

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1985.

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1986, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

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

ANNEXE N° 29

**SERVICES DU PREMIER MINISTRE**

**I. — Services généraux.**

**Information.**

*Rapporteur spécial : M. Jean CLUZEL.*

---

(1) *Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Yves Durand, Louis Perrein, Camille Vallin, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean François-Poncet, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Fernand Lefort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Josy Moinet, René Monory, Jacques Mossion, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Maurice Schumann, Henri Torre, André-Georges Voisin.*

**Voir les numéros :**

Assemblée nationale (7<sup>e</sup> législ.) : 2951 et annexes, 2987 (annexe n° 28), 2988 (tome X) et in-8° 895.

Sénat : 95 (1985-1986).

---

Loi de finances. — Agence France-Presse - Information - Presse - Société nationale des entreprises de presse (S.N.E.P.) - Société financière de radiodiffusion (SOFIRAD).

## SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION .....	4
PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION .....	5
EXAMEN EN COMMISSION .....	7
PREMIÈRE PARTIE. — PRÉSENTATION DES CRÉDITS .....	9
I. — Présentation générale .....	9
II. — Crédits affectés au service de l'information .....	11
A. — Fonctionnement des services .....	11
B. — Crédits à l'Agence France-Presse .....	12
III. — Crédits destinés à la presse .....	13
A. — Aides directes .....	13
a) Présentation .....	13
b) Subvention à la Société nationale des chemins de fer français ....	14
c) Allègement des charges supportées par les journaux en raison des communications téléphoniques des correspondants .....	14
d) Le fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger	15
e) Le fonds d'aide aux journaux à faible capacité publicitaire .....	16
B. — Aides indirectes .....	16
a) Présentation .....	16
b) Moins-values de recettes pour le budget annexe des P.T.T. résultant des tarifs postaux préférentiels .....	17
c) Moins-values de recettes pour les collectivités locales résultant de l'exonération de la taxe professionnelle (art. 1458-1° du code général des impôts) .....	18
d) Moins-values pour le budget de l'Etat en raison de l'allègement de la T.V.A. ....	18
e) Moins-values pour l'Etat résultant du régime spécial des provisions pour investissements prévu par l'article 39 bis du code général des impôts .....	19
IV. — Interventions dans le domaine de la communication .....	20
DEUXIÈME PARTIE. — LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION ....	21
I. — La situation de la presse écrite est préoccupante .....	21
1. La fragilité financière des entreprises de presse .....	22
A. — L'augmentation des charges .....	22
a) Le prix des papiers de presse .....	22
b) Le poids des charges postales .....	22
c) Le régime fiscal de la presse .....	25
d) L'évolution de la législation sociale .....	26

	Pages
B. — L'évolution défavorable des ressources de la presse écrite .....	26
a) Un lectorat plus attiré vers la presse spécialisée .....	26
b) Des ressources publicitaires de plus en plus âprement disputées	33
c) La stagnation des aides directes renforce les inquiétudes quant à la sauvegarde du pluralisme .....	42
C. — Un avenir compromis .....	42
2. <i>La concentration des entreprises de presse : une nécessité</i> .....	44
3. <i>Une modernisation rendue difficile et aléatoire</i> .....	45
A. — Les tendances communes à la diversification .....	45
B. — Les causes profondes du retard de la presse française .....	49
a) Un handicap structurel : l'absence de puissants groupes de presse .....	49
b) Un handicap juridique : une législation très restrictive .....	49
c) Un handicap économique : la situation financière des entreprises de presse .....	50
d) Un handicap social : la résistance des corporatismes .....	51
e) L'absence d'incitation .....	51
C. — Les points communs des entreprises en voie de modernisation et de diversification .....	52
a) La modernisation et la diversification sont davantage le fait de groupes de presse que d'entreprises isolées .....	52
b) La modernisation et la diversification sont davantage le fait d'entreprises dont la situation financière est stable .....	52
c) La modernisation et la diversification sont davantage le fait d'entreprises bénéficiant d'un climat social favorable .....	53
4. — <i>En conclusion</i> .....	53
II. — Un régime d'aides devenu inadapté .....	54
1. <i>Les principales observations de la cour des comptes</i> .....	54
A. — Un champ d'application très étendu .....	55
B. — Des critères d'attribution extensifs .....	56
C. — Une modulation disparate .....	58
2. <i>Les pistes de réflexion proposées par la Cour des comptes</i> .....	60
ANNEXES : Amendements adoptés par la commission des finances .....	63

## INTRODUCTION

1985 est, pour les entreprises de presse, l'année de l'inquiétude.

D'abord parce que la situation économique du secteur ne s'est pas améliorée, obérant toute modernisation et toute mutation décisive.

Ensuite parce que la fragilité de l'équilibre que constitue le régime des aides à la presse et l'augmentation des prélèvements du secteur audiovisuel sur les ressources publicitaires sont deux éléments importants des difficultés de la presse.

Enfin, parce que le Président de la République et le Gouvernement ont annoncé une profonde mutation du paysage audiovisuel qui risque de porter atteinte à la presse écrite dans son ensemble par un transfert accru de ressources publicitaires alors même que les entreprises de presse ne seront qu'insuffisamment associées aux projets de télévision privée.

## PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1. La mise à niveau des moyens de fonctionnement de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle paraît insuffisante. Alors que son activité ne cesse de s'accroître, son budget de fonctionnement fait chaque année apparaître des difficultés qui se traduisent par des visas en dépassement de crédits accordés par le contrôleur financier. Les missions de la Haute Autorité n'ont cessé de s'étendre depuis 1982 et le projet de loi relatif aux télévisions locales privées accroît encore ses compétences. Il serait donc souhaitable d'augmenter en personnel et en matériel les crédits de la Haute Autorité.

2. Les aides directes à la presse connaissent une diminution en francs constants. Les aides indirectes, qui ont connu une progression de 4,9 % en francs courants en 1984, sont reconduites.

Cette évolution résulte de la reconduction en 1986 du financement en franchise d'impôt des éléments d'actif des entreprises de presse (art 39 *bis*) et de la pérennisation du taux de la T.V.A. de 4 % applicable aux ventes de publications non quotidiennes. On notera que la charge des tarifs postaux préférentiels incombe désormais entièrement au budget annexe des P.T.T.

De l'analyse du régime d'aide à la presse effectuée par la Cour des comptes à la demande de la commission des finances de l'Assemblée nationale, il ressort cinq critiques :

— il constitue une charge importante et croissante pour les finances publiques (3,3 milliards de francs en 1970, 5,6 milliards de francs en 1984 en francs constants, soit 14 % du chiffre d'affaires de ce secteur) ;

— il demeure un système inorganisé avec la juxtaposition de mesures disparates ;

— il est appliqué sans la connaissance exacte de ses effets à l'égard des entreprises ;

— il subit une dérive constante par rapport aux objectifs initialement fixés ;

— il est inadapté aux exigences nouvelles justifiant une intervention financière de l'Etat en faveur de la presse.

La modernisation des aides publiques implique la rénovation intégrale du système actuel autour d'objectifs clairement définis et tenant compte de l'évolution économique de la presse. On notera que la commission spéciale du Sénat sur les entreprises de presse avait appelé de ses vœux cette réforme.

3. La situation générale du secteur de la presse n'est guère encourageante, surtout pour les quotidiens d'information politique et générale. La modification du paysage audiovisuel français, qui va se traduire par l'apparition de nouveaux concurrents sur le marché publicitaire, suscite de nombreuses inquiétudes que renforce la ponction croissante du service public de l'audiovisuel, par des moyens détournés et malgré la reconduction des quotas de ressources. La diversification du secteur de la presse écrite est insuffisamment encouragée, ainsi que la note la Cour des comptes dans l'étude précitée.

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 12 novembre 1985 sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, la commission a procédé à l'examen des crédits des services du Premier ministre, section des services généraux-information, sur le rapport de M. Jean Cluzel, rapporteur spécial.

Le rapporteur spécial a présenté les grandes lignes du budget, ainsi que plusieurs observations (cf. principales observations).

M. André Fosset a indiqué qu'il partageait les appréhensions du rapporteur spécial. Il a critiqué l'artifice budgétaire qui consiste à transférer une charge du budget général au budget annexe des P.T.T.

M. Pierre Gamboa a déploré lui aussi ce transfert qui est susceptible de porter atteinte à l'équilibre financier des postes. Il a regretté la diminution en francs constants de l'aide aux journaux à faible capacité publicitaire et souhaité un réaménagement de l'article 39 *bis* du code général des impôts favorisant les journaux les plus pauvres.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits pour 1986 des services du Premier ministre, section des services généraux-information.

Sur proposition du rapporteur spécial, la commission a adopté deux amendements :

— le premier renforçant l'autonomie budgétaire de la Haute Autorité ;

— le second fixant un plafond limite des ressources publicitaires prélevées par les organismes du service public, en incluant au titre de ces ressources la parapublicité.

## PREMIÈRE PARTIE

### PRÉSENTATION DES CRÉDITS

#### I. — PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Le montant total des crédits de l'information prévu pour 1986 s'élève à 622,54 millions de francs, soit une progression de + 2,47 % en francs courants par rapport à 1985 (hors crédits du Service d'information et de diffusion).

La structure et l'évolution des dépenses est donnée dans le tableau ci-après :

STRUCTURE ET ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'INFORMATION

Nature des crédits	Part dans le total des crédits (pourcentage)	Montant des crédits (en millions de francs)	Variation par rapport à 1985 (pourcentage)
Fonctionnement des services .....	5,2	(1) 32,76	(1) + 8
Aides à la presse .....	27,6	171,69	0
Abonnement des administrations à l'A.F.P. ....	66,9	416,42	+ 3
Autres .....	0,3	(1) 1,67	(1) 0
Total .....	100,0	(1) 622,54	(1) + 2,47

(1) Lors de la seconde délibération, l'Assemblée nationale a adopté deux amendements du Gouvernement abondant, d'une part, les crédits de fonctionnement des services pour un montant de 1,6 million de francs et, d'autre part, les crédits d'intervention pour un montant de 6,5 millions de francs. Les crédits de fonctionnement des services dans le projet soumis au Sénat s'élèvent donc à 34,36 millions de francs (+ 13,3 %) et les crédits d'intervention de 8,1 millions de francs (+ 389 %). Le total s'établit à 650,64 millions de francs, soit une progression de + 3,78 %.

La faible progression (+ 2,47 %) du montant global des crédits résulte de la combinaison de trois éléments :

— une « mise à niveau » des moyens de fonctionnement du service juridique et technique de l'information et des institutions de la communication audiovisuelle ;

— une simple actualisation du montant des abonnements des administrations à l'Agence France-Presse ;

— une reconduction, en francs courants, des aides publiques budgétaires aux entreprises de presse.

## II. — CRÉDITS AFFECTÉS AU SERVICE DE L'INFORMATION

### A. — Fonctionnement des services.

(En millions de francs.)

	Dépenses de personnel (Rémunérations + charges sociales)		Matériel et fonctionnement des services (4 <sup>e</sup> + 7 <sup>e</sup> parties)		Total		
	1985	1986	1985	1986	1985	1986	En pourcentage
Service juridique et technique de l'information .....	9,81	10,40	1,06	1,91	10,88	12,31	+ 13,1
Haute Autorité de la communication audiovisuelle ....	8,61	9,01	5,07	5,09	13,68	14,11	+ 3
Commission consultative pour les radios privées locales	0,81	0,84	0,40	0,39	1,21	1,23	+ 1,1
Conseil national de la communication audiovisuelle (C.N.C.A.) .....	0,78	0,85	0,84	0,80	1,61	1,63	+ 1,1
Commission pour la transparence et le pluralisme de la presse (nouveau) .....	1,50	1,98	1,45	1,49	2,95	3,48	+ 17,9
<b>Total .....</b>	<b>21,51</b>	<b>23,06</b>	<b>8,82</b>	<b>9,68</b>	<b>30,33</b>	<b>32,76</b>	<b>+ 8</b>

Compte tenu de la seconde délibération de l'Assemblée nationale, lire :

Haute Autorité : Matériel 5,69 Total 14,71 % + 7,5

C.N.C.A. : Matériel 1,3 Total 2,13 % + 32,5

S.J.T.I. : Matériel 2,41 Total 12,91 % + 17,7

Total : Matériel 11,28 Total 34,36 % + 13,3

Les crédits de fonctionnement courant des services font l'objet, comme en 1985, d'une réduction de 3 %, correspondant aux économies demandées par le Premier ministre sur l'ensemble des dépenses du titre III (circulaire du 10 avril 1985).

Des mesures nouvelles sont, en revanche, proposées (1) :

1° En vue de développer l'informatisation des tâches. Ainsi le S.J.T.I. bénéficie d'une dotation de 130.000 F, qui permettra d'in-

(1) Les mesures nouvelles décidées en seconde délibération à l'Assemblée nationale tendent à permettre à la Haute Autorité et au C.N.C.A. d'accomplir leurs nouvelles missions en matière d'autorisation des télévisions locales privées et à la réalisation d'études sur les aides à la presse.

formatiser la gestion des dossiers de la commission paritaire des publications et agences de presse et le traitement des données financières des « tableaux de bord » destinés à faciliter le contrôle de la gestion des organismes du service public de la radio-télévision.

La Haute Autorité de la communication audiovisuelle bénéficie également de nouveaux crédits (80.000 F) pour l'informatisation du traitement des dossiers qui relèvent de sa compétence.

2° En vue de renforcer les moyens en personnel du S.J.T.I. (une création nette de postes), de la Haute Autorité (une création de poste) et de la commission pour la transparence et le pluralisme de la presse (quatre créations de postes). Ce dernier organisme bénéficie en outre d'une mesure nouvelle de 238.000 F (dont 100.000 F non reconductibles) pour terminer l'aménagement de ses locaux.

**La mise à niveau des moyens de fonctionnement de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle paraît insuffisante.** Alors que son activité ne cesse de s'accroître, son budget de fonctionnement fait chaque année apparaître des difficultés qui se traduisent par des visas en dépassement de crédits accordés par le contrôleur financier. Les missions de la Haute Autorité n'ont cessé de s'étendre depuis 1982 et le projet de loi relatif aux télévisions locales privées accroît encore ses compétences. Il serait donc souhaitable d'augmenter en personnel et en matériel les crédits de la Haute Autorité.

#### B. — Crédits à l'Agence France-Presse.

Les crédits destinés au paiement des abonnements des administrations à l'A.F.P. (chap. 34-95) s'élèvent à 416,42 millions de francs, soit une progression très modérée (+ 3 %) par rapport à 1985.

Les abonnements de l'Etat couvrent 54,5 % des produits de l'établissement (contre 56,2 % en 1984).

La situation de l'établissement reste fragile. L'estimation provisoire au 30 juin 1985 indique un déficit prévisionnel de 49,6 millions de francs, soit 5,5 millions de francs d'aggravation par rapport au budget arrêté par le conseil d'administration. Ceci est dû essentiellement à une révision des hypothèses de prix, ainsi qu'à une accélération de certaines mesures du plan de développement.

### III. — CRÉDITS DESTINÉS A LA PRESSE

Il convient de distinguer les aides directes qui, seules, figurent dans les crédits des services généraux du Premier ministre, des aides indirectes que traduisent la moins-value des recettes pour d'autres budgets de l'Etat ou pour les collectivités locales.

#### A. — Aides directes.

##### a) *Présentation.*

Après une baisse globale de 2,9 % en 1985, le montant des aides directes à la presse connaît une stagnation (173,35 millions de francs) en francs courants, soit une baisse prévisible en francs constants de 3,4 % environ.

Tous les crédits inscrits dans la loi de finances pour 1985 sont reconduits dans leurs montants.

L'ensemble est résumé dans le tableau ci-dessous.

Nature des aides	Montant des crédits en 1985 (millions de francs)	Montant des crédits en 1986 (millions de francs)	Pourcentage du total	Evolution en pourcentage
Couverture des pertes de recettes de la S.N.C.F. résultant de la réduction de tarif pour le transport de presse (chap. 41-03) .....	110,24	110,24	64,2	0
Remboursement des communications téléphoniques des correspondants de presse (chap. 41-04) .....	19,02	19,02	11,1	0
Aide à l'expansion de la presse française à l'étranger (chap. 43-01)	27,66	27,66	16,1	0
Aide aux quotidiens nationaux d'information générale et politique, à faible capacité publicitaire (chap. 43-01) .....	14,76	14,76	8,6	0
<b>Total .....</b>	<b>171,68</b>	<b>171,68</b>	<b>100,0</b>	<b>0</b>

b) *Subvention à la Société nationale des chemins de fer français.*

Depuis 1948, la presse bénéficie, pour l'acheminement des publications et le retour des invendus, d'une réduction de 50 % sur le tarif de la S.N.C.F. L'aide au transport S.N.C.F. est accordée à toutes les publications de presse sans distinction, qu'elles soient ou non inscrites à la commission paritaire des publications et agences de presse (C.P.P.A.P.), à l'exception des revues pornographiques.

En application du nouveau statut de la S.N.C.F., devenue au 1<sup>er</sup> janvier 1983 un établissement public à caractère industriel et commercial, et de son nouveau cahier des charges approuvé par le décret n° 83-817 du 13 septembre 1983, la contribution versée par l'Etat pour les transports de presse doit désormais faire l'objet d'une convention, conformément à l'article 41 de ce cahier des charges.

Or, cette convention, en négociation depuis 1983, n'a toujours pas été signée.

En attendant, le taux de réduction tarifaire sera maintenu à 50 % du tarif de la S.N.C.F. applicable.

Votre rapporteur s'étonne de la reconduction dans le projet de loi de finances pour 1986 des crédits budgétaires prévus en 1985. L'évaluation lui paraît quelque peu artificielle dans la mesure où les crédits inscrits au chapitre 41-03 du budget des services du Premier ministre pour l'année 1984 (114.796.000 F) se sont révélés insuffisants. Le montant de l'indemnité définitive afférente à l'exercice 1984 s'élève à 146.345.400 F (T.V.A. comprise), ce qui fait apparaître un solde à payer de 31.650.208 F. Cette somme sera inscrite dans la prochaine loi de finances rectificative soumise au vote du Parlement.

c) *Allègement des charges supportées par les journaux en raison des communications téléphoniques des correspondants.*

Après une baisse sensible de 20 % en 1985, les crédits sont maintenus en francs courants.

L'aide apportée aux journaux utilisant le fac-similé bénéficie aux quotidiens et publications qui y sont assimilées sur le plan fiscal. Le taux de la réduction de tarif est fixé à 40 %, ce coefficient représentant, en principe, le pourcentage consacré à la partie rédactionnelle de la publication par rapport à sa surface totale.

Le montant des remboursements correspondant à cette réduction de tarif s'établit ainsi :

	1981	1982	1983	1984	Premier semestre 1985
Le Canard Enchaîné .....	»	»	»	33.775,88	16.138,01
La Croix .....	8.356,21	6.422,06	111.372,81	167.185,86	69.309,49
Dimanche Turf .....	»	»	»	52.299,54	34.794,22
Les Echos .....	122.458,59	210.019,28	251.270,65	251.581,74	149.222,59
L'Equipe .....	499.812,49	619.725,97	634.746,67	478.301,87	267.807,33
Le Figaro .....	900.981,88	1.029.102,73	1.197.866,56	1.131.360,37	619.528,42
France-Soir .....	729.925,09	795.331,43	886.514,09	829.567,45	443.313,39
Herald Tribune .....	2.539,80	3.224,55	3.845,35	14.953,13	54.052,84
L'Humanité .....	279.400,66	359.091,73	322.706,12	263.959,91	166.239,73
L'Humanité-Dimanche .....	»	»	»	7.691,59	3.657,31
Libération .....	238.624,15	378.099,47	446.572,1	419.510,09	279.053,68
Le Matin .....	345.528,74	457.646,19	420.487,45	360.232,77	191.304,25
Le Parisien Libéré .....	459.711,29	506.621,61	524.661,73	338.594,00	189.079,94
Paris-Turf .....	175.479,74	239.291,54	291.315,16	315.377,39	212.156,02
Le Quotidien de Paris .....	138.361,88	369.551,26	427.709,07	380.628,21	229.390,00

d) *Le fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger.*

Les crédits destinés au fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger s'élèvent, dans le projet de loi de finances pour 1986 à 27.660.043 F. Il s'agit d'une reconduction de la somme allouée à ce fonds en 1985, qui se trouve donc maintenu en francs courants.

Toutefois, les efforts qui ont été rendus possibles en 1984 grâce à une dotation considérablement augmentée ont permis une organisation plus étendue de la distribution. Les obstacles que constituent le coût du transport, la dispersion géographique, les aléas des variations monétaires, les difficultés économiques locales n'ont pas été totalement surmontés mais en partie aplanis. Cette impulsion devrait continuer à donner des fruits en 1986 et permettre d'augmenter encore la diffusion de notre presse à des prix accessibles aux lecteurs étrangers et se comparant favorablement à ceux de la presse internationale.

Votre rapporteur ne s'en inquiète pas moins d'une nouvelle accumulation de retards dans l'ajustement des crédits, phénomène qui avait conduit à une réduction de plus de moitié (en francs constants) de l'aide à la diffusion internationale de 1957 à 1983 et nécessité une remise à niveau importante (+ 56 %) en 1984.

e) *Le fonds d'aide aux journaux à faible capacité publicitaire.*

Les crédits du fonds sont maintenus à leur niveau de 1985, soit une diminution en francs constants. Cette situation est particulièrement inquiétante dans la mesure où elle succède à une diminution de 5 % en 1984 à structure constante.

Le financement du fonds est assuré par une taxe spéciale sur les ressources de la publicité radiotélévisée, reconduite à titre permanent par l'article 12 du projet de loi de finances pour 1986.

La répartition de la subvention fait intervenir, d'une part le pourcentage de recettes provenant de la vente par rapport aux recettes totales. Cette répartition est donnée dans le tableau ci-dessous.

	1985 (en francs)	1984		1985	
		Nombre d'exemplaires	Subvention (en francs)	Nombre d'exemplaires	Subvention (en francs)
La Croix .....	3.788.745	32.393.678	4.113.997	31.442.477	3.930.310
L'Humanité .....	4.657.420	36.422.721	4.625.685	35.191.266	4.398.909
Libération .....	2.351.454	26.951.505	2.519.211	35.334.229	3.144.747
Présent .....	227.847	2.183.567	277.313	2.199.514	274.940
Le Matin de Paris .....	»	44.399.274	3.152.037	38.889.658	3.013.949

B. — Aides indirectes.

a) *Présentation.*

Il s'agit des moins-values de recettes constatées en raison d'une part de réductions tarifaires, d'autre part du régime fiscal particulier de la presse.

Ces aides indirectes représentent 5,9 milliards de francs en 1985, soit une progression de 4,9 % par rapport à 1984 (5,6 milliards de francs), répartis comme suit :

(En millions de francs.)

	Montant 1984	Montant 1985	Pourcentage dans le total	Variation par rapport à 1985 (pourcentage)
Tarifs postaux préférentiels .....	3.831	4.010	68	+ 4,7
Allègements de T.V.A. ....	925	998	17	+ 7,9
Régime fiscal de provision .....	370	400	6,8	+ 8,1
Exonération de la taxe professionnelle .....	488	483	8,2	- 1
Total .....	5.614	5.891	100	+ 4,9

b) *Moins-values de recettes pour le budget annexe des P.T.T. résultant des tarifs postaux préférentiels.*

Si le projet de budget prévoit une augmentation modérée de la moins-value de recettes pour le budget annexe des P.T.T. il faut toutefois préciser que, cette année, celle-ci ne sera pas compensée par une subvention du budget général. Le budget annexe des P.T.T. supportera donc une moins-value de plus de 4 milliards de francs, soit une augmentation de 63,9 %.

(En millions de francs.)

Années	Charges (1) toutes catégories de presse	Recettes	Contributions du budget général	Contributions de la poste
1983 .....	4.316	759	1.236	2.321
1984 (prévisions) .....	4.813	982	1.433	2.398
1985 (prévisions) .....	5.122	1.112	1.505	2.505
1986 (prévisions) .....	5.403	1.297	(2)	4.106

(1) Coûts complets.

(2) La contribution du budget général est supprimée pour 1986.

Dans ces conditions, l'objectif du plan Laurent (1), qui était d'obtenir en 1988 une répartition équitable des charges de presse (33 % à la presse, 30 % à la poste et 37 % à l'Etat) ne sera pas atteint.

(1) Voir *infra* p. 22.

c) *Moins-values de recettes pour les collectivités locales résultant de l'exonération de la taxe professionnelle (art. 1458-1° du code général des impôts).*

(En francs.)

	1982	1983	1984	1985
Montant .....	382.000	428.000	488.000	483.000

d) *Moins-values pour le budget de l'Etat en raison de l'allègement de la T.V.A.*

Après avoir été exonérée de T.V.A. jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1977, la quasi-totalité de la presse (à l'exception des publications qui ne disposent pas d'un numéro de la commission paritaire) bénéficient de taux réduits : la presse quotidienne, la presse hebdomadaire régionale d'information politique et générale, les hebdomadaires politiques nationaux sont assujettis à la T.V.A. au taux de 2,1 %.

Les autres publications sont soumises au taux réduit de 4 %.

L'article 12 du projet de loi de finances propose de rendre définitif le taux provisoire de 4 % applicable aux ventes de publications non quotidiennes depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1982.

**TABLEAU DES ALLÈGEMENTS DES TAUX DE T.V.A. (2,1 % ET 4 %)  
POUR LA PRESSE EN 1984 ET 1985**

(En millions de francs.)

Taux de T.V.A.	2,1 %			4 %	Total
	Quotidiens et hebdomadaires régionaux d'information politique et générale	Hebdomadaires politiques nationaux	Total		
Années					
1984 .....	440	35	475	450	925
1985 .....	475	38	513	485	998

Cet allègement de taux représente une moins-value de 925 millions de francs en 1984.

(En millions de francs.)

	1982	1983	1984	1985
Montant .....	770	831	925	998

e) *Moins-value pour l'Etat résultant du régime spécial des provisions pour investissement prévu par l'article 39 bis du code général des impôts.*

Aux termes de l'article 39 bis du code général des impôts, certaines entreprises de presse sont autorisées à déduire de leurs bénéfices en franchise d'impôt, directement ou sous forme de provisions, les sommes destinées à l'acquisition de certains éléments d'actif strictement nécessaires à l'exploitation du journal.

Ce dispositif est reconduit en 1986.

Le coût direct se définit comme la moins-value subie par le Trésor résultant des sommes déduites (sous forme de provisions) par les entreprises de presse l'année précédente, conformément aux dispositions de l'article 39 bis.

L'évolution est donnée dans le tableau ci-dessous.

(En millions de francs.)

	1982	1983	1984	1985
Montant .....	340	350	370	400

#### IV. — INTERVENTIONS DANS LE DOMAINE DE LA COMMUNICATION

Le crédit inscrit au chapitre 44-03 : « Interventions-Communication » s'élève à 1,67 million de francs, soit une stagnation en francs courants.

Depuis plusieurs années, votre rapporteur s'interroge sur l'utilité en période de rigueur budgétaire de ce type d'intervention. Il avait accueilli avec faveur la baisse de 20 % décidée en 1985 (1).

---

(1) En seconde délibération, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement augmentant ce chapitre de 6,5 millions de francs, soit une progression de près de 400 %. Cet abondement permettra d'aider au fonctionnement du service public de radiodiffusion (R.F.O., R.F.I.) et de participer au démarrage de l'Institut de formation des médias et de l'audiovisuel et du cinéma.

## DEUXIÈME PARTIE

### LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION

#### I. — LA SITUATION DE LA PRESSE ÉCRITE EST PRÉOCCUPANTE

A quelques exceptions près, les entreprises de presse sont dans une situation économique et financière difficile. Comme le note la Cour des comptes dans l'introduction de son rapport sur les aides à la presse (1) : *« la situation de la presse, au moins celle de la presse d'information politique et générale, est difficile : la diminution de ses lecteurs et la régression de sa part relative dans les ressources publicitaires vont de pair avec des charges d'exploitation lourdes et une insuffisante capacité de financement en vue de la modernisation »*.

**La concentration des entreprises**, au sein des groupes de presse, qui est apparue comme un moyen de réduire les coûts par la réalisation d'économie d'échelles, est aujourd'hui freinée par la loi du 23 octobre 1984 relative au pluralisme et à la transparence dont les dispositions paraissent trop contraignantes.

**L'ouverture de la presse écrite aux nouvelles techniques de communication** paraît être une évolution nécessaire et souhaitable, mais la situation économique des entreprises de presse, les divers freins législatifs et réglementaires et l'absence d'incitation fiscale à la diversification rendent cette évolution particulièrement difficile.

---

(1) Rapport établi à la demande de la commission des finances de l'Assemblée nationale en date du 29 septembre 1985.

## 1. — La fragilité financière des entreprises de presse.

### A. — L'augmentation des charges.

a) Le prix des papiers de presse a connu les augmentations successives suivantes :

(En pourcentage.)

1 <sup>er</sup> juillet 1980	+ 11,54	1 <sup>er</sup> janvier 1983	+ (—) 4,43
1 <sup>er</sup> juillet 1981	+ 14,32	1 <sup>er</sup> mars 1984	+ (—) 4,10
1 <sup>er</sup> janvier 1982	+ 8,20	1 <sup>er</sup> janvier 1985	+ (—) 7
1 <sup>er</sup> juillet 1982	— 0,84 (1)		

b) Le poids des charges postales.

• L'augmentation des tarifs postaux relève de l'application d'un protocole d'accord signé par les organisations professionnelles de la presse et le ministère des P.T.T. dans le cadre de la « table ronde » Parlement-Presses-Administration, instituée le 8 mars 1979 par le Premier ministre. Cette table ronde avait pour objectif d'examiner l'ensemble des relations entre la poste et la presse et de proposer au Gouvernement les solutions qui, en matière tarifaire, pourraient concilier les intérêts de la presse et ceux du service public de la poste. L'accord intervenu prévoyait un plan d'augmentation annuel applicable à la presse éditeur s'étendant sur huit années à compter du 1<sup>er</sup> juin 1980.

Ce plan d'augmentation a pour objectif de parvenir en 1988 à une couverture par les recettes de 33,3 % des charges de la poste imputables à la presse.

En application de ces accords (« accords Laurent »), les tarifs postaux ont connu les augmentations suivantes :

1 <sup>er</sup> juin 1980	.....	+ 25 %
1 <sup>er</sup> octobre 1981	.....	+ 27,2 %
1 <sup>er</sup> juin 1982	.....	+ 27 %
1 <sup>er</sup> juin 1983	.....	+ 8 %
1 <sup>er</sup> septembre 1983	.....	+ 22,8 %
4 juin 1984	.....	+ 21,3 %
1 <sup>er</sup> juillet 1985	.....	+ 18,6 %
1986 (prévision)	.....	+ 17,6 %

(1) Modification du prix de péréquation résultant du blocage des prix et de l'augmentation de la T.V.A. de un point sans majoration du prix T.T.C.

Il importe toutefois de noter que la majoration des tarifs postaux internationaux de presse a été limitée à la seule évolution du prix des services, soit + 8,8 % en 1984 et + 6,4 % en 1985. Il serait sans doute souhaitable de pérenniser le plafonnement de la tarification internationale afin de favoriser la diffusion de la presse française à l'étranger.

Dans son excellent rapport au nom de la commission de contrôle chargée d'examiner les modalités de fonctionnement des services des postes (1), M. Pierre Vallon examine les conséquences de l'augmentation disproportionnée des tarifs de presse depuis quinze ans.

Cette évolution pose deux problèmes :

*« D'une part les coûts ont considérablement progressé puisqu'ils ont, en moyenne, été multipliés par 50. D'autre part, l'augmentation des tarifs sur longue période n'a pas été linéaire puisque les objets de presse les plus lourds — qui sont les plus nombreux — ont abouti à une multiplication des tarifs par 68. Ceci pose le problème de l'application des accords Laurent aux termes desquels la poste devrait couvrir 33 % du coût total de son transport en 1987. Or, à cette date, certaines catégories de publications couvriront 73,6 % du coût de leur transport, alors que d'autres ne supporteront qu'un taux de couverture de 8,82 %.*

*Par ailleurs, la presse relève des pratiques contestables de la part de la poste, lorsqu'il s'agit de comptabiliser la publicité dans ses colonnes. »*

Mais il remarque plus particulièrement le transfert aux journaux de prestations qui devraient être accomplies par la poste, transfert qui s'accomplit sans compensation tarifaire.

*« Il faut savoir que lorsque le coût postal du transport d'un journal est de 100, le coût des prestations préalables à son dépôt à la poste est de 105. Ce phénomène a été constaté par la presse nationale, mais il revêt une singulière ampleur s'agissant de la presse régionale qui depuis quinze ans a dû intégrer dans ses comptes d'exploitation tous les investissements et les dépenses qu'elle met en œuvre pour trier, mettre sous bande et mettre en sacs les journaux. Or, pour la presse de province, près de 96 % des journaux distribués par la poste sont triés et mis en liasses directement.*

*Cette action de pré-tri de l'un des plus importants usagers de la poste est parfaitement admissible. En revanche, l'absence de contrepartie tarifaire pour des prestations que les journaux engagent sur leurs propres fonds est d'autant plus préoccupante que le phénomène se développe. »*

---

(1) Sénat, 1984-1985, n° 375.

Ce phénomène pose à nouveau le problème de la transparence des coûts postaux et donc de l'existence d'une véritable comptabilité analytique de l'exploitation postale qui permettrait aux principaux partenaires de la poste, et en particulier à la presse, d'aboutir à une coopération tarifaire reposant sur des données comptables incontestables.

● **La dégradation de la qualité du service.**

Les entreprises de presse se montrent très réservées sur la qualité du service postal, car elles subissent de plein fouet les conséquences des conflits sociaux endémiques de ce service.

Pour ce qui concerne tout d'abord les quotidiens, la priorité de diffusion prévue par les accords Laurent a été relativement respectée dans la mesure où le ministère des P.T.T. s'est efforcé, sans trop de succès, de faire respecter la distribution matinale de ceux-ci.

*« Grâce à des contrôles et des sondages, les organismes professionnels estiment que le pourcentage de régularité de diffusion des quotidiens à J + 1 se situe entre 80 et 85 %. Les représentants de la presse estiment qu'en dépit de cet effort, ce pourcentage demeure insuffisant puisqu'un quotidien qui ne parvient pas le jour même à 15 % de ses abonnés, ne remplit pas entièrement ses obligations d'information et n'apporte pas un service sûr à ces abonnés.*

*S'agissant des hebdomadaires, un pourcentage analogue à celui des quotidiens est observé, à cette réserve près que les responsables de la presse relèvent que la plupart des hebdomadaires étant remis le jeudi pour être distribués le vendredi, toute tension dans le réseau de distribution provoque la remise du journal le samedi ou même le lundi. »*

Dans le rapport précité, M. Vallon note que :

*« Les efforts accomplis par la poste pour le routage 205 (quotidiens et hebdomadaires) ne doivent pas faire oublier les graves carences qui affectent l'acheminement des publications à périodicité moins fréquente. En principe, ces autres publications sont théoriquement livrées à J + 4, mais des retards très importants pouvant aller jusqu'à trois semaines ou un mois ont été constatés dans leur acheminement. »*

La poste n'est sans doute pas la seule responsable de ces retards. L'inadaptation de la S.N.C.F. aux contraintes du trafic postal n'y est pas totalement étrangère.

La presse estime enfin que le courrier dit P.N.U. 3, c'est-à-dire le courrier de troisième catégorie, n'est pas traité avec la régularité qu'exige l'organisation des campagnes de promotion de journaux. En effet, le taux de réponses à ces campagnes est calculé très précisément

pour correspondre à un moment donné du calendrier. Tout retard d'une semaine dans l'acheminement de ces plis peut entraîner un pourcentage moindre de réponses positives et mettre alors à mal l'équilibre financier des journaux que l'irrégularité de leur acheminement.

Cette détérioration dans l'exécution du service public est encore davantage perceptible lorsque des conflits sociaux parfois méconnus affectent un ou plusieurs centres de tri.

Ces mouvements sociaux ont deux types de conséquences : l'éditeur se voit contraint de remplacer gratuitement les numéros non parvenus, en accompagnant cet envoi d'un courrier pour expliquer l'absence de réception du périodique, et de prolonger l'abonnement d'une durée égale à la période de perturbation. Mais les grèves postales pénalisent également l'acheminement du courrier de promotion et de relance d'abonnements que la presse adresse à ses clients, ainsi que le renvoi des réponses des abonnés vers l'éditeur. Ces perturbations deviennent d'autant plus graves quand elles se produisent à une période de renouvellement d'abonnements, généralement en janvier ; elles ont alors pour résultat une perte du nombre des abonnés et un retard dans le règlement des abonnements. Ce dernier phénomène se traduit par des tensions sur la trésorerie des entreprises de presse.

**La qualité et la régularité du service postal sont indispensables aux publications. Quand la poste va mal, c'est la liberté qui souffre.** C'est pourquoi la commission de contrôle du Sénat demande l'instauration d'un service postal minimum en cas de grève et précise que « *pour l'essentiel, il s'agirait de continuer à assurer le transport des objets de presse* » (1).

### c) Le régime fiscal de la presse.

Deux mesures fiscales sont traditionnellement favorables à la presse : l'application d'un taux de T.V.A. réduit à 4 % (2,1 % pour les quotidiens d'information politique et assimilés) et l'article 39 *bis* du code général des impôts qui permet aux entreprises de déduire (dans une certaine limite) de leurs bénéfices imposables le montant des investissements qu'elles engagent.

Dans son rapport au nom de la commission spéciale du Sénat sur le projet de loi visant à limiter la concentration et assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse, votre rapporteur observait que ces dispositions avaient été progressivement remises en cause (2). Il notait également que la reconduction,

---

(1) Rapport précité, page 95.

(2) Sénat, 1983-1984, n° 308, pages 22 et suivantes.

chaque année, de ces deux mesures essentielles pour la presse — la réduction du taux de T.V.A. et l'application de l'article 39 *bis* — était soumise à l'arbitrage du Gouvernement, engageant la presse dans une négociation incertaine et que cette situation s'opposait à toute gestion prévisionnelle et à tout programme financier que pourraient mettre en place les entreprises de presse.

**Aussi, sans présumer des orientations qui seront définies dans la réforme des aides à la presse, qui paraît désormais souhaitée par l'ensemble des partenaires, il ne peut que se réjouir de la pérennisation de ces deux volets du régime fiscal de la presse proposé à l'article 12 du projet de loi de finances pour 1986.**

d) Enfin, il faut rappeler que l'évolution de la législation sociale depuis 1981 a très nettement aggravé le poids des charges salariales supportées par l'ensemble des entreprises.

Les entreprises de presse n'échappent évidemment pas à cette évolution, mais elles en sont d'autant plus victimes que beaucoup parmi elles se trouvent en situation d'asphyxie financière.

#### *B. — L'évolution défavorable des ressources de la presse écrite.*

Les deux sources de financement des entreprises de presse, le lectorat et la publicité, ne suivent plus l'accroissement des charges. L'évolution est cependant différente selon qu'il s'agit de la presse quotidienne ou de la presse spécialisée.

En outre, la stagnation des aides directes renforce les inquiétudes quant à la sauvegarde du pluralisme.

##### **a) Un lectorat plus attiré vers la presse spécialisée.**

##### **• Le lent déclin de la presse quotidienne.**

Bien qu'ayant été longtemps la première presse du monde, puis d'Europe juste derrière celle des Etats-Unis, la presse française a entamé un long mais irrésistible déclin depuis la fin de la Première Guerre mondiale. En 1914, 302 quotidiens se répartissaient entre 60 « parisiens » et 242 « régionaux », pour un tirage de 9.500.000 exemplaires. En 1939, si les tirages avaient continué de croître (12 millions d'exemplaires), en revanche le tiers des titres avait disparu. Après le sursaut de 1945-1946 et ses tirages records (15.123.000 pour 203 titres), la chute fut vertigineuse puisqu'en 1952, les 172 quotidiens rescapés ne tiraient plus que 9.599.000 exem-

plaires. Une légère montée s'engagea ensuite dans les années 1960 pour arriver à 13.073.000 en 1968 pour seulement 98 titres. Un nouvel affaissement lui succéda pour arriver à 10.448.000 en 1980 pour 85 titres (12 à Paris et 73 « régionaux »).

Au niveau le plus global, et le plus visible, moins de journaux sont achetés en France que dans la plupart des pays industrialisés : 25 % des familles contre 52 % en Grande-Bretagne, 42 % au Japon ou 34 % aux Etats-Unis (1). Loin de se stabiliser, ce phénomène continue de s'accroître. Des évolutions semblables se retrouvent dans d'autres pays avec plus ou moins d'ampleur (Etats-Unis, Grande-Bretagne...), mais il existe aussi des pays comme les Pays-Bas, le Japon, la R.F.A. où l'on assiste à une croissance du lectorat. L'une des conséquences les plus immédiates d'une telle réalité tient dans le décalage entre les tirages des principaux journaux : si le *Asahi Shimbun* au Japon diffuse chaque jour 12 millions d'exemplaires (plus que la totalité des quotidiens français), *Ouest-France*, le premier quotidien français, n'a dépassé le seuil des 700.000 qu'en 1980. Certes la presse japonaise constitue une sorte d'exception, mais il n'empêche qu'en Grande-Bretagne six journaux dépassent le million d'exemplaires (le *Sun* 3,8 millions, le *Daily Mirror* 3,65 millions, le *Daily Express* 2,3 millions...) en R.F.A. le *Bildzeitung* tire à 5,8 millions, aux Etats-Unis le *New York Daily News* vient en tête avec 1,6 million, suivi du *Wall Street Journal* (1,6 million), du *Los Angeles Times* (1 million).

Les marchés des journaux français se révèlent ainsi très exigus, alors que les coûts de fabrication sont comparables et que la rentabilité du système de diffusion est mauvaise. Le portage n'est développé que dans certaines régions. Les taux d'abonnements sont faibles. L'essentiel de la diffusion doit donc s'effectuer au numéro à partir de 50.000 points de vente, avec tout ce que cela implique d'invendus, retours, etc. Il en résulte que pour les quotidiens nationaux, pas moins de 60 % des recettes de la vente (50 % pour les régionaux) sont absorbés par les seuls coûts de diffusion.

Les résultats de la dernière enquête du Centre d'étude des supports de publicité (C.E.S.P.) montrent que ce déclin n'est pas terminé :

— 55,1 % de la population française lit au moins un quotidien national ou régional (contre 57,3 % en 1983 et 55,8 % en 1984) :

— 56,5 % de la population française résidant en province lit au moins un quotidien régional (contre 58,4 % en 1983 et 57,3 % en 1984) ;

---

(1) La France vient au 22<sup>e</sup> rang dans le monde par le nombre d'exemplaires vendus pour mille habitants : 205 contre 554 pour le leader, l'Irlande, 546 pour le Japon, 414 pour la Suisse, 410 pour la Grande-Bretagne, 323 pour l'Allemagne de l'Ouest, 287 pour les Etats-Unis et, seulement 97 pour l'Italie.

— 36,4 % de la population française résidant en région parisienne lit au moins un quotidien national (contre 39,4 % en 1983 et 37,4 % en 1984).

La presse quotidienne nationale est la principale victime du repli de la diffusion, alors que la presse quotidienne régionale est stabilisée aux alentours de 7.500.000 exemplaires.

Les « nationaux » ne représentent plus que 29,8 % des tirages.

Un tel phénomène se traduit au niveau de chaque journal par des régressions considérables, sans parler des disparitions. Incontestablement les journaux populaires sont les plus touchés : *Paris-Jour* fut arrêté en 1972. *L'Aurore* a été absorbé par *le Figaro*. *France-Soir* (héritier de *Paris-Soir* avec ses 3 millions d'exemplaires) est passé de 1.115.783 (en 1960) à 330.000 en 1983. Les journaux d'opinion ont connu un sort à peine plus enviable puisque *Libération* (proche du P.C.F.) disparaissait en 1965. *Rouge* ne survivait à un niveau très bas que quelques années et *Combat socialiste*, que quelques mois. *L'Humanité*, le plus solide, a connu depuis 1945 un déclin régulier, le faisant passer de 595.000 exemplaires en 1946 à 120.300 en 1983.

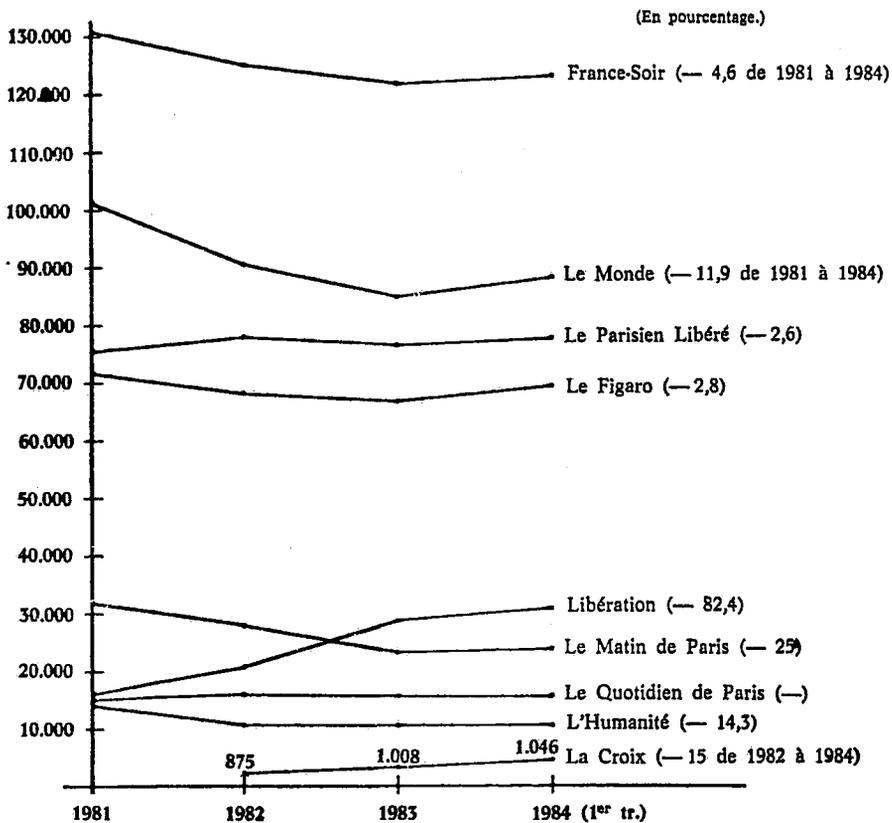
Pour les autres journaux, les tendances sont moins marquées : *le Figaro*, après avoir connu le maximum de sa diffusion en 1969 (439.000), s'est stabilisé depuis le début des années 1980 aux alentours de 360.000 exemplaires. Seul l'exemplaire du samedi, avec ses suppléments magazine, permet de monter à 500.000. *Le Matin de Paris*, *le Quotidien de Paris*, nouveaux venus des années 1970, ont gagné difficilement leur place et sont bloqués à des niveaux modestes (75.000 pour *le Quotidien*) ou se sont mis à régresser aux environs de 100.000 exemplaires, après avoir atteint 250.000 en 1980 pour *le Matin*.

*La Croix* et *le Monde* qui étaient les seuls à connaître une croissance régulière entre 1960 et 1980, de 88.917 à 118.557 pour le premier et de 166.920 à 439.000 pour le second, se sont vus également stoppés ou carrément engagés dans une pente négative dans le cas du *Monde* qui est revenu à 385.084 exemplaires en 1983. Depuis 1981, seul *Libération* est en expansion régulière, puisqu'après avoir atteint 72.000 exemplaires en 1982, 90.000 en décembre 1983, il dépassait enfin les 100.000 au début de 1984. Au-delà de la brutalité de la plupart de ces chiffres le déclin de la diffusion s'accompagnait d'un repli de la zone de diffusion à la seule région parisienne, mis à part le cas de *la Croix*, *l'Humanité*, du *Monde* et dans une moindre mesure du *Figaro*.

### CHIFFRES DE DIFFUSION

#### Vente Paris-Surface des quotidiens nationaux de 1981 à 1984

Les ventes Paris-Surface sont celles réalisées jour après jour par les points de vente N.M.P.P. de Paris et de plusieurs villes de la couronne parisienne.



(Presse-Actualité, hors série, 1985.)

Cet effritement s'est prolongé en 1985. Selon l'enquête annuelle du Centre d'études des supports de publicité, la pénétration de la presse quotidienne nationale a subi une légère érosion puisque le nombre de lecteurs d'un quotidien national a baissé de 0,7 % par rapport à 1984.

Cependant, les situations sont diverses : *le Parisien libéré* enregistre cette année 1.096.000 lecteurs (contre 948.000 en 1984), soit une progression de 15,6 %. *L'Equipe* est aussi en légère progression avec 796.000 lecteurs (contre 710.000 en 1984), soit une augmentation de 12 %. *Le Monde*, qui avait 1 million de lecteurs en 1984 et n'en dispose plus que de 973.000 (diminution de la pénétration de 0,1 point et baisse de 2,7 % de l'audience), et *le Matin de Paris* (qui perd en un an un peu plus de 100.000 lecteurs et enregistre une perte d'audience de 26,6 %) sont en régression. Quant à *la Croix*, elle compte 258.000 lecteurs (contre 226.000 en 1984).

**La presse quotidienne régionale** semble stabilisée aux alentours de 7.500.000 exemplaires. Un tel constat ne rend pas compte des contrastes qui existent entre les régions ou d'une entreprise à l'autre. *Ouest-France*, *le Télégramme de Brest*, *Nice-Matin*, *la Presse de la Manche* élargissent leur clientèle régulièrement. En revanche, *le Provençal* a perdu 100.000 lecteurs en dix ans, *Centre-Presse* 50.000, *la Dépêche du Midi* 30.000. Enfin, un grand nombre de titres, tels *Sud-Ouest*, *la Montagne*, *l'Est républicain* réussissent au gré d'un immense travail, aussi bien rédactionnel que de présentation, à tout juste préserver leur niveau.

Du strict point de vue des tirages, des situations très variées apparaissent puisque vingt quotidiens tirent à plus de 100.000 exemplaires. *Ouest-France*, le premier avec 721.000 exemplaires est très détaché du second, *la Voix du Nord* (373.077 exemplaires). Lui-même est talonné par *Sud-Ouest*, avec 365.437 exemplaires. Treize quotidiens se situent entre 50.000 et 100.000 ; dix-sept entre 20.000 et 50.000 ; quatorze entre 10.000 et 20.000 ; enfin huit sont au-dessous de 10.000.

L'enquête annuelle du C.E.S.P. confirme la stabilisation du lectorat de la presse quotidienne régionale.

L'audience des quotidiens régionaux demeure relativement stable. Le premier reste *Ouest-France*, avec 2.242.000 lecteurs (contre 2.186.000 lecteurs en 1984). *La Voix du Nord* demeure très stable avec 1.279.000 lecteurs (contre 1.280.000 lecteurs en 1984). Le groupe Rhône-Alpes-Bourgogne (qui comprend *l'Indépendant du Louhanais et du Jura*, *le Progrès*, *la Tribune*, *l'Espoir et les Dépêches*) enregistre une très légère baisse du nombre de ses lecteurs (1.279.000 en 1985, contre 1.135.000 en 1984), ainsi que *la Nouvelle République du Centre-Ouest* (817.000 en 1984 et 786.000 en 1985).

**L'évolution des prix de vente des quotidiens n'est sans doute pas sans influence sur l'évolution défavorable du lectorat.**

Avec un coût élevé du système de diffusion (1), des pourcentages d'abonnements assez bas (2), une faible rentabilité publicitaire, des volumes de tirages limités, les quotidiens nationaux sont pris dans le cercle vicieux du dérapage des prix de vente et de la régression de leur clientèle. M. Nicolas Miquet, dans un article de *Presse-Actualité* (3), montrait que le phénomène est plus marqué pour les quotidiens populaires. Il relève que ceux-ci sont passés de 0,25 F à 4 F en vingt hausses de prix. Ramenés aux prix actuels un quotidien populaire d'il y a cent ans ne coûterait pas plus de 0,50 F ! Si ce facteur n'explique pas toute la crise, il faut remarquer que des quotidiens régionaux tels que *Ouest-France*, après des études précises, ont pu établir que chacune des hausses s'est traduite par un repli de 7 à 8 % des ventes, difficiles à regagner par la suite. Les quotidiens populaires anglais ont quant à eux noté que lors d'une bataille de prix, il y a quatre ans, au cours de laquelle les journaux étaient passés de 12 à 10 pences, les ventes avaient connu une progression de quelque 15 %. S'interrogeant sur les conditions d'existence d'un vrai quotidien populaire en France en 1984, nombre de spécialistes considèrent que celui-ci ne devrait pas coûter plus de 1,50 à 2 F pour un tirage avoisinant 800.000 à 1.000.000 d'exemplaires. Bien loin d'une telle configuration les prix des quotidiens nationaux, du plus populaire au plus intellectuel, se trouvent situés dans la même fourchette.

**L'évolution démographique et sociologique est probablement la principale cause de l'effritement du lectorat.**

Le dossier réalisé par le Comité d'information pour la presse dans l'enseignement (C.I.P.E.) à l'occasion du forum sur « la presse et les jeunes », organisé en mai 1985, illustre parfaitement les causes sociologiques profondes du déclin du lectorat de la presse quotidienne et plus particulièrement de la presse d'opinion (quotidienne et hebdomadaire confondues), concurrencée par d'autres médias (télévision, radio...).

*En 1974, 54,5 % des quinze à vingt-quatre ans lisaient un quotidien ; en 1984, ils étaient 48,3 %, ce qui représente une perte « brute » de 440.000 lecteurs. Le score des quotidiens nationaux a connu une pointe en 1974, avec près de 15 % des jeunes qui déclaraient les lire, pour revenir aujourd'hui à son niveau de 1975 (11 %). Pour ces dix années, les quotidiens régionaux accusent donc l'évo-*

---

(1) 60 % des recettes des ventes.

(2) 1 % pour *France-Soir*, 5 % pour *Libération*, 10 % pour le *Quotidien de Paris*, 20 % pour le *Monde*.

(3) *Presse-Actualité*, n° 185, juillet-août 1984.

lution la plus négative, perdant près de sept points de pénétration, même si, au final, leur audience auprès des jeunes reste bien supérieure à celle des « parisiens ».

Quand les quotidiens connaissent au mieux une stagnation, au pire une régression, l'audience de la presse magazine auprès des jeunes n'a cessé de se développer, avec des scores de pénétration passant de 82,6 % en 1976 à 91,1 % en 1984. Mais cette progression n'est pas, sauf exception, le fait des magazines d'actualité. Les « news-magazines », très politiques, voient leur score de pénétration auprès des quinze à vingt-quatre ans stagner ou diminuer ; en revanche, un titre plus « grand public » comme Paris-Match enregistre une progression de quatre points depuis 1975, passant de 8,1 % à 12,4 % (chiffre de pénétration).

• La presse spécialisée connaît donc une situation meilleure. Selon l'enquête du C.E.S.P., chaque Français lit en moyenne 5,12 magazines.

— Sur les 113 magazines étudiés :

- 3 ont entre 400.000 et 500.000 lecteurs,
- 30 ont entre 500.000 et 1 millions de lecteurs,
- 30 ont entre 1 million et 1,5 million de lecteurs,
- 17 ont entre 1,5 million et 2 millions de lecteurs,
- 15 ont entre 2 millions et 2,5 millions de lecteurs,
- 2 ont entre 2,5 millions et 3 millions de lecteurs,
- 16 ont plus de 3 millions de lecteurs dont 3 plus de 6 millions et 1 plus de 10 millions.

Parmi les fortes hausses enregistrées en 1985, toujours en nombre de lecteurs (lecture dernière période), signalons celles de *Historama-Histoire magazine* (+ 39,7 %), *Maisons et travaux* (+ 18 %), *Rustica* (+ 17,8 %) et *Géo* (+ 14,7 %).

A l'inverse, quelques titres subissent une baisse du nombre de leurs lecteurs supérieur à 10 % ; c'est le cas entre autres de *Ma maison, mon ouvrage* (— 38 %), *Maison et jardin* (— 14,4 %), *Spécial dernière* (— 13,9 %) et du *Journal du dimanche* (— 10,9 %).

Sur le marché des hebdomadaires de télévision, *Télé magazine* connaît une très forte hausse (+ 26,8 %), *Télé-Star* poursuit sa progression avec + 9,9 %, de même que *Télérama* (+ 6,2 %), tandis que *Télé 7 jours* demeure le premier périodique français en audience (11.173.000 lecteurs, soit 27,7 % en taux de pénétration) et continue de progresser (+ 6,7 %).

Par ailleurs, on enregistre de bons résultats pour *Valeurs actuelles* (+ 5 %), *le Nouvel Observateur* (+ 4,5 %), *Paris-Match*

(+ 3,67 %) et *le Point* (+ 1,3 %), tandis que connaissent une régression V.S.D. (— 8,64 %), *le Nouvel Economiste* (— 4 %) et *la Vie* (— 3,95 %).

Plusieurs titres de la presse féminine présentent un fléchissement du nombre de leurs lecteurs, comme *Ma maison, mon ouvrage* (— 38 %), ou *la Maison de Marie-Claire* (— 4,6 %). Par contre, certains magazines progressent fortement et en particulier le mensuel *Prima* (+ 31,5 %) dont le nombre de lecteurs est de 4.500.000 personnes.

Enfin, mentionnons les résultats obtenus par les magazines apparus pour la première fois dans l'enquête C.E.S.P. : *Guide cuisine* (999.000 lecteurs), *Best* (884.000 lecteurs) et *Girls* (545.000 lecteurs).

On comprend dès lors que certains quotidiens nationaux (*le Figaro*, *France-Soir*, par exemple) aient décidé de s'adjoindre des suppléments magazines volumineux en fin de semaine et on remarquera le succès de ces opérations.

b) Des ressources publicitaires de plus en plus âprement disputées.

Le volume des ressources publicitaires de la presse est fonction de deux éléments :

- l'évolution générale du marché publicitaire,
- l'évolution du lectorat de la presse écrite par rapport à l'audience des autres supports (radio, télévision...).

L'évolution des ressources publicitaires de la presse écrite ne peut, dès lors, que suivre la tendance observée pour le lectorat. Elle est marquée par deux phénomènes :

- la diminution en parts de marché au profit d'autres supports plus attractifs, et notamment de la télévision ;
- la diminution de la part de la presse quotidienne dans les ressources publicitaires de la presse écrite.

Sans sous-estimer le possible développement général du marché publicitaire ni les effets de synergie que peut enclencher le développement de la publicité télévisée, votre rapporteur ne peut, en conséquence, que s'inquiéter de l'accélération récente du prélèvement opéré par les sociétés de programmes du service public sur le marché publicitaire et de l'arrivée de nouvelles chaînes de télévision financées par la publicité.

Le cumul des deux phénomènes risque en effet de bouleverser l'équilibre entre les différents médias au sein du marché des res-

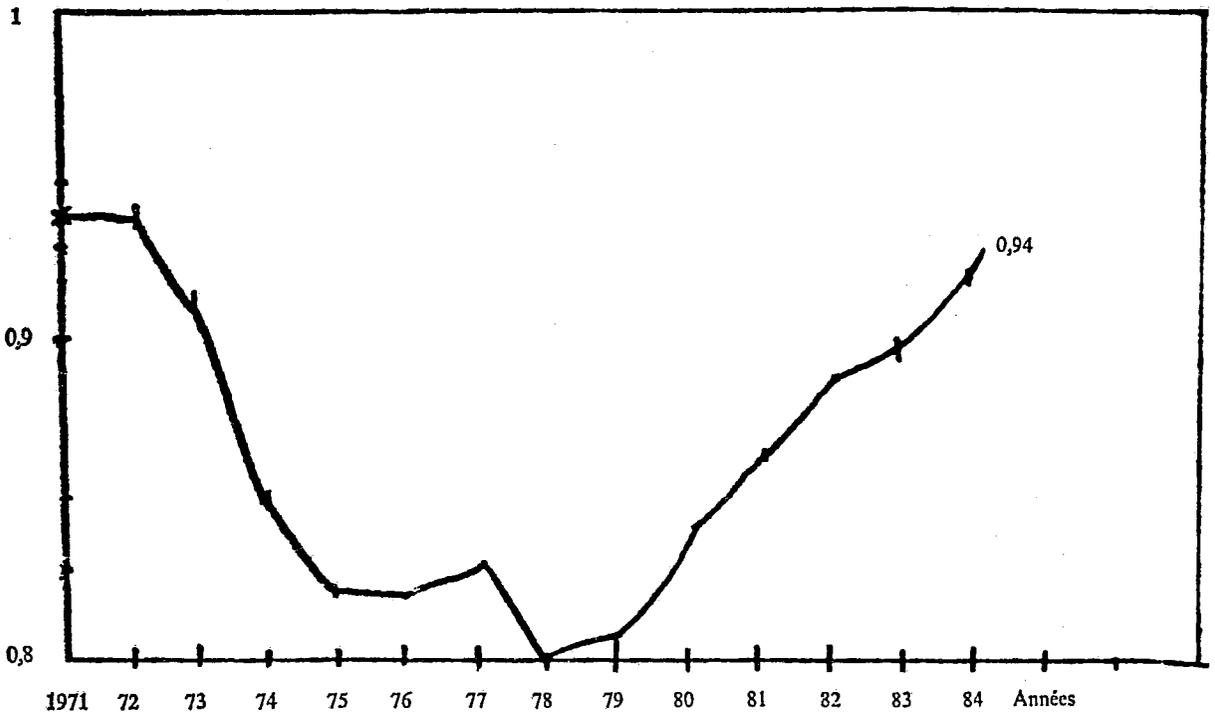
sources publicitaires et d'accélérer le processus de transfert de parts de ce marché de la presse, et plus particulièrement de la presse quotidienne ou de la presse d'information et d'opinion vers la télévision.

• La place de la presse écrite sur le marché publicitaire.

Depuis 1979, on assiste à une progression générale du marché publicitaire français. L'évolution annuelle des dépenses publicitaires, depuis cette date, n'a jamais été inférieure à 10 %.

Le graphique ci-dessous montre la part croissante des dépenses publicitaires dans le produit intérieur brut marchand.

POURCENTAGE DES DÉPENSES PUBLICITAIRES DANS LE P.I.B. MARCHAND



La progression a été beaucoup plus rapide pour la télévision que pour les autres supports.

## EVOLUTION DES RECETTES PUBLICITAIRES DES GRANDS MÉDIAS (1)

(Pourcentage d'évolution annuelle par rapport à l'année précédente.)

	1977/1976	1978/1977	1979/1978	1980/1979	1981/1980	1982/1981	1983/1982	1984/1983 estimations
Quotidiens .....	+ 10	+ 9	+ 12	+ 18,5	+ 7,5	+ 13	+ 10	+ 4
Périodiques .....	+ 18	+ 10,5	+ 15	+ 19,5	+ 13,5	+ 18	+ 9	+ 15
Total presse (2) .....	+ 14	+ 10	+ 14	+ 19	+ 11	+ 15,5	+ 9,5	+ 10,5
Télévision .....	+ 12,5	+ 15,5	+ 18	+ 15,5	+ 17	+ 30	+ 24,5	+ 10
Publicité extérieure (3) .....	+ 20	+ 12	+ 20	+ 20	+ 21	+ 20	+ 15	+ 13
Radio (4) .....	+ 16	+ 11,5	+ 28	+ 17,5	+ 6	+ 9,5	+ 17	+ 11,5
Cinéma .....	+ 16	0	+ 10	+ 14	+ 25	+ 42		+ 23
Total .....	+ 15	+ 11	+ 16,5	+ 18,5	+ 13	+ 18	+ 17	+ 11

(1) Les recettes publicitaires s'entendent hors taxes, dégressifs déduits, y compris les commissions d'agences et les rémunérations de régie s'il y a lieu.

(2) Petites annonces et publicité locale comprises.

(3) Affichage sous toutes ses formes.

(4) Les pourcentages d'évolution de la radio tiennent compte de Sud Radio qui avait cessé d'être un support publicitaire d'octobre 1981 à mars 1983.

I.R.E.P., le marché publicitaire français, 1984-1985.

Elle tient donc une place grandissante dans l'ensemble des recettes publicitaires.

## RECETTES PUBLICITAIRES DES GRANDS MÉDIAS (1)

(En millions de francs.)

	1980	1981	1982	1983	1984 estimations
Quotidiens .....	3.610	3.895	4.390	4.845	5.050
Périodiques .....	4.400	5.120	6.030	6.555	7.550
Total presse (2) .....	8.010	9.015	10.420	11.400	12.600
Télévision .....	1.905	2.229	2.893	3.600	3.955
Publicité extérieure (3) .....	1.870	2.270	2.722	3.138	3.547
Radio (4) .....	1.373	1.458	1.597	1.869	2.082
Cinéma .....	182	228	323	378	466
Total .....	13.340	15.200	17.955	20.385	22.650

(1) Les recettes publicitaires s'entendent hors taxes, dégressifs déduits, y compris les commissions d'agences et les rémunérations de régie s'il y a lieu.

(2) Petites annonces et publicité locale comprises.

(3) Affichage sous toutes ses formes.

(4) Chiffres prenant en compte Sud Radio, qui avait cessé d'être un support publicitaire d'octobre 1981 à mars 1983.

N.B. Les chiffres indiqués pour la T.V. et la radio (chaînes, stations nationales et périphériques) concernent la publicité de marques et la publicité collective, et comprennent les commissions d'agences et de régies, ainsi que les taxes spécifiques sur la publicité radiophonique et télévisée.

I.R.E.P., le marché publicitaire français, 1984-1985.

RÉPARTITION DES RECETTES PUBLICITAIRES ENTRE LES GRANDS MÉDIAS (1)

(En pourcentage.)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984 estimations
Quotidiens .....	30,0	28,5	28,0	27,0	27,0	25,5	24,5	24,0	22,5
Périodiques .....	32,5	33,0	33,0	32,5	33,0	34,0	33,5	32,0	33,5
Total presse (2) ....	62,5	61,5	61,0	59,5	60,0	59,5	58,0	56,0	56,0
Télévision .....	14,0	14,0	14,5	14,5	14,5	14,5	16,0	18,0	17,5
Publicité extérieure (3) .....	13,0	13,5	13,5	14,0	14,0	15,0	15,0	15,0	15,5
Radio .....	9,0	9,5	9,5	10,5	10,0	9,5	9,0	9,0	9,0
Cinéma .....	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	2,0	2,0	2,0
Total .....	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(1) Les recettes publicitaires s'entendent hors taxes, dégressifs déduits, y compris les commissions d'agences et les rémunérations de régie s'il y a lieu.

(2) Petites annonces et publicité locale comprises.

(3) Affichage sous toutes ses formes.

I.R.E.P., le marché publicitaire français, 1984-1985.

La presse détient toujours la première place, mais alors qu'elle drainait 62,5 % des recettes en 1976, elle n'en recueille plus que 56 % en 1984. Ce phénomène s'explique par l'érosion continue de la part de marché de la presse quotidienne (de 30 % en 1976, elle est tombée à 22,5 % en 1984). A l'inverse, la presse périodique se situe toujours entre 32 %/34 %, contribuant ainsi à maintenir en 1983 et 1984 le niveau de la presse dans son ensemble.

• *La part décroissante de la presse quotidienne.*

**RECETTES PUBLICITAIRES DE LA PRESSE (1)**

(En millions de francs.)

	1980	1981	1982	1983	1984 estimations
Presse quotidienne de Paris .....	1.050	1.130	1.290	1.400	1.405
Presse quotidienne régionale .....	2.560	2.765	3.100	3.445	3.645
Presse magazine .....	2.220	2.700	3.270	3.535	4.100
Autres formes de presse .....	2.180	2.420	2.760	3.020	3.450
<b>Total .....</b>	<b>8.010</b>	<b>9.015</b>	<b>10.420</b>	<b>11.400</b>	<b>12.600</b>

(1) Les recettes publicitaires s'entendent hors taxes, dégressifs déduits, y compris les commissions d'agences et les rémunérations de régie s'il y a lieu (petites annonces et publicité locale comprises).

I.R.E.P., le marché publicitaire français, 1984-1985.

**RÉPARTITION DES RECETTES PUBLICITAIRES  
ENTRE LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES DE PRESSE**

(En pourcentage.)

	1980	1981	1982	1983	1984 estimations
Presse quotidienne de Paris .....	13,1	12,5	12,4	12,3	11,2
Presse quotidienne régionale .....	32,0	30,7	29,7	30,2	28,9
Presse magazine .....	27,7	30,0	31,4	31,0	32,5
Autres formes de presse .....	27,2	26,8	26,5	26,5	27,4
<b>Total .....</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

I.R.E.P., le marché publicitaire français, 1984-1985.

Les tableaux ci-dessus permettent de suivre comparativement l'évolution des recettes publicitaires dans les différentes catégories de presse.

On perçoit très nettement, en longue période, la place croissante de la presse magazine et l'effritement de la position de la presse quotidienne.

On a assisté, en 1984, à une évolution très contrastée entre la presse quotidienne, en forte récession, et la presse périodique, qui connaît au contraire une expansion.

C'est la presse quotidienne parisienne qui a le plus souffert : + 0,5 %. Par rapport à l'ensemble de la presse, sa part continue à diminuer : de 13 % en 1980, elle est tombée à 11 % en 1984.

La récession qu'ont à nouveau subie les quotidiens parisiens en 1984 est encore due à la chute des petites annonces, qui cette fois s'effondrent (— 7 %). De ce fait, leur part dans l'ensemble des recettes publicitaires, qui était passée de 44 % en 1976 à 51 % en 1982, retombe à 49 % en 1983 pour ne plus représenter que 46 % en 1984, retrouvant ainsi le niveau de 1977.

La publicité commerciale, après une forte progression en 1983 (+ 12,5 %, qui était d'ailleurs la plus forte hausse enregistrée depuis 1976), dépasse à peine l'inflation en 1984 avec + 7,5 %, et par conséquent ne parvient pas à contrebalancer le manque à gagner des petites annonces.

La situation de la presse nationale est inquiétante puisqu'elle repose pour 54 % sur la publicité de marque. Le complément vient des petites annonces. Or, la publicité de marque est celle où s'opère dorénavant une concurrence serrée, que ce soit du fait de la radio, de la télévision ou de la presse périodique. Celles-ci sont considérées par les publicitaires comme de meilleurs supports que le quotidien. Là encore les journaux populaires ou d'opinion sont les plus mal traités, alors que les journaux à clientèle aisée et bien ciblée tirent mieux leur épingle du jeu. Les écarts sont donc extrêmement importants entre *le Figaro* qui recueille 80 % de ses ressources de la publicité, ou même *le Monde* (52 %) face à *l'Humanité* (10 %) et à *la Croix* (13,5 %).

La presse quotidienne régionale parvient à se maintenir autour de 30 % bien qu'elle ait, elle aussi, connu une année 1984 plutôt médiocre (+ 6 %).

C'est la publicité extra-locale qui, à l'inverse de 1983, est la plus touchée (— 1 %) ; elle perd d'ailleurs régulièrement du poids dans les ressources des quotidiens régionaux ; elle représentait 20 % et ne pèse plus que pour 15 % en 1984.

La publicité commerciale locale est par contre plus prospère et progresse de + 9 %. Alors qu'elle drainait 55 % des recettes en 1974, elle en recueille 63,5 % en 1984. Cette évolution s'est faite au détriment de la publicité extra-locale et aussi des petites annonces qui, de 24 % en 1978, tombent à 21,5 % en 1984.

La bonne tenue des ressources publicitaires des régionaux ne tient pas au seul couplage publicitaire (1). Le principal facteur de

---

(1) La formule du couplage publicitaire consiste dans le regroupement des tirages de plusieurs régionaux, permettant de vendre des espaces communs aux annonceurs. Ainsi très rares sont les journaux qui se trouvent isolés, que ce soit au niveau de leur structure d'entreprise ou de l'organisation publicitaire. La concentration assez importante de la presse régionale explique le relatif succès de cette formule.

stabilité tient au fait qu'il existe un ensemble de marchés diversifié : 17 % des ressources proviennent de la publicité nationale, 25 % sont fournies par les petites annonces et 58 % sont représentées par la publicité locale. Or, la concurrence restait faible jusqu'ici sur les marchés locaux, ce qui risque de ne plus être le cas des prochaines années avec l'arrivée des télévisions locales, l'abaissement des tarifs de la publicité sur FR 3 et la « déssectorisation » rampante de la publicité télévisée.

Les magazines grand public constituent la catégorie de presse la plus favorisée (1) avec un score de + 16 %, rattrapant ainsi une année 1983 qui leur avait été particulièrement néfaste. Depuis 1982, la presse magazine draine la plus grosse partie des ressources publicitaires pour l'ensemble de la presse, soit 32,5 % en 1984).

Les deux types de magazines les plus prospères sont la presse féminine et les suppléments magazines des quotidiens.

La progression des « féminins » (+ 25 %) est d'autant plus spectaculaire qu'ils avaient tout particulièrement souffert en 1983 (+ 4 % avec une inflation de 9,6). Toutefois le rattrapage est dû en grande partie au lancement et à la réussite de nouveaux titres, facteur qui masque les difficultés rencontrées par certains supports.

Les suppléments magazines des quotidiens continuent d'attirer les annonceurs : leurs recettes publicitaires ont augmenté de + 20 % en 1983 et de + 26 % en 1984.

De même, les magazines T.V. enregistrent toujours des taux élevés de progression de chiffre d'affaires publicitaire : + 24 % en 1983, + 15 % en 1984.

Quant aux magazines d'actualité, l'année 1983 avait été pour eux catastrophique (+ 1 %) en dépit d'une bonne progression des petites annonces (+ 13,5 %), qui représentent actuellement près de 30 % de leurs ressources publicitaires (contre seulement 20 % en 1981.) On assiste en 1984 à un léger redressement des recettes des magazines d'actualité (+ 6 %) ; toutefois les petites annonces ne réalisent pas un meilleur score que la publicité commerciale.

• **Un accroissement prévisible de la concurrence.**

En 1985, plusieurs phénomènes inquiétants ont retenu l'attention de votre rapporteur, lesquels sont susceptibles d'accentuer l'évolution défavorable de la presse écrite sur le marché publicitaire et de

---

(1) Il s'agit de la presse périodique nationale s'adressant au grand public et comprenant des magazines d'actualités générales et politiques, les suppléments magazines des quotidiens nationaux, des magazines illustrés d'information et de reportage, des magazines féminins, des magazines masculins, des magazines de télévision, radio, variétés, des magazines de sport, des revues de décoration, de bricolage, pour la maison, des magazines d'intérêt historique, scientifique ou culturel, des magazines destinés aux automobilistes, aux enfants, aux jeunes, aux parents.

toucher des organes de presse (presse régionale, presse périodique d'information générale) qui, jusqu'à présent, avaient été relativement épargnés.

1° **La désectorisation** d'un certain nombre d'activités jusqu'alors interdites de publicité télévisée, comme le tourisme, les transports aériens et les boissons faiblement alcoolisées, dont les budgets de publicité étaient jusqu'ici réservés à la presse écrite.

Une libéralisation totale de la publicité télévisée pouvant s'avérer catastrophique pour la presse dans son ensemble, et notamment pour la presse quotidienne régionale (à cause de l'importance de la publicité effectuée par le secteur de la distribution) ou de la presse périodique d'information (à cause de l'importance de la publicité effectuée par le secteur de l'édition). Or il est prévu, à échéance de dix-huit mois, de permettre à ces secteurs de diffuser des publicités télévisées.

La désectorisation sera probablement rendue nécessaire par les besoins qu'expriment les futurs opérateurs de télévisions privées. Votre rapporteur exprime le souhait qu'elle soit progressive, limitée et contrôlée.

2° L'autorisation donnée à **Canal Plus** de recourir à des recettes publicitaires, alors que son cahier des charges initial le lui interdisait.

3° Le développement, sous couvert de publicité collective, de la **publicité de marque** sur Radio France (notamment par les compagnies nationalisées d'assurances).

4° **L'attribution d'excédents de ressources publicitaires** par la R.F.P. aux organismes du service public (380 millions de francs en moins d'un an), ainsi que s'en inquiète fort justement M. Pierre Forgues, rapporteur spécial du budget de la communication audiovisuelle à l'Assemblée nationale (1).

5° **L'abaissement sensible des tarifs de publicité** sur les antennes régionales de F.R. 3, ce qui ne laisse pas d'inquiéter les dirigeants de la presse écrite régionale.

6° Enfin, le développement sournois de la **parapublicité** sous forme d'actions de mécénat, de sponsoring, de parrainage ou de coproduction.

L'apparition de ces nouvelles pratiques ne peut qu'accentuer la ponction du service public sur le marché publicitaire. Votre rapporteur avait, dans le rapport pour avis de la commission des finances sur le projet de loi modifiant la loi du 29 juillet 1982 (2),

---

(1) Assemblée nationale, 7<sup>e</sup> législature, n° 2987, annexe n° 28, p. 20 et suivantes.

(2) Sénat, 1985-1986, n° 66 page 11.

largement développé cette analyse, en démontrant que les nouvelles pratiques pénalisaient de façon inquiétante les futurs opérateurs de télévision privée, les conduisant inévitablement à proposer des tarifs bas et à multiplier les écrans pour assurer la rentabilité de leur investissement, et que le cumul des deux phénomènes — importance de la ponction du service public, d'une part, apparition de nouvelles chaînes, d'autre part — risquait de bouleverser l'équilibre entre les différents médias au sein du marché des ressources publicitaires et d'accélérer le processus de transfert de parts de ce marché de la presse vers la télévision.

C'est pourquoi le Sénat avait, lors de la discussion du projet de loi relatif aux télévisions locales privées, le 14 novembre 1985, adopté un amendement déposé par votre rapporteur tendant à réintroduire dans la loi du 29 juillet 1982 relative à la communication audiovisuelle le plafond fixé en 1974 tout en précisant les masses financières concernées, afin d'éviter les ambiguïtés et les dérapages que chacun a pu constater et à encadrer les pratiques de parapublicité en assurant leur transparence financière.

Cet amendement n'ayant pas été retenu par l'Assemblée nationale, votre commission des finances a décidé d'en proposer de nouveau l'adoption par le Sénat, afin de marquer son attachement à des dispositions susceptibles d'assainir le marché publicitaire.

Enfin, votre rapporteur souhaite qu'un bilan statistique objectif puisse être rapidement établi, prenant en compte l'ensemble des ressources promotionnelles de la presse et de la télévision.

Presse	Radio-télévision
Publicité de marque Publicité collective Petites annonces Publicité rédactionnelle	Publicité de marque Publicité collective « Parapublicité » Location d'espace (R.F.E.)

Ce bilan devrait précéder l'établissement d'une réglementation équilibrée. Sans nier le développement général du marché publicitaire ni sous-estimer les effets de synergie qui ont pu être observés en Italie, ou en Lorraine (entre R.T.L.-Télévision et le *Républicain lorrain*), votre rapporteur estime nécessaire de procéder très prudemment à toute dérégulation dans ce domaine tant le risque pour la presse écrite, et notamment pour la presse d'opinion, est grand.

Le bilan statistique est donc un préalable à toute évolution de la réglementation. Il n'en reste pas moins nécessaire de mettre immédiatement un terme à la « dérégulation sauvage » orchestrée par le service public.

**c) La stagnation des aides directes renforce les inquiétudes quant à la sauvegarde du pluralisme.**

Votre rapporteur n'est pas un partisan acharné de l'intervention de l'Etat dans le secteur économique. Il estime que les entreprises doivent trouver sur le marché les ressources nécessaires pour surmonter leurs difficultés et lorsque leur production ou leur organisation ne leur permet pas d'assurer la fourniture d'un marché dans des conditions acceptables de rentabilité, elles doivent soit se diversifier, soit cesser leur activité.

Aussi est-il particulièrement inquiet de constater le recours croissant des entreprises de presse à l'aide de l'Etat (3,3 milliards de francs en 1970, 5,6 milliards en francs constants) et la place grandissante des aides de l'Etat dans le chiffre d'affaires des entreprises de presse (14 % en 1984). Ce phénomène n'est pas favorable à l'indépendance de la presse dans un régime démocratique.

**Cependant, la situation économique de ce secteur est à ce point dégradée, ainsi qu'il vient de l'être exposé, que la sauvegarde du pluralisme et de la liberté de la presse passe aujourd'hui par l'aide de l'Etat.**

Aussi, sans nier la nécessité de revoir profondément les modalités de distribution des aides à la presse, ne peut-il que déplorer la stagnation des aides directes à la presse et tout particulièrement de l'aide aux quotidiens nationaux d'information générale et politique à faible capacité publicitaire (1).

**C. — Un avenir compromis.**

La principale conséquence d'une telle situation concerne les **possibilités d'investissement**. Celles-ci sont inférieures à la moyenne des entreprises industrielles françaises.

Pour ce qui concerne la presse quotidienne nationale, M. Jean-Marie Charon, dans une étude réalisée par le Centre d'étude des mouvements sociaux (2), note que « *la conséquence la plus immédiate de ces déséquilibres ou de ces tendances vicieuses est bien évidemment la situation très dégradée des finances des « nationaux ».* Mis à part le Figaro et des journaux très particuliers, tels que les Echos (reposant sur l'abonnement d'entreprise), tous les journaux sont aujourd'hui en déficit, le plus souvent dans des proportions alarmantes. La Croix connaît ainsi des pertes chroniques qui ne sont supportables qu'à l'échelle du groupe Bayard-Presse et de

---

(1) Voir *supra* p. 16.

(2) C.E.M.S., décembre 1984, *Nouveaux médias au quotidien*, tome I : « Diversification des quotidiens français », p. 25 et suivantes.

*son caractère de presse confessionnelle. Libération, bien qu'en expansion depuis 1981, s'appuie sur l'apport de fonds extérieurs (prêts, souscriptions, apports de capitaux...) et doit couvrir un déficit cumulé. L'Humanité est tout autant tributaire des souscriptions, et notamment de sa fête annuelle. Les pertes du Quotidien de Paris étaient comblées par le prospère Quotidien du Médecin. France-Soir connaît des pertes cumulées considérables et ne tient que grâce au groupe Hersant. Cela n'empêche pas que l'on s'interroge périodiquement sur sa revente. En attendant se succèdent des plans de limitation de ses effectifs extrêmement draconiens. Le Matin de Paris est acculé à un plan d'économie et de rigueur très contraignant pour l'avenir. Enfin, le Monde est entré pour la première fois vraiment dans le « rouge » en 1982. La réponse de sa direction en termes d'économie et de rigueur s'est trouvée pendant de nombreux mois au centre d'une crise ouverte.*

*Mis à part les journaux du groupe Hersant, voire de la Croix avec Bayard, qui peuvent bénéficier des capacités financières de ceux-ci, toutes les autres entreprises de presse nationale sont exsangues et incapables de dégager les moyens nécessaires aux investissements de modernisation ou de diversification. Comment, dans ces conditions, trouver les dizaines de millions de francs qu'exigent les nouveaux systèmes de presse, les investissements dans l'audiovisuel ou à des niveaux plus modestes les radios locales ou le vidéotex. Mis à part le cas de France-Soir, du Figaro et de la Croix, il n'existe pas de perspective d'installation de systèmes rédactionnels avant plusieurs années, ce qui conduira à de nouveaux dérapages des tarifs par manque de productivité.*

*Il serait excessif de prétendre que les quotidiens régionaux sont tous prospères. La constitution du groupe Hersant et, dans une moindre mesure, des sept autres groupes, s'est faite au gré de la reprise d'entreprises défaillantes. Récemment encore, des conflits tels que celui de l'Union ont rappelé les difficultés et les lourdes erreurs de gestion que connaissent certains titres. Il n'en reste pas moins que de nombreux groupes ou entreprises de presse régionale dégagent des cash flow positifs.*

*Des capacités d'investissement existent et l'intransigeance des syndicats vis-à-vis des nouvelles technologies ou de la diversification est souvent moins marquée. Dès lors, on constate que la presse quotidienne régionale occupe un rôle de leader et d'initiateur pour la mutation technologique et la diversification. »*

De la situation financière inquiétante de la presse écrite, votre rapporteur tire deux conclusions :

- les entreprises insérées dans un groupe s'en tirent souvent mieux que les autres. La concentration a été dans de nombreux cas la condition même de la survie du titre ;

• la diversification et la modernisation restent très difficiles et restent souvent conditionnées par l'importance des groupes de presse.

## 2. La concentration des entreprises de presse : une nécessité.

Votre rapporteur, au nom de la commission spéciale du Sénat sur le projet de loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse (1), avait eu l'occasion de montrer que la presse se concentrait par un réflexe de survie et que la presse quotidienne régionale était sans doute celle qui était la plus avancée dans la voie de la concentration économique.

Il avait eu l'occasion aussi de montrer la relativité du danger des concentrations économiques pour le pluralisme de l'information, en analysant le caractère « légitimiste » de la presse régionale, en situant le débat dans une perspective multimédia et en soulignant que la concurrence des différents supports : télévision, radio, presse, était source de pluralisme, tant au niveau national que local.

**Or, la concentration économique est sans doute la condition de la survie de la presse quotidienne en France et la condition du développement de groupes multimédias puissants susceptibles d'affronter la concurrence internationale. L'évolution du paysage médiatique mondial est extrêmement rapide et la France risque d'être très mal placée dans ce secteur de la communication et de l'information de haute valeur stratégique puisqu'en découle le degré d'indépendance linguistique, culturelle et politique d'une nation.**

Sur le plan des structures, le processus de concentration au sein de grands groupes de presse ou multimédias est beaucoup moins engagé que ce que l'on peut observer aux Etats-Unis, au Japon, en République fédérale d'Allemagne ou en Grande-Bretagne. Le cadre juridique des ordonnances de 1944 permet largement de l'expliquer, puisqu'il visait précisément à empêcher de tels regroupements. C'est ce même cadre qui a interdit que l'on assiste, comme en Grande-Bretagne, à l'entrée de grands groupes internationaux (New International de R. Murdoch, Reed International...) dans le capital des quotidiens français. Seul le groupe Hersant, assez modeste vis-à-vis de ses homologues étrangers, peut leur être comparé en ce qui concerne la presse quotidienne.

---

(1) Sénat, 1983-1984, n° 308, pages 33 et suivantes.

Comme le note M. J.-M. Charon dans le rapport précité :

*« Les dispositions de la loi de 1984 sur la « transparence de la presse » vont confirmer, et même amplifier, ce blocage juridique de la constitution de grands groupes de presse quotidienne. »*

Il en va de même pour le secteur de l'audiovisuel (radio locale privée, télévision privée), où les dispositions législatives limitent la concentration ou la constitution de réseaux, freinent l'émergence de groupe multimédias de taille suffisante. Tant et si bien que pour exploiter le satellite de diffusion directe, la France en est réduite à faire appel à des capitaux étrangers, quand ce n'est pas pour leur concéder ses propres réseaux hertziens multivilles.

Votre rapporteur ne peut que s'inquiéter d'un tel paradoxe politique, qui pénalise au nom du pluralisme de l'information les concentrations économiques internes et favorise par nécessité l'intervention des groupes multinationaux.

### 3. Une modernisation rendue difficile et aléatoire :

Une modernisation française est incontestablement en retard par rapport à ses homologues étrangères (Etats-Unis, R.F.A., Japon, Grande-Bretagne, Italie). Son évolution vers la modernisation et la diversification est freinée par les rigidités structurelles, économiques, sociales, législatives et fiscales.

Cette évolution est plus rapide dans les secteurs de la presse spécialisée et de la presse régionale.

#### A. — *Les tendances communes de la diversification.*

Dans son étude précitée, le Centre d'étude des mouvements sociaux s'est attaché à dégager les tendances communes à la diversification en comparant des expériences françaises et étrangères.

A partir des résultats obtenus, qui révèlent de grandes tendances structurelles et des caractéristiques communes, notamment dans la réorganisation des entreprises et le traitement de l'information, ce rapport met en évidence cinq constats principaux dont votre rapporteur estime nécessaire d'exposer les points essentiels :

« 1° Dans tous les pays, la diversification des journaux est vécue comme la réponse à une menace potentielle, à moyen ou à long terme. Nulle part, y compris aux Etats-Unis, où les groupes sont largement multimédia, l'initiative première de diversification ne vient des journaux eux-mêmes. Il s'agit toujours d'une adaptation, d'une réponse à une situation nouvelle : ce ne sont pas les grands journaux américains New York Times, Wall Street Journal...) qui ont inventé et lancé les premières banques de données. En revanche, c'est en anticipant sur le risque de concurrence et de « pillage » de leur fond documentaire, qu'ils se sont engagés sur cette voie afin de l'occuper à leur profit... Les exemples de la radio, puis de la télévision, ont montré que le danger ne concernait pas en priorité l'information, mais qu'il découlait de la concurrence sur les petites annonces et la publicité, voire de la pression sur le budget des ménages. Face au risque de déstabilisation économique des entreprises de presse, deux attitudes ont prévalu : la première, essentiellement défensive (en Europe), consista à exiger des pouvoirs publics la limitation de l'accès de la radio-télévision à la publicité. La seconde offensive s'attachait à ouvrir à tous, y compris aux journaux, l'accès aux nouveaux médias, au travers de législations antimonopoles (Etats-Unis, Japon).

Au fil des années, les journaux ont dû reconnaître que les stratégies défensives les confinaient dans des ghettos où ils ne pouvaient que stagner ou régresser (...).

Désormais les quotidiens savent qu'ils ne préserveront leurs ressources, et donc les moyens de développer leurs entreprises, qu'en répondant au défi de chaque nouveau média. Leur action et leur attention se portent ainsi principalement sur les conditions juridiques, financières, techniques, organisationnelles qui leur permettront de vraiment se diversifier sur chacun des nouveaux supports. Leur mise en cause, coup sur coup, en France, de législations en matière de radios locales, de télévision par câble, de télévision hertzienne privée, leur interdisant de fait l'accès à celles-ci, constituent une très bonne illustration de ce phénomène.

2° La diversification des journaux intervient simultanément à une profonde mutation technique et une transformation structurelle des entreprises de presse. Sur le plan technique, trois grands phénomènes se combinent et infléchissent les transformations structurelles : les « systèmes rédactionnels », qui réalisent « l'information des rédactions », les systèmes « intégrés » rédaction-fabrication et les systèmes de transmission « fac-similé ».

Cette mutation technologique, qui pour certains de ses aspects ne fait que s'engager, transforme profondément l'activité d'ensemble et de chacun des secteurs de l'entreprise de presse. Les équilibres

sociologiques internes, les rapports entre les différents partenaires de l'entreprise sont bouleversés : croissance des effectifs et du rôle de documentalistes, d'ingénieurs et techniciens en informatique, électronique, télécommunications..., renforcement des structures de management, gestion, publicité, agences diverses,... alors que les effectifs ouvriers s'effondrent (Il Matino, à Padoue, qui tire à 50.000 exemplaires, a 45 journalistes, alors que les ouvriers sont passés de 100 à 16). L'importance des choix technologiques, industriels, structurels des directions devient considérable.

3° Il existe deux axes de diversification distincts :

a) l'axe de « synthèse de l'écrit et de l'informatique » s'appuie sur la nouvelle structure informatisée des journaux. Le rapport direct des rédacteurs aux ordinateurs, la compétence acquise en informatique, la nécessité de trouver des synergies et une rentabilité optimale des matériels, conduisent à multiplier les produits mariant écrit et informatique (vidéotex, banques de données, télétexte, ou encore programmes pour micro-ordinateurs). Au-delà, les entreprises peuvent tenter d'élargir leur activité sous forme de sous-traitances diverses : programmes informatiques (comme le logiciel Gretel, revendu par les Dernières Nouvelles d'Alsace au G. Cam), hébergement sur leurs centres serveurs d'applications télématiques pour des tiers, etc. ;

b) l'axe « image-son », au contraire, est extérieur à la structure de production et aux domaines de compétence des journaux. Les stratégies les plus accessibles sont alors celles qui concernent le financement, la commercialisation, la collecte et la gestion des espaces publicitaires, comme le montrent les principaux exemples en matière de radio, de câble, de télévision (Italie) et d'audiovisuel en général. Il est sans doute possible dans l'avenir de miser sur une synergie dans la collecte de l'information et son traitement.

Cela nécessite au préalable de préparer et former les journalistes à une polyaptitude leur permettant de s'exprimer aussi bien sur l'écrit que sur la radio ou la télévision. A court terme, la plupart des journaux et groupes largement diversifiés (mis à part le cas du Japon) y ont renoncé et sont donc conduits à créer des rédactions spécifiques pour la radio et la télévision. Ce qui est financièrement et structurellement accessible en matière de radios locales, comme vient de le montrer l'exemple de la France, pose en revanche de très gros problèmes dès qu'il s'agit d'audiovisuel et de télévision. Ici la presse doit reconnaître que le défi est de taille et sa marge de manœuvre étroite, face à des concurrents qui ont de meilleurs atouts en termes de financement, de savoir-faire publicitaire ou de compétence télévisuelle ou radiophonique.

4° La diversification ne se pose pas dans les mêmes termes selon qu'elle s'applique à un journal ou à un groupe. Les grandes réalisations de diversification concernent essentiellement les groupes. Ceux-ci, s'appuyant sur leurs capacités d'investissement, un savoir-faire en matière de régies publicitaires, une crédibilité acquise dans l'ensemble du secteur de la communication..., créent de toute pièce des structures spécialisées. Pour ce faire, il n'est pas question de rechercher des synergies à court terme, de s'engager dans une lente redéfinition de professionnels capables d'intervenir sur plusieurs médias. Ils embauchent au contraire des spécialistes de chacune des activités, si possible les meilleurs, même si cela doit conduire à une certaine surenchère pour l'acquisition de tel présentateur ou journaliste vedette, comme on l'a vu en Italie. News International (Murdoch), qui possède le Sun, le Times... n'a aucunement tenté de les faire collaborer à Sky Channel, sa chaîne de télévision. En revanche, les exemples français en matière de vidéotex, américains (News day à Long Island) ou allemands (le Rheinpfaltz à Ludwigshafen) sur le câble montrent qu'il existe également une forme de diversification à l'échelle des quotidiens. Elle s'inscrit dans un contexte local ou sectoriel spécifique. Elle s'appuie plus directement sur un potentiel particulier, qu'il s'agisse d'un capital de confiance auprès de partenaires, d'une clientèle fidélisée, de capacités rédactionnelles réinvestissables...

5° Au-delà de la question immédiate de l'affirmation de la presse comme acteur des nouveaux médias, la combinaison de la mutation technologique et de la diversification des quotidiens les conduit à une transformation lente, progressive, mais irréversible. Celle-ci entraîne un changement de nature de l'entreprise de presse. La notion « d'entreprise de communication » qu'invoquent les responsables de journaux exprime alors ce phénomène. Pour autant, elle ne s'en rend pas forcément très bien compte. Le terme de communication, sujet à de multiples sens, peut recouvrir en fait des évolutions très différentes. Lors d'une réunion du Comité technique inter-syndical de la recherche (C.T.I.R.) au printemps 1984, deux conceptions divergentes se firent jour. Pour les uns, il ne pouvait être question que d'un élargissement de l'activité de presse sur des domaines « complémentaires ». Le centre de gravité, le noyau dur, restait l'imprimé. Pour les autres, au contraire, le développement simultané des différents médias conduisait à situer, à terme, le journal comme un élément parmi d'autres de l'activité de l'entreprise de communication. »

B. — *Les causes profondes  
du retard de la presse française.*

Plusieurs facteurs ont freiné en France la modernisation et la diversification de la presse écrite.

a) *Un handicap structurel : l'absence de puissants groupes de presse.*

Comme votre rapporteur l'a déjà exposé, les dispositions de la loi du 23 octobre 1984 sur « la transparence de la presse » vont confirmer et même amplifier le blocage juridique de la constitution de grands groupes de presse quotidienne, résultant de l'application des ordonnances de 1944.

En outre, le secteur de la presse est très cloisonné.

Aux structures très éclatées de la presse quotidienne s'opposent des groupes plus importants dans le domaine de la presse périodique (Hachette, C.E.P.-Havas, Filipacchi) sans qu'une synergie ou une concurrence s'exercent entre ces deux domaines. Peu de groupes travaillent dans les deux secteurs à la fois (Bayard Presse, Amaury...) mais même dans ce cas, le cloisonnement interne demeure important. Là encore, l'un des premiers exemples de stratégies délibérées de développement simultané vient du groupe Hersant, avec des initiatives ambitieuses en matière de suppléments magazines.

b) *Un handicap juridique : une législation très restrictive.*

Jusqu'au début des années 1980, tout projet de diversification multimédia se heurtait au monopole de l'Etat en matière de radio-télévision.

Depuis lors, la libéralisation de la législation sur les radios locales privées, sur le vidéotex et le câble et sur les télévisions privées n'a qu'insuffisamment permis l'annonce d'un développement multimédia, la dissuadant même parfois.

Ainsi, la loi du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle limitait-elle la participation d'une même personne physique ou morale au financement d'un seul organisme titulaire d'une autorisation concernant un service de radiodiffusion sonore et de télévision. Il a fallu attendre en 1985 le projet de loi sur les télévisions

locales privées pour que cette limite soit portée à trois services de même nature (télévision hertzienne, télévision par câble, radio locale).

La loi du 29 juillet 1982 interdisait la diffusion de messages publicitaires sur les ondes des radios locales dont la vocation associative était privilégiée. Il a fallu attendre la loi du 1<sup>er</sup> août 1984 pour que la collecte de ressources publicitaires puisse inciter des entrepreneurs à investir dans ce secteur.

Enfin, les dispositions des cahiers des charges des radios locales privées sont très exigeants et imposent un quota élevé de programmes propres, ce qui empêche la constitution de réseaux. L'attitude plus que réservée du ministre des P.T.T. sur l'utilisation du satellite Télécom 1 pour la transmission de programmes audiovisuels montre à l'évidence que le développement de réseaux utilisant la technologie la plus moderne n'est pas encore acquise, même si les règles devaient être plus souples en matière de télévision (1).

Votre rapporteur constate une fois de plus qu'avec la signature du contrat de concession d'un réseau de télévision multiville avec le groupe Seydoux-Berlusconi, la presse a été tenue à l'écart de toute négociation et de toute proposition. Le Gouvernement a préféré avoir recours à un groupe étranger dont les pratiques sont pour le moins douteuses, se défiant de ses propres entreprises nationales.

Il contribue ainsi à renforcer un groupe multimédia étranger au détriment des groupes français alors que l'enjeu de la communication est essentiel. Le procédé, sur le fond comme sur la forme, constitue un mauvais coup porté à la presse et à tous ceux qui contribuent à l'émergence de groupes multimédias français susceptibles de rivaliser avec leurs homologues étrangers.

*c) Un handicap économique : la situation financière des entreprises de presse.*

Si la modernisation et la diversification peuvent apparaître comme l'une des voies d'avenir de la presse écrite, encore faut-il que les entreprises puissent dégager les ressources suffisantes pour investir dans les nouveaux médias ou moderniser leurs moyens techniques. La situation financière de la presse écrite, la faiblesse de sa capacité d'investissement, ainsi que votre rapporteur l'a souligné, ne lui permettent pas d'effectuer un effort suffisant.

---

(1) Sénat, 1985-1986, n° 66, page 17.

d) *Un handicap social : la résistance des corporatismes.*

La résistance des corporatismes, incarnés par la puissance du Syndicat du « Livre » C.G.T., a contribué à l'introduction tardive du progrès technique dans la presse française : il fallut attendre vingt ans après l'invention de la « photocomposition » par deux ingénieurs français (1) en 1946 pour que des quotidiens français abandonnent le plomb au profit du procédé photographique ou « composition froide ».

Des retards de même nature se reproduisirent pour toutes les grandes innovations (rotatives offset, transmission de pages par fac similé...). Les deux premiers systèmes rédactionnels installés dans des quotidiens régionaux l'ont été seulement en 1983 à *Ouest-France* et au *Midi-Libre*.

Il s'agit là d'un facteur très négatif du contexte français : face à la mutation technologique et à ses conséquences sur les qualifications, les effectifs, certains « acquis », le syndicat du Livre a adopté une attitude négative vis-à-vis de chaque phase de l'introduction de nouvelles technologies. Il s'en est suivi de nombreux conflits, très coûteux pour les entreprises. Le point culminant fut celui du *Parisien libéré*, qui dura vingt-neuf mois (mars 1975-août 1977) et lui coûta la moitié de son lectorat. La leçon a été entendue par l'ensemble des responsables de journaux français. Ils savent qu'en matière de modernisation, il faut arbitrer entre l'amélioration de la productivité et les risques de pertes considérables liés à un conflit prolongé.

e) *L'absence d'incitation.*

**Le régime des aides à la presse n'incite en aucune façon à la diversification des investissements.** Ainsi l'article 39 bis du code général des impôts ne concerne pas les investissements dans des secteurs autres que la production d'imprimés ; la télématique, par exemple, est exclue de son champ d'application.

**Plus grave, la fiscalité pénalise même le développement des tentatives de diversification.** Ainsi, par instruction du 5 juillet 1985, la Direction générale des impôts a-t-elle annoncé l'application du taux normal de T.V.A. (18,6 %) aux services télématiques et de vidéocommunication. Pour les services d'information télématiques des éditeurs de presse pour lesquels ceux-ci appliquaient le taux auquel étaient soumises leurs publications, cette mesure apparaît

---

(1) MM. Higonnet et Moyson devront s'expatrier aux Etats-Unis pour que la première « photocomposeuse » voit le jour en 1948.

comme un lourd handicap. En effet, comme l'indique M. Claude Pillerault, président du groupe de travail « Nouvelles techniques de la communication » (1) « dans le cas de la fonction « kiosque » (à la disposition des usagers du minitel), le montant net des recettes revenant à l'éditeur sur la base de versements effectués par la Direction générale des télécommunications se trouve amputé de 14 à 16 % » au moment où la presse consent un effort d'investissement accru dans le domaine de la télématique.

C. — *Les points communs des entreprises en voie de modernisation et de diversification.*

a) *La modernisation et la diversification sont davantage le fait de groupes de presse que d'entreprises isolées.*

- Les groupes de la presse spécialisée (Hachette, Filipacchi, Havas) disposent d'une certaine avance et d'un certain acquis, notamment dans le domaine de l'édition, de la publicité ou de la radiodiffusion.

- Les groupes de la presse régionale occupent un rôle de leader et d'initiateur pour la mutation technologique et la diversification des quotidiens.

- Le groupe Hersant qui regroupe des entreprises de presse nationale et de presse régionale fait un effort considérable de modernisation et de diversification.

Seul un certain niveau de concentration permet la mise en œuvre des nouvelles techniques et une évolution multimédia.

b) *La modernisation et la diversification sont davantage le fait d'entreprises dont la situation financière est stable.*

Si la presse spécialisée et la presse régionale sont en avance par rapport à la presse nationale, c'est qu'elles ont pu dégager des excédents pour mener une politique de développement.

La diversification demeure extrêmement difficile pour les entreprises isolées de la presse nationale. Le renoncement de *Libération*

---

(1) Lettre du 16 juillet 1985 adressée à M. Pierre Huet, président de la commission consultative pour les services de communication audiovisuelle et vidéographie diffusée. Correspondance de la presse du 17 juillet 1985.

à son expansion dans le domaine audiovisuel en témoigne. L'approche très modeste du *Monde*, dont l'acquis documentaire et la référence culturelle constituent des atouts importants en est un second exemple.

*c) La modernisation et la diversification sont davantage le fait d'entreprises bénéficiant d'un climat social favorable.*

La presse spécialisée et la presse régionale ne connaissent pas les mêmes difficultés sociales que la presse parisienne. Le groupe Hersant, considéré bien souvent comme le seul capable de « sauver, par son intervention, l'existence d'un titre, d'une entreprise et donc d'emplois » en cas de défaillance, bénéficie d'une situation tout à fait privilégiée.

#### 4. En conclusion.

L'enjeu se situe désormais dans la modernisation et la diversification des entreprises de presse. Il importe, en effet, d'abaisser les coûts pour reconquérir une partie du lectorat, perdu à cause des tarifs trop élevés des quotidiens, et pour dégager les excédents financiers nécessaires à la modernisation et à la diversification.

**Il importe donc pour le législateur :**

— de fixer un cadre législatif simple, clair, durable et cohérent qui favorise le développement des entreprises de presse ;

— de réformer le système des aides à la presse afin de préserver la diversité des titres de la presse quotidienne, mais aussi de favoriser la modernisation et la diversification des entreprises.

Ces deux réformes sont urgentes. La définition d'un cadre législatif mieux adapté est devenue une priorité depuis l'accroissement de contraintes parfaitement inutiles opérées par la loi du 23 octobre 1984. La réforme des aides est plus difficile à réaliser car, dans une situation de réduction des dépenses de l'Etat, elle se traduirait nécessairement par une redistribution interne du secteur de la presse et il conviendrait donc de procéder avec une extrême prudence afin d'éviter la déstabilisation de certaines entreprises.

## II. — UN RÉGIME D'AIDES DEVENU INADAPTÉ

Lors de l'examen du projet de loi visant à limiter la concentration et assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse, le Sénat, dans sa majorité, avait considéré que **le principe d'un régime économique préférentiel permanent était la condition essentielle du pluralisme**, et appelé à la pérennisation des aides à la presse (1).

Votre rapporteur ne peut donc que se réjouir des dispositions contenues à l'article 12 du projet de loi de finances pour 1986, tendant à pérenniser les dispositions de l'article 39 *bis* du code général des impôts et le taux préférentiel de 4 % de T.V.A. pour l'ensemble de la presse non quotidienne.

Il ne peut que regretter dans le même temps la stagnation en francs courants de l'ensemble des aides directes (ce qui constitue une diminution de 3,4 % en francs constants) et le désengagement de l'Etat du financement des tarifs postaux préférentiels, alors qu'il en avait été contractuellement convenu par les accords Laurent.

**Le caractère coûteux pour les finances publiques et inadapté de certaines aides ne saurait servir de prétexte pour l'Etat de se décharger de ses obligations vis-à-vis de la presse.**

Votre rapporteur appelle donc de ses vœux une réforme du régime des aides à la presse et regrette que le Gouvernement n'ait pas tenu les promesses faites lors de la discussion du projet de loi sur le pluralisme et la transparence.

Le bilan effectué par la Cour des comptes à la demande de la commission des finances de l'Assemblée nationale impose une réforme profonde. Il convient de retracer les grandes lignes dans ce rapport (2).

### 1. Les principales observations de la Cour des comptes.

L'existence d'aides publiques à la presse est justifiée par une finalité, constamment réaffirmée au cours de l'évolution : permettre aux citoyens de disposer de l'information la plus large possible et d'être ainsi en mesure de participer à la vie publique.

---

(1) Sénat, 1983-1984, n° 308, page 61.

(2) La commission des finances de l'Assemblée nationale a rendu publique cette étude dans un rapport d'information - Assemblée nationale, 7<sup>e</sup> législature, n° 3029.

Le bouleversement du paysage médiatique, avec le développement des nouvelles techniques de communication, amène la Cour à s'interroger sur l'efficacité réelle du régime des aides publiques à la presse dans sa configuration actuelle.

Ce régime, qui s'est constitué par strates successives, se caractérise par une très grande diversité d'interventions et un montant financier particulièrement élevé. Pour autant la situation financière de la presse est difficile, le prix de vente des journaux demeure plus élevé que dans les autres pays, le lecteur ne bénéficiant guère de l'existence d'aides publiques.

Deux tendances contradictoires ont en effet façonné ce régime sans que le rapport entre elles ait pu établir un équilibre satisfaisant :

— *l'une a abouti à rendre permanentes des aides temporaires et à généraliser des aides à champ d'application au départ plus restreint. Outrepassant l'objectif de l'information du public, elle a étendu les catégories de bénéficiaires et élargi les critères d'attribution des aides par les textes et par leur application, au point qu'il y a lieu de s'interroger sérieusement sur le besoin d'une aide publique pour certaines publications ;*

— *l'autre, en réaction contre la première, tend à différencier les aides selon les publications et la situation financière de leurs éditeurs. Elle se traduit principalement par une modulation assortie de mesures diverses qui répondent mieux à l'objectif visé, mais qui ont été introduites de façon limitée et au coup par coup par des aménagements successifs de dispositions anciennes.*

#### A. — Un champ d'application très étendu.

*Pour leur quasi-totalité, les aides publiques ont un champ étendu d'application. Les dispositions à portée restreinte (66 millions de francs) dépassent à peine 1 % du montant total. Les autres aides, d'un volume beaucoup plus considérable (allègements fiscaux et réductions sur les tarifs postaux et ferroviaires), sont largement ouvertes ; les plus importantes financièrement s'adressent, sur un total évalué à environ 25.000 publications existantes, aux 13.000 publications qui ont obtenu un certificat d'inscription auprès de la commission paritaire des publications et agences de presse.*

Deux constatations retiennent immédiatement l'attention :

— *d'une part, la presse est un secteur fortement soutenu par des mesures dont le coût financier s'est accru depuis quinze ans. En francs*

constants le montant total des aides est passé de 3,3 milliards de francs en 1970 à 5,2 en 1981 pour approcher 5,6 milliards de francs en 1984, soit une proportion de près de 14 % du chiffre d'affaires du secteur. Les projections effectuées dans l'hypothèse où les textes existants ne seraient pas modifiés, permettent de prévoir une augmentation continue en francs constants d'ici à 1990 pour la plupart des aides ;

— d'autre part, le bénéfice des aides va à des publications extrêmement variées. De façon approximative, en l'absence d'un inventaire systématiquement tenu à jour, il convient de distinguer parmi les 13.000 publications aidées, d'abord environ 10.000 titres constitués en majorité par la presse associative, mutualiste et syndicale à laquelle s'ajoutent la presse administrative et des publications diverses, ensuite un peu plus de 3.000 titres pour les publications dites de « la presse éditeurs ». Celle-ci comprend trois catégories :

- la presse d'information générale et politique : moins de 100 titres pour la presse nationale et environ 550 pour la presse locale,
- la presse « spécialisée grand public » qui, avec plus de 1.500 titres, comprend une quinzaine de sous-catégories d'importance numérique inégale : les plus nombreuses publications sont les petites annonces, les publications de loisirs et les bandes dessinées ; viennent ensuite la presse sportive, la presse féminine et la presse culturelle ; parmi les moins nombreuses figurent les publications de vulgarisation scientifique et technique,
- enfin, la presse technique et professionnelle, présente dans tous les grands secteurs économiques, avec près de 1.200 titres.

#### B. — Des critères d'attribution extensifs.

Les aides dites « directes » font l'objet de crédits budgétaires soumis au vote du Parlement par la loi de finances. Il en est ainsi pour l'indemnité compensatrice aux transports ferroviaires, l'allègement des charges téléphoniques, l'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger et l'aide aux journaux à faible capacité publicitaire. Il faut ajouter que les crédits votés dans la loi de finances annuelle, notamment pour la première de ces aides, font souvent l'objet de dotations complémentaires à cause de la sous-estimation initiale des dépenses.

Pour les autres aides dites « indirectes » leur montant annuel dépend de la détermination législative des bénéficiaires et des dispositions réglementaires quant aux critères d'attribution. Elles font seu-

lement l'objet d'une évaluation, pour certaines d'entre elles, dans le fascicule des voies et moyens annexé au projet de loi de finances.

Or, parmi ces aides indirectes, les plus importantes quant à leur montant financier ont un caractère automatique. Il en est ainsi pour les avantages fiscaux et pour les tarifs postaux préférentiels dont bénéficient toutes les publications qui remplissent les conditions prévues pour leur attribution.

Un système de critères objectifs présente l'intérêt d'éviter, lors de l'attribution des aides, un arbitraire particulièrement redoutable dans un domaine comme celui de la presse. Encore faut-il que les critères soient définis avec une précision suffisante et appliqués dans des conditions satisfaisantes. Telle n'est pas la constatation qui résulte d'un examen des textes et d'une évolution caractérisée, au contraire, par des glissements successifs qui ont de plus en plus éloigné de ses objectifs le régime des aides.

Reprenant les critiques formulées par le rapport présenté à la suite de la Table ronde sur les tarifs postaux, présidée par M. Laurent en 1979, et par le rapport de M. Vedel au conseil économique et social sur la gestion des entreprises de presse en 1979, la Cour des comptes estime que « la commission paritaire des publications et agences de presse a adopté une attitude peu restrictive dans l'application de textes qui, aussi bien, font une large place à l'interprétation de certains critères ».

Le régime des aides n'a pas seulement dérivé ainsi par rapport aux objectifs qui lui étaient fixés. Son champ d'application a été étendu et ses critères ont été élargis, en dehors de toute analyse économique et financière des besoins qui motivent le soutien accordé aux entreprises de presse. Aussi bien les professionnels savent-ils que le système comporte de réelles inégalités de traitement, encore qu'ils craignent qu'une répartition plus stricte ne se traduise par des discriminations supplémentaires.

Une appréciation plus précise des besoins en aides devrait procéder d'un examen de la situation des entreprises de presse, examen qui devrait se fonder sur des données dont les administrations ne disposent pas. Il est incontestable que la presse quotidienne parisienne rencontre des difficultés spécifiques pour équilibrer sa gestion, notamment à cause de ses charges de rédaction et du coût de sa diffusion.

Il n'en va pas de même pour certaines publications spécialisées dont les résultats bénéficiaires ne paraissent pas justifier le versement d'aides publiques.

Faute d'avoir remis en cause la généralisation des aides, les pouvoirs publics se sont limités à l'adoption de mesures correctives,

*comme l'aide déjà mentionnée aux journaux à faible capacité publicitaire ou la modulation des aides automatiques dont les mécanismes seront ci-après examinés. (1)*

### C. — Une modulation disparate.

*« Les mesures préférentielles prises en faveur de certaines catégories de publications constituent un ensemble assez complexe de dispositions ; elles ont été introduites depuis une quinzaine d'années et ont modulé certaines aides existantes. Les principaux bénéficiaires en sont les quotidiens et, dans une moindre mesure, les hebdomadaires. Les autres publications inscrites à la commission paritaire ont les avantages du régime de base pour les aides d'application générale.*

*Cette modulation prend en compte trois facteurs : la périodicité, l'information politique et générale, la publicité.*

*Les mesures préférentielles, même dans leurs limites actuelles, procurent des avantages qui ne sont pas négligeables, mais qui sont dispensés en fonction de textes adoptés au coup par coup. Leur caractère disparate est tel en effet que pour en bénéficier au maximum il faut remplir une série de conditions qui ne sont pas toutes réunies par une même publication : elle doit être un quotidien et en même temps atteindre un taux très élevé d'abonnements (tarif postal préférentiel) ; elle doit être bénéficiaire (article 39 bis) et en même temps se tenir à un niveau faible de surfaces ou de ressources publicitaires (tarifs postaux et aide directe) ; elle doit à la fois donner une part suffisante à l'information politique et générale (T.V.A., certains avantages postaux) et ne pas excéder un certain poids (tarif postal) etc.*

---

(1) Deux arrêts récents de la Cour de justice des communautés européennes doivent entraîner une révision des conditions d'attribution des aides. Le premier a trait à l'article 39 bis du code général des impôts qui exclut les entreprises de presse du bénéfice de ses dispositions pour la partie des publications qu'elles impriment à l'étranger. Le second vise l'article D 21 du code des postes et télécommunications selon lequel les publications étrangères ne peuvent bénéficier du tarif postal de presse que s'il existe un accord de réciprocité avec le pays d'origine ou s'il s'agit de « publications françaises » au sens de la loi du 29 juillet 1881, c'est-à-dire ayant un directeur français domicilié en France, bien qu'elles soient imprimées à l'étranger.

Dans les deux cas la Cour de justice a estimé que les discriminations ainsi instituées contrevenaient aux obligations imposées à la France par l'article 30 du Traité de Rome qui interdit, entre les Etats-membres, des restrictions quantitatives à l'importation ainsi que toutes mesures d'effet équivalent.

*Aussi serait-il nécessaire de procéder à une analyse assez fine du système pour déterminer ce que représente selon les publications la majoration d'aides résultant des mesures préférentielles. A défaut, on peut tout au plus, pour certaines aides, avancer une estimation de caractère global. C'est ainsi que les avantages préférentiels consentis pour le transport postal peuvent être deux à trois fois supérieurs pour certaines publications en nombre limité à ceux du régime postal de base de la presse dans les mêmes conditions de poids et de routage. Pour la T.V.A., l'avantage global de 920 millions en 1984 va aux quotidiens pour 48 %, aux hebdomadaires politiques pour 11 % et aux autres publications pour 41 %.* »

La Cour souligne que, pour aller au-delà de telles indications, il faudrait pouvoir disposer de données plus détaillées qui n'ont pas été rassemblées par les administrations. Il est regrettable que celles-ci n'aient jamais procédé à une analyse précise de l'effet des mesures préférentielles en groupant les informations disponibles pour chaque aide.

Elle recommande de procéder à cette étude comme préalable indispensable à toute réforme.

En l'absence d'une telle étude, l'examen des mécanismes permet seulement d'affirmer que la modulation des aides constitue un ensemble incomplet et hétérogène mal maîtrisé par l'administration. L'évolution devrait conduire désormais à prendre mieux en considération le contenu des publications (information et publicité) dans l'attribution des aides.

Votre rapporteur ne peut donc que se réjouir de l'adoption par l'Assemblée nationale, au cours de la seconde délibération sur le projet de loi de finances pour 1986 d'un amendement du Gouvernement tendant à bonder le chapitre 34-06 : « Divers services — réalisation et diffusion d'enquêtes et études », de 500.000 F pour la réalisation d'études sur les aides à la presse.

\*  
\*\*

En conclusion, la Cour des comptes fait ressortir les cinq critiques essentielles que lui paraît encourir ce système :

- il constitue une charge importante et croissante pour les finances publiques ;
- il demeure un système inorganisé avec la juxtaposition de mesures disparates ;
- il est appliqué sans la connaissance exacte de ses effets à l'égard des entreprises ;
- il subit une dérive constante par rapport aux objectifs initialement fixés ;

— il est inadapté aux exigences nouvelles justifiant une intervention financière de l'Etat en faveur de la presse.

*« La modernisation des aides publiques implique la rénovation intégrale du système actuel autour d'objectifs clairement définis et tenant compte de l'évolution économique de la presse.*

*« Cette évolution est caractérisée par une concentration croissante. Dans les pays occidentaux, la constitution d'entreprises de plus grande taille et diversifiées a souvent permis de consolider la situation économique de la presse et d'améliorer sa position dans la concurrence avec les autres moyens d'information. Elle a aussi conduit les pouvoirs publics à envisager ou à adopter des mesures pour parer à ses effets nocifs et permettre aux lecteurs de disposer d'une suffisante diversité de sources d'informations et d'opinions.*

*« Or, jusqu'à présent, le régime des aides publiques a été pour l'essentiel organisé selon des normes juridiques qui visent à définir les caractéristiques des publications devant être aidées. Il n'a guère évolué de manière à prendre en compte les besoins réels des entreprises selon les conditions économiques et sociales où elles se trouvent placées pour améliorer leur gestion et moderniser leurs équipements.*

*« Le problème du rapport entre le coût des soutiens accordés et leur efficacité à l'égard des entreprises doit être désormais posé : les modalités des aides et leurs critères d'attribution ne sauraient être révisés sans qu'il soit traité. »*

## 2. Les pistes de réflexion proposées par la Cour des comptes.

Les principales constatations faites à l'occasion de l'enquête autorisent la Cour à marquer quelques orientations pour mieux adapter à leur objet les aides publiques à la presse :

*« 1° Cette adaptation au régime actuel des aides devrait d'abord se fonder sur des critères relatifs au contenu des publications. Déjà une étape a été franchie en cette direction pour le régime de la T.V.A. et, de façon moins nette, pour les tarifs postaux. Le caractère d'information politique et générale et la place respective consacrée aux pages rédactionnelles et aux pages publicitaires constituent des critères objectifs. Leur application se traduirait par une redistribution des aides qui reconnaîtrait l'importance majeure accordée à la presse écrite comme moyen d'information pour les citoyens et instrument de nature à développer chez eux les facultés d'analyse et de jugement des événements.*

*« Sans doute une remise en cause radicale des aides sous leur forme généralisée, telles qu'elles sont actuellement accordées aux publications inscrites auprès de la commission paritaire, rencontrerait-elle de très vives oppositions. Toutefois, une différence plus marquée*

*entre un régime général de base mieux défini dans ses contours et un régime préférentiel plus cohérent réservé à la presse dite d'opinion devrait pouvoir être envisagée. C'est à cet effet que les résultats d'une étude, dont l'urgence a été soulignée, sur les incidences financières des mesures actuelles auprès des entreprises, devraient être dès que possible disponibles.*

*« 2° Le régime des aides devrait aussi être révisé de façon à ne pas couvrir de façon permanente les surcoûts constatés dans le secteur de la presse. Déjà d'autres enquêtes ont mis en évidence l'effort de gestion que ce secteur devait accomplir en contrepartie de l'aide qui lui est accordée, en rappelant que la justification d'un système d'aides à la presse est le bénéfice qui doit en revenir au lecteur.*

*« Certes, les journaux supportent de lourdes charges en matière de fabrication et de distribution, et les difficultés économiques et sociales qu'ils rencontrent pour en alléger le poids ne doivent pas être sous-estimées. Au moins conviendrait-il que la politique des aides ne contribue pas elle-même à maintenir à la charge de l'Etat des dépenses de caractère anti-économique, comme par exemple l'indemnité compensatrice en matière de transports ferroviaires. Elle devrait, au contraire, s'attacher à obtenir que les entreprises qui fournissent des prestations à la presse le fassent dans les meilleures conditions économiques.*

*« Dans le même esprit, si un soutien spécifique doit être accordé à certains journaux en difficulté, il est souhaitable que cette aide conserve un caractère temporaire afin d'inciter au redressement de l'exploitation. Ce caractère temporaire devrait être également assigné aux aides à la création de journaux si, comme il a été parfois proposé, elles étaient instituées en France en s'inspirant de pratiques d'autres pays que la Suède.*

*« 3° Le régime des aides devrait être plus systématiquement orienté vers la modernisation des entreprises, à l'exemple des politiques suivies dans d'autres pays européens où l'effort a porté sur les prêts ou subventions aux équipements. »*

*Ainsi a été proposé un système de prêts constituant un complément ou se substituant aux déductions pour investissements de l'article 39 bis. De même que les transmissions par fac-similé, à l'origine de gains de productivité pour les entreprises, ont été encouragées par les subventions de l'Etat, de même les journaux devraient être incités à combler leur retard, par rapport à d'autres pays occidentaux, dans le domaine de l'informatisation de rédactions. Enfin, devrait être examinée la possibilité d'étendre les aides à la modernisation à d'autres domaines tels que le développement de la télématique ou la création de banques d'informations pour lesquelles les Etats-Unis ont pris une grande avance.*

ANNEXES

**PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1986**

**Amendement présenté par M. Jean Cluzel  
au nom de la commission des finances.**

**RENFORCEMENT DE L'AUTONOMIE BUDGÉTAIRE  
DE LA HAUTE AUTORITÉ**

Avant l'article 50 du projet de loi de finances pour 1986, introduire un article additionnel ainsi rédigé :

« Le troisième alinéa de l'article 25 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 est ainsi modifié :

« Les crédits nécessaires à la Haute autorité sont inscrits sur un chapitre unique au budget des services du Premier ministre.

« Les dispositions de la loi du 10 août 1922 relative au contrôle financier ne sont pas applicables à leur gestion.

« La Haute autorité présente se compte au contrôle de la Cour de comptes.

« Le président de la Haute autorité est ordonnateur des dépenses. »

**OBJET**

Afin que les pouvoirs nouveaux de contrôle financier confiés à la Haute autorité puissent s'exercer avec le maximum d'efficacité, il vous est proposé de renforcer l'autonomie budgétaire de l'organisme.

Il s'agit d'une revendication ancienne de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Le regroupement des crédits de la Haute autorité sur trois chapitres dans le projet de loi de finances pour 1986 constitue un progrès appréciable mais non suffisant.

## PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1986

Amendement présenté par M. Jean Cluzel  
au nom de la commission des finances.

### LIMITATION DES RESSOURCES PUBLICITAIRES

Avant l'article 50 du projet de loi de finances pour 1986, insérer l'article additionnel suivant :

« L'article 62 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 est complété par les dispositions suivantes :

« A dater du 1<sup>er</sup> janvier 1986, la proportion des recettes provenant de la publicité de marques, de la publicité collective, du mécénat, de la sponsoring, du parrainage, des coproductions et autres formes de coopération avec des entreprises privées, ne pourra excéder 25 % des ressources nettes tirées, par les organismes du service public de la radiodiffusion sonore et de la télévision, de la publicité et des redevances de droit d'usage des appareils récepteurs de télévision et des appareils d'enregistrement et de reproduction des images et du son en télévision.

« Les émissions financées avec le concours d'entreprises publiques ou privées extérieures au secteur de l'audiovisuel ne peuvent comprendre que la mention écrite ou représentée de la raison sociale ou commerciale desdites entreprises. Cette mention ne peut figurer qu'au générique de l'émission, à l'exclusion de toute mention ou allusion dans le contenu de celle-ci.

« La production des émissions dont le financement comprend la participation en tout ou en partie d'entreprises publiques ou privées extérieures au secteur de l'audiovisuel ne peut être déléguée.

« Des dérogations au précédent alinéa peuvent être accordées au cas par cas, par décision motivée de la Haute autorité.

« Tout dépassement de la proportion fixée au premier alinéa ne peut résulter que d'une loi de finances rectificative.

« La Haute autorité veille au respect de ces dispositions. »

### OBJET

L'article 22 de la loi du 7 août 1974 disposait que la proportion des recettes provenant de la publicité de marques ne pouvait excéder 25 % du total des ressources des organismes du service public de la radiodiffusion et de la télévision.

Le Parlement entendait ainsi encadrer l'augmentation déjà inquiétante des ressources de publicité télévisée.

C'est sur cette base de ressources globales dont la définition laissait place à beaucoup d'ambiguïté que le plafond de 25 % a néanmoins été respecté par les gouvernements successifs. Cependant, tout en confirmant le caractère directeur du principe, le Gouvernement n'a pas entendu inscrire cette règle dans la loi du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, malgré les appels pressants du Sénat.

Pour 1986, le secrétaire d'Etat aux techniques de la communication a indiqué qu'un plafond de 25,3 % des ressources serait imposé.

Toutefois, une analyse précise fait apparaître que le respect de ce plafond n'est que formel. Ainsi, pour 1985, ce pourcentage est obtenu :

1. en excluant des ressources publicitaires :

- les recettes de publicité collective (245 millions de francs), dont la définition paraît très fluctuante,
- les réintégrations d'excédents de ressources publicitaires (166 millions de francs),
- les actions de parapublicité (mécénat, sponsoring, parrainage et coproduction), qui ont connu un développement spectaculaire et qui sont difficilement évaluables en raison de l'absence de transparence qui préside à leur mise en œuvre ;

2. en incorporant des sommes qui ne lui sont pas directement affectées (les concours de l'Etat pour le développement des réseaux câblés pour 50 millions de francs, emprunts de T.D.F. pour la mise en œuvre du satellite pour 210 millions de francs et la reconversion du réseau V.H.F. pour la diffusion de Canal Plus pour 90 millions de francs), et en surestimant de façon peu réaliste le montant des encaissements de la redevance (306 millions de francs).

En rétablissant les comptes sans prendre en considération cependant la « parapublicité », on aboutit à une proportion de 31,3 %, soit largement au-delà du plafond annoncé de 25,8 %.

La minoration systématique du plafond de ressources publicitaires, mais aussi son dépassement, et le développement de la parapublicité, pèsent lourdement sur le marché publicitaire, pénalisant les futurs opérateurs des télévisions privées, mais aussi les autres médias, et notamment la presse écrite.

Cet amendement a pour objet de porter un coup d'arrêt net à l'extension des prélèvements opérés par le service public sur les marchés publicitaires.

1. Il réintroduit dans la loi de 1982 le plafond fixé en 1974, tout en précisant les masses financières concernées, afin d'éviter les ambiguïtés et les dérapages que chacun a pu constater.

2. Il encadre les pratiques de parapublicité en assurant leurs transparence financière.

3. Enfin, afin d'éviter que les dépassements prennent un caractère permanent et le volume financier inquiétant que l'on observe aujourd'hui, le texte proposé rappelle que ces dépassements ne pourront résulter que d'une loi de finances rectificative. Cette dernière disposition est, au demeurant, conforme à l'esprit et à la lettre de l'article 62 de la loi du 29 juillet 1982 qui attribue au Parlement compétence pour apprécier le montant annuel des ressources publicitaires collectées par les organismes.

**Réunie le mardi 12 novembre 1985 sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, la commission des finances a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits pour 1986 des services du Premier ministre, section des services généraux-information.**