



COMMISSION DE LA CULTURE,
DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2019
MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES »
PROGRAMME 180 « PRESSE ET MÉDIAS »

Avis n° 151 (2018-2019) de M. Michel Laugier, rapporteur pour avis
fait au nom de la commission de la culture

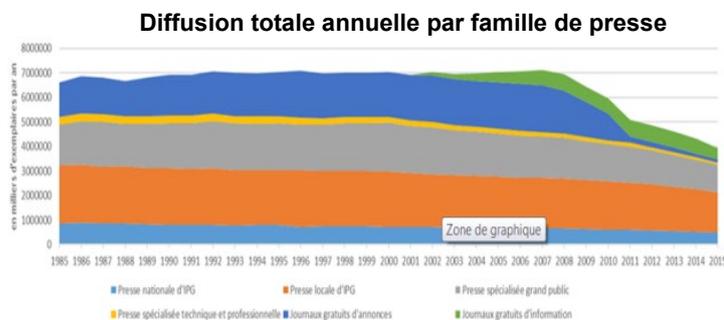
Le secteur de la presse a été frappé de plein fouet, ces dernières années, par le **développement du numérique**, qui a rendu possible **une diffusion sans précédent** des informations, mais a également **fragilisé son équilibre économique**. Le projet de budget de cette année use ses rares marges de manœuvre pour **assurer dans l'urgence le sauvetage de la messagerie Presstalis**.

Dans le même temps, **de nouveaux usages se développent**, avec le succès des **kiosques numériques**, et les négociations en cours au niveau européen sur la **création d'un droit voisin pour les éditeurs de presse** qui pourrait rééquilibrer les relations avec les grandes plateformes d'Internet.

**I Une presse toujours en crise, des subventions marquées
par le sauvetage de Presstalis et la baisse de l'aide au portage**

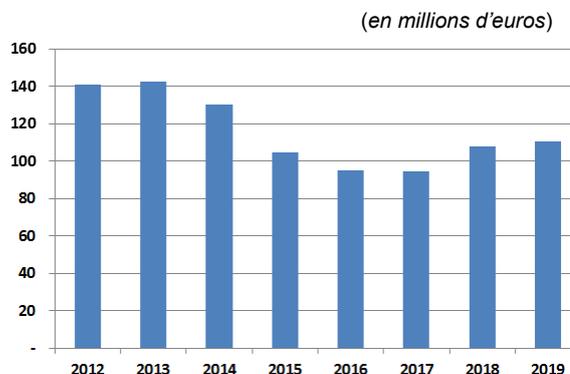
1. Une presse toujours en crise

Alors qu'elle était stabilisée autour de sept milliards d'exemplaires vendus pendant près de 20 ans, la diffusion de la presse connaît une érosion continue depuis 2009 et s'établit aujourd'hui **en dessous de quatre milliards d'exemplaires**.



c'est surtout la **presse nationale d'information politique et générale (IPG) qui inquiète**, avec une baisse de 22,4 % de sa diffusion entre 2008 et 2017. Elle bénéficie d'un plus grand ciblage des aides, avec une hausse en valeur absolue des crédits qui lui sont consacrés.

**Évolution des aides à la presse IPG depuis 2012
en valeur absolue**



Source : données ministère de la culture, traitement
commission de la culture du Sénat

Si la presse quotidienne régionale et la presse spécialisée limitent les pertes,

2. Un projet de budget marqué par deux décisions fortes

En prenant une définition large, **les aides à la presse représentent entre 580 millions d'euros et 1,8 milliard d'euros**. Les crédits inscrits sur le programme 180 s'élèvent à 113,4 millions d'euros, auxquels s'ajoute l'aide postale, pour un montant total de **217,2 millions d'euros**, en baisse de **6 %** en 2019.

Alors que les aides au pluralisme restent stables, **deux décisions impactent profondément le montant et la répartition des crédits**.

- **Une diminution de 5 M€ de l'aide au portage**

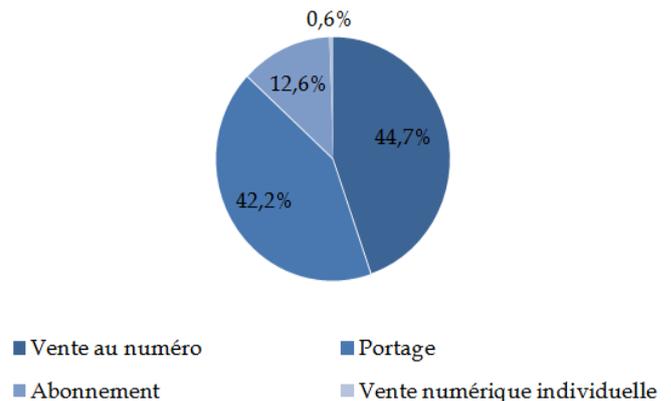
Canal de diffusion privilégié par la presse quotidienne régionale, et qui résiste mieux que la vente au numéro ou le portage à la crise, **l'aide au portage** supporte une baisse de 5 M€ cette année. Jointe à la menace d'une non compensation de la fin du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE), elle porterait sur une seule année la perte pour le secteur à 9 M€.

- **Le sauvetage de Presstalis au détriment de la modernisation de la presse**

La presse en ligne ne bénéficie toujours que très marginalement des aides de l'Etat. En témoigne en 2018, et jusqu'en 2021, **la division par deux des crédits du fonds stratégique pour le développement de la presse (FSDP)**,

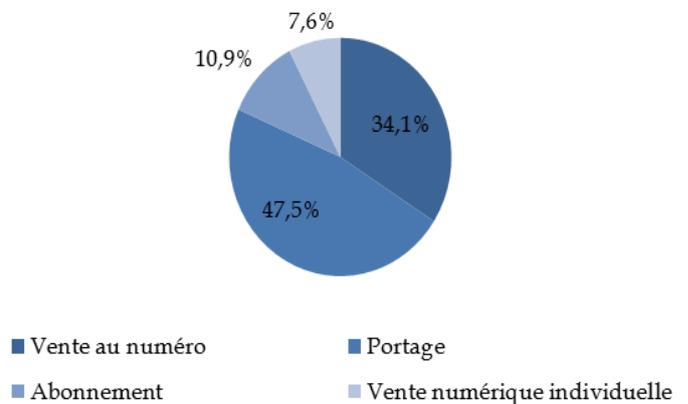
ponctionné de **9 M€** dès cette année pour venir en aide à la messagerie Presstalis. Or ces fonds permettait de soutenir les projets innovants, notamment dans le numérique.

Distribution de la presse quotidienne en 2011



Source : données Alliance, traitement commission de la culture du Sénat

Distribution de la presse quotidienne en 2017



Source : données Alliance, traitement commission de la culture du Sénat

II La crise de Presstalis et les perspectives de réforme de la distribution de la presse

L'année 2018 a été marquée par la crise sans précédent de Presstalis, qui n'a dû

sa survie qu'à un soutien massif de l'État et des éditeurs.



1. Une crise en pente dure

Au mois de décembre 2017, les premiers éléments sur les comptes ont fait apparaître un **résultat d'exploitation déficitaire de 15 millions d'euros** et un déficit de trésorerie de **37 millions d'euros, loin des prévisions.**

Dans l'urgence et face à cette situation beaucoup **plus dégradée que prévu**, le Conseil supérieur des messageries de presse a pris plusieurs mesures de renflouement, en autorisant notamment Presstalis à retenir en janvier le quart du chiffre d'affaires des éditeurs. Une procédure de conciliation a été ouverte auprès du tribunal de commerce, et l'Etat a été appelé à la rescousse, sous forme de **prêts et d'aides**, prélevées sur le fonds stratégique pour le développement de la presse.

2. Des faiblesses structurelles anciennes

En 2010, la messagerie affichait des fonds propres négatifs à hauteur de **65 M€**, montant inquiétant qui avait justifié une aide massive de l'État et une modification de la loi « Bichet » en 2011, puis en 2015.

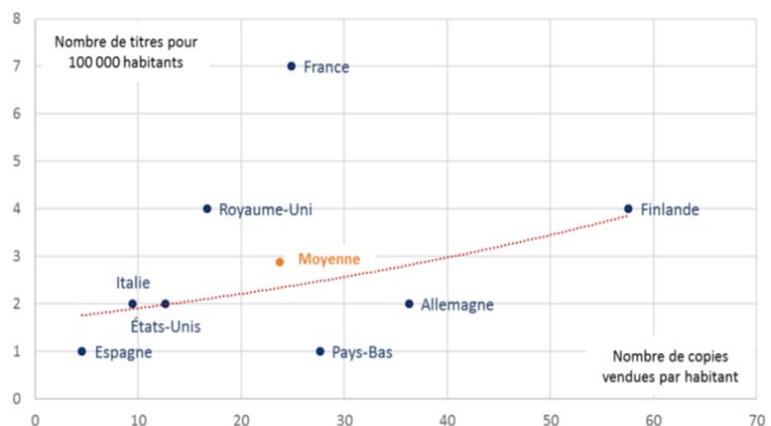
En 2017, **ces mêmes fonds propres sont négatifs à hauteur de 358,8 M€**, soit un creusement de plus de 40 M€ par an. Presstalis a mené depuis 2010 une politique faite de choix audacieux, **qui n'ont pas produit les résultats escomptés et se sont finalement traduits par des échecs coûteux.**

Le plan de redressement engagé par sa nouvelle présidente-directrice générale, qui conditionne l'aide de l'Etat, commence certes à porter ses fruits, mais il pourrait se heurter à **la baisse du chiffre d'affaires**, conséquence tant de la diminution des volumes que de la méfiance des éditeurs ou des faibles marges de manœuvre commerciales, et à plus long terme **au niveau alarmant des fonds propres.**

3. Une réforme de la loi Bichet pour tout changer ?

Le rapport remis à la ministre de la culture par Marc Schwartz et Fabien Terrailot en juin 2018 « *Dix propositions pour moderniser la distribution de la presse* » part du constat paradoxal d'une grande richesse de l'offre éditoriale française, associé à des tirages moyens faibles.

Indicateurs comparés de diffusion de la presse magazine



Source : *Dix propositions pour moderniser la distribution de la presse*, rapport présenté par Marc Schwartz et Fabien Terrailot, juin 2018

En conséquence, le rapport propose une **remise à plat complète du système de distribution**, avec une régulation confiée à l'ARCEP et la **fin du système coopératif**. Il reste à voir dans quelle mesure des novations aussi radicales pourraient être mises en place, et *in fine*, ce qu'il adviendra de Presstalis.

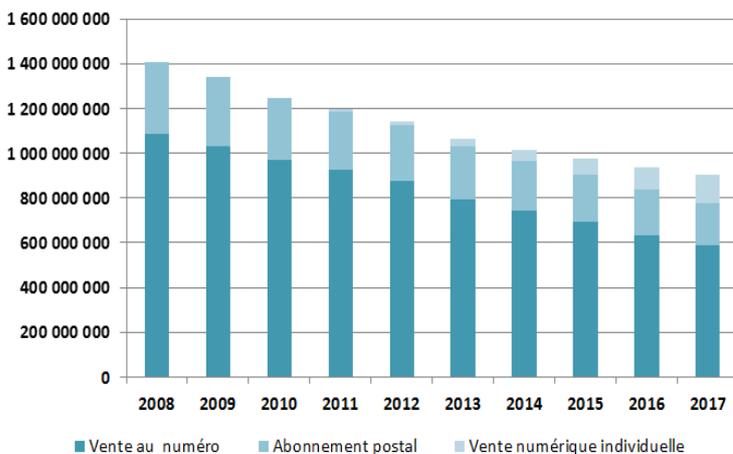
III Les kiosques numériques : le futur de la distribution de la presse ?

1. Un mode de distribution prometteur

Face à l'attrition continue des ventes d'exemplaires physiques et à la crise que traverse la distribution à l'unité dans les points de vente, **les offres proposées par les grands kiosques numériques apparaissent comme des alternatives séduisantes**, à la fois pour les lecteurs, mais également pour les **éditeurs**, qui peuvent élargir leur lectorat pour un coût de distribution quasiment nul.

La part relative de la distribution numérique a été multipliée **par plus de 10 entre 2011 et 2017**, passant de 12,2 millions d'exemplaires à 130,3 millions et de 0,6 % de l'ensemble à 7,6 %. Sur la période, la diffusion totale a perdu 346 millions d'exemplaires, et la vente au numéro 337 millions. Les ventes en format numérique se sont accrues de 118 millions d'exemplaires, **compensant presque la baisse combinée du portage et de l'abonnement postal (-127 millions)**.

Evolution des modes de distribution de la presse quotidienne nationale et régionale



Source : données Alliance, traitement commission de la culture du Sénat

L'impact des kiosques sur la progression du numérique n'est pas connue, mais **les éditeurs, en particulier de presse quotidienne régionale l'estiment majeur**. On peut estimer la totalité des utilisateurs à environ **un million de personnes en 2018**.

2. Un succès qui pose des questions

Les kiosques numériques ont été initialement aidés par une **incertitude relative au calcul de la TVA** sur les offres des fournisseurs de service en ligne. Si la loi de finances pour 2018 a clarifié les règles, cela a permis aux trois grands opérateurs (ePresse, LeKiosk et SFR Presse) de faire connaître leurs offres.

Le succès de ces nouvelles formules soulève cependant plusieurs incertitudes.

- Rien ne permet de prouver que **les kiosques numériques font concurrence aux circuits de distribution traditionnels**. La baisse des ventes est très antérieure à leur arrivée, et les utilisateurs liraient en moyenne trois fois plus de titres que les autres. En réalité, les kiosques semblent faire concurrence à l'information disponible gratuitement en ligne.

- Les éditeurs en tirent **un bénéfice par numéro plus réduit que par les autres canaux de distribution**, mais pour un coût quasiment nul. Aucun ne semble pour le moment contraint dans sa volonté de rejoindre un kiosque.

Les kiosques numériques constituent donc une modalité de diffusion de la presse payante séduisante, qui propose un accès à une information de qualité et non filtrée par les plateformes en ligne. Il leur reste à **définir un modèle économique viable** et à constituer **des relations mutuellement profitables avec les éditeurs**.

IV L'Agence France-Presse en attente d'orientations stratégiques

Les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 2019 en faveur de l'Agence France-Presse (AFP) représentent 133,4 M€, **en hausse de 2 M€**. La dotation à l'AFP représente **un peu moins de la moitié des aides à la presse**.



L'AFP est confrontée à plusieurs défis essentiels pour son avenir.

1. Définir un cadre dans ses relations avec l'Etat

Le renouvellement de son président en avril a été marqué par une **intervention brouillonne de l'Etat**, qui n'a fait connaître son choix que le matin du vote par le Conseil d'administration.

Ceci illustre l'ambiguïté des relations entre l'Etat et l'AFP : d'un côté, une intervention tardive mal ressentie en interne, de l'autre, **une absence de vision stratégique partagée entre les différents ministères**.

2. Améliorer la situation financière de l'Agence

L'AFP dispose d'un budget proche de celui de l'agence Reuters News, avec 300 millions d'euros, inférieur aux 480 M€ de AP.

Cependant, alors que Reuters News fait partie d'un groupe valorisé à plus de 12 milliards de dollars et que AP est une coopérative détenue par l'ensemble des médias américains, **les statuts de l'AFP limitent très fortement sa capacité à mobiliser des financements**. La situation financière de l'Agence apparaît comme fragile, ses revenus connaissent, comme toute la presse, une érosion continue et la compensation versée par l'État plafonne.

Le nouveau président, Fabrice Fries, entend mettre en œuvre **un ambitieux plan de développement** axé sur l'image (photos et vidéos), qui devrait à terme représenter 50 % du chiffre d'affaires contre 39 % à l'heure actuelle.

Enfin, l'agence pourrait bénéficier de l'instauration **d'un droit voisin pour les éditeurs de presse**, actuellement en discussion au niveau communautaire.

V Les droits voisins : quelles perspectives pour la presse ?

1. Une captation des revenus au profit des plateformes en ligne

Les grandes plateformes en ligne sont les principales bénéficiaires de la révolution de l'information. Le Groupement des éditeurs de contenus et de services en ligne (GESTE) estime le marché de la publicité numérique à **3,5 milliards d'euros en France en 2016, dont**

2,4 milliards d'euros pour les seuls Facebook et Google. Selon une étude du cabinet Kurt Salmon, les éditeurs ne captent que 13 % de la valeur totale créée par le marché français de la veille et des agrégateurs de contenus sur l'Internet. Les plateformes en ligne sont de plus accusées de répandre des fausses informations.



Les éditeurs ne peuvent que très difficilement faire respecter leurs droits quand leurs contenus sont repris par les plateformes. Cela pose la question centrale **de la valeur de l'information en ligne**.

2. Une réponse européenne en construction

La Commission européenne a adopté en mai 2015 sa stratégie pour le marché unique numérique, et a proposé une directive *sur le droit d'auteur dans le marché unique numérique*.

L'article 11 de cette directive acte la création **d'un droit voisin pour les éditeurs de presse**, qui leur permettrait de se poser comme des interlocuteurs légitimes face aux GAFAM.

Après des négociations très complexes, marquées *in fine* par un rejet de la proposition le 5 juillet, **le Parlement européen a finalement adopté le 12 septembre** la proposition de directive qui contient le principe de ce droit voisin.

Les négociations en cours entre les institutions européennes soulèvent cependant plusieurs interrogations sur les **modalités concrètes d'application** de ce droit voisin, voire sur sa **pertinence** à la fois pour la circulation de l'information dans l'Union et sur les restrictions qu'il pourrait apporter au développement de nouveaux acteurs européens de rang mondial.

	<p>Commission de la culture, de l'éducation et de la communication</p>	<p>Présidente : Catherine Morin-Desailly Sénatrice de la Seine Maritime (UC)</p>	
	<p>http://www.senat.fr/commission/cult/index.html Téléphone : 01.42.34.23.23 - secretariat-afcult@senat.fr</p>	<p>Rapporteur : Michel Laugier Sénateur des Yvelines (UC)</p>	