*58,5*
dont taxe streaming	*18,3*	*21,2*	*24,6*	*28,4*
Commerciales	*0,67*	*0,71*	*0,74*	*0,78*
Autres concours financiers (OGC, collectivités territoriales / DRAC, autres ministères, ressources diverses dont remboursement d'aides)	*8,9*	*9,9*	*10,9*	*10,9*
dont OGC	*4*	*5*	*6*	*6*
Total ressources	***81,07***	***86,71***	***92,84***	***98,58***

Source : commission des finances d'après le COP du CNM

Le rendement de la **taxe sur les spectacles de variétés**, corrélée aux recettes de spectacles musicaux, s'est avéré extrêmement dynamique au cours des dernières années. Son produit a atteint **64,23 millions d'euros en 2025**, contre 55,73 millions d'euros en 2024 et 49,28 millions d'euros en 2023. Les documents budgétaires retiennent une prévision de rendement de **75,4 millions d'euros en 2027**.

Cette croissance s'accompagne d'un dépassement récurrent du plafond d'affectation. En 2025, le produit de la taxe a ainsi excédé de **11,23 millions d'euros** le plafond fixé à 53 millions d'euros.

L'article 42 du PLF pour 2027 prévoit de relever ce plafond de 11 millions d'euros, pour le porter de 58 à 69 millions d'euros. Au regard du rendement anticipé, un écrêtement d'environ 6,4 millions d'euros subsisterait en 2027. Ce relèvement du plafond vise à préserver les moyens d'intervention de l'opérateur, affectés par la diminution antérieure de sa dotation budgétaire et par les effets du plafonnement de la taxe billetterie.

Contrairement à de nombreux opérateurs, un rendement dépassant le plafond n'est pas neutre pour le CNM. En effet l'établissement à financer les droits de tirage de ses redevables sur l'intégralité de leurs contributions, y compris sur les sommes qui excèdent le plafond, c'est-à-dire les reversées à l'État.

Or, l'ampleur de l'écrêtement dépend de prévisions de rendement qui divergent entre les documents budgétaires et les prévisions propres l'opérateur. Alors que les documents budgétaires retiennent un produit de 75,4 millions d'euros en 2027, le CNM anticipe quant à lui un rendement de 81 millions d'euros, après 72 millions d'euros en 2026[1].

Selon le CNM, l'écrêtement attendu au titre de 2026 atteindrait 14 millions d'euros, ce qui a pour conséquence mécanique de générer, au taux de 60 %, **un besoin de financement de 8,4 millions d'euros au titre des droits de tirage associés**. L'établissement prévoit ainsi de couvrir la moitié de ce montant par une mobilisation de sa trésorerie, la moitié restante devant peser sur ses capacités de soutien en 2027. En outre, il faut noter l'épuisement des reliquats de crédits exceptionnels liés à la crise sanitaire, dont 6 millions d'euros ont encore été mobilisés en 2026. Par conséquent, le CNM estime qu'il pourrait devoir réduire ses aides de plus de 3 millions d'euros en 2027[2].

S'agissant de la taxe sur le streaming musical, créée en loi de finances pour 2024, **son rendement a atteint près de 18 millions d'euros en 2025, contre 10,34 millions d'euros en 2024**. Cette progression traduit la montée en charge du dispositif, mais résulte également de décalages dans la perception des recettes : certains redevables ne s'acquittant pas encore de leurs obligations, des régularisations pourraient accroître les encaissements des prochains exercices.

Le plafond de la taxe streaming serait maintenu à 21 millions d'euros en 2027. Les documents budgétaires présentent toutefois des hypothèses de rendement différentes : le PAP prévoit 19,7 millions d'euros, tandis que le tableau de l'article 42 du projet de loi de finances retient 24,56 millions d'euros.

[1] *Réponses du Centre national de la musique au questionnaire du rapporteur spécial.*
[2] *Réponses du Centre national de la musique au questionnaire du rapporteur spécial.*

Recettes du CNM en 2026

(en millions d'euros)

Recettes pérennes	Taxe billetterie	58,00
	Taxe streaming	18,00
	Subvention pour charges de service public	19,40
	Contribution des organismes de gestion collective	2,00
	Contribution du ministère de l'Europe et des affaires étrangères	0,30
	Recettes fléchées (contrats de filière, etc.)	2,10
	Recettes commerciales (formations, éditions, partenariats)	0,78
	Total	**100,85**
Financements issus des exercices antérieurs	Financements liés à des programmes pluriannuels (Plan lieux, droit de tirage, contrats de filière)	25,90
	Mobilisation de la trésorerie pour les aides transversales et le spectacle vivant classique et contemporain	6,00
	Total	**32,30**
Total		**133,15**

Source : commission des finances d'après le budget initial 2025 du CNM

Le rapport de la Cour des comptes sur le CNM[1] contenait un certain nombre de critiques de l'établissement, soulignant « *un manque de stratégie claire en faveur des filières musicales* ». La Cour déplorait surtout **« *une logique de guichet marquée par une augmentation tendancielle des ressources sans évaluation préalable des besoins*** ». Plus sévèrement, la Cour ajoutait que « *les équipes du CNM ont fait du maintien des aides un objectif prioritaire, sans pour autant se donner les moyens d'une nécessaire évaluation de leur efficience, ni mener une réflexion approfondie sur les priorités et les limites de l'intervention publique* ».

Depuis l'entrée en vigueur du nouveau règlement des aides en janvier 2025, la démarche d'évaluation a été renforcée. Un premier bilan a été présenté aux tutelles en mars 2026 et, selon les informations transmises par l'administration, un cycle d'évaluation de l'ensemble des interventions a été engagé pour 2026-2029.

Selon le CNM, l'aide automatique à la création phonographique a permis d'augmenter les montants distribués tout en réduisant le nombre de dossiers. L'aide sélective aux parcours d'écriture et de composition présente, pour sa part, un taux de féminisation des dossiers supérieur à 50 %. Le CNM a en outre indiqué que la quasi-totalité des neuf recommandations de la Cour des comptes sont satisfaites ou en voie de l'être[2].

[1] *Le centre national de la musique, exercices 2020 et suivants, Cour des comptes, janvier 2025.*
[2] *Réponses du Centre national de la musique au questionnaire du rapporteur spécial.*

S'agissant de l'intelligence artificielle, le Centre national de la musique a en outre annoncé la formalisation prochaine d'une doctrine destinée à être traduite dans ses régimes d'aide, qui doit être élaborée en concertation avec les professionnels et le ministère.

En tout état de cause, le rapporteur spécial juge nécessaire de s'assurer que ces évaluations conduisent effectivement à limiter les effets d'aubaine et à maîtriser le volume des aides au regard des besoins constatés.

C. LE CENTRE NATIONAL DU CINÉMA ET DE L'IMAGE ANIMÉE : DES SOUTIENS PUBLICS TOUJOURS ÉLEVÉS MALGRÉ LA DIMINUTION DE SA TRÉSORERIE

Le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) est un établissement public administratif placé sous la tutelle du ministère chargé de la culture mais qui exerce les missions d'une administration centrale sur son domaine de compétence. Il lui a été confié une triple mission :

- économique, au travers du soutien à l'industrie du cinéma ;

- culturelle, *via* la valorisation de la création française ;

- stratégique et réglementaire, par l'intermédiaire d'une participation directe à la définition de la politique de l'État pour ce secteur et à l'élaboration des textes de nature législative ou réglementaire visant ce secteur.

1. Des recettes et des dépenses en augmentation

Le CNC ne bénéficie d'aucun crédit budgétaire. Son budget annuel était historiquement abondé par quatre taxes affectées : la taxe sur les services de télévision due par les éditeurs (TST-E) ; la taxe sur les services de télévision due par les distributeurs de services de télévision (TST-D) ; la taxe sur la diffusion en vidéo physique et en ligne de contenus audiovisuels (TSV) ; la taxe sur les entrées en salle de cinéma (TSA).

Le CNC dispose également de ressources propres d'un montant limité en comparaison du reste de ses ressources, provenant principalement de remboursements d'avances, de reversements d'aides et du produit des inscriptions aux registres du cinéma et de l'audiovisuel à hauteur de 20 millions d'euros en 2025.

Ces taxes ont été recodifiées en 2024 au sein du code des impositions sur les biens et services (CIBS). Bien que cette recodification ait eu lieu à droit constant, le nom des taxes a été modifié. Les taxes sont désormais les suivantes :

- taxe sur les spectacles cinématographiques ;

- taxe sur la publicité télévisuelle et autres ressources liées à la diffusion de services de télévision ;

- taxe sur les services de télévision ;

- taxe sur les vidéogrammes ;

- taxe sur les services d'accès à des contenus audiovisuels à la demande ;

- taxe sur la publicité diffusée au moyen de services d'accès à des contenus audiovisuels à la demande ;

- taxe sur le visa d'exploitation cinématographique ;

- taxe sur l'autorisation d'exercice de l'activité d'exploitant d'établissement de spectacles cinématographiques ;

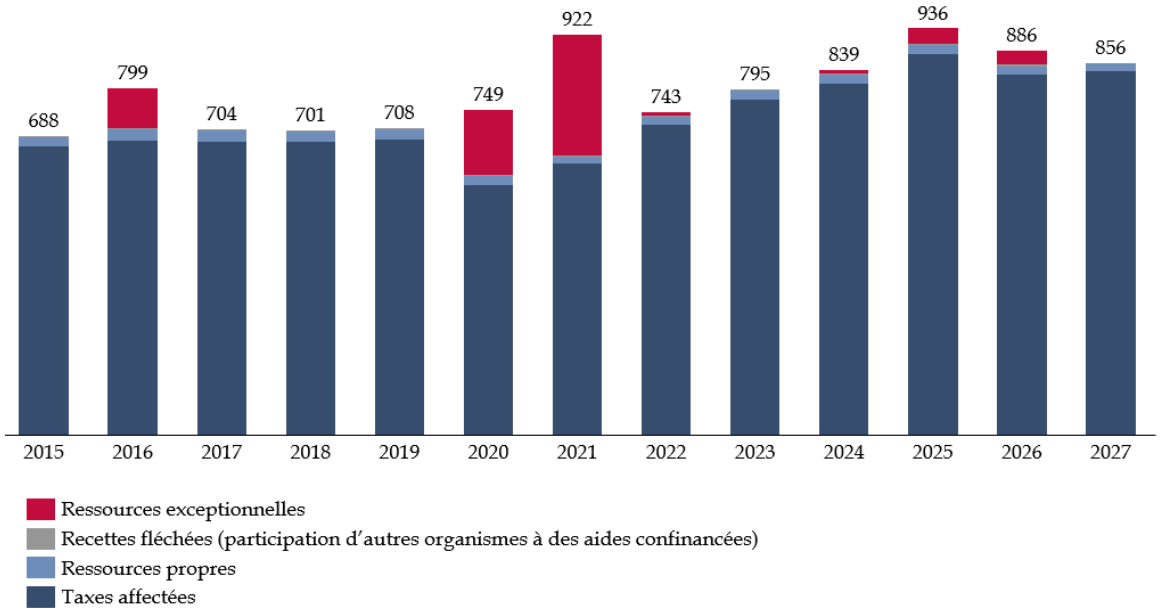
- taxe sur la production et la distribution d'œuvres cinématographiques.

Le produit des taxes affectées au fonds de soutien du CNC en 2027 est estimé à 836,4 millions d'euros, soit une hausse de 7,1 millions d'euros (+ 0,9 %) par rapport à la prévision actualisée pour 2026. Il resterait néanmoins inférieur de 41,1 millions d'euros (- 4,7 %) au produit constaté en 2025.

Les recettes fiscales alimentant le fonds de soutien du CNC ont augmenté sur longue période : entre 2015 et 2027, leur produit devrait progresser de près de 26 %, soit 172,4 millions d'euros supplémentaires.

Évolution des ressources du CNC depuis 2015

(en millions d'euros)



Source : commission des finances d'après le CNC

Évolution du montant des taxes affectées au CNC

(en millions d'euros et en %)

	Exécuté 2020	Exécuté 2021	Exécuté 2022	Exécuté 2023	Exécuté 2024	Exécuté 2025	Prévisions 2026	Prévisions 2027	Évolution 2026-2027 (en valeur)	Évolution 2026-2027 (en %)
Taxe sur les entrées en salles de cinéma (TSA)	28,5	56,9	117,9	146,6	141,7	123,6	151,4	151,4	0,0	- 0,01 %
Taxe sur les services de télévision - Éditeurs (TST-E)	*236,7*	*238,9*	*292,2*	*245,3*	261,4	259,5	223,1	182,4	- 40,8	- 18,26 %
Taxe sur les services de télévision - Distributeurs (TST-D)	*224,4*	*218,5*	*176,9*	*201,7*	231,3	281,1	239,5	237,0	-2,5	- 1,04 %
Taxe sur les services vidéo (TSV)	87,3	111,6	127	178,3	175,5	213,4	215,2	265,6	50,3	23,39 %
Produit total des taxes	**576,9**	**625,9**	**714,3**	**772**	**810,0**	**877,5**	**829,3**	**836,4**	**7,1**	**0,85 %**

Source : commission des finances d'après le CNC

La composition de ces recettes poursuit son évolution au profit des services vidéo.

En 2027, le produit de la TSA serait quasiment stable par rapport à la prévision actualisée pour 2026, à 151,4 millions d'euros. Celui de la TST-E diminuerait de 40,8 millions d'euros (- 18,3 %) tandis que celui de la TST-D reculerait de 2,5 millions d'euros (- 1,0 %). **En revanche, le produit des taxes sur les services vidéo atteindrait 265,6 millions d'euros, en progression de 50,3 millions d'euros (+ 23,4 %).**

La forte hausse de la taxe sur les services vidéo prévue pour 2027 est la conséquence de l'article 12 du présent projet de loi de finances, qui prévoit de réduire de moitié l'abattement dont bénéficient les plateformes gratuites de partage de vidéos au titre de la TSV-G. Cet abattement passerait de 66 % à 33 %, portant la fraction des recettes publicitaires retenue dans l'assiette de la taxe de 34 % à 67 %.

À l'inverse, la diminution du produit de la TST-E résulte du recul du marché publicitaire télévisuel et de la possibilité, ouverte par la loi de finances pour 2026, de déduire les frais de régie publicitaire de son assiette.

Il faut relever que, contrairement aux dispositions de l'article 8 de la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques (LPFP) 2023-2027 qui prévoit le plafonnement de l'ensemble des impositions de toutes natures affectées à des opérateurs de l'État, **les taxes affectées au CNC ne sont pas plafonnées.**

L**'intervention financière du CNC**, au travers de son fonds de soutien, revêt principalement deux aspects :

- les **aides automatiques**, indexées sur la performance d'un producteur, d'un distributeur ou d'un exploitant ;

- les **aides sélectives**, appelées à soutenir la création et attribuées après avis de commissions composées de professionnels divers.

L’ensemble des dépenses du CNC au titre du fonds de soutien devrait atteindre 810,6 millions d’euros en 2027, ce qui représente 4,1 millions d’euros de plus que la prévision actualisée pour 2026 (+ 0,5 %) et 16,4 % de plus qu’en 2019.

Évolution des dépenses du fonds de soutien du CNC

(en millions d'euros et en %)

		2020	2021	2022	2023	2024	2025	Prévision 2026	Prévision 2027	Évolution 2026 / 2027 (en millions d'euros)	Évolution 2026 / 2027 (en %)	2020 /2027 (en %)
Action 1 - Production et création cinématographiques	**Total**	**80,6**	**116,1**	**119,4**	**129,2**	**131,0**	**124,5**	**139,0**	**137,3**	**-1,7**	**-1,3 %**	**70,28 %**
	Soutien automatique à la production (générations et bonus)	43,5	61,0	70,3	76,4	78,3	72,7	81,0	83,8	2,8	3,5 %	92,59 %
	Soutiens sélectifs à la production et à la création	37,1	55,0	49,1	52,8	52,7	51,9	58,0	53,4	-4,6	-7,9 %	44,10 %
Action 2 - Production et création audiovisuelles	**Total**	**266,2**	**247,1**	**265,1**	**276,9**	**285,5**	**283,0**	**288,7**	**298,1**	**9,4**	**3,3 %**	**11,98 %**
	Soutien automatique à la production (générations)	212,2	188,8	207,9	225,4	220,8	222,4	226,4	236,0	9,6	4,2 %	11,24 %
	Soutiens sélectifs à la production et à la création	54,0	58,3	57,2	51,5	64,7	60,6	62,3	62,1	-0,2	-0,3 %	14,86 %
Action 3 - Industries techniques et innovation (soutiens sélectifs)		**23,5**	**27,7**	**22,8**	**22,2**	**35,7**	**33,5**	**33,9**	**35,3**	**1,3**	**3,8 %**	**49,93 %**
Action 4 - Distribution, diffusion et promotion du cinéma et de l'audiovisuel		**158,0**	**173,5**	**215,6**	**227,4**	**233,9**	**250,9**	**267,0**	**270,9**	**3,9**	**1,5 %**	**71,45 %**
Distribution cinématographique	**Total**	**34,2**	**37,6**	**52,2**	**55,0**	**50,9**	**56,4**	**54,7**	**60,2**	**5,5**	**10,0 %**	**76,11 %**
	Soutien automatique à la distribution (générations et bonus)	20,6	24,7	37,6	40,3	37,1	42,0	38,4	45,0	6,6	17,1 %	118,09 %
	Soutiens sélectifs à la distribution	13,6	12,9	14,6	14,7	13,8	14,4	16,3	15,2	-1,1	-6,7 %	12,20 %
Exploitation cinématographique	**Total**	**53,1**	**65,4**	**89,8**	**96,9**	**100,0**	**100,3**	**110,8**	**111,9**	**1,1**	**1,0 %**	**110,66 %**
	Soutien automatique à l'exploitation (générations)	30,9	42,0	63,3	70,3	71,9	71,3	82,1	83,2	1,1	1,4 %	169,43 %
	Soutiens sélectifs à l'exploitation	22,2	23,5	26,5	26,5	28,1	29,0	28,7	28,7	0,0	0,0 %	29,10 %
Soutien sélectif à la diffusion du cinéma	**Total**	**28,4**	**28,3**	**29,6**	**30,2**	**32,5**	**34,3**	**40,4**	**41,1**	**0,8**	**1,9 %**	**45,08 %**
Édition vidéo et vidéo à la demande (VàD)	**Total**	**9,7**	**10,0**	**10,5**	**10,9**	**11,4**	**14,2**	**15,3**	**15,4**	**0,0**	**0,3 %**	**59,18 %**
	Soutien automatique à la vidéo et à la VàD (générations)	2,8	2,7	3,1	3,5	3,9	6,8	6,9	6,9	0,0	0,6 %	147,19 %
	Soutiens sélectifs à la vidéo et à la VàD	6,9	7,3	7,4	7,4	7,5	7,3	8,5	8,5	0,0	0,0 %	23,41 %
Soutiens à la promotion du cinéma et des programmes audiovisuels en France et à l'étranger	**Total**	**32,7**	**32,2**	**33,6**	**34,5**	**39,1**	**45,8**	**45,8**	**42,3**	**- 3,5**	**- 7,7 %**	**29,35 %**
	Soutien automatique à l'exportation (générations)	6,0	6,0	6,2	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	0,0	0,0 %	8,33 %
	Soutiens sélectifs à la promotion et à l'exportation	26,7	26,2	27,4	28,0	32,6	39,3	39,3	35,8	- 3,5	- 8,9 %	34,08 %
Action 4 bis - Plan numérique		**4,8**	**4,5**	**4,5**	**4,8**	**4,9**	**5,5**	**8,1**	**7,8**	**- 0,3**	**- 3,6 %**	**61,36 %**
Action 5 - Autres soutiens aux industries cinématographiques et audiovisuelles		**46,2**	**45,9**	**52,7**	**48,3**	**63,1**	**66,2**	**69,8**	**61,3**	**- 8,5**	**- 12,2 %**	**32,53 %**
Total dépenses du fonds de soutien		**579,4**	**614,7**	**680,2**	**708,8**	**754,1**	**763,7**	**806,5**	**810,6**	**4,1**	**0,5 %**	**39,90 %**

Source : commission des finances d'après les données du CNC (hors dépenses exceptionnelles liées à la crise sanitaire)

2. Une dépense fiscale en recul en 2027, mais encore largement supérieure à son niveau d'il y a dix ans

L'action du CNC est appuyée, au niveau fiscal, par quatre crédits d'impôt et une réduction d'impôt, dont le coût a fortement augmenté sur longue période.

Le CNC intervient dans la gestion des quatre crédits d'impôt suivants :

- le **crédit d'impôt « cinéma » (CIC)**[1]**,** mis en place depuis le 1er janvier 2004, prévoit une déduction fiscale représentant de 20 à 30 % du montant total des dépenses éligibles, dans la limite de 30 millions d'euros par film ;

- le **crédit d'impôt « audiovisuel » (CIA)**[2], entré en vigueur le 1er janvier 2005, prévoit un crédit d'impôt équivalent à 25 % du montant total des dépenses éligibles pour les œuvres de fiction, d'animation et documentaires. Le plafond applicable aux œuvres d'animation a été porté à 6 000 euros par minute produite et livrée par la loi de finances initiale pour 2026[3] ;

- le **crédit d'impôt « international » (C2I**)[4] est dédié aux œuvres étrangères tournées en France depuis 2009. Il prévoit un crédit d'impôt de 30 % des dépenses éligibles, dans la limite de 30 millions d'euros par œuvre. Ce taux est porté à 40 % pour certaines œuvres de fiction à forts effets visuels, lorsque les dépenses éligibles de traitement numérique dépassent 2 millions d'euros ;

- le **crédit d'impôt « jeux vidéo »**[5]**,** mis en place en 2008, vise les dépenses afférentes à la création de ce type de programme. Le crédit d'impôt est égal à 30 % des dépenses éligibles, dans la limite de 6 millions d'euros par exercice et par entreprise.

S'y ajoute la réduction d'impôt au titre des souscriptions au capital des sociétés de financement d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles (SOFICA), dont l'article 12 du présent projet de loi de finances prévoit la prorogation jusqu'au 31 décembre 2029.

Le montant total des dépenses fiscales en faveur du cinéma et de l'audiovisuel, hors crédit d'impôt jeux vidéo, s'élève à 539 millions d'euros en 2025. Il est estimé à 532 millions d'euros en 2026, et il devrait atteindre 498 millions d'euros en 2027, soit une diminution de 34 millions d'euros (- 6,4 %) sur un an.

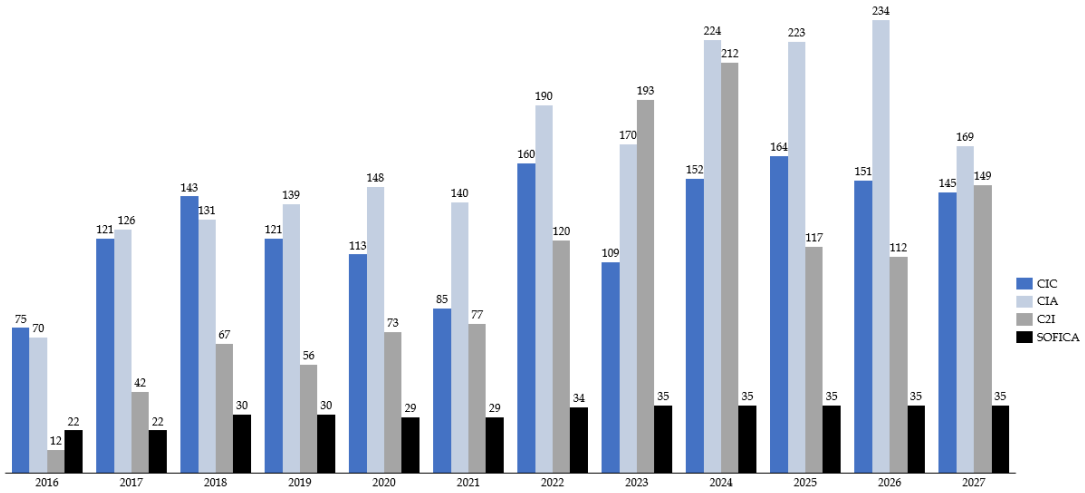
Depuis 2016, le montant total de ces quatre dépenses fiscales aurait néanmoins augmenté de 319 millions d'euros, passant de 179 à 498 millions d'euros.

---

[1] *Articles 220 F et 220* sexies *du code général des impôts.*
[2] *Articles 220 F et 220* sexies *du code général des impôts.*
[3] *Article 85 de la loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026.*
[4] *Articles 220 X et 220* quaterdecies *du code général des impôts.*
[5] *Article 220 Z* bis *et* terdecies *du code général des impôts.*

Évolution des dépenses fiscales « cinéma » et « audiovisuel » gérées par le CNC

(en millions d'euros)



Source : commission des finances d'après les données du CNC

Cette croissance concerne l'ensemble de ces dépenses fiscales, mais l'augmentation de la dépense fiscale est particulièrement tirée par le crédit d'impôt audiovisuel et par le crédit d'impôt international.

Évolution des différentes dépenses fiscales entre 2016 et 2027

(en millions d'euros et en %)

	2016	2027 (prévision)	Variation 2016-2027
CIC	75	145	93,33 %
CIA	70	169	141,43 %
C2I	12	149	1 141,67 %
SOFICA	22	35	59,09 %

Source : commission des finances d'après les données du CNC

Le montant des dépenses réalisées en France par les œuvres bénéficiaires des crédits d'impôt cinéma, audiovisuel et international a très fortement augmenté sur longue période, pour atteindre 2,86 milliards d'euros en 2025, en retrait par rapport aux 2,94 milliards d'euros enregistrés en 2024 et au maximum de 3,12 milliards d'euros atteint en 2023, mais supérieur de 780 millions d'euros à celui de 2019 (+ 37,5 %), qui était déjà une année où l'activité était soutenue.

Évolution des œuvres éligibles aux crédits d'impôt

(en nombre d'œuvres et en heures)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Nombre d'œuvres agréées au CIC	146	161	170	176	138	216	157	192	174	185
Nombre d'œuvres agréées au C2I	44	75	74	75	75	92	133	133	95	98
Nombre d'heures de programme agréées au CIA	1 436	1 552	1 641	1 763	1 618	2 286	1 960	2 304	2 388	2 441

Source : commission des finances

3. Des prélèvements de 550 millions d'euros en 2025 et 2026 qui ont réduit la trésorerie du CNC

L'article 125 de la loi de finances pour 2025[1] a mis en place un **prélèvement de 500 millions d'euros sur le fonds de roulement du CNC**. Si le montant de ce prélèvement était élevé, ce dispositif n'était pas inédit. Le CNC avait déjà fait l'objet entre 2011 et 2017 de ponctions pour un total de 340 millions d'euros. L'article 135 de la loi de finances pour 2026 a ensuite prévu un nouveau prélèvement de 50 millions d'euros sur ses ressources, portant à 550 millions d'euros la contribution du centre au redressement des finances publiques sur ces deux exercices.

Le fonds de roulement du centre avait fortement augmenté au cours des années précédentes, en particulier grâce aux réserves supplémentaires exceptionnelles liées à la crise sanitaire, pour atteindre fin 2024 le montant considérable de 961 millions d'euros. Ce montant doit être distingué de celui de la trésorerie, qui s'établissait à 879,9 millions d'euros à la même date.

Ce montant de trésorerie dormante découlait de la gestion prudentielle du CNC. La Cour des comptes a consacré une analyse particulièrement critique de la politique de gestion du risque du CNC dans son rapport sur le centre paru en mai 2023[2].

Afin de tenir compte de ces remarques et d'éviter que cette situation d'accumulation ne se reproduise, le CNC a modifié ses méthodes de provisionnement et son règlement financier en 2024, puis mis en place des outils de pilotage de sa sécurité financière reposant sur des ratios prudentiels.

Après les prélèvements de 2025 et 2026, la trésorerie du CNC devrait s'établir à 323,2 millions d'euros fin 2026, contre 406,5 millions d'euros fin 2025. Le taux de couverture par la trésorerie des engagements du centre serait ramené à 36 % fin 2026, contre 38 % fin 2025 et 63 % fin 2024. Le fonds de roulement, quant à lui, est prévu pour avoir 341,4 millions d'euros fin 2026.

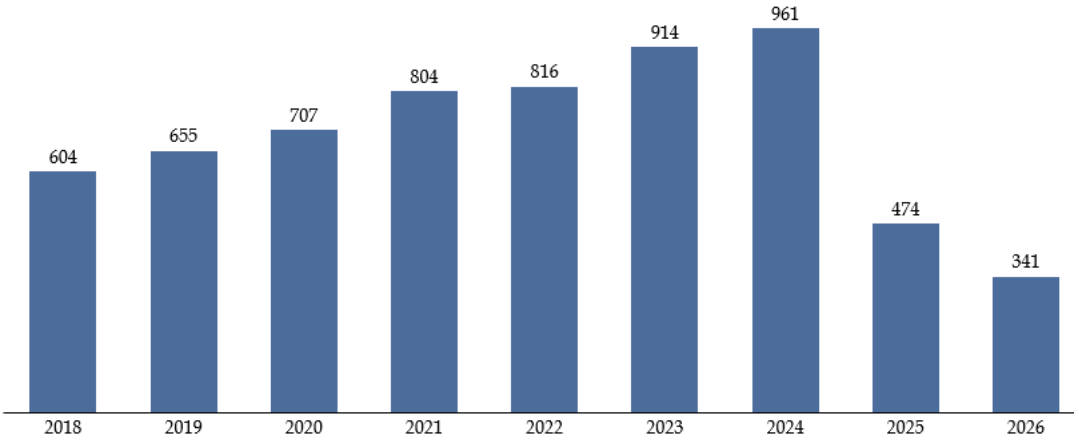
[1] *Loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.*

[2] *Observations définitives sur le Centre national du cinéma et de l'image animée - Exercices 2011-2022, Cour des comptes, mai 2023.*

Le ratio de liquidité à court terme, calculé à partir de la trésorerie immédiatement disponible, représenterait un peu plus de trois mois de décaissements, soit **un niveau que le CNC estime désormais proche de son minimum prudentiel**.

Évolution du fonds de roulement du CNC depuis 2018

(en millions d'euros)

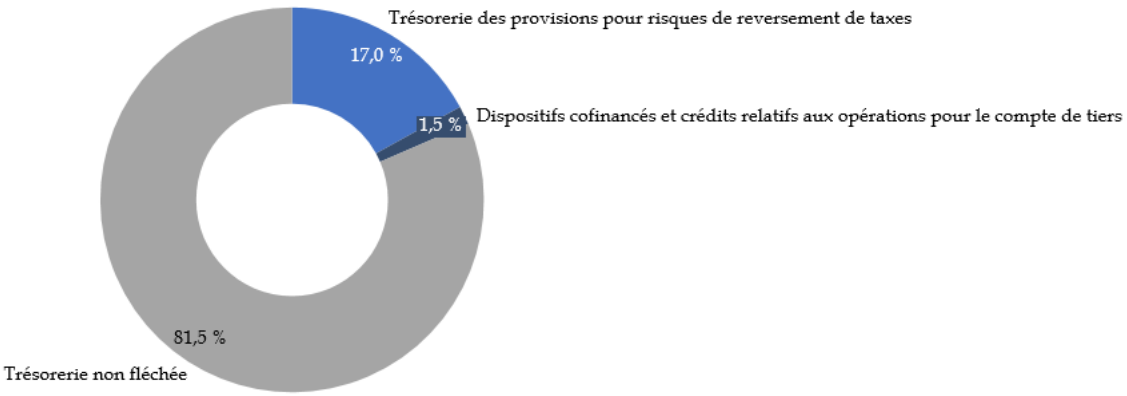


Source : commission des finances d'après les données du CNC

La trésorerie du CNC est essentiellement destinée à couvrir ses engagements et ses risques structurels. La trésorerie dite « non fléchée » devrait représenter 263,4 millions d'euros fin 2026, soit 81,5 % de la trésorerie totale du centre. Les 59,8 millions d'euros de trésorerie fléchée comprennent principalement 54,9 millions d'euros de provisions pour risques de reversement de taxes faisant l'objet de contentieux, ainsi que des crédits destinés à des dispositifs cofinancés.

Composition de la trésorerie du CNC

(en %)



Source : commission des finances d'après le CNC

DEUXIÈME PARTIE
LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC » : LA POURSUITE DE LA CONTRIBUTION DES SOCIÉTÉS DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC AU REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES

Le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » retrace **les principaux crédits destinés aux organismes de l'audiovisuel public**.

La mission regroupe l'essentiel des financements de l'État à l'audiovisuel public. France Médias Monde bénéficie également de crédits complémentaires de la mission « Aide publique au développement ». Le PLF pour 2027 prévoit de ramener ce financement complémentaire à France Médias Monde à 8,9 millions d'euros, contre 14,85 millions d'euros initialement prévus pour 2026, montant réduit à 12,85 millions d'euros en juin 2026.

Le compte de concours financiers comporte 6 programmes :

- le programme 841 « France Télévisions » ;

- le programme 842 « ARTE France » ;

- le programme 843 « Radio France » ;

- le programme 844 « France Médias Monde » ;

- le programme 845 « Institut national de l'audiovisuel » ;

- le programme 847 « TV5 Monde ».

L'ancien programme 848 « Programme de transformation » devait, lors de sa création en PLF pour 2024, retracer les crédits alloués aux entités de l'audiovisuel public pour la mise en œuvre de projets de transformation prioritaires en matière de proximité, de numérique et d'information. En réalité, **la majeure partie des crédits prévus sur le programme 848 en PLF pour 2024 ont été annulés en gestion 2024 et le programme n'a plus contenu aucun crédit en LFI pour 2025 et en LFI pour 2026**. Le présent projet de loi de finances a par conséquent supprimé ce programme de la maquette du compte de concours financiers.

I. DES ÉCONOMIES SUPPLÉMENTAIRES EN 2027 DE 46,8 MILLIONS D'EUROS ESSENTIELLEMENT CONCENTRÉES SUR FRANCE TÉLÉVISIONS

A. UNE LÉGÈRE DIMINUTION DES DOTATIONS EN VALEUR DEPUIS 2016

Le projet de loi de finances prévoit que les sociétés de l'audiovisuel public bénéficient en 2027 d'un montant de **3,817 milliards d'euros**, bénéficiant à 62,3 % à France Télévisions et pour 16,9 % à Radio France.

Le montant prévu en 2027 serait inférieur de 46,8 millions d'euros (- 1,21 %) à celui accordé en LFI pour 2026.

Les économies porteraient principalement sur France Télévisions, dont les crédits diminueraient de 46,93 millions d'euros, soit une baisse de 1,93 %. Radio France verrait sa dotation diminuer de 2,43 millions d'euros (- 0,38 %) et l'INA de 0,54 million d'euros (- 0,52 %). Les dotations d'ARTE France et de TV5 Monde resteraient stables.

Évolution des dotations accordées aux sociétés de l'audiovisuel public entre 2026 et 2027

(en millions d'euros)

	2026 (LFI)	2027 (PLF)	Écart 2026/PLF 2027 en valeur	Écart 2026/PLF 2027 (en %)
France Télévisions	2 425,58	2 378,65	- 46,93	- 1,93 %
Radio France	648,03	645,60	- 2,43	-0,38 %
ARTE France	298,11	298,11	0,00	0,00 %
France Médias Monde	303,88	306,98	3,10	1,02 %
Institut national de l'audiovisuel	103,46	102,92	- 0,54	- 0,52 %
TV5 Monde	84,24	84,24	0,00	0,00 %
Total	**3 863,31**	**3 816,51**	**- 46,80**	**- 1,21 %**

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

Le montant total prévu pour l'audiovisuel public en 2027 est en légère diminution par rapport à 2016 : il représente près de 51 millions d'euros de moins, soit une baisse de 1,3 % sur la période 2016-2027.

La hausse des moyens accordés à l'audiovisuel public en 2023 et en 2024 avait à la fois pour objectif la prise en compte de l'inflation et l'accompagnement de la transformation des sociétés.

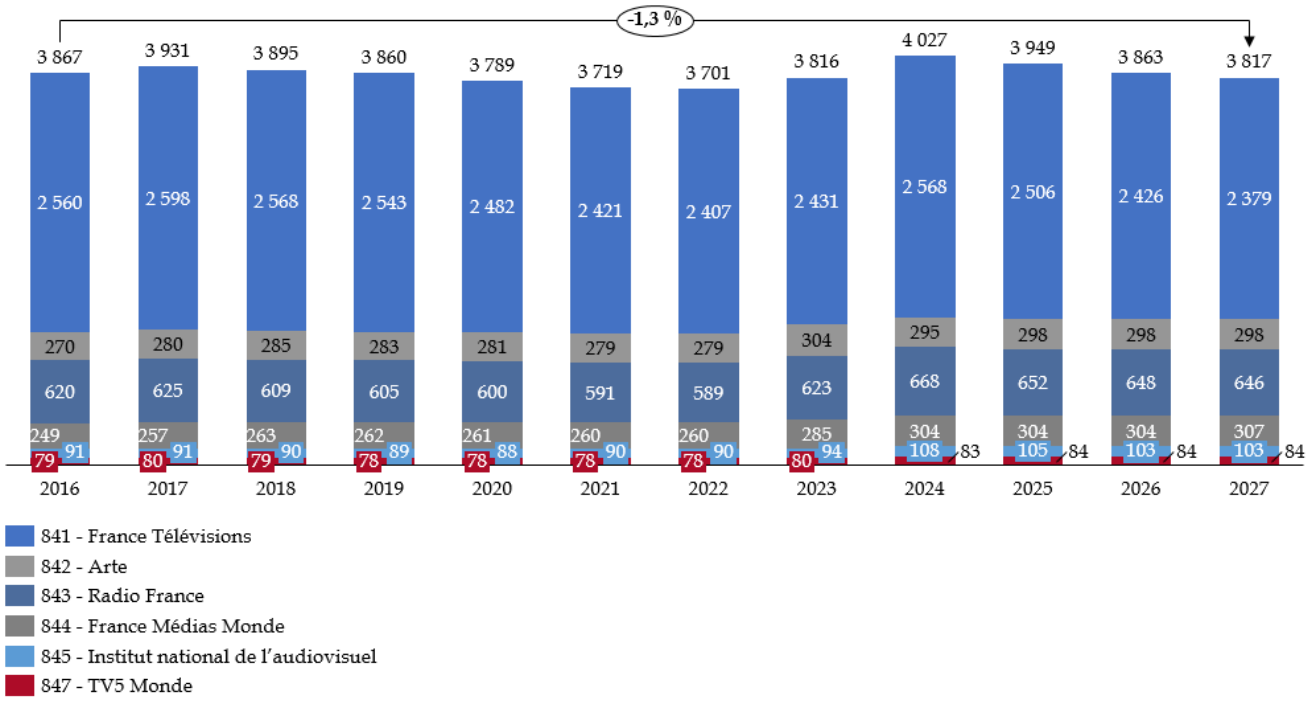
En 2023, les dotations initiales avaient augmenté de 114,4 millions d'euros, dont 78,7 millions d'euros destinés à compenser les surcoûts liés à l'inflation. En 2024, les dotations initiales ont progressé de

nouveau, d'environ 211 millions d'euros, également pour prendre en compte l'inflation, mais aussi pour créer un programme de transformation doté de 69 millions d'euros. Ce dernier avait pour finalité de financer des projets de modernisation, notamment numérique, dans le cadre des nouveaux contrats d'objectifs et de moyens.

La diminution observée à partir de 2025 traduit, à l'inverse, la participation au redressement des finances publiques demandée à l'audiovisuel public.

Évolution des montants accordés à l'audiovisuel public depuis 2016

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

Évolution des moyens accordés à l'audiovisuel public depuis 2018 hors inflation

(en millions d'euros et en %)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Montant en valeur	3 894,60	3 859,60	3 789,00	3 719,00	3 701,30	3 815,70	4 026,73	3 949,16	3 863,31	3 816,51
Taux d'évolution en valeur	–	-0,90 %	-1,83 %	-1,85 %	-0,48 %	3,09 %	5,53 %	-1,93 %	-2,17 %	-1,21 %
Taux d'évolution hors inflation	–	-1,98 %	-2,30 %	-3,43 %	-5,42 %	-1,70 %	3,46 %	-2,84 %	-4,19 %	-2,96 %
Montant en euros 2027	**4 749,26**	**4 655,10**	**4 548,13**	**4 391,98**	**4 154,10**	**4 083,44**	**4 224,76**	**4 104,67**	**3 932,85**	**3 816,51**

Note : les données présentées jusqu'à 2025 sont celles de l'exécution, tandis que celles de 2026 et 2027 sont des prévisions.

Source : commission des finances du Sénat

L'évolution est très variable selon les sociétés. **Hors inflation, France Télévisions a absorbé 81 % de l'effort, avec une baisse de 24 % en euros constants 2027**, soit une part supérieure à son poids dans l'ensemble des sociétés. Radio France a vu ses crédits diminuer de 96,8 millions d'euros en équivalent 2027, soit 10,4 % de l'effort global, ce qui est par contre inférieur à la proportion des financements qu'elle perçoit sur la même période. Arte France et TV5 Monde verraient également leurs crédits se réduire, respectivement de 14,3 % et de 12,4 % hors inflation. France Médias Monde et l'INA connaîtraient des diminutions plus limitées, respectivement de 4,4 % et de 6,6 %.

Évolution hors inflation des financements accordés à l'audiovisuel public entre 2018 et 2027

(en millions d'euros 2027 et en %)

	France Télévisions	ARTE France	Radio France	France Médias Monde	Institut national de l'audiovisuel	TV5 Monde	Total
Évolution en valeur absolue	- 752,77	- 49,92	- 96,80	- 13,97	- 7,31	- 11,97	**- 932,74**
Variation	- 24,04 %	- 14,34 %	- 13,04 %	- 4,35 %	- 6,64 %	- 12,44 %	**- 19,64 %**

Source : commission des finances

Les montants présentés plus haut n'intègrent pas les **efforts consentis par ailleurs par l'État pour amortir les conséquences de la crise sanitaire**. Une dotation de 73 millions d'euros, prévue sur la mission « Plan de relance »,

a été répartie sur les exercices 2021 et 2022 (45,5 millions d'euros en 2021 et 27,5 millions d'euros en 2022).

Par ailleurs, plusieurs sociétés ont fait l'objet d'une **augmentation de la dotation en capital de l'État**, pour un total de 139,6 millions d'euros sur la période 2020-2025.

B. DES ÉCONOMIES SOUHAITABLES EN 2027 MAIS DONT L'EFFORT DOIT ÊTRE CALCULÉ EN FONCTION DE LA SITUATION DES ENTREPRISES

1. Des économies substantielles demandées en 2025 et 2026

La version initiale du projet de loi de finances pour 2025 prévoyait que les sociétés de l'audiovisuel public bénéficient en 2025 d'un montant de **4,029 milliards d'euros.**

Considérant qu'une baisse des crédits de l'audiovisuel public était légitime afin d'assurer leur participation à l'assainissement de la situation budgétaire nationale, le Sénat a adopté un amendement de réduction des crédits de 80 millions d'euros par rapport au montant figurant initialement sur la mission « Audiovisuel public ». **Cet amendement a été conservé dans le texte issu de la commission mixte paritaire et le montant total accordé aux sociétés d'audiovisuel public en LFI pour 2025 était donc de 3,949 milliards d'euros.**

Lors de l'examen du PLF pour 2026, la commission a proposé l'adoption sans modification des crédits du compte de concours financiers, qui prévoyaient une nouvelle diminution de 70,85 millions d'euros par rapport à la LFI pour 2025. En nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a déposé un amendement réduisant de 15 millions d'euros supplémentaires les crédits de France Télévisions, pour une économie totale de 85,85 millions d'euros.

2. Un montant d'économies en 2027 qui ne doit pas dispenser les sociétés de se projeter vers davantage d'efforts au cours des années suivantes

Au-delà du cas spécifique de France Télévisions, **les montants d'économies demandés aux différentes sociétés s'appuient sur des hypothèses d'efforts pluriannuels qui doivent devenir le socle des COM renégociés.** Le projet annuel de performances pour 2027 prévoit ainsi, pour France Télévisions, un projet de COM couvrant la période 2026-2028, destiné à articuler ses orientations stratégiques avec le cadre budgétaire contraint.

Le PLF pour 2027 prévoit une diminution des dotations de **46,93 millions d'euros pour France Télévisions, de 2,43 millions d'euros pour Radio France et de 0,54 million d'euros pour l'INA** par rapport à la LFI

pour 2026. Ces diminutions doivent toutefois être distinguées du montant total des économies nécessaires pour équilibrer les comptes des entreprises, qui dépend notamment de l'évolution de leurs charges et de leurs recettes commerciales.

Pour France Télévisions, l'effort d'économies nécessaire en 2027 est estimé par sa présidente à environ 90 millions d'euros, en raison de la dégradation du marché publicitaire et du caractère non reconductible de certaines recettes.

Pour France Télévisions, la poursuite de la réduction des effectifs constitue un levier d'économies, mais le projet annuel de performances pour 2027 ne fixe malheureusement pas de cible chiffrée, se bornant à prévoir une baisse.

L'effort porte également sur les programmes, sachant que le budget rectificatif de France Télévisions pour 2026 prévoit une diminution des dépenses de programmes de 57,6 millions d'euros par rapport à l'exécution 2025, principalement concentrée sur le programme national.

Radio France devrait quant à elle ramener ses effectifs à 4 362 ETP en 2027, contre 4 390 ETP au budget initial pour 2026, ce qui représente une réduction de 28 ETP. Les charges de personnel diminueraient parallèlement de 3,4 millions d'euros, pour s'établir à 420,2 millions d'euros. Ces prévisions correspondent aux projections du plan d'affaires annexé au projet de contrat d'objectifs et de moyens pour 2026-2028.

Les perspectives de recettes propres ne permettent d'ailleurs plus de retenir l'hypothèse d'une augmentation de 35 millions d'euros des recettes publicitaires de Radio France et de France Télévisions. Pour Radio France en particulier, les ressources propres, qui comprennent notamment les recettes publicitaires, seraient ramenées à 88,9 millions d'euros en 2027, soit une diminution de 5 millions d'euros par rapport au budget initial pour 2026.

Enfin, **les économies attendues de l'INA reposent entre autres sur la maîtrise de sa masse salariale et de ses frais généraux**. Des gains de productivité susceptibles de résulter des nouveaux outils numériques, en particulier de l'intelligence artificielle, sont également évoqués dans les documents budgétaires.

Les contrats d'objectifs et de moyens pour 2026-2028 étant encore présentés comme en cours de finalisation dans les documents budgétaires, la visibilité sur les prochaines années demeure insuffisante.

3. La situation particulièrement inquiétante de France Télévisions implique des efforts de maîtrise très rapides

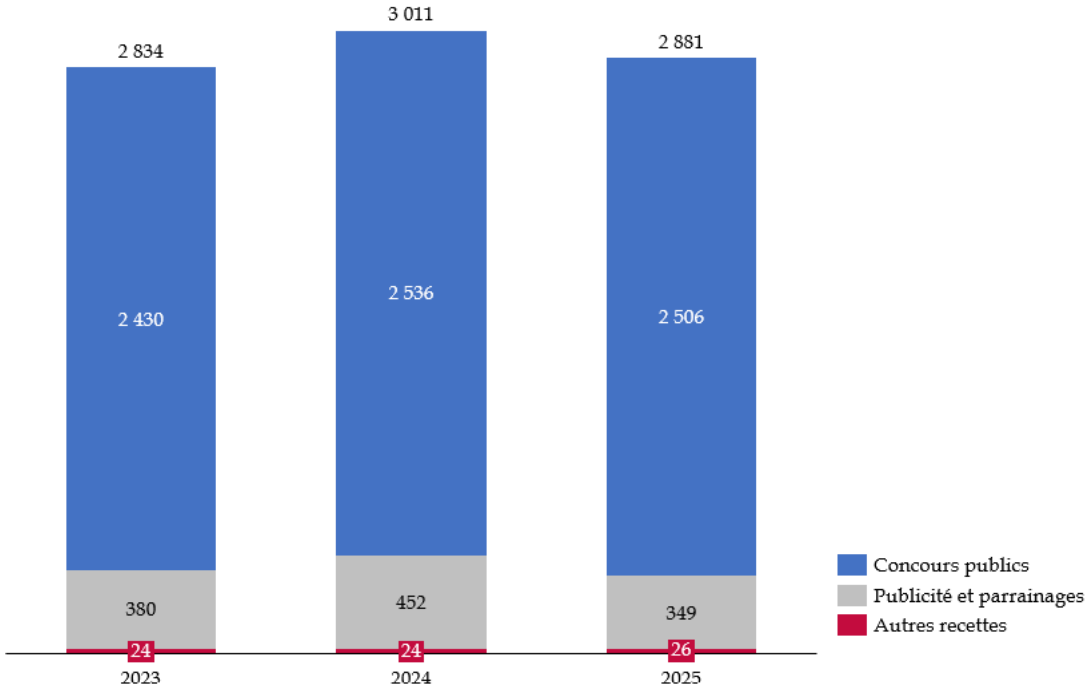
En septembre 2025, la Cour des comptes a consacré une analyse approfondie à la situation financière, jugée très alarmante, de France Télévisions. Elle relevait qu'entre 2017 et 2024, le cumul des déficits

d'exploitation était très important : 51 millions d'euros pour le groupe France Télévisions, et 376 millions d'euros pour la société anonyme.

En particulier, le déficit de France Télévisions en 2025 s'inscrit dans le cadre plus large d'une situation financière lourdement dégradée. Le résultat d'exploitation comptable du groupe s'établit à - 33,4 millions d'euros, contre - 8,7 millions d'euros en 2024, et son résultat net s'établit à - 30,7 millions d'euros.

Évolution des recettes de France Télévisions

(en millions d'euros)



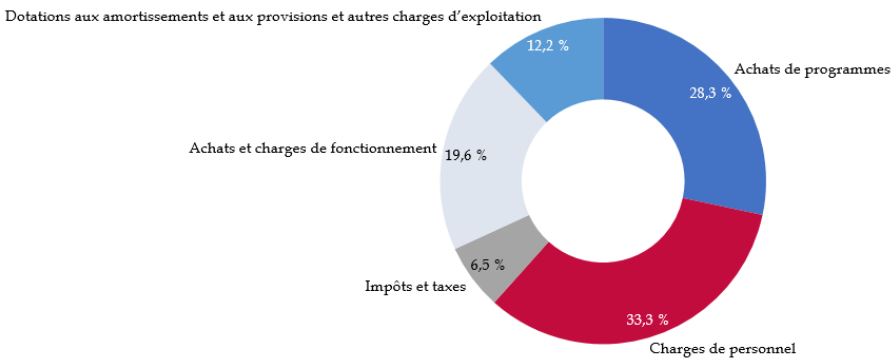
Source : commission des finances d'après le compte de résultat de France Télévisions

Outre la baisse des recettes, dégradation est également liée à une hausse des dépenses de l'entreprise, dont les achats et services extérieurs de la société anonyme, hors achats de droits et droits de retransmission, sont passés de 464,6 millions d'euros en 2017 à 540 millions d'euros en 2024, soit une **hausse de plus de 16 %. En 2025, les comptes consolidés du groupe font toutefois apparaître une diminution des charges d'exploitation, de 3 401,1 à 3 242,5 millions d'euros, notamment sous l'effet de la baisse des achats de programmes.**

La masse salariale demeure un poste de dépenses particulièrement important. Les charges de personnel du groupe semblent cependant s'être stabilisées entre 2024 et 2025, passant de 1 081,2 millions d'euros à 1 079,3 millions d'euros.

Ventilation des dépenses de France Télévisions

(en %)



Source : commission des finances d'après le compte de résultat de France Télévisions

La dénonciation, à l'été 2025, de l'accord collectif de France Télévisions a ouvert la voie à sa renégociation, engagée en 2026. **Les organisations syndicales ont toutefois annoncé en septembre 2026 la suspension de leur participation aux négociations**, en raison du manque de visibilité sur les orientations stratégiques de l'organisme.

Le rapporteur spécial ne saurait trop souligner la nécessité d'aboutir rapidement à un nouveau cadre social, qui permettra d'accompagner les transformations de l'entreprise.

II. LES DIFFICULTÉS FINANCIÈRES DES SOCIÉTÉS METTENT EN ÉVIDENCE LES LACUNES LIÉES À L'ABSENCE DE VÉRITABLE STRATÉGIE DE RÉFORME

A. APRÈS L'ABANDON DES PROJETS PRÉCÉDENTS, DES CONTRATS D'OBJECTIFS ET DE MOYENS POUR 2026-2028 ENCORE EN COURS DE FINALISATION

Les projets de contrats d'objectifs et de moyens (COM) de France Télévisions, Radio France, France Médias Monde et de l'INA pour la période 2024-2028, dont la conclusion était initialement envisagée dès 2023, n'avaient finalement été finalisés qu'en juin 2024.

Ils prévoyaient une progression des dotations publiques d'environ 225 millions d'euros entre 2024 et 2028. Cette trajectoire a toutefois été remise en cause par les arbitrages budgétaires intervenus dès 2024, puis par les économies inscrites en loi de finances pour 2025.

Trajectoire financière prévue dans les COM 2024-2028 présentés en 2024

(en millions d'euros)

		2024	2025	2026	2027	2028	Hausse cumulée 2024-2028
France Télévisions	Ressources publiques annuelles	2 555,10	2 618,20	2 644,70	2 647,70	2 684,00	+ 128,90
	Variation annuelle		+ 63,10	+ 26,50	+ 3,00	+ 36,30	
Radio France	Ressources publiques annuelles	654,7	680	689	694	716	+ 61,3
	Variation annuelle		+ 25,3	+ 9	+ 5	+ 22	
France Médias Monde	Ressources publiques annuelles	275,3	285,1	289	291,6	297,3	+ 22
	Variation annuelle		+ 9,8	+ 3,9	+ 2,6	+ 5,7	
INA	Ressources publiques annuelles	103,5	105,6	110,4	113,3	116	+ 12,5
	Variation annuelle		+ 2,1	+ 4,8	+ 2,9	+ 2,7	
Total		**3 588,60**	**3 688,90**	**3 733,10**	**3 746,60**	**3 813,30**	**+ 224,70**

Source : commission des finances d'après les COM

Les projets ont fait l'objet d'avis défavorables de la commission des affaires culturelles de l'Assemblée et de la commission de la culture du Sénat à l'automne 2024, cette dernière soulignant notamment le décalage entre les trajectoires financières proposées et les moyens effectivement accordés. Ces projets ont depuis été abandonnés.

En 2025, le rapporteur spécial, Jean-Raymond Hugonet, avait souligné leur déconnexion avec le nécessaire effort d'économies demandées à l'audiovisuel public, voté à l'initiative du Sénat en PLF pour 2025. **Il a pu également analyser par le passé**, en qualité de rapporteur de la commission de la culture du Sénat, **les faiblesses des précédents COM, dont le bilan apparaissait mitigé**[1].

Il n'en demeure pas moins que l'existence des COM demeure une obligation légale, l'article 53 de la loi Léotard prévoyant que « *des contrats d'objectifs et de moyens sont conclus entre l'État et chacune des sociétés ou établissements suivants : France Télévisions, Radio France, la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France, Arte-France et l'Institut national de l'audiovisuel. La durée de ces contrats est comprise entre trois et cinq années civiles. Un nouveau contrat peut être conclu après la nomination d'un nouveau président* »[2].

Pour remplacer les projets abandonnés, une nouvelle génération de COM couvrant la période 2026-2028 est en préparation. Les évaluations préalables du PLF pour 2027 indiquent que les concours publics proposés pour 2027 constituent le fondement budgétaire de ces contrats, encore en cours de finalisation.

Ces nouveaux projets ne prévoient plus de financement distinct au titre du programme de transformation, dont le PLF tire les conséquences en supprimant les dispositions correspondantes. L'élaboration de ces nouveaux contrats marque une avancée, mais leur calendrier demeure tardif alors que la période contractuelle est censée débuter en 2026.

Le rapporteur souligne désormais l'importance de traduire les arbitrages budgétaires en engagements explicites sur les transformations attendues de ces organismes, afin que les COM retrouvent leur fonction de pilotage pluriannuel.

B. LA RÉFORME TOUJOURS REPOUSSÉE DE LA GOUVERNANCE DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

L'examen du projet de réforme de la gouvernance de l'audiovisuel public a été interrompu au printemps 2020 du fait de l'épidémie de covid-19. Le projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et à la souveraineté culturelle à l'ère numérique prévoyait la création de France Médias, holding censée chapeauter les sociétés publiques audiovisuelles. Arte France et TV5 Monde n'étaient pas, cependant, intégrées à cette nouvelle structure. Trois missions lui auraient été assignées :

---

[1] *« L'occasion manquée des COM de l'audiovisuel public : des objectifs modestes et des moyens rationnés », rapport d'information n° 309 (2020-2021) de M. Jean-Raymond Hugonet, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 27 janvier 2021.*

[2] *Article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.*

- définir des coopérations éditoriales entre les différentes entités, les décisions éditoriales demeurant du ressort des entreprises éditrices de programme ;

- déployer une offre « trimédia » : télévision, radio et internet ;

- mutualiser les fonctions non éditoriales à l'image de la formation, de la régie publicitaire ou de la recherche et développement.

La mission conjointe de contrôle **du Sénat sur le financement de l'audiovisuel** a préconisé d'aller plus loin avec la **création d'une entreprise unique, regroupant France Télévisions, Radio France, France Médias Monde et l'INA** et de rendre enfin effectifs les projets de coopération « par le bas » laborieusement mis en œuvre ces dernières années, qu'il s'agisse des matinales communes à France 3 et France Bleu, du lancement de l'application numérique commune « Ici » ou du Club « Achats » lancé en 2017.

Le Sénat a, par la suite, adopté en juin 2023 la proposition relative à la réforme de l'audiovisuel public. Le chapitre 1er de cette proposition de loi prévoyait de **regrouper les différentes sociétés dans une holding** dénommée France Médias, à compter du 1er janvier 2024. L'Assemblée a rejeté la proposition de loi le 30 juin 2025, et celle-ci est donc revenue au Sénat pour une deuxième lecture, qui l'a adoptée le 11 juillet 2025.

L'année 2026 n'a pas permis de débloquer la réforme de la gouvernance. Interrogée au Sénat le 29 avril 2026, la ministre de la culture, Catherine Pégard, a estimé que les conditions n'étaient pas réunies pour dégager un consensus autour des propositions sénatoriales. **À la date de préparation du présent rapport, la proposition de loi demeure ainsi en attente de son examen en deuxième lecture à l'Assemblée nationale**.

Le rapporteur spécial ne peut qu'inciter le Gouvernement actuel à se saisir des travaux déjà engagés pour relancer la réforme. Il est en tout état de cause certain que la stratégie de mutualisations « par le bas » ne peut suffire. Malgré une prise de conscience des sociétés d'audiovisuel public, qui semblent davantage prêtes à progresser sur le sujet, les avancées sont restées minimes au cours des dernières années, faute de gouvernance commune.