

N° 86

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1996-1997

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1996.

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 1997, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Alain LAMBERT,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 33

PRESSE

Rapporteur spécial : M. Jean CLUZEL

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Jean Cluzel, Henri Collard, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Philippe Marini, vice-présidents ; Emmanuel Hamel, René Régnauld, Alain Richard, François Trucy, secrétaires ; Alain Lambert, rapporteur général ; Philippe Adnot, Denis Badré, René Ballayer, Bernard Barbier, Jacques Baudot, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Guy Cabanel, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Yvon Collin, Jacques Delong, Yann Gailhard, Hubert Haenel, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, Marc Massion, Michel Mercier, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Oudin, Maurice Schumann, Michel Sergent, Henri Torre, René Tréguët.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 2993, 3030 à 3035 et T.A. 590.

Sénat : 85 (1996-1997).

Lois de finances.

PRINCIPALES OBSERVATIONS	3
AVANT-PROPOS	9
I. LA PRESSE FRANÇAISE EN 1995	11
A. L'ÉVOLUTION DE LA DIFFUSION ET DU LECTORAT EN 1994.....	11
1. L'audience de la presse.....	11
a) La presse quotidienne.....	11
b) La presse magazine.....	12
2. L'évolution de la diffusion de la presse en 1994-1995.....	14
B. L'ÉVOLUTION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DE LA PRESSE EN 1994-1995.....	15
1. La confirmation de la sortie de la crise.....	15
2. Le déclin continu de la presse sur le marché publicitaire.....	18
II. LES AIDES DIRECTES DE L'ÉTAT A LA PRESSE EN 1996-1997	23
A. L'APPLICATION DU PLAN D'AIDE DE MAI 1995.....	23
B. LES FONDS D'AIDES A CERTAINES FORMES DE PRESSE.....	26
1. Les fonds d'aide aux quotidiens à faibles ressources publicitaires.....	26
a) Le fonds d'aide aux quotidiens nationaux.....	26
(1) Le dispositif.....	26
(2) Une augmentation de 50 % de ses ressources en 1996.....	28
(3) Une baisse significative des ressources du fonds pour 1997.....	28
b) Le fonds d'aide aux quotidiens locaux à faibles ressources publicitaires.....	29
(1) Le dispositif.....	29
(2) Une augmentation apparente de 50 % en 1996.....	29
c) Le double handicap de ces fonds.....	30
(1) Une dotation erratique des deux fonds.....	30
(2) Une dotation aléatoire du fonds d'aide aux quotidiens nationaux.....	32
(3) La position de votre Commission des finances : proposer au Gouvernement l'affectation de cette taxe à un fonds d'aide aux quotidiens.....	33
2. Le fonds d'aide à la presse régionale d'information générale et politique.....	35
a) Une aide instituée par le décret du 10 mai 1996.....	36
b) De nombreuses publications éligibles.....	36
C. LES AIDES DIRECTES GÉNÉRALES DE L'ÉTAT.....	38
1. Le fonds d'aide à l'expansion de la presse française dans le monde.....	38
2. L'aide au portage.....	40
a) Le portage reste faible en France.....	40
b) L'aide au portage.....	41
c) Le fonds d'aide au portage.....	42
3. Le fonds d'aide à l'investissement dans le multimédia.....	42
a) Le fonctionnement du fonds.....	42
b) Une mise en oeuvre retardée.....	43
D. UNE NOUVELLE AIDE A LA PRESSE ?.....	44
1. L'article 61 de la loi de finances pour 1997.....	44
2. Le fonds de modernisation de la presse.....	45
3. Les autres pistes.....	46
a) L'allègement des cotisations sociales.....	46
b) L'assouplissement du régime des frais réels.....	46
III. LES AIDES GÉNÉRALES A LA PRESSE	48
A. LE REMBOURSEMENT A LA SNCF DES RÉDUCTIONS DE TARIF ACCORDEES A LA PRESSE.....	48
B. LES ALLÈGEMENTS DE CHARGES DE TELECOMMUNICATION.....	49

IV. LES AIDES INDIRECTES DE L'ÉTAT	49
A. LA PRISE EN CHARGE PAR L'ÉTAT DU TRANSPORT POSTAL DE LA PRESSE	49
B. LES AIDES A CARACTERE SOCIAL	50
1. Le financement des congés de conversion dans la presse parisienne	50
2. L'aide à la modernisation des NMPP	50
a) Le succès du plan 1994-1997	50
b) Le plan de modernisation 1998-2001 doit être soutenu par les pouvoirs publics	53
C. LES ABONNEMENTS A L'AFP	54
1. La situation actuelle de l'AFP	54
2. Un plan de développement handicapé	55
V. LES AIDES PUBLIQUES	58
A. L'AIDE SUPPORTÉE PAR LA SNCF	59
B. LE RÉGIME FISCAL PRÉFÉRENTIEL	60
1. Le taux préférentiel de TVA	60
2. L'exonération de taxe professionnelle	60
3. Le régime de provision pour investissement (article 39 bis du code général des impôts)	61
4. Adapter la fiscalité pour les journaux électroniques ?	62
C. LE TRANSPORT POSTAL	63
1. La difficile détermination du coût du transport de la presse par la Poste	63
2. Les négociations de la table ronde État - Presse - Poste	65
a) L'enjeu des négociations	66
b) Les résultats des négociations	69
(1) Les points d'accord	69
(a) La qualité du service obligatoire du transport et de la distribution de la presse	70
(b) La transparence des coûts	70
(c) Le cadre réglementaire	71
(d) La nouvelle structure tarifaire à rendement constant	72
(2) Les points de désaccord	73
(a) Les propositions initiales de l'État	73
(b) Les accords relatifs à la revalorisation et à la différenciation des tarifs	74
(3) Les points de désaccord subsistants	75
(a) la définition de la catégorie qui bénéficierait du tarif préférentiel	75
(b) les écarts préconisés entre les deux catégories	75
(4) La mise en oeuvre de l'accord	75
(5) L'arbitrage du Gouvernement : le critère du décret du 6 août 1993	76
ANNEXES	79
EXAMEN EN COMMISSION	85

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1 - DES TRANSFERTS DE PLUS EN PLUS IMPORTANTS DE RESSOURCES PUBLICITAIRES DE LA PRESSE VERS L'AUDIOVISUEL

TF1 va pouvoir diffuser plus de publicité en 1997.

La délibération du Conseil supérieur de l'audiovisuel du 31 juillet 1996 validant la décision de TF1 d'abandonner son engagement volontaire, pris en 1987, de limiter à 4 minutes la durée des coupures au milieu des films, et permettant ainsi à la chaîne de s'aligner sur M6, a été vivement critiquée par la presse.

En effet, même si cet "aménagement" du régime publicitaire n'affecte ni le volume global, ni la durée quotidienne, ni la durée totale, ni la durée maximum, ni le nombre de coupures qui sont fixés par la loi et des décrets en Conseil d'Etat, le **volume publicitaire supplémentaire à la disposition de TF1 peut être raisonnablement évalué à 450 millions de francs.**

France Télévision va devoir diffuser plus de publicité en 1997.

Pour France Télévision, la situation est différente. La structure même du projet de loi de finances va, en effet, **obliger** le secteur public, et principalement France Télévision, à diffuser davantage de publicité.

Les concours budgétaires à l'audiovisuel public se sont élevés, en 1996, à un peu moins de **1 800 millions de francs**. En 1997, ils passeraient à **1 116 millions de francs**.

Cette baisse résulte essentiellement d'un moindre remboursement des exonérations de redevance. Alors que le remboursement à ce titre avait atteint, en 1996, près de 1 400 millions de francs, contre 1 500 millions en 1995, on constate une **très forte diminution de ce poste, avec 669 millions de francs de remboursement, soit une division par plus de deux.**

Cette forte diminution des **ressources publiques** du secteur de la communication audiovisuelle (**- 491,6 millions de francs**) va contraindre les chaînes à faire appel, pour équilibrer leur budget, de façon plus importante (+19%) à la publicité : **France Télévision est autorisée, en 1997, à faire appel à 4,1 milliards de francs de ressources publicitaires, contre 3,2 milliards en 1996.**

Il n'est pas contestable qu'une partie de cette ponction publicitaire de la télévision publique et privée s'effectuera au détriment de la presse.

2 - UNE TENDANCE A L'ÉPARPILLEMENT DES AIDES DIRECTES

Votre rapporteur considère normal que l'évolution des aides de l'État à la presse participe à l'effort de maîtrise des dépenses de l'État, même s'il s'agit de dépenses budgétaires d'une nature un peu particulière puisqu'elles concourent à la liberté de la presse, au pluralisme, et donc à la vitalité du débat démocratique.

Les aides directes ont, par ailleurs, subi une diminution lors de l'arrêté d'annulation du 29 septembre 1996 :

❶ Le chapitre 41-02 - **allègement des charges supportées par les journaux à raison des communications téléphoniques des correspondants de presse** - a été amputé de 4,604 millions de francs, soit de 15 %.

❷ Le chapitre 43-03 - **fonds d'aide à la presse** - il serait réduit de 15 %, avec une diminution des crédits de 10,4 millions de francs sur un montant de crédits ouverts de 69,3 millions, répartis comme suit :

- le fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger est le plus touché, avec -5,5 millions de francs, pour une dotation initiale de 37 millions,

- le fonds d'aide aux quotidiens nationaux d'information générale et politique à faibles ressources publicitaires diminue de 3,65 millions de francs, sur 19,3 millions de services votés,

- le fonds d'aide aux quotidiens régionaux, départementaux et locaux d'information générale et politique à faibles ressources publicitaires diminue de 1,2 million de francs, sur 8 millions de services votés.

Au total, les aides directes de l'État à la presse s'élèveraient, pour 1996, à 252,8 millions de francs contre 267,8 millions de francs votés par le Parlement, soit une réduction de 5,6 %.

L'augmentation des fonds d'aides aux quotidiens à faibles ressources publicitaires, nationaux et régionaux, aura été de 43,75 % en 1996, et non de 50 % ; quant aux **mesures nouvelles**, elles seront de 32,4 millions de francs, et non de 52,4 millions, le "fonds d'aide à l'investissement dans le multimédia", doté de 20 millions de francs prélevés sur la SOFARIS, n'ayant accordé aucune aide l'an dernier.

En 1997, les mesures nouvelles s'élèveraient à 15 millions de francs, avec la création du fonds d'aide au portage de la presse.

Pour être efficaces, les aides à la presse ne doivent cependant pas être éparpillées. Or, depuis deux ans, on assiste à la création de nouvelles lignes budgétaires finançant des mesures de soutien, dont le bien fondé n'est pas contestable, mais dotées de crédits trop faibles pour être réellement efficaces :

- en 1996, le fonds d'aide à la presse hebdomadaire régionale d'information générale et politique (5 millions de francs, 4,25 millions en 1997), l'aide au portage (2,4 millions en 1996 et en 1997) et la contribution au plan social de la presse parisienne (25 millions en 1996 et 12 millions en 1997),

- en 1997, le fonds d'aide au portage de la presse, doté de 15 millions.

Alors que, dans le même temps, d'autres mesures très importantes et qui ont fait la preuve de leur efficacité, voient leurs crédits diminuer.

Cet éparpillement est particulièrement manifeste pour le fonds d'aide à la presse hebdomadaire régionale d'information générale et politique. Dotée d'un faible montant en 1996 (5 millions), encore réduit en 1997 (4,25 millions), **l'aide est répartie entre...173 publications.** Sur ce total, 19, seulement, ont reçu plus de 1 % des crédits du fonds soit, au total, 1 753 000 francs. La publication la plus aidée, *L'Aisne nouvelle*, a reçu 5,2 % des ressources du fonds.

C'est donc **l'émiettement** qui caractérise les subventions distribuées par ce fonds : **47 publications - 27 % du total - ont reçu, en 1996, moins de 10 000 francs.** Cet éparpillement est cependant compensé par le fait que certains titres sont adossés à des groupes de presse régionaux.

Dans ces conditions, et même si le chiffre d'affaires moyen n'atteint que 12 millions de francs, on peut craindre que cette aide ne contribue pas de façon décisive à la survie de la presse régionale d'information générale et politique.

3 - LA DIMINUTION PRÉOCCUPANTE DE L'AIDE À LA LECTURE DE LA PRESSE FRANÇAISE DANS LE MONDE

Si l'aide directe de l'État à la presse est avant tout une aide au lecteur français, on doit être **préoccupé par la diminution de 50 % des crédits du fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger, qui contribue pourtant au rayonnement de la France dans le monde.**

Votre rapporteur estime qu'un audit du fonctionnement de ce fonds pourrait utilement clarifier ses circuits financiers et aider à son recentrage.

4 - LES RÉSULTATS DES NÉGOCIATIONS ÉTAT-PRESSE-POSTE ONT ABOUTI À UN RÉSULTAT ÉQUILIBRÉ, QU'IL FAUDRA NÉANMOINS PRÉCISER POUR CE QUI CONCERNE LE CIBLAGE DE L'AIDE

Votre rapporteur a été désigné par M. le Président du Sénat pour représenter notre Haute Assemblée aux négociations Etat-Presse-Poste qui se sont déroulées au premier semestre 1996. Un compte rendu détaillé de ces négociations sera établi dans le rapport écrit.

La table ronde s'est réunie du 15 novembre 1995 au 27 juin 1996, d'abord sous la présidence de M. Michel Boyon, Conseiller d'Etat, puis, après la nomination de ce dernier à Radio-France, en décembre 1995, sous celle de M. Yves Galmot, Conseiller d'Etat.

Le ministre délégué à La Poste, aux Télécommunications et à l'Espace a, le 15 novembre 1995, donné mandat à la table ronde d'étudier :

- la qualité de service intégrant la rapidité et la fiabilité du transport et de la distribution de la presse avec une nécessaire évaluation par un organisme externe,
- la construction d'une grille tarifaire neutre et plus efficace sur le plan économique,
- un meilleur ciblage du champ du service obligatoire du transport et de la distribution de la presse,
- les mesures légales et réglementaires qu'appellerait le cas échéant le nouveau cadre contractuel,
- l'évolution des relations contractuelles.

Globalement, le résultat de ces négociations est équilibré.

Les travaux de la table ronde ont abouti à un accord sur les quatre points suivants :

① La qualité du service obligatoire du transport et de la distribution de la presse ;

② La transparence des coûts et l'effort, par la Poste de leur connaissance grâce à l'amélioration de sa comptabilité analytique ;

③ L'aménagement du cadre réglementaire ;

④ Une nouvelle structure tarifaire à rendement constant, qui intégrera les principes de neutralité économique suivants : la tarification sera linéarisée en fonction du poids ; le degré de préparation et le critère d'urgence seront pris en compte.

En ce qui concerne la revalorisation de la contribution de la presse et la différenciation tarifaire de l'aide de l'État au transport de la presse par voie postale, la table ronde n'a cependant pu parvenir à un accord complet.

L'ensemble des participants ont estimé qu'une réévaluation sur la base d'une **augmentation en 5 ans de 50 % en francs constants** du coût du service obligatoire du transport et de la distribution de la presse en 1996 - soit un **effort pour la presse de l'ordre de 8,7 % par an** - demeurerait acceptable. Cependant chacun des organismes de presse a subordonné son acceptation *sur ce point* à la prise en compte de ses propositions en matière de différenciation tarifaire.

S'agissant du ciblage de cette aide, votre rapporteur estime qu'elle devra bénéficier en priorité aux publications pour lesquelles l'actualité

constitue la "matière première", c'est-à-dire les quotidiens ou hebdomadaires d'information politique et générale.

Votre rapporteur considère, par ailleurs, indispensable de renforcer les moyens humains de la Commission paritaire des publications et agences de presse, afin de procéder, dans les meilleurs délais, à la révision complète des publications inscrites et qui bénéficient du régime économique de la presse.

5 - LA DISCUSSION BUDGÉTAIRE DEVRAIT AVOIR POUR OBJECTIF DE PERMETTRE L'AMÉLIORATION DES DISPOSITIFS D'AIDE À LA PRESSE

1/ Garantir les ressources des fonds d'aide aux quotidiens à faibles ressources publicitaires

La taxe sur la publicité télévisée de l'article 302 bis KA du code général des impôts, bien que non affectée et inscrite au budget général, a été créée en 1982 pour alimenter le fonds de soutien aux quotidiens à faibles ressources publicitaires.

L'écart, qui va croissant entre son rendement et l'aide de l'État aux entreprises de presse, doit être réduit.

Cette taxe devrait être affectée par le Gouvernement (puisque l'article 18 de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 interdit l'affectation d'initiative parlementaire) aux entreprises de presse qui rencontrent des difficultés financières en raison de l'augmentation des charges salariales du fait de la suppression progressive de l'abattement de 30 % dont bénéficiaient les journalistes.

2/ Rénover le mécanisme de l'article 39 bis du CGI

Il faudrait profiter de l'article 80 du projet de loi de finances, qui propose une simple reconduction du mécanisme jusqu'en 2001, pour revoir le dispositif et par exemple :

- l'étendre à la constitution, à l'exploitation et à la transmission de banques de données numériques ;

- le réserver aux acquisitions de matériels et immeubles strictement nécessaires à l'exploitation du journal, et exclure les acquisitions de terrains et d'immeubles, sauf si celles-ci sont destinées à la construction d'une imprimerie, ainsi que les participations dans les entreprises, sauf dans les filiales des entreprises ayant pour objet social soit l'impression, soit la constitution de réseaux de portage, soit le routage et les messageries ;

- limiter les sommes prélevées ou déduites à 40 % pour la généralité des publications et 80 % pour les quotidiens ;

- les porter à 100 % pour les publications d'information générale tirant à moins de 100 000 exemplaires.

Votre rapporteur proposera à la commission, après les concertations nécessaires, un amendement dans ce sens.

6 - LE NOUVEAU PLAN DE MODERNISATION DES NMPP DOIT ÊTRE PROLONGÉ AU DELÀ DE 1997

Le plan de modernisation 1994-1997 a ramené le coût moyen de l'intervention des NMPP à 9 %, contre 14 % auparavant, ce qui représente une économie annuelle et récurrente de plus de 800 millions de francs pour l'ensemble des éditeurs usagers des NMPP à partir de 1997. Le coût budgétaire pour l'État de ce plan de modernisation aura représenté une somme de 105 millions de francs sur huit ans.

Le succès de ce plan justifie, aux yeux de votre rapporteur, son prolongement au delà de 1997. La poursuite de l'aide de l'État devrait être envisagée.

Votre rapporteur le suggérera donc au Gouvernement car il est impératif de diminuer l'ensemble des coûts supportés par les entreprises de presse. Il y va du pluralisme et de la bonne santé de la démocratie en France.

AVANT-PROPOS

Il existe désormais deux presses.

La première, héritière de la presse issue de la Libération, se considère comme un service public, usager d'un autre service public, La Poste, gère des structures coopératives pour la distribution ou l'achat de papier bénéficiant de situations de monopole. Elle est structurée en petites entreprises, indépendantes, mais insuffisamment capitalisées. Elle bénéficie d'aides de l'État et juge toute évolution ou redéploiement de celles-ci comme pouvant menacer sa survie. L'érosion de ses ventes, la stagnation de son chiffre d'affaires assombrissent les perspectives de cette catégorie de presse.

La seconde s'est peu à peu formée autour de la presse magazine et se voit comme une industrie, est structurée autour de groupes de presse, parfois multimédia, ou adossée à des conglomérats d'entreprises dont la presse ne constitue qu'une activité accessoire. Davantage que des subventions, elle réclame un vrai droit de la concurrence, des relations de client à fournisseur avec La Poste, et un environnement législatif lui permettant d'évoluer dans le multimédia.

Les aides publiques à la presse représenteront, en 1997, plus de 8,7 milliards de francs :

- **2,7 milliards de francs au titre des aides directes ou indirectes de l'État**, dont 1,9 milliard pour la seule participation de l'État au transport de la presse, en application du contrat de plan signé avec La Poste ;

- **2,3 milliards de francs d'aide fiscale**, à la charge pour moitié de l'État et pour moitié des collectivités locales ;

- **3,7 milliards de francs d'aides indirectes des entreprises publiques**, la SNCF et La Poste, qui supporte à elle seule 3,6 milliards de francs.

Pourtant, les critiques pleuvent et chacun s'accorde à estimer que ce système d'aide est inadapté, inefficace, susceptible d'effets pervers.

La presse française, à juste titre, est inquiète.

L'indépendance de la presse est, en effet, menacée. Elle ne l'est pas en raison de la constitution de groupes de presse intégrés, voués aux gémonies par certains, mais par l'arrivée massive sur le marché français de

la presse de groupes de presse étrangers, qui eût sans doute été évitée si les entreprises de presse françaises avaient été plus fortes.

Deux des trois premiers groupes de presse magazine sont ainsi, étrangers : derrière Hachette, on compte désormais Bertelsmann et le groupe britannique EMAP.

Pour autant, les réformes proposées par l'État des aides directes, leur redéploiement, demeurent nécessaires. Votre rapporteur considère normal que l'évolution des aides de l'État à la presse participe à l'effort de maîtrise des dépenses de l'État, même s'il s'agit de dépenses budgétaires d'une nature un peu particulière puisqu'elles concourent à la liberté de la presse, au pluralisme, et donc à la vitalité du débat démocratique. Il regrette, par ailleurs, une certaine tendance à l'éparpillement des aides directes de l'État. **Pour être efficaces, les aides à la presse ne doivent cependant pas être éparpillées. Or, depuis deux ans, on assiste à la création de nouvelles lignes budgétaires finançant des mesures de soutien, dont le bien fondé n'est pas contestable, mais dotées de crédits trop faibles pour être réellement efficaces.**

Encore eût-il fallu que toutes les aides ne soient pas modifiées au même moment : à la renégociation des accords entre la presse et la Poste s'ajoute, en effet, la réforme du statut fiscal des journalistes, ainsi que les modifications des équilibres économiques entre la presse et la télévision sur le marché publicitaire

C'est pourquoi, en fonction de la discussion au Sénat des crédits d'aide à la presse, votre rapporteur, et votre commission des finances, ont indiqué qu'ils attendaient de la part du Gouvernement une amélioration réelle du dispositif d'aide budgétaire, susceptible d'apaiser les inquiétudes légitimes de la presse.

I. LA PRESSE FRANÇAISE EN 1995

A. L'ÉVOLUTION DE LA DIFFUSION ET DU LECTORAT EN 1994

1. L'audience de la presse

a) La presse quotidienne

Selon l'enquête EUROPQN réalisée en deux vagues, de septembre à décembre 1995, puis de janvier à juin 1996, la presse quotidienne nationale a vu, en 1995-1996, son audience se stabiliser.

En 1995-1996, elle est en effet créditée de **9,264 millions de lecteurs (soit une pénétration de 19,9 %)**, contre **9,167 millions de lecteurs (19,8 % de pénétration) un an plus tôt**. Ce résultat est d'autant plus notable que la presse quotidienne régionale est en repli. Le total presse quotidienne nationale et presse quotidienne régionale a perdu, en effet, 1,3 point de pénétration, avec 24,129 millions de lecteurs.

La bonne tenue globale de la presse quotidienne nationale est la résultante de deux phénomènes dont les effets se sont annulés.

D'une part, les quotidiens nationaux ont été dopés au second semestre 1995 par les suites de l'élection présidentielle et par une actualité sociale très forte en novembre-décembre dernier. D'autre part, la disparition d'un quotidien d'information *Infomatin*, au début de cette année, a vraisemblablement fait perdre des lecteurs à l'ensemble de la famille. Or le quotidien était crédité de 666 000 lecteurs en 1995.

Si le classement des quotidiens, établi en fonction de leur audience auprès de la population française n'est pas bouleversé, il est intéressant de noter une forme de prime aux leaders dans cette vague 1995/1996. **Les trois quotidiens les plus puissants sont en effet les seuls à progresser significativement.**

Si *L'Équipe*, toujours premier, engrange 201 000 lecteurs supplémentaires par rapport à la vague 1994/1995 (+ 8,5 %), la palme revient au *Monde*, avec un gain de 271 000 lecteurs (+ 10,6 %). La relance du quotidien porte là tous ses fruits. De son côté, *Le Parisien* et *Aujourd'hui* gagnent 154 000 lecteurs (+ 8,5 %), de même que *Le Journal du Dimanche* (+ 107 000 lecteurs, + 7,3 %).

D'autres quotidiens enregistrent des performances plus modestes en valeur absolue, mais non négligeables par rapport à leurs niveaux d'audience. *La Croix* et *L'Humanité* progressent ainsi respectivement de 4,8 % (+ 16 000 lecteurs) et de 4,7 % (+ 20 000 lecteurs). A l'inverse, *Libération* et *Le Figaro* s'inscrivent à la baisse. Le premier perd 45 000 lecteurs (- 4,1 %) et le second 68 000 lecteurs (- 4 %).

Notre pays occupe une place très médiocre pour ce qui est de la lecture de la presse quotidienne, selon le taux de pénétration évalué dans l'Union européenne par la Fédération internationale des éditeurs de journaux.

Nombre d'exemplaires de quotidiens vendus par 1 000 habitants

Pays	1994	1995
Finlande	471	464
Luxembourg	nd	338
Autriche	nd	nd
Royaume-Uni	321	317
Allemagne	317	314
Danemark	315	310
Pays-Bas	309	310
Belgique	168	167
France	156	nd
Irlande	159	141
Espagne	105	109
Italie	113	108
Grèce	85	83
Portugal	nd	61

Source : *World Press Trends 1996*

b) La presse magazine

L'audience de la presse magazine contraste par son niveau élevé avec celui de la presse quotidienne. La France est, en effet, le pays où la presse magazine est la plus développée.

L'enquête « Audience Etudes sur la Presse Magazine » de mars 1996 portant sur 133 titres, dont sept nouveaux, a indiqué que la consommation des magazines avait connu une progression en 1995.

Au total, **44,2 millions de Français lisent au moins un des magazines étudiés, soit 95,5 % de la population** contre 92,6 % lors du dernier cumul.

Les Français lisent en moyenne 6,3 magazines contre 5,8 lors de la dernière enquête. Chaque jour, 34,8 millions de personnes lisent au moins un magazine (75,3 % des Français contre 67,7 % lors de l'enquête 1994/1995). En moyenne, ils lisent 1,7 magazine par jour (1,4 en 1994/1995).

Pour les 119 titres qui avaient également été étudiés lors du cumul précédent (juillet 1994 à juin 1995), la progression moyenne de l'audience "lecture dernière période" (LDP) est de 0,7 % (+ 0,5 % pour les hebdomadaires et + 0,6 % pour les mensuels). Pour les 110 magazines étudiés en permanence depuis 1993, l'évolution moyenne de la LDP est de + 0,3 % (+ 3,6 % pour les hebdomadaires et + 1,5 % pour les mensuels).

Les plus fortes audiences des hebdomadaires sont :

T.V. Magazine	13 561 000
Télé 7 jours	11 446 000
Femme Actuelle	8 837 000
Télé Z	7 277 000
Télé Star	7 272 000

Les plus fortes audiences des mensuels sont :

Télé 7 Jeux	5 478 000
Géo	5 399 000
Prima	5 093 000
Top Santé	5 023 000
Notre Temps	4 971 000

En moyenne, un magazine est pris en main 7,1 fois pendant 3,6 jours. Les hebdomadaires TV sont repris en main 9,8 fois. Les autres hebdomadaires le sont 4,2 fois, les bimensuels 5,4 fois et les bimestriels 7,1 fois.

2. L'évolution de la diffusion de la presse en 1994-1995

Le tirage total annuel de la presse a été stable, avec 8,21 milliards d'exemplaires en 1994 comme en 1995. Hors presse gratuite, il diminue cependant légèrement de 6,45 en 1994 à 6,44 milliards en 1995.

La diffusion globale annuelle recule, en revanche, légèrement de 6,98, en 1994, à 6,93 milliards, en 1995. Hors presse gratuite, le recul est plus sensible : 5,22, en 1994, mais 5,17 milliards en 1995.

Comment interpréter cette évolution qui diverge sensiblement de celle des ventes en volume ?

La diffusion totale annuelle additionne les diffusions - payantes et gratuites - de titres de prix unitaires très différents et de périodicités diverses. Les ventes additionnent les diffusions, payantes seulement, pondérées par les prix. L'évolution de la diffusion reflète imparfaitement les modifications de la structure du secteur, par exemple, lorsque les hebdomadaires progressent aux dépens des quotidiens ou l'inverse. De ce point de vue, les ventes paraissent un indicateur plus pertinent. Mais ce n'est pas encore une mesure du « lectorat », bien qu'elles s'en approchent, ou de « l'audience », indicateur cher aux publicitaires. Les ventes mesurent les achats, mais ne prennent en compte, pas plus que la diffusion totale annuelle, la circulation des titres, c'est-à-dire le nombre de lecteurs pour un titre donné.

Après plusieurs années de stagnation ou même de baisse, la progression des ventes en volume observée depuis 1994 semble indiquer une évolution favorable de la santé de la presse.

Le léger fléchissement pour le triage et la diffusion relevé en 1995 s'explique par une baisse sensible dans la presse spécialisée grand public, alors que les autres catégories connaissent une quasi stabilité ou bien une progression pour la presse nationale d'information générale et politique.

Les ventes, qui représentent 60 % du chiffre d'affaires, progressent de + 3,4 %. Les ventes au numéro, qui n'augmentaient guère depuis deux ans, s'accroissent en 1995 de + 3,2 %, tandis que les ventes par abonnement augmentent un peu plus vite : + 3,9 %. Cette tendance a déjà été observée en 1994. L'évolution des ventes résulte de celle de la diffusion et de celle des prix unitaires.

Si l'on défalque des ventes la progression des prix, on obtient des « ventes en volume ». Les prix des journaux et magazines, d'après l'INSEE, augmentent d'environ + 1,5 % en 1995. Les ventes en volume continuent donc de progresser en dépit d'une augmentation des prix un peu supérieure à celle de l'année dernière.

La presse : évolution 1994-1995
(En milliards d'exemplaires)

	TIRAGE			DIFFUSION		
	1994	1995	Évol.	1994	1995	Évol.
Presse nationale d'information générale et politique	1,8	1,09	1,3	0,8	0,881	1,9
Presse locale d'information générale et politique	2,5	2,23	0,3	2,51	2,24	0,3
Presse spécialisée grand public	2,55	2,52	- 1,2	7,89	1,82	- 3,8
Presse spécialisée technique et professionnelle	0,32	0,32	- 0,3	0,29	0,29	- 0,8
Presse gratuite d'annonces	1,76	1,76	0	1,76	1,76	0

B. L'ÉVOLUTION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DE LA PRESSE EN 1994-1995

1. La confirmation de la sortie de la crise

Le chiffre d'affaires total de la presse - qui inclut d'une part les ventes et d'autre part les ressources publicitaires - a dépassé, avec 58,76 milliards de francs, en 1995, le niveau atteint en 1990 (57,16 milliards).

Cette progression, de 3,7 %, résulte de l'augmentation - presque parallèle - des deux composantes du chiffre d'affaires de la presse :

- les recettes de ventes avec + 3,4 %,
- et les recettes de publicité avec + 4,1 %.

Ainsi la tendance observée l'année dernière est confirmée. Pour la deuxième année consécutive, les résultats de la « presse éditeur » s'inscrivent en hausse. La reprise des recettes publicitaires se poursuit et s'accroît légèrement, tandis que la progression des ventes se confirme. Toutes les

catégories de presse progressent selon des rythmes d'ampleur voisine qui vont de + 4,2 % pour la presse spécialisée grand public, catégorie qui augmente le plus, à + 2,7 % pour la presse gratuite.

Dans le même temps, la reprise des recettes de publicité, amorcée l'année passée avec le redressement du marché publicitaire, s'accélère : leur progression s'élève à + 4,1 % en 1995, contre + 3,4 % en 1994.

Les recettes publicitaires sont la somme des petites annonces (y compris les annonces judiciaires et légales) et des recettes de publicité commerciale.

Ces deux composantes ont des évolutions assez différentes.

Les petites annonces, encore en régression l'année passée, augmentent en 1995 de plus de + 8 %.

La publicité commerciale connaît une croissance légèrement ralentie en 1995 : + 3,1 % (contre + 4,6 % en 1994). C'est dans ce domaine que la concurrence avec les autres « grands médias » s'exerce. D'après les données disponibles à ce jour sur le marché publicitaire, ce ralentissement est observé chez d'autres grands médias, la radio et l'affichage. Comme la télévision et le cinéma se développent plus rapidement que la presse, celle-ci perd des parts de marché alors même que ses ventes en volume et le lectorat progressent. Il faut cependant nuancer cette conclusion, car les performances des diverses catégories de presse sont très variables.

Si, d'une catégorie de presse à l'autre, les progressions du chiffre d'affaires global sont d'ampleur voisine, ses composantes, par contre, ont des évolutions plus différenciées.

• Le chiffre d'affaires de la **presse nationale d'information générale et politique**, qui représente 17 % de celui de la presse éditeur, progresse de + 3,3 % en 1995 au lieu de + 3,6 % l'année précédente. Les ventes, stables en 1994, augmentent de + 4,4 % en 1995. Les ventes au numéro (en baisse en 1994) et les ventes par abonnement connaissent exactement la même progression. Résultat réconfortant : c'est cette catégorie qui enregistre la plus forte progression des recettes de ventes. Mais, c'est aussi, celle qui a la plus faible progression des recettes publicitaires avec seulement + 1,6 %. En effet, la publicité commerciale, qui augmentait fortement en 1994, ne progresse que de quelques dixièmes et les petites annonces s'accroissent de + 6,5 % (elles représentent un cinquième des recettes publicitaires).

La presse quotidienne nationale, principale composante de cette catégorie, et qui est presque totalement couverte par l'enquête, enregistre une progression de + 2,6 % de son chiffre d'affaires. On y constate une forte croissance des abonnements (+ 9,4 %) ainsi qu'une augmentation de l'audience de la presse quotidienne dont il a été fait état plus haut. Il peut

s'expliquer par les efforts des titres pour améliorer leur forme et leur contenu, comme par la richesse de l'année en faits politiques.

Les magazines d'information générale et politique connaissent, quant à eux, une progression de leur chiffre d'affaires nettement plus forte que l'ensemble de la catégorie : + 5,4 %, en raison, d'une part, de l'augmentation importante de leurs ventes au numéro (+ 8 %), mais aussi du chiffre élevé des recettes de petites annonces (+ 13,2 %). La progression de la diffusion est sensible (+ 3,4 %) pour la deuxième année consécutive, ce qui démontre le développement de leur lectorat et explique celui de leurs ventes.

• **La presse locale d'information générale et politique**, qui représente un peu plus d'un quart de l'ensemble de la « presse éditeur », enregistre une progression de + 3,8 % de son chiffre d'affaires. La croissance est identique pour les deux types de recettes : + 3,8 % pour les ventes et + 3,9 % pour la publicité. On note, en particulier, la poursuite de la croissance des ventes au numéro qui progressent en 1995 de + 3,2 %. La diffusion est quasiment stable : + 0,3 %. Les évolutions observées pour les quotidiens, qui représentent l'essentiel de cette catégorie, sont naturellement très voisines.

• **La presse spécialisée grand public** - catégorie la plus importante de la « presse éditeur », puisque son chiffre d'affaires représente 38 % du total - est l'activité qui connaît, en 1995, la plus forte croissance avec un chiffre d'affaires en croissance de + 4,2 % contre + 0,7 % en 1994. C'est elle aussi qui enregistre la plus forte progression des recettes publicitaires avec une augmentation de + 6,5 % de la publicité commerciale et de + 12,4 % des petites annonces (mais leur poids est faible, seulement 7 % du total). Dans le marché publicitaire, la presse spécialisée grand public soutient la concurrence des autres médias. Dans le même temps, la progression des recettes des ventes est soutenue tant pour les ventes au numéro que pour les ventes par abonnement : respectivement + 3,2 % et + 3,1 %, mais on observe pourtant un net fléchissement de la diffusion.

Parmi les trois familles de cette catégorie, la **presse féminine** connaît la plus forte croissance avec + 6,5 %. Elle enregistre une croissance élevée aussi bien pour les recettes de ventes et particulièrement des abonnements (+ 8,8 %) que pour les recettes de publicité qui augmentent globalement de plus de 9 %.

La **presse télévision** et la **presse sportive** enregistrent pour leur part des évolutions positives mais nettement plus modérées. La première connaît cependant une progression de + 3,4 % de ses recettes de publicité. Quant à la presse sportive dont l'essentiel des recettes provient de la vente, elle enregistre une croissance de + 2,5 %.

• **La presse spécialisée technique et professionnelle**, avec 11 % du chiffre d'affaires total, progresse de + 3,3 %. Cette progression est modérée, mais elle représente plus du double de celle de l'année précédente. On observe

pourtant une baisse des ventes au numéro qui avaient beaucoup augmenté en 1994 et une augmentation des recettes de petites annonces. Il faut cependant noter que les résultats relatifs à cette catégorie de presse sont plus fragiles que ceux des autres catégories, car le taux de réponse est plus faible.

• En ce qui concerne, enfin, la **presse gratuite**, celle-ci enregistre une croissance plus modérée de son chiffre d'affaires, + 2,7 %, mais qui est tout de même plus élevée qu'en 1994. En revanche, le tirage et la diffusion sont stables.

Évolution du chiffre d'affaires de la presse 1994-1995
(En milliards de francs)

	1994	1995	Évolution en %
Chiffre d'affaires total	56,67	58,73	3,7
- ventes au numéro	22,96	23,06	0,8
- ventes par abonnt.	10,97	11,08	2,9
Total des ventes	33,93	34,14	1,5
- publicité commerciale	18,71	18,53	3,6
- petites annonces	4,03	4,05	- 1,2
Total publicité	22,74	22,58	2,7

2. Le déclin continu de la presse sur le marché publicitaire

Alors que les dépenses publicitaires dans les médias augmentaient en moyenne de plus de 10 % par an entre 1982 et 1990, l'année 1991 a été marquée par un brusque retournement du marché. Les dépenses ont continué à chuter jusqu'en 1993, où elles ont atteint leur plus bas niveau. Depuis deux ans, elles progressent de nouveau modérément. La croissance du marché publicitaire à deux chiffres est donc terminée.

Le marché publicitaire s'est retourné en 1991.

Entre 1990 et 1993, la baisse a atteint 9 %. Elle n'a pas frappé de la même manière tous les médias.

En effet, si la presse et le cinéma en ont particulièrement pâti (respectivement - 21 % et - 33 %), la radio et l'affichage ont bénéficié d'une amélioration de leurs recettes (+ 6 % et + 5 %) sur l'ensemble de la période. Cependant, **la télévision est le seul média à avoir vu ses recettes publicitaires progresser d'une manière continue au cours de ces trois années (+ 15 %).**

Ces évolutions différenciées ont entraîné un resserrement progressif des parts de marché. **Si la presse drainait 56,2 % des ressources publicitaires des médias en 1990, elle n'en attirait plus que 48,5 % en 1993.** C'est au profit de la télévision que s'est effectuée cette perte de part de marché. En effet, la part relative de l'affichage, de même que celle du cinéma, demeure stable. La part de la radio varie un peu plus, mais dans une fourchette étroite, de 6,5 à 7,5 %. La part de marché de la télévision est en revanche passée de 24,9 % à 31,2 %.

En 1995, le marché publicitaire a connu une croissance modérée pour la deuxième année consécutive.

Selon les dernières estimations de l'IREP, les investissements publicitaires dans les médias confirment en 1995 leur progression de 1994 : leur volume global devrait atteindre 50,6 milliards de francs, soit une hausse de 4,1 % par rapport à 1994. Cette progression correspond à un retour à leur niveau de 1990.

Toutefois, le partage des ressources est très différent : la part de marché de la presse se situe, depuis 1993, au-dessous du seuil de 50 %, tandis que la télévision attire en 1995 le tiers des dépenses publicitaires dans les médias. Elle n'en représentait que le quart en 1990.

Pour la deuxième année consécutive, tous les grands médias ont vu leurs recettes publicitaires augmenter.

Pour la presse, après trois années de baisse consécutives, le marché publicitaire a amorcé, en 1994, une reprise (+ 3,3 %) qui s'est confirmée en 1995 (+ 2 %).

Les recettes publicitaires de la presse sont constituées pour 84 % des publicités commerciales et pour 16 % des petites annonces. La progression constatée en 1995 est surtout le fait des petites annonces (+ 5,5 %).

Toutefois, le retour à la croissance du marché publicitaire constaté en 1995 ne permet pas à la presse de rattraper le niveau de recettes atteint en 1990. En effet, en 1995, ses ressources sont inférieures de 16 % à celles de 1990.

Le retour à la croissance des investissements publicitaires depuis 1994 profite à toutes les catégories de presse, à l'exception de la presse spécialisée, où ils stagnent en 1995, après une baisse importante et continue depuis 1991. Ils s'élèvent à 3,7 milliards en 1995, ce qui représente environ 15 % des recettes publicitaires de l'ensemble de la presse.

En revanche, les magazines, qui bénéficient de la plus forte progression, ont attiré 10 % d'investissements supplémentaires durant les deux dernières années. En 1995, la progression est moins forte qu'en 1994 (3,5 % contre 6 %). Cette catégorie de presse rassemble presque le tiers des investissements publicitaires effectués dans la presse.

La presse magazine est suivie par les quotidiens régionaux, dont les ressources publicitaires s'accroissent de 3,4 % en 1995 (+ 9 % sur les deux dernières années). Avec 5 milliards de francs de ressources de publicité, la presse quotidienne régionale attire 21 % des investissements-presse, ce qui la situe au même niveau que les gratuits.

Si les recettes de la presse gratuite ont décliné en 1991 et 1992, cette diminution a été beaucoup moins forte que pour les autres catégories de presse et, de plus, la reprise a eu lieu plus tôt, dès 1993. En 1995, les « gratuits » retrouvent le niveau de recettes qu'ils avaient atteint en 1990.

Enfin, les quotidiens nationaux connaissent en 1995 une progression identique à celle de 1994 (+ 3 %). Leurs ressources publicitaires atteignent 2,3 milliards de francs. Cette catégorie de presse a été tout particulièrement affectée par la chute des investissements publicitaires de 1991 à 1993. Leur part relative, qui était de 13 % en 1990, n'est plus aujourd'hui que de 9,7 %.

L'impact de la loi Évin du 10 juin 1991

Les investissements publicitaires plurimédia ont représenté 1,16 milliard en 1992, dont un tiers pour la presse écrite pour les boissons alcoolisées et 263,8 millions en 1992 pour le tabac, dont 255,3 millions pour la presse et 8,4 millions pour l'affichage (source Secodip).

Les investissements publicitaires dans les grands médias en faveur du tabac ont augmenté jusqu'en 1992 et privilégiaient de manière quasiment exclusive le média presse. En 1995, 6 millions de francs ont été recensés correspondant pour moitié aux publications de presse professionnelles autorisées et pour moitié à l'affichage.

Les investissements publicitaires en faveur des boissons alcoolisées ont atteint en 1995 un niveau de 1,16 milliard de francs après une décroissance en 1993 et 1994.

La presse, peu concernée par les nouvelles contraintes imposées par la loi sur ce secteur (interdiction aux seules publications destinées à la jeunesse), a connu une **baisse des investissements en faveur de l'alcool dès 1991**, suivie d'une reprise en 1994 et 1995 : elle reste le premier média choisi par les boissons alcoolisées, juste devant l'affichage (450 millions). La loi du 10 janvier 1991 n'a pas eu d'effet sur le support télévisuel, dans la mesure où le décret de janvier 1987 interdisait la publicité en faveur de l'alcool. La télévision recueille encore en 1995 environ 50 millions de francs, émanant pour moitié des bières sans alcool et pour moitié des panachés. **Le manque à gagner résultant pour la presse écrite de l'application de la loi Évin représenterait 240 millions de francs par an.** Son incidence est plus particulièrement sensible pour la presse magazine, car le tabac représentait, en 1991, 74 % de ses recettes publicitaires (y compris les produits dérivés).

Recettes publicitaires des grands médias (1)

	1993	1994	1995 (4)
Presse (2)	22 430	23 370	23 978
Télévision	14 450	15 505	16 699
Publicité extérieure (3)	5 550	5 745	5 871
Radio	3 558	3 700	3 744
Cinéma	272	280	302
Total	46 260	48 600	50 594

Source : IREP

(1) Les recettes publicitaires s'entendent dégressifs déduits et commissions d'agences et régies incluses. Elles comprennent les petites annonces.

(2) Y compris petites annonces et publicité locale

(3) Affichage sous toutes ses formes

(4) Estimation

Évolution annuelle des recettes publicitaires
(En pourcentage)

	1993/92	1994/93	1995/94
Presse (2)	- 9,9	4,2	2,6
Télévision	1,0	7,3	7,7
Publicité extérieure (3)	- 4,9	3,5	2,2
Radio	6,2	4,0	1,2
Cinéma	- 15,0	2,9	7,9
Ensemble	- 5,0	5,1	4,1

Parts de marché
(En pourcentage)

	1992	1993	1994	1995 (e)
Presse (2)	51,1	48,5	48,1	47,4
Télévision	29,4	31,2	31,9	33,0
Publicité extérieure (3)	12,0	12,0	11,8	11,6
Radio	6,9	7,7	7,6	7,4
Cinéma	0,7	0,6	0,6	0,6
Total	100	100	100	100

(e) Estimation

II. LES AIDES DIRECTES DE L'ÉTAT À LA PRESSE EN 1996-1997

Les aides publiques à la presse représenteront, en 1997, plus de 8,7 milliards de francs pour un secteur dont le chiffre d'affaires atteint 60 milliards de francs, soit près de 12 % :

- 2,7 milliards de francs pour les aides directes ou indirectes de l'État, dont 1,9 milliard pour la seule participation de l'État au transport de la presse, en application du contrat de plan signé avec La Poste ;

- 2,3 milliards de francs au titre de l'aide fiscale, à la charge pour moitié de l'État et pour moitié des collectivités locales ;

- 3,7 milliards de francs d'aides indirectes des entreprises publiques, la SNCF et La Poste, qui supporte à elle seule 3,6 milliards de francs.

A. L'APPLICATION DU PLAN D'AIDE DE MAI 1995

Son application se poursuit en 1996-1997.

Le plan d'aide à la presse annoncé le 5 mai 1995

- 1ÈRE MESURE : abaissement des charges sociales des porteurs

Pour l'ensemble des quotidiens et publications assimilées : abaissement à 4 % du taux des charges sociales des porteurs et vendeurs-colporteurs de presse.

Cette mesure devrait faire l'objet d'un arrêté du ministère des Affaires sociales, modifiant le précédent arrêté portant fixation de l'assiette forfaitaire des cotisations dues pour les vendeurs colporteurs de presse, et les porteurs de presse quotidienne en date du 7 janvier 1991.

- 2ÈME MESURE : exonération des charges sociales des porteurs pour les quotidiens nationaux

Afin de faciliter le démarrage du portage pour les quotidiens nationaux, ceux-ci pourraient compenser totalement le coût des charges sociales, pendant une durée de 5 ans.

Cette mesure prendrait la forme d'une compensation par dotation budgétaire à ces entreprises, pour la part comprise entre 4 % et 0 %.

- 3ÈME MESURE : contribution à la modernisation des entreprises de messageries de presse

L'Etat prend l'engagement d'apporter une contribution financière à la modernisation des messageries de presse dans la limite de 140 millions de francs, sous réserve que les quatre conditions suivantes soient préalablement réunies :

1/ Une véritable modernisation institutionnelle des NMPP ;

2/ L'accélération du plan de modernisation actuel, dont les objectifs, et notamment la réduction de la marge de rémunération des NMPP à 10 %, devraient être réalisés en 3 ans au lieu de 4 ans ;

3/ La mise en place d'un nouveau plan de modernisation qui devrait permettre de voir la commission des messageries s'établir au plus à 8 % ;

4/ La présentation de mesures précises, justifiant cette contribution et permettant des économies pérennes.

● **4ÈME MESURE : abattement sur la taxe professionnelle des diffuseurs de presse**

Il s'agit d'un dispositif d'abattement sur la base de la taxe professionnelle, qui conduira à une exonération de 2.000 francs par an, en moyenne, par diffuseur.

Cette mesure devrait exonérer de la taxe professionnelle 50 % des diffuseurs qui acquittent aujourd'hui une taxe professionnelle de ce montant.

● **5ÈME MESURE : moratoire du taux de TVA à 2,1 %**

L'objectif est d'engager la négociation afin d'obtenir un moratoire européen des taux de TVA de la presse écrite permettant à la France de maintenir le taux de 2,1 % lors de la mise en oeuvre du régime définitif. Cette question devrait être négociée au niveau de l'Union européenne dans les mois à venir.

● **6ÈME MESURE : prorogation du cadre des plans sociaux des quotidiens régionaux**

Il s'agit d'ouvrir aux quotidiens régionaux des conditions stables de départ dans l'impression, dans les conditions d'âge dérogatoires actuellement en vigueur. Cette possibilité est aujourd'hui ouverte jusqu'au 31 décembre 1995. Ce cadre sera prorogé, dans les mêmes conditions, jusqu'au 31 décembre 1997.

● **7ÈME MESURE : doublement des deux fonds d'aide aux quotidiens à faibles ressources publicitaires**

Cette mesure s'accompagnera d'une modification des critères d'accès concernant notamment les prix de vente afin qu'un prix de vente bas ne puisse pénaliser un titre.

Les deux fonds d'aide devant doubler pour atteindre 36 millions de francs. Les critères d'accès à ces fonds seraient modifiés par décret.

● **8ÈME MESURE : propositions visant à préciser le champ d'application des aides à la presse**

➤ réexamen de l'ensemble des publications actuellement inscrites auprès de la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) ;

➤ limitation par décret de la durée de validité de ces certificats d'inscription à 5 ans,

➤ limitation par décret du mandat des membres de la CPPAP à 3 ans renouvelables.

● **9ÈME MESURE : mise en place d'un fonds budgétaire permettant d'alléger de trois points les prêts consentis par le réseau bancaire**

L'objet de ce fonds sera limité aux investissements dans les services et les nouvelles technologies multimédia. Ce fonds aura donc pour vocation essentielle d'aider la presse à « préparer son avenir ».

Sa dotation annuelle sera de 20 millions de francs pour une période de 5 ans.

Le fonds permettra de financer une bonification d'intérêt, calculée sur les cinq premières années de financement par emprunt et équivalente à 3 points du coût financier lié à l'emprunt contracté pour un projet. Elle sera versée dès l'acceptation du dossier par une commission chargée d'apprécier la conformité du projet à l'objet de ce fonds.

Seront éligibles toutes les publications inscrites à la Commission paritaire des publications et agences de presse.

● **10ÈME MESURE : création d'un fonds d'aide de 5 millions de francs à la diffusion de la presse hebdomadaire régionale d'information générale et politique**

À côté du doublement des deux fonds d'aides aux quotidiens à faibles ressources publicitaires, sera créé pour la presse hebdomadaire régionale un fonds de répartition doté de 5 millions de francs, en vue d'aider à la diffusion (vente au numéro) de la presse hebdomadaire régionale d'information politique et générale.

La dotation pour ce fonds d'aide pourrait être inscrite dans la loi de finances pour 1996. Les critères d'accès à ce fonds feraient par ailleurs l'objet d'un décret.

Les aides à la presse du projet de loi de finances pour 1997

(en millions de francs)

	1996	1997	Évolution
I- AIDES DIRECTES DE L'ETAT			
<i>1- Aides spécifiques (Crédits SGPM)</i>			
- Fonds d'aide aux quotidiens nationaux d'information générale et politique à faibles ressources publicitaires (Chap. 43-03, article 20)	19,3	14,5	-25%
- Fonds d'aide aux quotidiens régionaux, départementaux et locaux à faibles ressources de petites annonces (Chap. 43-03, article 30)	8	6,8	-15%
- Fonds d'aide à la diffusion de la presse hebdomadaire régionale (Chap. 43-03, article 50)	5	4,2	-15%
- Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger (Chap. 43-03, article 10)	37	18,5	-50%
- Contribution au plan social de la presse parisienne (Chap. 46-04, article 10)	25	13	-48%
- Fonds d'aide au portage de la presse (Chap. 43-03, article 60 nouveau)	0	15	n.s.
- Aide au portage (Chap. 46-04, article 20)	2,4	2,4	0
SOUS-TOTAL	96,7	74,4	- 23 %
<i>2- Aides générales traditionnelles</i>			
- Réduction de tarif SNCF pour le transport de presse (Chap. 46-04, article 10)	140,4	140,4	0
- Allègement des charges supportées en raison des communications téléphoniques des correspondants de presse (Chap. 41-02, article 10)	30,6	15,3	-50%
SOUS-TOTAL	171	155,7	-9%
TOTAL des aides directes de l'État	267,7	230,1	- 14 %
II- AIDES INDIRECTES DE L'ETAT			
<i>1- Abonnements à l'AFP (Chap. 34-95- crédits SGPM)</i>	578,2	566,6	-2%
<i>2- Aide de l'État au transport de la presse (Chap.41-10, art.20, ministère de l'industrie, poste et télécom.)</i>	1 900	1 900	0
TOTAL des aides indirectes de l'État	2 478,2	2 466,6	- 0,5 %
TOTAL DES AIDES BUDGÉTAIRES DE L'ETAT	2 745,9	2 696,7	- 1,8 %

B. LES FONDS D'AIDES À CERTAINES FORMES DE PRESSE

Les aides spécifiques de l'État reculent de 23 % : 74,4 millions de francs contre 96,7 millions de francs dans le précédent budget.

1. Les fonds d'aide aux quotidiens à faibles ressources publicitaires

Les deux fonds d'aides aux quotidiens à faibles ressources publicitaires, dotés de 18,4 millions de francs en 1995 et de 27,3 millions de francs en 1996, disposeront de 21,3 millions de francs en 1997.

a) Le fonds d'aide aux quotidiens nationaux

(1) Le dispositif

Dans le prolongement des travaux de la table ronde « Parlement-Presses-Administration », décidée le 19 novembre 1980 par le Premier ministre en vue d'examiner le régime des aides fiscales accordées aux entreprises de presse et un projet de création d'aide spécifique aux journaux à faibles ressources publicitaires, le Gouvernement a institué, par décret n° 82-282 du 26 mars 1982, pour les années 1982 et 1983, une aide exceptionnelle aux quotidiens nationaux d'information générale et politique à faible ressources publicitaires.

Le décret du 26 mars 1982 a été prorogé par le décret n° 84-371 du 16 mai 1984 pour l'année 1984 et par le décret n°85-569 du 29 mai 1985 pour l'année 1985.

Le décret n° 86-616 du 12 mars 1986 instituant une aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires a pérennisé cette aide à compter du 1er janvier 1986. (*article 564 nonies du code général des impôts, puis article 302 bis KA du code général des impôts*).

La subvention d'exploitation est réservée aux quotidiens de langue française d'information politique et générale à diffusion nationale, paraissant 5 jours au moins par semaine, imprimés sur papier journal et dont le tirage et la diffusion payante sont respectivement inférieurs, en moyenne, à 250 000 et 150 000 exemplaires. Leur prix de vente doit être compris dans une fourchette de + 30 % et - 10 % du prix de vente moyen pondéré des quotidiens nationaux d'information politique et générale. Enfin, leurs recettes publicitaires ne

peuvent excéder 25 % de leurs recettes totales. Ces conditions sont vérifiées sur les données de l'année précédant celle de l'attribution de l'aide.

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

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

L'aide est répartie annuellement par décision du ministre chargé de la communication.

Suite à la hausse de la taxe parafiscale au profit du fonds de soutien à l'expression radiophonique également assise sur la publicité, de nouveaux taux pour la taxe sur la publicité télévisée, révisés à la baisse, ont été fixés en loi de finances rectificative pour 1994, à compter du 1er janvier 1995.

Un décret du 30 décembre 1994 est venu modifier les plafonds du tarif d'imposition de la taxe parafiscale alimentant le fonds de soutien à l'expression radiophonique.

Ce décret n'aurait pas dû avoir une quelconque incidence sur le régime de la taxe sur la publicité télévisée. En fait, l'augmentation de la taxe parafiscale a été compensée par une baisse des tarifs de la taxe sur la publicité télévisée. Lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 1994, le Parlement a adopté la modification de l'article 302 du CGI qui fixe les tarifs du barème d'imposition de la taxe sur la publicité télévisée. En conséquence, **le produit de cette taxe fiscale a reculé d'un tiers, de 75 millions de francs à 50 millions en 1995.**

La taxe sur la publicité télévisée est « due par les personnes qui assurent la régie des messages de publicité reçus en France sur les écrans de télévision ». Sont imposables les messages publicitaires diffusés à partir d'un émetteur implanté sur le territoire français et reçus en France sur les écrans de télévision, à l'exception des messages diffusés pour le compte d'oeuvres reconnues d'utilité publique à l'occasion de grandes campagnes nationales. Les redevables de la taxe sont les personnes qui assurent la régie des messages de publicité et qui peuvent être soit des sociétés de programme ou des organismes diffusant la publicité sur des écrans de télévision, soit des régisseurs mandatés par ces chaînes ou organismes.

Les tarifs de la taxe spéciale sur la publicité télévisée (depuis le 01/01/1995) sont fixés en fonction du prix hors taxes des messages publicitaires :

- 10 francs par message dont le prix est au plus égal à 1 000 francs,

- 25 francs par message dont le prix est supérieur à 1 000 francs et au plus égal à 10 000 francs,
- 135 francs par message dont le prix est supérieur à 10 000 francs et au plus égal à 60 000 francs,
- 225 francs par message dont le prix est supérieur à 60 000 francs.

(2) Une augmentation de 50 % de ses ressources en 1996

Les crédits inscrits dans le projet de loi de finances initiale pour 1996 s'étaient élevés à 19,3 millions de francs, ce qui correspond à une augmentation de 50 % des montants votés en 1995.

Cependant, cette dotation a été amputée, dès janvier 1996, de 3,65 millions de francs à la suite de la mise en réserve des crédits décidée par le Gouvernement en février 1996.

Ainsi, un montant total de 15,6 millions de francs a-t-il pu être versé en septembre 1996.

Trois quotidiens ont bénéficié de l'aide : *La Croix* pour 8,8 millions de francs, *L'Humanité* pour 6 millions de francs et *Présent*, pour 0,75 million de francs.

La répartition a été faite sur la base d'une subvention de 0,387 franc, avant mise en réserve des crédits, et de 0,318 franc, après mise en réserve des crédits, par exemplaire effectivement vendu au cours de l'année 1995. Le prix moyen pondéré des quotidiens nationaux d'information politique et générale s'élevait à 6,48 francs au 1er janvier 1996.

Enfin, l'aide à l'exemplaire a représenté 6 % du prix moyen pondéré des quotidiens nationaux d'information politique et générale, soit le plafond autorisé, avant mise en réserve des crédits et 4,9 % après mise en réserve des crédits.

(3) Une baisse significative des ressources du fonds pour 1997

Après la hausse sensible en 1996 (+ 54,5 % par rapport à 1995, mais + 25,3 % après l'annulation des crédits par l'arrêté d'annulation du 26 septembre 1996), **le fonds connaît une baisse en 1997, avec 14,5 millions de francs, soit - 25 % par rapport au projet de loi de finances pour 1996, mais de - 7 % par rapport aux crédits réellement disponibles.**

Cette variation s'explique par la disparition d'Infomatin. En 1996, le fonds avait été fortement augmenté en prévision de l'aide qui aurait été apportée au quotidien. Sa disparition a rendu cette augmentation superflue.

b) Le fonds d'aide aux quotidiens locaux à faibles ressources publicitaires

(1) Le dispositif

Conformément aux conclusions du groupe de travail presse-administration mis en place en 1987-1988, a été élaboré un décret instituant une aide aux quotidiens régionaux, départementaux et locaux d'information politique et générale à faibles ressources de petites annonces.

Aux termes du décret n° 89-528 du 28 juillet 1989, l'aide est réservée aux quotidiens de langue française d'information politique et générale à diffusion régionale, départementale ou locale :

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

Sont exclues du bénéfice de cette aide les entreprises de presse qui ne satisfont pas aux conditions définies à l'article 30, 1er alinéa du décret n° 55-486 du 30 avril 1955, relatif à diverses dispositions d'ordre financier, ou qui éditent également des publications gratuites ; une période transitoire d'un an était prévue pour cette dernière exclusion qui n'a pris effet que le 1er janvier 1990.

La répartition du montant global annuel de l'aide est définie proportionnellement au nombre d'exemplaires vendus et dans la limite d'un plafond de subvention par exemplaire vendu égal à 6 % du prix de vente moyen des quotidiens régionaux, départementaux ou locaux d'information politique et générale. L'aide est répartie annuellement par décision du ministre chargé de la communication.

(2) Une augmentation apparente de 50 % en 1996

Les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 1995 s'élevaient à 5,4 millions de francs, ce qui correspondait à la reconduction des montants votés en 1994. En loi de finances rectificative, ces crédits ont été ramenés à 4,85 millions de francs, soit une diminution de 533 000 francs.

Dans le plan de réforme des aides à la presse, présenté en mai 1995, figurait le doublement des crédits du fonds d'aide aux quotidiens de province. Cette mesure s'est traduite, dans le projet de loi de finances pour 1996, par une augmentation de 50 % de sa dotation à 8 millions de francs. Après décision de mise en réserve de crédits, le montant disponible s'élève à 6,8 millions de francs, en progression toutefois de 40 % par rapport à ceux de l'année précédente.

Pour 1996, les dotations sont en cours de calcul.

Récapitulatif depuis 1993 :

	1993	1994	1995
Écho du Centre	1 467 980	712 562	552 581
La Marseillaise	2 118 240	1 043 970	797 095
Nord Littoral	546 848	268 062	198 692
Le Petit Bleu du Lot et Garonne	878 956	422 282	314 733
La Liberté de l'Est	2 190 350	1 079 769	822 510
Éclair Pyrénées	645 382	320 190	245 693
Libération Champagne	831 114	391 478	280 657
La Haute-Marne Libérée	1 038 076	1 014 943	755 350
Charente-Maritime/ Le Journal	239 854	127 245	93 518
La République des Pyrénées			781 617
Chapitre 43-03 (article 30)	9 956 800	5 380 501	4 847 501

Pour 1997, la dotation de ce fonds serait inchangée par rapport aux ressources réellement disponibles en 1996, donc après l'arrêté d'annulation de crédits, soit 6,8 millions de francs.

c) Le double handicap de ces fonds

(1) Une dotation erratique des deux fonds

Sur le long terme, les dotations de ces deux fonds ont varié dans des proportions parfois considérables, à la hausse comme à la baisse, comme l'indiquent ces deux tableaux :

**Évolution des crédits du fonds d'aide aux quotidiens nationaux :
évolution du taux unitaire de subvention**

(en millions de francs)

Année	Montant	Évolution en %
1982	10,209	-
1983	11,025	+ 8,00
1984	14,688	+ 33,22
1985	14,762	+ 0,51
1986	14,763	+ 0,01
1987	11,371	- 20,54
1988	12,631	+ 11,10
1989	13,492	+ 6,80
1990	13,392	- 0,70
1991	12,816	- 4,29
1992	16,477	+ 28,55
1993	19,574	+ 18,80
1994	12,970	- 33,74
1995	12,516	- 3,50
1996	19,335	+ 54,48
1996*	15,684	+ 25,31
1997	14,500	- 7,50

* Après arrêté d'annulation de crédits du 26/09/1996. En conséquence, la dotation 1997 est calculée sur les crédits effectivement disponibles en 1996.

**Évolution des crédits du fonds d'aide aux quotidiens de province
et évolution du taux unitaire de subvention**

(en millions de francs)

Année	Montant	Évolution en %
1989	8,500	
1990	5,559	- 34,36
1991	5,311	- 4,45
1992	5,600	+ 5,43
1993	9,956	+ 77,80
1994	5,380	- 45,96
1995	5,380	0
1996	8,015	+ 49
1996*	6,813	- 15
1997	6,813	0

* *Après arrêté d'annulation de crédits du 26/09/1996. En conséquence, la dotation 1997 est calculée sur les crédits effectivement disponibles en 1996.*

(2) Une dotation aléatoire du fonds d'aide aux quotidiens nationaux

De surcroît, la dotation du fonds d'aide aux quotidiens nationaux est **non seulement erratique mais également aléatoire, puisque fondée sur une taxe fiscale non affectée.**

Cette taxe fiscale indirecte est **inscrite au budget général (état A)** et son **produit n'est pas affecté**, en vertu du principe de non-affectation des ressources applicables au budget général de l'État.

Or, la divergence entre le rendement de cette taxe et le montant de l'aide accordée en faveur desquels elle avait été instituée, si elle avait diminué en 1996, continue à s'accroître.

Pour 1995, elle s'élevait à 50 millions de francs alors que le fonds était doté de 12,5 millions de francs ; en 1996, le fonds était pourvu de 19,3 millions de francs en loi de finances initiale mais de seulement 15,7 millions de francs après le gel de crédits alors que la taxe atteignait 65 millions de francs.

Le pourcentage « affecté » au fonds d'aide à la presse quotidienne nationale était donc de, seulement, 25 % en 1995 et de 24,15 % en 1996.

- (3) La position de votre Commission des finances : proposer au Gouvernement l'affectation de cette taxe à un fonds d'aide aux quotidiens

Le Gouvernement devrait proposer l'affectation de cette taxe.

L'idée de la taxe sur la publicité télévisée pour aider la presse quotidienne d'opinion remonte à une proposition faite devant le Sénat, le 26 novembre 1979, par le ministre de la Culture de l'époque et tendant à instaurer une aide temporaire financée par un prélèvement d'un taux modéré sur les recettes de la Régie française de publicité et des régies des stations de télévision périphériques¹. A l'époque, les réticences de la Régie française de publicité avaient prévalu, et la taxe n'avait pas été retenue.

L'idée a, de nouveau, été avancée lors de la table ronde "Parlement-Presses-Administration" de 1980. Elle s'est concrétisée dans le projet de loi de finances pour 1982.

La taxe rencontra certaines réserves de la part de la commission des finances de l'Assemblée nationale, dont le rapport considéra que *"la justification avancée pour asseoir la taxe n'emporte pas pleinement l'adhésion. S'il est vrai que la Régie française de publicité est la concurrente de la Croix et de l'Humanité sur le marché publicitaire, elle l'est, au même titre, de tous les autres quotidiens nationaux..."*. De même, le président de la commission des finances de l'époque émit *"une sévère critique contre la pratique des recettes affectées"*.

En effet, la taxe avait deux caractéristiques : d'une part, elle ne bénéficiait qu'aux seuls quotidiens nationaux à faibles ressources publicitaires, d'autre part, elle était instituée dans le but d'aider cette forme de presse. Une note de bas de page du rapport précité de la commission des finances de l'Assemblée nationale releva cependant que *"le rattachement de la taxe au financement de certains quotidiens est purement politique ; le principe de non-affectation des recettes lui ôte toute réalité juridique"*. De même, le rapport de la commission des finances du Sénat nota que *"l'affectation particulière, bien que non inscrite dans le texte même de l'article, est clairement indiquée"*.

¹ A l'époque Télé Luxembourg et Télé Monte Carlo.

Il résulte de ces débats que l'intention du législateur, en autorisant la création de cette taxe, était bien d'affecter l'intégralité du produit à l'aide aux quotidiens nationaux à faibles ressources publicitaires.

A cet égard, lors des débats à l'Assemblée nationale, certains députés firent valoir que l'aide **excluait la presse quotidienne d'opinion en province**. Par ailleurs, M. Alphandéry, alors député, proposa que les fonds soient **répartis par une commission indépendante du pouvoir politique**, présidée par un conseiller d'Etat, qui déterminerait leur affectation en tenant compte d'un certain nombre de critères objectifs. Quant au rapport de la commission des finances du Sénat, il s'interrogeait sur la compatibilité entre *"le principe de la liberté de la presse et l'institution d'une taxe fiscale pour financer des mesures d'aide temporaire"*.

La taxe devrait être affectée à un compte d'affectation spéciale et versée à un nouveau fonds, géré par une commission indépendante.

En principe, la création d'un nouveau compte d'affectation spéciale résulte exclusivement, en application de l'article 18 de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959, d'une initiative gouvernementale.

Plusieurs voies, tentantes, devraient toutefois être écartées.

- Il pourrait être envisagé *d'utiliser un compte d'affectation spéciale existant*, comme, par exemple, le compte de soutien financier de l'industrie cinématographique et de l'industrie audiovisuelle, le COSIP. Cependant, celui-ci reçoit plus de 2 milliards de francs de ressources et la gestion de la taxe sur la publicité télévisée, au rapport modeste, risquerait de ne pas constituer une priorité pour l'organisme qui gère le compte, le centre national de la cinématographie. Au demeurant, l'objectif de la taxe - aider au maintien du pluralisme de la presse - n'entre pas dans les préoccupations du CNC, qui gère le soutien de l'État au cinéma et à la production audiovisuelle.

- On pourrait *transformer la taxe fiscale en taxe parafiscale*, à l'instar de la *"taxe sur les messages de publicité reçus en France sur les écrans de télévision"*, également assise sur la publicité télévisée. Cette taxe, créée en 1982, vise à aider les radios associatives.

Le produit net de la taxe, recouvrée par l'administration des impôts, est transféré à l'Institut national de l'audiovisuel, sur un compte individualisé, le fonds de soutien à l'expression radiophonique locale dont l'agent comptable de l'INA met en paiement les subventions. Celles-ci sont attribuées, en réalité, par une commission indépendante, présidée par un membre du Conseil d'Etat. Cette taxe pourrait rapporter 90 millions de francs en 1996.

Cependant, une taxe parafiscale doit être perçue dans un intérêt économique ou social au profit d'un organisme déterminé, autre que l'État, les collectivités locales ou les établissements publics administratifs. Il doit exister un lien de causalité entre la taxe et l'organisme qui la perçoit, ce qui ne serait pas le cas si l'on transformait la taxe sur la publicité télévisée en taxe parafiscale.

• La *création d'une nouvelle taxe* sur la publicité télévisée, la troisième ayant la même base et taxant les mêmes redevables, ne ferait, dans ces conditions, que compliquer une fiscalité déjà bien lourde¹.

C'est pourquoi, la création d'un compte d'affectation spéciale pour recevoir le produit de la taxe fiscale sur la publicité télévisée permettrait de parvenir à l'objectif fixé en 1979 et 1982, jamais atteint, de verser l'intégralité du produit de la taxe à la presse d'opinion, qui rencontre des difficultés économiques et financières persistantes.

Cette taxe ne devrait plus être réservée uniquement aux quotidiens nationaux, c'est-à-dire parisiens, aux faibles ressources publicitaires, mais aller aider, partiellement, les publications, quelle que soit leur périodicité, d'information politique et générale, rencontrant des difficultés financières en raison de l'augmentation des charges salariales du fait de la suppression progressive de l'abattement de 30 % dont bénéficiaient les journalistes.

L'idée d'une commission indépendante, pour gérer l'attribution de cette taxe, pourrait être retenue.

2. Le fonds d'aide à la presse régionale d'information générale et politique

Il s'agit d'une **aide nouvelle**.

Cette aide a, en effet, été instituée dans le cadre du « plan de réforme des aides à la presse » arrêté par le Gouvernement, en avril 1995, afin de soutenir par la création d'un fonds spécifique la diffusion au numéro des titres de la presse hebdomadaire d'information politique et générale dans les zones rurales et semi-rurales.

¹ Comme on l'a vu, les diffuseurs ont, de 1992 à 1994, confondu les deux taxes, ce qui a obligé le législateur à intervenir pour clarifier la situation, ce qu'il a fait dans la loi de finances rectificative pour 1994 du 30 décembre 1994. Cette modification avait eu pour conséquence la baisse d'un tiers du produit de la taxe fiscale, ramenée de 75 à 50 millions de francs.

a) Une aide instituée par le décret du 10 mai 1996

Aux termes du décret, l'aide est réservée aux hebdomadaires régionaux paraissant de une à trois fois par semaine, présentant un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs, apportant de manière permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens et consacrant la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet.

En outre, pour bénéficier de cette aide, ces publications (à diffusion régionale, départementale ou locale) doivent être écrites en langue française, être inscrites sur les registres de la commission paritaire des publications et agences de presse, être imprimées sur papier journal pour 90 % au moins de leur surface, paraître au moins cinquante fois par an, avoir un prix de vente compris entre 50 % et 180 % du prix de vente moyen des quotidiens régionaux, départementaux ou locaux d'information politique et générale et satisfaire aux conditions définies à l'article 30, 1er alinéa du décret n° 55-486 du 30 avril 1955, relatif à diverses dispositions d'ordre financier.

Le montant de l'aide est attribué chaque année par décision du ministre chargé de la communication, proportionnellement au nombre d'exemplaires vendus au numéro, dans la limite d'un plafond de 20 000 exemplaires et d'un plancher de 2 000 exemplaires.

b) De nombreuses publications éligibles

La dotation de ce fonds inscrite dans la loi de finances initiale pour 1996 s'est élevée à 5 millions de francs. Une demande d'aide a été déposée par 184 publications ; 11 d'entre elles ont fait l'objet d'un refus d'accès au bénéfice de l'aide et 173 publications ont eu accès à cette aide.

Les plus fortes subventions ont été attribuées aux publications ci-après :

Titres	Subventions
Le Réveil du Vivarais	54 867
Les Informations Dieppoises	112 472
le Courrier de la Mayenne	94 063
L'Indépendant du Pas-de-Calais	57 651
L'Aisne Nouvelle	259 493
La République de Seine et Marne	172 934 (1)
Le Trégor	67 876
Le Courrier Cauchois	94 063
L'Avenir de L'Artois	60 445
La Dépêche	70 952
Le Messenger	80 923
La Chronique Républicaine	52 151
La Marne	92 254
Le Pays Roannais	94 063
L'Eveil de Pont Audemer	89 351
L'Éclaireur du Gâtinais	72 151
L'Orne Combattante	62 049
Le Pays d'Auge	104 128
La Presqu'île de Guérande	61 197
Total	1 753 083

(1) pour cinq éditions

Ces dix-neuf publications, qui ont reçu plus de 1 % des crédits du fonds ont collecté, au total, 1 753 000 francs. La publication la plus aidée, L'Aisne nouvelle, aura reçu 5,2 % des ressources du fonds.

En réalité, c'est plutôt l'**émiettement** qui caractérise les subventions distribuées par ce fonds : **47 publications - 27 % du total - ont reçu, en 1996, moins de 10 000 francs, 9 044,59 francs précisément pour la dotation la moins élevée.**

Dans ces conditions, et même si le chiffre d'affaires moyen n'atteint que 12 millions de francs, on peut craindre que cette aide ne contribue pas de façon décisive à la survie de la presse régionale d'information générale et politique.

Dotées de 4,25 millions de francs en 1997, soit une baisse de - 8,5 %, les dotations de ce fonds pourraient être davantage encore émiettées...

C. LES AIDES DIRECTES GÉNÉRALES DE L'ÉTAT

Directes, ces aides sont versées en fonction d'objectifs généraux :

- l'aide à l'expansion de la presse française dans le monde,
- l'aide au portage,
- l'aide à l'investissement dans le multimédia.

1. Le fonds d'aide à l'expansion de la presse française dans le monde

Ce fonds a été doté, en 1996, de 37 millions de francs, et de 31,5 millions de francs après l'arrêté d'annulation du 26 septembre 1996. Cette somme a été répartie en trois dotations :

- **les éditeurs ont perçu 5,7 millions de francs**

Entre 1993 et 1994, derniers résultats connus, les ventes à l'étranger, tous pays confondus, des titres aidés par le fonds ont diminué de 9 % passant de 24,1 millions d'exemplaires distribués à 21,9 millions. Au sein de l'Union européenne, la diffusion a diminué de 6,7 %, passant de 48,8 millions d'exemplaires à 45,5 millions.

- **les NMPP ont perçu 22 millions de francs**

L'activité « export » des NMPP représente près de 10 % de leur chiffre d'affaires global. Environ 2 000 titres français sont exportés par les NMPP dans 107 pays.

En 1995, selon les chiffres fournis par les NMPP, les ventes de presse française ont atteint, toutes zones confondues, 129,8 millions d'exemplaires, vendus à un prix moyen de 14,40 francs, soit un chiffre d'affaires de 1,9 milliard de francs. Les ventes s'améliorent de 2,4 % et le chiffre d'affaires de 8 % par rapport à 1994.

79 % des ventes et 81 % du chiffre d'affaires sont réalisés dans les pays non aidés par le fonds (Union européenne, DOM-TOM et Europe francophone).

Les ventes vers les pays du fonds représentent 26,9 millions d'exemplaires et 361,5 millions de chiffre d'affaires. En 1995, la diffusion vers ces pays s'est améliorée de 3,3 % (compte tenu du passage de l'Autriche, de la Suède et de la Finlande au sein de l'Union européenne) et le chiffre

d'affaires de 6,3 %. Le prix de vente moyen s'élève à 13,43 francs, soit 2,9 % de plus qu'en 1994.

♦ **UNIPRESS, enfin, a reçu 3,6 millions de francs**

L'association a transmis 37 465 abonnements en 1995, ce qui représente plus d'un million d'exemplaires et plus de 19 millions de francs de chiffre d'affaires. L'activité d'Unipresse s'exerce dans 169 pays et dans trois domaines : exposition, documentation et abonnements.

En 1995, cet organisme a organisé de nombreuses expositions, dont 27 dites « phares » dans 33 pays répartis sur les six continents.

Le fonctionnement du fonds

Les dépenses financées en partie par le fonds sur l'ensemble des frais supportés par les entreprises de presse pour leurs ventes et leur promotion à l'étranger concernent :

• pour la vente au numéro :

- 1) les frais de transport,
- 2) les baisses des prix de vente,
- 3) les remises consenties aux distributeurs locaux,
- 4) les frais de prospection et d'inspection,
- 5) les frais de publicité, de propagande,
- 6) les études des marchés d'exportation (état des réseaux, potentiel de clientèle)

• pour les abonnements :

- les souscriptions gratuites et à tarif réduit,
- le publipostage et la publicité,
- la mise à jour des fichiers.

Le coût des différentes actions de promotion prévues est établi d'une manière détaillée, par pays, dans le dossier de demande d'aide qui est soumis au SJTIC par chaque éditeur ou par les organismes collectifs d'exportation comme les NMPP et Unipresse, chaque année pour l'année suivante.

Après avis technique de la commission d'exportation du Conseil supérieur des messageries de presse, puis proposition chiffrée de la commission mixte pour la diffusion de presse française dans le monde, le ministre arrête le montant de l'aide allouée à chaque éditeur qui en est informé en même temps que des actions de son plan de promotion spécialement retenues.

Le paiement a lieu lorsque les bénéficiaires de l'aide ont justifié par la production de factures que les dépenses faisant l'objet de la subvention ont bien été réalisées. Toutefois des avances sont effectuées sur le montant du crédit attribué aux NMPP et à Unipresse.

Tous les types de publications françaises, inscrites à la commission paritaire des publications et agences de presse, et justifiant d'une part d'un marché à l'étranger, d'autre part d'un plan de promotion sérieux, peuvent prétendre à une aide de fonds.

Sont particulièrement privilégiés les titres dont l'actualité exige une livraison rapide et donc le transport par avion (quotidiens, publications hebdomadaires d'information générale) ou dont la spécialisation de haut niveau suppose des tarifs d'abonnement à un taux élevé (publications scientifiques, publications médicales, publications spécialisées).

Sont également aidées, autant que le budget du fonds le permet, les publications pédagogiques ou pour la jeunesse qui constituent un tremplin pour l'achat de toute autre forme de presse par les lecteurs que les enfants deviendront, les publications littéraires et artistiques, les publications philosophiques.

L'aide du fonds intervient en faveur de tous les pays du monde (à l'exception de ceux de l'Union européenne). Chaque année, le Ministère des Affaires étrangères et le SJTIC déterminent une liste de pays prioritaires dans lesquels des actions spécifiques doivent être menées (voir en annexe la liste de ces pays pour 1996).

Les dépenses justifiées par les éditeurs n'indiquent pas toujours la ventilation par pays de leurs actions de promotion.

Les NMPP, en raison de l'importance de leur dotation, et surtout parce que leurs dépenses de promotion sont à la hauteur exacte du crédit qui leur est alloué, peuvent fournir une répartition détaillée de l'aide allouée pour chaque pays à l'intérieur de chaque rubrique. La part la plus importante (70 % environ) est réservée à la baisse des prix de vente qui permet, compte tenu du coût élevé du transport, aérien notamment, de proposer notre presse à la clientèle locale à un prix compatible avec son pouvoir d'achat.

Enfin, les actions d'Unipresse, de même que les abonnements souscrits dans chaque pays d'intervention, sont détaillés chaque année dans les dossiers fournis au SJTIC.

2. L'aide au portage

a) Le portage reste faible en France

Le volume annuel du portage a légèrement diminué en 1994 (- 1,5 % par rapport à 1993). Sa part dans la diffusion totale annuelle passe à 10,3 % contre 10,5 % en 1993 et 9,3 % en 1992. Il progresse cependant fortement en volume pour 1994 dans la presse nationale d'information générale et politique et notamment pour les quotidiens (+ 31 %).

La partie majeure du portage est réalisée par la presse d'information générale et politique locale (91 % de l'ensemble des exemplaires portés). La

part du portage de la catégorie est de 22 % de la diffusion totale annuelle et atteint 23,3 % en 1994 pour les quotidiens.

Le portage total annuel
(En millions d'exemplaires et en %)

	1994	Part sur le total annuel diffusé	dont quotidiens	Part sur le total annuel diffusé
Information générale et politique nationale	37 389	4,7	31 741	5,7
Information générale et politique locale	490 397	22,0	481 791	23,3
Presse spécialisée grand public	8 813	0,5	3 937	2,0
Presse spécialisée technique et professionnelle	2 090	0,7	675	1,2
Ensemble (hors journaux gratuits)	538 689	10,3	518 144	17,9

(1) y compris les journaux du 7e jour

b) L'aide au portage

Depuis la loi de finances rectificative de 1995, le chapitre 46-04 est doté d'un article 20, *Aide au portage*, doté de 2,4 millions de francs en 1996 et reconduit du même montant.

Ces crédits visent à compenser intégralement pendant cinq ans (1995-1999) le coût des charges liées au portage des quotidiens nationaux.

Un **arrêté du 30 juillet 1996** a modifié sur ce point l'arrêté du 7 janvier 1991, portant fixation de l'assiette forfaitaire des cotisations dues pour les vendeurs-colporteurs de presse et les porteurs de presse quotidienne et assimilée. L'arrêté substitue un taux unique de 4 % du plafond journalier de la sécurité sociale, contre 8 % pour les quotidiens nationaux, 6 % pour les quotidiens régionaux et 4 % pour les quotidiens départementaux et locaux.

Par ailleurs, un **décret du 31 juillet 1996** institue une compensation, pendant 5 ans, pour les seuls quotidiens nationaux, de la totalité des charges sociales acquittées par les entreprises de presse au titre des vendeurs-colporteurs de presse et des porteurs de presse, afin de faciliter le démarrage du portage à domicile pour cette famille de presse.

On peut s'étonner qu'il ait fallu six mois pour que le Gouvernement prenne un tel décret, retardant d'autant la mise en oeuvre du fonds.

c) Le fonds d'aide au portage

Doté de 15 millions de francs, il s'agit de **la seule mesure nouvelle des aides de l'État** à la presse pour 1997.

Les modalités techniques, et notamment l'éligibilité à ce fonds, n'ont pas encore été déterminées au moment de l'autorisation parlementaire.

3. Le fonds d'aide à l'investissement dans le multimédia

Cette aide avait été annoncée dans le projet de loi de finances pour 1996.

a) Le fonctionnement du fonds

Le fonds a pour objet l'octroi aux entreprises de la presse écrite d'une avance partiellement remboursable, afin de permettre de développer des projets offrant au public des accès aux contenus des journaux, magazines et revues sur les nouveaux supports numériques : « Disque Optique Compact », services « en ligne », Internet, Intranet,...

Les bénéficiaires sont les entreprises de presse éditrices d'au moins une publication inscrite sur les registres de la CPPAP et qui ont satisfait aux conditions définies à l'article 30, § 1 du décret n° 55-486 du 30 avril 1955 relatif à diverses dispositions d'ordre financier.

Seules les dépenses supplémentaires directement et nécessairement liées au projet multimédia, et non les dépenses de modernisation des autres activités de l'entreprise, sont éligibles au bénéfice du fonds.

Il s'agit :

- des investissements en équipements (matériels informatiques, matériels de numérisation, tous matériels et équipements nécessaires à la construction d'une banque de données numérisées et à sa communication ...)
- des investissements immatériels (logiciels, frais de Recherche et Développement, recours au conseil, sous-traitances, recrutement de cadres et techniciens, promotion et marketing...).

La définition des dépenses éligibles est effectuée, en dernier ressort et au cas par cas, par le comité de sélection.

Votre rapporteur estime impossible de définir objectivement les dépenses éligibles à ce fonds et s'interroge sur les pouvoirs réels de ce comité de sélection....

Le bénéfice du fonds est limité à un seul projet par année et par entreprise de presse. En tout état de cause, aucun nouveau projet ne pourra être examiné avant la bonne fin d'un projet précédent.

L'avance remboursable ne peut excéder 50 % au maximum de la dépense éligible, avec un plafond de 1,5 million de francs, ce qui est une **somme peu élevée compte tenu de l'ampleur des investissements requis.**

La durée de l'avance est de 9 à 36 mois fixée au cas par cas, selon l'importance du projet, par le comité de sélection.

Le remboursement s'effectuera soit par échéances fixes, mensuelles ou trimestrielles, après un différé de 3 à 9 mois, selon l'importance du projet, soit par remboursement in fine, suivant l'avis du comité de sélection ;

Après constatation par le comité de sélection de la bonne fin du projet (réalisation de l'investissement prévu), il sera accordé un allègement partiel de la dette, d'un montant représentant au maximum 30 % de l'avance accordée.

La gestion de cette aide est confiée à l'Institut pour le Financement du Cinéma et des Industries Culturelles (IFCIC).

b) Une mise en oeuvre retardée

Le financement de l'aide provient d'un transfert de 20 millions de francs non utilisés à ce jour, en dépôt à la SOFARIS.

Il ne s'agit donc pas d'une « mesure nouvelle », au sens budgétaire. Alors que le fonds aurait dû fonctionner dès 1996, aucune aide n'a encore été attribuée.

Le financement d'une vingtaine de projets, pour un montant unitaire de 1 million de francs, pourrait être décidé en 1997.

Lors de l'examen en commission des crédits d'aides à la presse, le 30 octobre 1996, devant les réactions suscitées, au sein de la commission, par la baisse des aides directes à la presse, **votre rapporteur a proposé de demander au Gouvernement un report de la mise en oeuvre de ce fonds d'une année, de rattacher les crédits de la SOFARIS aux crédits budgétaires des services généraux du Premier ministre par voie de fonds de concours et d'utiliser les sommes non dépensées à augmenter les fonds existants.**

D. UNE NOUVELLE AIDE À LA PRESSE ?

1. L'article 61 de la loi de finances pour 1997

Les journalistes, comme 109 autres professions, bénéficient, en sus de la déduction forfaitaire de 10 % pour frais professionnels, d'une déduction supplémentaire pour frais professionnels, également forfaitaire. Le taux de cette déduction est de 30 % pour les journalistes.

L'article 61 du projet de loi de finances pour 1997 propose la suppression de toutes les déductions forfaitaires supplémentaires pour frais professionnels.

La disparition progressive de ces déductions est une mesure, qui **n'est aucunement propre aux journalistes**, puisqu'elle vise à appliquer le droit commun à l'ensemble des salariés, quelle que soit leur profession.

Elle accompagnera donc l'allègement de l'impôt résultant de la diminution du barème.

Avec la réforme fiscale, les journalistes dont les frais professionnels excèdent 10 % du salaire ne verront pas leur situation modifiée.

Ils pourront, en effet, opter, comme actuellement la généralité des salariés, pour la déduction des frais réels. Tous leurs frais professionnels, pour leur montant réel et sans limite, seront alors déduits de leur revenu imposable.

La suppression de la déduction forfaitaire n'empêche donc pas, dans la plupart des cas, que l'impôt sur le revenu baisse, d'autant plus que la famille est nombreuse.

Cependant, le ministre de l'Économie et des finances a dû reconnaître, lors de la séance des questions d'actualité du 15 octobre 1996, devant l'Assemblée nationale, que "pour certaines personnes, notamment les journalistes célibataires dont le revenu mensuel est inférieur à 15 000 francs, il y aura un supplément d'impôt".

De son côté, le ministre de la Culture annonçait, le 29 octobre 1996, au Sénat, que les services de son ministère examinaient, avec ceux du ministre de l'Économie et des Finances, *"comment des corrections pourraient être apportées à ce mécanisme, notamment pour les bas salaires"*.

Pour sa part, votre rapporteur, proposait, dès le 30 octobre 1996, lors de l'examen par votre commission des finances des crédits d'aide à la presse, un nouveau dispositif d'aide à la presse.

Alors que la taxe sur la publicité télévisée de l'article 302 *bis* KA du code général des impôts, bien que non affectée juridiquement et inscrite au budget général, a été créée en 1982 pour alimenter le fonds de soutien aux quotidiens à faibles ressources publicitaires, son écart va croissant entre son rendement et l'aide de l'État aux entreprises de presse.

Cet écart doit être réduit.

Votre rapporteur a donc proposé que cette taxe soit **affectée par le Gouvernement** (puisque l'article 18 de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 interdit l'affectation d'initiative parlementaire) **aux entreprises de presse qui rencontrent des difficultés financières en raison de l'augmentation des charges salariales du fait de la suppression progressive de l'abattement de 30 % dont bénéficiaient les journalistes.**

Votre rapporteur ne peut donc que se féliciter de l'initiative du Gouvernement puisqu'elle rejoint ses propositions.

2. Le fonds de modernisation de la presse

Lors de l'examen de l'article 61 par l'Assemblée nationale, le 19 novembre 1996, le ministre délégué au budget a annoncé **la création d'un fonds de modernisation de la presse.** Certains journalistes apparaissant comme « perdants » à l'issue de la réforme fiscale, le Gouvernement s'est déclaré prêt à mettre sur pied un système de compensation pour ces derniers.

Le ministre délégué au Budget a indiqué qu'une concertation serait menée avec les représentants de l'intersyndicale des journalistes comme avec diverses fédérations d'entreprises de presse, afin de préciser les modalités de cette compensation.

Celle-ci prendrait la forme d'une nouvelle ligne budgétaire, d'un montant de quelques dizaines de millions de francs. Un conseil de gestion tripartite, associant les représentants de l'État, des journalistes et des entreprises de presse serait créé.

Votre rapporteur ne peut approuver un tel schéma (tel qu'il est connu au moment de l'impression de ce rapport). En effet, il conduirait l'État à s'immiscer dans la politique salariale des entreprises de presse, laquelle doit être de la responsabilité exclusive de l'équipe de direction de l'entreprise.

Enfin, les crédits alimentant ce fonds ne proviendront ni des crédits du budget du ministère de la Culture, ni des crédits d'aide à la presse des services généraux du Premier ministre.

3. Les autres pistes

Outre l'aide budgétaire directe, deux pistes peuvent être explorées afin d'aider les entreprises de presse à surmonter les augmentations de charges salariales induites par les revendications salariales qui ne manqueront pas d'être formulées, suite à la suppression progressive de l'abattement pour frais professionnels.

a) *L'allégement des cotisations sociales*

Depuis un arrêté du 5 février 1975, les journalistes bénéficient d'une réduction du taux des cotisations de sécurité sociale. Cette réduction, d'un montant de 20 %, fut tout d'abord réservée aux journalistes-pigistes. Elle s'appliquait à l'ensemble des cotisations plafonnées et déplafonnées. Elle fut ensuite étendue, par un arrêté du 26 mars 1987, à l'ensemble des journalistes, mais restreinte aux seules cotisations plafonnées.

Or, dans la pratique, compte tenu du déplafonnement progressif de la plupart des cotisations, cet allégement s'est réduit et ne concerne plus aujourd'hui que les seules cotisations plafonnées d'assurance vieillesse, patronales et salariales.

L'allégement de taux de 20 % pourrait être rétabli sur l'ensemble des cotisations, patronales et salariales, de sécurité sociale des journalistes professionnels, comme c'est le cas pour les artistes du spectacle.

Cette mesure, qui pourrait être étalée sur 4 ans, améliorerait directement le salaire net perçu par les journalistes et pourrait se traduire par un accord paritaire de branche de revalorisation des barèmes compensant pour la plupart des journalistes l'accroissement d'impôt résultant de la réforme fiscale.

Le coût de l'emploi du journaliste serait pratiquement inchangé pour les entreprises de presse.

b) *L'assouplissement du régime des frais réels*

Dans le système des frais réels, les allocations spéciales, destinées à couvrir les frais inhérents à la fonction ou à l'emploi et effectivement utilisées conformément à leur objet, sont affranchies de l'impôt, conformément à l'article 81, 1°, du code général des impôts.

Cependant, dans la pratique, ces allocations sont souvent considérées comme des avantages en nature et réintégrées dans le revenu net imposable.

Une instruction administrative pourrait être donnée afin de considérer que ces allocations sont, pour les journalistes, réputées utilisées conformément à leur objet, afin d'éviter leur réintégration dans le revenu net imposable.

III. LES AIDES GÉNÉRALES À LA PRESSE

Ces aides, dotées de crédits budgétaires, ont pour objectifs de :

- prendre en charge une partie des réductions de tarifs accordées par la SNCF aux entreprises de presse,
- alléger les charges de communication des correspondants de presse.

A. LE REMBOURSEMENT À LA SNCF DES RÉDUCTIONS DE TARIF ACCORDÉES À LA PRESSE

La SNCF accorde des réductions de tarifs pour transporter les publications inscrites à la « Commission paritaire ». L'État reverse à la SNCF une indemnité pour compenser ces réductions, en application de la convention du 30 décembre 1988.

Le montant de l'indemnité de l'État a été renégocié en 1995. Il est de 70 % pour les quotidiens et 35 % pour les périodiques du tarif pratiqué, les sociétés de presse conservant à leur charge le complément (l'effet moyen calculé, pour 1996, sur ce tarif fait apparaître une contribution moyenne de l'État de 37 %, au lieu des 50 % appliqués auparavant).

Sur la base de l'exercice 1995, dernier résultat connu, l'aide de l'État correspond à une remise de 50 %. Pour un coût total du transport de la presse de 395,4 millions de francs, la contribution de l'État aux transports de presse, comme le prix à la charge des sociétés de transport de presse, est de 197,7 millions de francs.

Pour l'exercice 1996, la contribution figurant dans la loi de finances, 140 millions de francs, est conforme aux prévisions de la SNCF, qui tient compte de la mise en oeuvre de nouveaux taux de réduction, 35 % pour le transport des autres publications et 70 % pour le transport des quotidiens.

L'arrêté du 26 septembre 1996 ayant annulé **21 millions de francs** sur un total budgété de 140 millions, soit 15 %, il est à craindre que la dette de l'État à l'égard de la SNCF n'augmente, mécaniquement, de ce montant.

Année budgétaire	Dotation budgétaire votée (ldf)	Montant réellement versé	Montant dû (constaté par la SNCF)	Solde dû	Solde réglé en collectif n+1	Solde à reporter
------------------	---------------------------------	--------------------------	-----------------------------------	----------	------------------------------	------------------

1989	142,256	142,256	165,768	23,512	23,512	
1990	184,996	173,300	177,885	4,585	4,585	
1991	180,400	177,150	183,340	6,190	2,000	4,190
1992	173,400	173,400	188,381	14,981	non réglé	19,170
1993	178,255	178,255	198,880	20,625	non réglé	39,795
1994	178,255	163,994	206,661	42,667	non réglé	82,462
1995	178,255	178,255	197,65	19,400	non réglé	101,862
1996	140,421	en cours	140,421 (e)	0,000		

(e) : estimation

B. LES ALLÈGEMENTS DE CHARGES DE TÉLÉCOMMUNICATION

Les crédits du chapitre 41-02, article 10, Communications téléphoniques des correspondants de presse, des crédits des services généraux du Premier ministre, sont divisés par deux dans le projet de loi de finances pour 1997 et reculent de 30,6 millions de francs à 15,3 millions de francs.

IV. LES AIDES INDIRECTES DE L'ÉTAT

Ces aides, indirectes, ont pour objet de :

- prendre en charge par l'État une partie du transport postal de la presse,
- aider certaines actions sociales dans la presse parisienne et aux NMPP,
- garantir à l'AFP des ressources publiques.

A. LA PRISE EN CHARGE PAR L'ÉTAT DU TRANSPORT POSTAL DE LA PRESSE

L'aide au transport postal de la presse représente **les deux tiers de l'aide publique à la presse.**

Le tarif préférentiel pour le transport postal de la presse constitue un manque à gagner pour la Poste.

Afin de compenser ce coût, le contrat de Plan entre l'État et la Poste du 14 octobre 1994 prévoit que la contribution annuelle de l'État est fixée à **1,9 milliard de francs pour la période 1995-1997.**

Cette somme fait l'objet du chapitre 41-10, article 20, du budget du ministère des Technologies de l'Information et de la Poste.

B. LES AIDES À CARACTÈRE SOCIAL

1. Le financement des congés de conversion dans la presse parisienne

L'avenant n°1, signé en décembre 1993, au protocole d'accord d'octobre 1992 a permis la mise en place de congés de conversion dérogatoire du droit commun, pour les salariés ayant ou atteignant 50 ans entre le 1er septembre 1993 et le 31 août 1996. Ils en bénéficient jusqu'à 55 ans, contre 10 mois réglementairement, en étant dispensés de l'obligation de formation ou de reclassement. L'allocation versée correspond à 65 % du salaire de référence, pris en charge à 50 % par l'État au-delà du 10e mois. La CAPSAG sert d'intermédiaire financier.

Le coût financier de cette mesure a été en 1995, première année de mise en oeuvre de l'engagement de l'État, de 4 125 684 francs alors que la dotation budgétaire s'élevait à 5 millions de francs.

En 1996, la loi de finances a prévu une dotation de 25 millions de francs.

En 1997 toutefois, cette dotation est réduite à 12 millions de francs.

2. L'aide à la modernisation des NMPP

a) Le succès du plan 1994-1997

Le conseil de gérance des NMPP a présenté, en juillet 1993, un plan de réforme ayant pour objectif de permettre en quatre ans une baisse substantielle des coûts de distribution au profit des éditeurs.

Ce plan qui comportait un ensemble de mesures couvrant tout le champ d'activité des NMPP avait un double objectif : qualitatif, par l'amélioration des services et des prestations commerciales, quantitatif avec l'objectif **d'abaisser de 30 % le coût d'intervention des NMPP pour le**

ramener en moyenne à 10 % du prix de vente des quotidiens et des périodiques au 31 décembre 1997. Il devait conduire à dégager entre 1994 et 1997 des réductions de charges dont le montant s'établirait en fin de période à près de 750 millions de francs.

Ce dispositif comprend un volet social prévoyant 700 départs échelonnés sur la période parmi les ouvriers de l'entreprise, auquel l'État a décidé par un protocole d'accord, signé le 27 décembre 1993, d'apporter sa participation financière, par le biais d'une convention FNE dérogoratoire à la règle commune et concernant au maximum 374 ouvriers.

En contrepartie de son soutien, le protocole d'accord du 27 décembre 1993 prévoit, outre le contrôle de la mise en oeuvre du plan social confié à des magistrats de la Cour des Comptes, un contrôle portant sur la réalisation des objectifs du plan de modernisation.

Dans cette optique, la convention du 2 mai 1994 a pour finalité de vérifier qu'à l'issue du plan quadriennal, et au travers de la redistribution annuelle des économies réalisées par les NMPP, le coût de distribution moyen aura effectivement diminué d'au moins trois points pour les éditeurs, et la rémunération des diffuseurs aura été réévaluée d'une somme dont le montant représente un point de commission.

Les résultats ont nettement dépassé les objectifs.

D'une manière générale les objectifs assignés aux NMPP pour les deux premières années d'exécution (1994-1995) ont été dépassés. Ainsi, les **économies globales ont atteint 507 millions de francs, au lieu des 382 millions de francs initialement prévus, soit un dépassement d'un tiers de l'objectif initial.** Fin 1995, 68 % des économies inscrites au plan ont d'ores et déjà été réalisées.

Plusieurs raisons expliquent ce bon résultat :

- les économies du pôle régional ont été largement anticipées puisque celles envisagées en 1995 (32 millions de francs) l'ont été dès 1994, et que la quasi totalité des économies sur 1995 ont été faites en 1996 avec 2 ans d'avance sur le calendrier.
- la réduction entre 1993 et 1995 de 35 millions de francs des frais de transport.
- l'accélération de la restructuration du réseau des dépositaires dont le nombre est passé de 974 à la fin du premier trimestre 1994, à 680 au 31 décembre 1994 et à 452 au 31 décembre 1995. Il est à noter qu'à l'inverse, le nombre des dépôts équipés « Presse 2000 » est passé de 134 à 255 pendant la même période, l'objectif affiché étant la modernisation au terme de la restructuration, fin 1997, des 350 dépôts restants.

- en revanche, la réduction de l'effectif est très légèrement en-deçà de ce qu'il était prévu (31 postes) en raison des difficultés rencontrées dans la mise en oeuvre de certains départs négociés parmi les ouvriers, sans que cela puisse avoir de retentissement quant à la réalisation de l'objectif final de 1 117 départs fin 1997. D'ores et déjà 623 salariés ont quitté l'entreprise.

Conformément aux termes de la convention entre l'État et les NMPP, les économies réalisées ont été redistribuées aux éditeurs et aux diffuseurs.

Globalement les éditeurs ont bénéficié en 1995 d'une diminution de 1,50 %, en moyenne, du coût de distribution, soit plus de 206 millions de francs venant s'ajouter aux 0,75 % réalisés en 1994, ce qui correspond à une anticipation de l'objectif final.

Par ailleurs, la rémunération des diffuseurs a été revalorisée.

De même pour les éditeurs, la revalorisation - de 1 % en moyenne par rapport aux ventes au prix fort - de la rémunération des 12 310 diffuseurs bénéficiaires de cette mesure a été obtenue deux ans plus tôt que prévu, dès le 1er janvier 1996. Cela représente une redistribution de 38 millions de francs en 1994, 76 millions de francs en 1995 et 38 millions de francs au 1er janvier 1996.

Concrètement les efforts consentis par les NMPP ont permis d'accélérer l'exécution du plan de modernisation et d'aller plus loin que prévu dans la diminution du taux de commission. Aussi, de 14 % de la valeur faciale des titres en 1994, le coût d'intervention a pu être ramené à 9 % depuis le 1er janvier 1996 et l'objectif de 8 % apparaît désormais accessible. Par voie de conséquence, le coût global de distribution d'un titre par le réseau NMPP n'est plus que de l'ordre de 36 %.

De plus, la meilleure gestion des points de vente liée à la politique de rattachement des dépôts, et la modernisation du réseau, ont eu pour conséquence une augmentation sensible des ventes.

Il résulte de ces économies que les NMPP ont ramené le coût moyen de leur intervention à 9 %, ce qui représente une économie annuelle et récurrente de plus de 800 millions de francs pour l'ensemble des éditeurs usagers des NMPP, à partir de 1997.

Le coût budgétaire pour l'État de ce plan de modernisation aura représenté une somme de 105 millions de francs sur huit ans.

Il est donc peu d'exemple d'un tel coefficient multiplicateur d'une aide de l'État au profit d'un secteur de l'économie en difficulté.

Cela justifie, aux yeux de votre rapporteur, la poursuite de ce plan de modernisation au delà de 1997.

b) Le plan de modernisation 1998-2001 doit être soutenu par les pouvoirs publics

En mai 1995, le Gouvernement précédent avait annoncé le principe d'une nouvelle enveloppe de 140 millions de francs qui n'avait pu être ensuite confirmée, qui concernait notamment l'aide à une nouvelle étape de diminution du coût de la distribution.

Aucun nouveau plan de modernisation et d'économies ne pourra être mis en application sans la mise en oeuvre de mesures dérogatoires au titre du FNE comme le démontrent les trois hypothèses suivantes pour le seul personnel ouvrier :

1°- *Hypothèse de départs FNE à 57 ans (régime ordinaire)* : compte tenu de la situation démographique de l'entreprise, cette solution entraînerait 131 départs au titre du FNE et ne permettrait pas - et de loin - de réaliser le plan social envisagé.

2°- *Hypothèse de départs FNE à 54 ans* : cette solution autoriserait 357 congés de conversion suivis de FNE auxquels s'ajouteraient 93 départs individuels négociés. La mise en oeuvre du plan social s'en trouverait facilitée et accélérée.

3°- *Hypothèse du maintien des départs à 55 ans* (analogue au plan en cours d'exécution) impliquant 369 congés de conversion à 55 ans suivis de FNE auxquels s'ajouteraient 181 départs individuels négociés. Le coût estimé de cette solution serait d'environ 100 millions de francs pour l'État sur 8 ans et 280 millions de francs pour l'entreprise.

Dans tous les cas évoqués ci-dessus, des départs individuels négociés pour environ 200 cadres et employés seraient également mis en oeuvre pour un coût estimé à 130 millions de francs pour les NMPP.

Si le Gouvernement aide les NMPP, celles-ci auront - en huit ans - complètement modernisé le système de distribution de la presse en France, augmenté le niveau des services et la qualité des prestations, diminué leur coût d'intervention de moitié, (passant de 14 à 7 points) et **redistribué aux éditeurs plus de 1,1 milliard de francs annuel et récurrent en échange d'une contribution globale de l'État d'environ 200 millions de francs sur 12 ans, soit un coût moyen de 17 millions de francs par an pour le budget.**

C. LES ABONNEMENTS À L'AFP

1. La situation actuelle de l'AFP

L'année 1995, premier exercice après le contrat de plan 1991-1994, s'est révélée bénéficiaire à hauteur de 1,2 million de francs pour un chiffre d'affaires de **1,18 milliard de francs**.

Néanmoins, l'Agence doit encore relever de nombreux défis, alors que la part des abonnements de l'État représente 48,5 % de ses ressources.

Le chapitre 34-95, *abonnements souscrits par les administrations au service d'informations générales de l'AFP*, des crédits des services généraux du Premier ministre, est doté de **566,6 millions de francs, soit une baisse de 11,5 millions de francs**, contre 578,17 millions en 1996 (après une hausse de 11,35 millions de francs par rapport à 1995).

Cette décision pourrait handicaper la mise en oeuvre du plan de réorganisation et de modernisation décidé par le nouveau président de l'AFP.

**Évolution des crédits (TTC) détaillés au chapitre 34-95
des services généraux du Premier ministre**

Années	Services votés	Mesures nouvelles	Annulation de crédits	Collectif budgétaire	Montant total	Crédits obtenus
1990	452 128 305	11 303 208		4 000 000 (1)	467 431 513	467 426 565
1991	463 431 513	11 585 788	- 7 770 000	21 600 000	488 847 301	488 893 083
1992	475 017 301	40 790 000			515 807 301	512 358 704
1993	515 807 301	21 148 100			536 955 401	534 392 068
1994	536 995 401	21 487 945			558 443 346	558 443 171
1995	558 443 346	8 376 650		1 116 887	567 936 883	567 936 840
1996	566 819 996	11 358 738			578 178 734	
1997	578 178 734	11 563 575			566 615 159	

(1) Contribution exceptionnelle décret n° 90-1207 du 29 décembre 1990

**Évolution de la part des abonnements de l'État
dans les recettes de l'A.F.P.**

Années	%
1958	58,81
1960	54,96
1970	53,94
1980	59,28
1985	55,62
1986	55,37
1987	54,67
1988	53,29
1989	51,99
1990	50,73
1991	49,69
1992	48,67
1993	48,17
1994	47,45
1995	47,18
96 (e)	47,77

(e) Estimation

Le plan de développement de l'AFP prévoit un gel du chiffre d'affaires apporté par l'État de 1997 à 2000, qui **descendrait à 41 %**.

2. Un plan de développement handicapé

Dans son programme de développement, intitulé « *Faire entrer l'AFP dans le 3e millénaire* », M. Jean Miot a précisé, en février 1996, ses objectifs.

Il a d'abord effectué le bilan de santé de l'Agence.

L'AFP est une société sans capital, donc sans financement statutaire. L'équilibre budgétaire - seulement acquis en 1995 - est fragile.

Pour se développer, l'AFP doit donc :

① renforcer sa production traditionnelle en cherchant toujours plus de débouchés hors médias :

- adapter le fil général à chaque catégorie de clients,
- développer le secteur Économie,
- poursuivre l'effort sur la photo,
- continuer le développement du secteur Sport et du secteur Information scientifique ;

② créer des produits nouveaux liés à la révolution technologique en cours :

- développer les partenariats de type « Bloomberg » en France, dans d'autres pays,
- participer à la chaîne parlementaire,
- fournir l'information, en français et en anglais sur les vols des grandes compagnies aériennes.

Pour ce faire, une nouvelle direction générale, reliant les trois pôles information, technique et commercial, a été mise en place.

A cet effort de coordination doit s'ajouter la poursuite de la modernisation, mise en oeuvre à la rédaction. Un département multimédia, à large compétence, sera créé. Il pourra éventuellement être transformé en filiale « AFP Multimédia » afin d'y associer des partenaires demandeurs. La prudence doit cependant être de mise sur ce marché.

Le projet AFP - BLOOMBERG de chaîne câblée

Avant son lancement officiel, le 11 septembre 1996, Bloomberg TV a été expérimentée depuis le 1er juillet sur le canal 20 du réseau câblé de Lyonnaise Communications, à Paris et en banlieue, où elle émet en français, en clair et sans décodeur, deux heures par jour (6 h 30 à 8 h 30). Existant aux États-Unis et dans d'autres pays, Bloomberg TV est un concept de télévision « Multifenêtres ». Sur un côté de l'écran apparaît un journaliste baptisé « *talking head* » (littéralement « tête parlante ») donnant des nouvelles nationales et internationales ou des commentaires sur les marchés financiers, des échos sur les sports.

Sur l'autre sont affichés des résultats, des dépêches, des horoscopes, des infographies ou de la publicité, tandis que des bandeaux incrustés fournissent des indications météo, le cours des changes.

Une équipe de sept journalistes de l'AFP, renforcée à l'occasion, est chargée de la confection et de la présentation des informations nationales et internationales, qu'ils livrent devant une caméra automatique, liée par satellite avec Londres. L'investissement de l'AFP dans Bloomberg TV est limité à cet aspect, la firme américaine la rétribuant par ailleurs pour ses informations et leur présentation.

La mise en oeuvre du plan de modernisation de l'AFP prévoit un effort commercial annuel de plus de 5 % l'an de la part de l'agence, une maîtrise des charges, notamment de personnel, et des investissements importants.

Or, sa mise en oeuvre se voit menacée par un budget qui pourrait interdire à l'AFP toute capacité de développement.

En effet, au gel des abonnements de l'État, qui aurait dû conduire à une hausse d'un montant de 11,5 millions de francs, s'ajoute la désindexation des abonnements, pour un montant équivalent, la rémunération d'un prêt participatif¹, accordé en 1991, de 90 millions de francs, à un taux très élevé, de 12,75 % (contre 4,5 % de 1991 à 1996), pour un coût de 7,5 millions de francs et la suppression de deux subventions spécifiques, l'une pour le « fil arabe », l'autre relative à l'aide téléphonique, d'un montant de 1,8 million de francs.

En outre, eu égard à la position prise par l'État, la presse a décidé de refuser l'indexation de ses abonnements à l'AFP, ce qui constitue une perte supplémentaire de 4,5 millions de francs !

Au total, l'exécution en 1997 du budget de l'AFP démarre avec une charge supplémentaire de 37 millions de francs. L'agence ne pouvant supporter par redéploiement interne cette somme, elle pourrait être contrainte à renoncer à la couverture de certains pays.

Votre rapporteur estime que si l'État souhaite que l'AFP, exposée à une concurrence très rude de la part des deux autres premières agences de presse mondiale, ait les moyens de se développer, il convient de l'y aider, en lui apportant les financements appropriés.

Plus généralement, le statut législatif de 1957 mériterait d'être revu, afin notamment de capitaliser l'AFP, et les pouvoirs de son directeur général, renforcés, notamment en matière de gestion du personnel.

¹ L'AFP est une société sans capital.

V. LES AIDES PUBLIQUES

Les aides indirectes, évaluées à **plus de 6 milliards de francs en 1996**, sont à la charge :

- de deux **entreprises publiques**, à hauteur des trois cinquièmes, et surtout de La Poste, qui en supporte 62 % à elle seule,

- des **collectivités locales**, pour 17,6 %, en raison de l'exonération de la taxe professionnelle,

- de **l'État**, pour le solde, soit 20,4 %, en raison d'une fiscalité adaptée.

Les aides publiques à la presse en 1996 (en millions de francs)

	1995	1996
I- Dépense fiscale de l'État en faveur de la presse		
1- Taux super réduit de TVA (1) <i>(art. 298 septies du CGI)</i>	990	1020
2- Régime spécial de provisions pour investissement <i>(art. 39 bis du CGI)</i>	230	210 (e)
II- Dépense fiscale des collectivités locales exonération de taxe professionnelle <i>(article 1458 du CGI)</i>	1 000 (e)	1 062 (e)
III- Aides indirectes des entreprises publiques		
1- Coût du transport postal supporté par La Poste	3 341 (2)	3 593 (2)
2- Coût des réductions de tarif accordées à la presse supportées par la SNCF	197,7	140,4 (3)
TOTAL	5 758,7	6 025,4 (e)

(1) Dépense fiscale calculée par rapport au taux réduit de TVA de 5,5 %.

(2) Coût réajusté sur les bases du rapport de l'Inspection générale des finances de janvier 1996.

(3) Estimation du manque à gagner par la SNCF, compte non tenu d'une dette de l'État pour les années 1991-1995 non réglée et estimée à 101,8 millions de francs.

(e) Estimation.

La forte différence du montant de cette aide publique par rapport aux chiffres fournis l'an dernier résulte de la **revalorisation du coût du transport postal** à laquelle l'Inspection générale des finances a procédé en janvier 1996.

Alors que les chiffres, fournis par votre rapporteur, du coût du transport postal supporté par La Poste avaient été estimés, pour 1994 et 1995, à, respectivement, 2 431 et 2 613 millions de francs, le nouveau chiffrage¹ est, pour ces deux années, de 3 007 et 3 341 millions de francs. Il est évalué, pour 1996, à 3 593 millions de francs.

Ces aides publiques ne prennent pas en compte l'économie apportée à la distribution de la presse parisienne par la **baisse du coût d'intervention des NMPP et qui peut être évaluée à 800 millions de francs par an à compter de 1996.**

A. L'AIDE SUPPORTÉE PAR LA SNCF

Depuis 1948, la SNCF accorde des réductions de tarifs pour transporter les publications inscrites à la commission paritaire. L'Etat reverse à l'entreprise publique une indemnité pour compenser ces réductions. Mais cette indemnisation n'est pas intégrale. Le montant de l'indemnité a été renégocié en 1995 : il est de 70 % du tarif public pour les quotidiens et de 35 % pour les périodiques.

La contribution moyenne de l'État serait, avec ce nouveau calcul, de 37 %, alors qu'elle était de 50 % jusqu'à présent.

Pour un coût total du transport de la presse par la SNCF de 395,4 millions de francs, la contribution de l'État aux transports de presse est de 197,7 millions de francs. Sur cette somme, 19,4 millions de francs n'étaient toujours pas réglés. Pour 1996, la contribution de l'État serait de 140 millions de francs.

En outre, et malgré un règlement partiel en 1992, l'État n'a pas intégralement versé à la SNCF les sommes qu'il s'était engagé à donner. Le montant cumulé de la créance pour les années 1991 à 1995, est estimé à **101,8 millions de francs**, contre 82,4 millions de francs l'an dernier.

¹ Ce nouveau chiffrage a été, et reste, très contesté par les organisations professionnelles de la presse.

B. LE RÉGIME FISCAL PRÉFÉRENTIEL

1. Le taux préférentiel de TVA

Toutes les publications inscrites à la commission paritaire sont soumises au taux réduit de TVA de 2,1 % (article 298 septies du CGI). Les publications non inscrites à la commission paritaire supportent le taux normal de TVA, fixé depuis le 1er août 1995, à 20,6 %. Les publications pornographiques ou faisant appel à la violence sont soumises au taux majoré de 25 %.

A ce titre, la dépense fiscale serait de 1 020 millions de francs en 1996 (contre 980 millions de francs en 1993, 1 080 millions de francs en 1994 et 1 140 millions de francs en 1995).

Alors que la directive n°92/77/CEE du 19 octobre 1992 relative au rapprochement des taux de TVA a fixé à 5 % le montant minimum du taux réduit, le régime transitoire de TVA, qui devait initialement arriver à expiration au 31 décembre 1996, est **prorogé tant que le régime définitif ne sera pas entré en vigueur**, ce qui ne devrait pas arriver avant 2001. Les négociations sur le régime définitif seront l'occasion de discuter du cas des dérogations accordées pour la durée du régime transitoire, notamment en matière de taux de TVA.

La complexité du passage au régime définitif laisse à penser que celui-ci n'interviendra pas dans un délai rapproché.

2. L'exonération de taxe professionnelle

Aux termes de l'article 1458 du code général des impôts, les éditeurs de feuilles périodiques et, sous certaines conditions, les agences de presse ainsi que, depuis le 1er janvier 1995, les correspondants locaux de presse régionale ou départementale sont exonérés de taxe professionnelle. Corrélativement, ces entreprises sont, en vertu du 2° de l'article 1407 du code précité, imposables à la taxe d'habitation pour tous les locaux meublés qu'elles occupent, à l'exception des locaux ouverts au public et de ceux servant exclusivement à la fabrication et au dépôt.

En sept ans, de 1978 à 1994, cette exonération, supportée par les collectivités locales qui participent ainsi, aux côtés de l'État, à l'effort commun en faveur de la presse, aura doublé.

Son coût s'élevait à 927 millions de francs pour 1993. Il a progressé de 8,88 % en 1994 pour atteindre 1 009 millions de francs. **Après un léger répit en 1995, la dépense fiscale a progressé de 6,2 % pour atteindre 1 062 millions de francs en 1996.**

Elle pourrait atteindre, selon votre rapporteur, 1 100 millions de francs, compte tenu d'une hypothèse -basse- de progression de 3,5 %.

Cette dépense fiscale ne tient pas compte de la taxe d'habitation acquittée par les entreprises de presse sur leurs locaux exonérés de taxe professionnelle.

3. Le régime de provision pour investissement (article 39 bis du code général des impôts)

L'article 39 bis du code général des impôts permet aux entreprises de presse, qui exploitent soit un journal, soit une revue mensuelle ou bimensuelle consacrée pour une large part à l'information politique, de constituer en franchise d'impôt, par prélèvement sur leurs résultats imposables, une provision exclusivement affectée à l'acquisition de matériels et constructions strictement nécessaires à l'exploitation du journal ou de la revue, ou de déduire de ces résultats les dépenses exposées en vue du même objet.

La moins-value de recette fiscale pour le budget général résultant de l'application de cette disposition peut être évaluée pour 1996 à 210 millions de francs, contre 230 millions de francs en 1995.

Ce dispositif expirant au 31 décembre 1996, l'article 80 du projet de loi de finances le proroge jusqu'en 2001.

Il faudrait profiter de cet article pour revoir le dispositif et par exemple :

- l'étendre à la **constitution, à l'exploitation et à la transmission de banques de données numériques** ;

- le réserver aux **acquisitions de matériels et immeubles strictement nécessaires à l'exploitation du journal**, et exclure les acquisitions de terrains et d'immeubles, sauf si celles-ci sont destinées à la construction d'une imprimerie, ainsi que les participations dans les entreprises, sauf dans les filiales des entreprises ayant pour objet social soit l'impression, soit la constitution de réseaux de portage, soit le routage et les messageries ;

- limiter les sommes prélevées ou déduites à 40 % pour la généralité des publications et 80 % pour les quotidiens ;

- les porter à 100 % pour les publications d'information générale tirant à moins de 100 000 exemplaires.

Votre rapporteur proposera à la commission, après les concertations nécessaires, un amendement dans ce sens.

4. Adapter la fiscalité pour les journaux électroniques ?

Le développement du multimédia constitue un enjeu majeur pour l'avenir économique, social et culturel de notre pays. Or, la France est en retard. Elle compte, en effet, 120 000 foyers connectés sur l'Internet, et 380 000 utilisateurs en entreprise, contre 40 millions aux États-Unis. Pourtant, notre pays compte des atouts, avec l'expérience du Minitel, qu'il s'agit de faire fructifier.

Afin de préparer les médias traditionnels à leur environnement de demain et de faciliter l'accès des citoyens à la société de l'information, il convient de créer un environnement fiscal attractif.

Au moment où les pouvoirs publics souhaitent que la France comble son retard en matière de connexion au réseau Internet et de nombre d'ordinateurs, afin de rentrer pleinement dans la société de l'information, il semble important **d'adapter notre fiscalité aux nouveaux supports électroniques, en particulier pour ce qui concerne la presse.**

Les journaux électroniques supportent une TVA au taux normal de 20,6 %, alors que le support papier, qui a un contenu équivalent, supporte une TVA au taux super-réduit de 2,1 %.

Paradoxalement, un utilisateur américain d'Internet paye moins cher la lecture d'un grand quotidien français qu'un lecteur français. La même information, parce qu'elle utilise des supports modernes que le Gouvernement veut précisément favoriser, est plus taxée que le papier.

Cette distorsion de concurrence pourrait être corrigée par **l'assujettissement au taux réduit de TVA de 5,5 % les abonnements aux services accessibles par les réseaux de télécommunication.**

Ce dispositif serait doublement limité :

- aux services d'information générale et politique,
- et aux services autorisés par le ministre chargé des télécommunications, en application de l'article L.33-1 du code des postes et télécommunications, sous réserve des dispositions de l'article L.34-4 du même code, qui confèrent certaines compétences particulières au Conseil supérieur de l'audiovisuel dès lors qu'il s'agit de services associés à la fourniture de services de radiodiffusion sonore ou de télévision.

Par rapport aux autres supports ou produits de nature culturelle, cette mesure alignerait la fiscalité des abonnements à ces services multimédia, qui permettent d'accéder aux informations générales et politiques, sur le régime fiscal dérogatoire dont bénéficient déjà la presse écrite ou les abonnements au câble. Par ailleurs, elle permettrait la distribution de services multimédias dans des conditions abordables par tous en favorisant la croissance de l'équipement des ménages.

Le coût budgétaire de cette mesure serait rapidement compensé par la croissance du secteur qu'elle induit.

C. LE TRANSPORT POSTAL

L'aide apportée par la Poste a été réévaluée -comptablement- par un rapport de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale des postes et télécommunications, en janvier 1996. Elle s'élèverait ainsi à **3 341 millions de francs en 1995 et 3 593 millions de francs en 1996.**

Ainsi, selon ces estimations, la presse prenait en charge, en 1995, **27,8 % du coût du transport, l'État 26,2 % et La Poste, 46 %.**

Il s'agit, de loin, de la plus importante contribution du système des aides à la presse.

1. La difficile détermination du coût du transport de la presse par la Poste

La Table ronde État-Presse-Poste avait demandé un audit du coût exact du transport de la presse. Cet audit a été confié à l'Inspection Générale des Finances et à l'Inspection Générale des Postes et Télécommunications. Les résultats de l'audit, publiés en janvier 1996, ont évalué cette charge à 6,917 milliards de francs pour 1993.

Les représentants de la FNPF et du SMPI ont exprimé lors des travaux de la Table ronde leurs plus vives réserves sur l'évaluation des charges figurant dans les conclusions du rapport de la mission d'inspection.

Le tableau ci-après fait état de l'évolution de la répartition de la prise en charge du coût du transport postal de la presse entre l'État, La Poste et la profession :

(En millions de francs)

	1993	1994	1995*	1996*
Coût global (1)	6 917	6 867	7 258	7 548
Recettes	1 881	1 960	2 017	2 055
Contribution du Budget	1 700	1 900	1 900	1 900
Prise en charge par La Poste	3 336	3 007	3 341	3 593

(1) Coût réajusté sur les bases du rapport de la mission d'inspection

* Chiffres prévisionnels

Signés en 1980, les accords Laurent prévoyaient un rééquilibrage tarifaire sur une dizaine d'années à compter de 1980 : ce rééquilibrage devait permettre une couverture des charges par les tarifs à hauteur de 33,33 %. Le déficit résultant restait à la charge de l'État et de l'administration postale.

En 1979, la contribution de la presse ne représentait que 13 % du coût total. Le tableau suivant fait état de l'évolution des contributions de l'État, de la Poste et de la presse depuis 1980 :

(En millions de francs)

	Charges	Recettes	Contribution du budget	Charges de La Poste
1980	2 817	377	939	1 501
1981	3 368	466	1 122	1 799
1982	3 853	629	1 136	2 088
1983	4 316	759	1 236	2 321
1984	4 078	911	1 433	1 734
1985	4 478	1 061	1 500	1 917
1986	4 626	1 240	0	3 386
1987	4 555	1 396	0	3 158
1988	4 760	1 427	0	3 333
1989	5 234	1 726	0	3 508
1990	5 262	1 817	0	3 445
1991	5 728	1 843	950	2 935
1992*	5 645	1 847	1 930	1 868
1993*	6 917	1 881	1 700	3 336
1994*	6 867	1 960	1 900	3 007
1995* (1)	7 258	2 017	1 900	3 341

* Coût global réajusté sur les bases du rapport de l'IGF

(1) chiffres prévisionnels

Ainsi, selon ces estimations, la presse prenait en charge, en 1995, 27,8 % du coût du transport, l'État 26,2 % et La Poste, 46 %.

2. Les négociations de la table ronde État - presse - poste

Le premier contrat de plan signé en octobre 1994 entre l'État et La Poste prévoyait la mise en place d'un cadre permettant une évolution des relations entre la presse et La Poste intégrant les principes généraux de gestion d'entreprise et d'équilibre qui s'imposent à La Poste mais aussi l'exigence de qualité de service que requiert la distribution de la presse.

A cette fin, des négociations devaient permettre « *de convenir de l'évolution sur la période 1996-2005 de la part prise en charge par les éditeurs* ».

Le dispositif de négociation a été arrêté par le Premier ministre puis confirmé au président de la Fédération nationale de la Presse Française par lettre du 7 octobre 1994. La négociation entre la presse et La Poste devait se dérouler sous l'égide de l'État et en présence de parlementaires.

La réunion d'installation de la table ronde État/Presse/Poste a eu lieu le 15 novembre 1995 en présence du ministre délégué à La Poste, aux Télécommunications et à l'Espace qui a donné mandat à la table ronde d'étudier :

- la qualité de service intégrant la rapidité et la fiabilité du transport et de la distribution de la presse avec une nécessaire évaluation par un organisme externe,
- la construction d'une grille tarifaire neutre et plus efficace sur le plan économique,
- un meilleur ciblage du champ du service obligatoire du transport et de la distribution de la presse,
- les mesures légales et réglementaires qu'appellerait le cas échéant le nouveau cadre contractuel,
- l'évolution des relations contractuelles.

Les travaux se sont poursuivis jusqu'au 27 juin 1996 et ont permis de dégager les orientations d'un nouveau cadre relationnel entre la presse et La Poste.

Désigné le 30 octobre 1995 par M. le Président du Sénat pour représenter notre Haute Assemblée à la table ronde que le Gouvernement a mise en place pour élaborer un nouveau cadre des relations entre la presse et La Poste, votre rapporteur a participé aux travaux de cette table ronde, qui s'est réunie du 15 novembre 1995 au 27 juin 1996, sous la présidence de M. Michel Boyon, Conseiller d'Etat, puis, après la nomination de ce dernier à Radio-France, par M. Yves Galmot, Conseiller d'Etat.

Le présent chapitre rend compte de ce mandat.

Il rend public, dans la mesure où la confidentialité de certaines données a pu être levée, les principaux éléments au vu desquels la table ronde a adopté des conclusions qui devront présider aux relations entre la presse et La Poste jusqu'en 2005.

Intervenant dans un contexte de crise profonde pour la presse, de difficultés pour les finances publiques de l'État et de concurrence pour la Poste, ces négociations se sont déroulées dans un climat de cordialité et de franchise qui doit beaucoup aux talents de négociateur de son président.

Elles devraient à la fois permettre à La Poste d'affronter la concurrence, améliorer la distribution de la presse, et susciter des économies budgétaires non négligeables.

a) L'enjeu des négociations

Le rapport de MM. Villeneuve et Boyon sur « l'exploitation des entreprises de presse » (janvier 1995) a présenté l'enjeu des négociations, en rappelant les relations entre la presse et La Poste en ces termes :

"L'éditeur de presse repose beaucoup, parfois entièrement, sur La Poste pour la distribution de ses publications. Les titres à faible tirage n'ont en général pas d'autre possibilité que La Poste pour assurer leur distribution.

"Toujours soucieux de maîtriser ses coûts et la qualité de la prestation qu'il propose au lecteur, l'éditeur de presse ne peut pas se satisfaire de la situation actuelle. Depuis de nombreuses années l'augmentation du tarif de l'affranchissement est, pour la presse, beaucoup plus rapide que celle de l'indice des prix.

"Une publication pesant entre 100 et 150 grammes a vu son affranchissement passer de 0,178 franc en 1980 à 0,876 franc en 1993 (prix multiplié par 5!). Certes un rattrapage était convenu. Les éditeurs ont le sentiment d'avoir largement rempli leur contrat. Ce rythme d'augmentation n'est plus tenable".

Outre le rythme d'augmentation des tarifs postaux, jugé beaucoup trop rapide, le rapport mettait en exergue les défauts de la grille tarifaire de La Poste, laquelle était considérée comme non progressive, non incitative, non transparente, et ne prenant pas en

compte de manière suffisante les liens entre le coût et la qualité des prestations offertes :

"La tarification par tranches (définies en 1972) entraîne des augmentations brutales du coût d'affranchissement qui peuvent aller jusqu'à doubler la facture pour un poids supplémentaire d'un gramme, en cas de franchissement de seuil. Ce principe conduit paradoxalement à une autolimitation de la pagination des journaux de faible poids. Il rend très difficile le travail de l'éditeur, obligé « de piloter au gramme près ».

"L'augmentation régulière des tarifs ne s'est pas traduite par une amélioration suffisante de la qualité. Il n'existe aucun lien clair entre coût et qualité. Les méthodes de mesure de la qualité et de contrôle sont insuffisantes. L'éditeur est très souvent informé a posteriori des problèmes graves pouvant affecter la distribution ou le tri. Lorsque des enquêtes de qualité sont effectuées, l'exploitation des résultats est trop longue.

"Le tarif actuel ne tient pas compte du niveau de préparation des envois effectués par l'éditeur : celui-ci pourrait attendre une diminution du tarif qu'il réalise lui-même en amont des travaux de tri, de préparation de sacs ou de liasses dont il décharge l'opérateur postal.

"Le tarif actuel pour le 205 (urgent) ou 206 (non urgent) ne tient pas compte du point de dépôt : il est uniforme quelle que soit la distance de transport (national, départemental ou local). Il n'y a pas d'incitation pour l'éditeur à déposer ses publications plus près du lecteur, évitant ainsi à La Poste certains coûts de transports.

" Le tarif ne permet aucune transparence et vérité des coûts : L'éditeur n'a pas à sa disposition les éléments de coûts qui pourraient l'aider à arbitrer entre plusieurs niveaux de prestation : prendre à sa charge ou confier à La Poste telle ou telle partie de l'acheminement, ou de tri".

Au total, le rapport plaide pour une rénovation profonde des relations entre la presse et La Poste et appelait à un effort sérieux de cet exploitant pour améliorer ses prestations, compte tenu de la singularité irréductible de la presse, notamment quotidienne :

"L'éditeur de presse est, à l'heure actuelle, dans l'impossibilité de mettre au point une relation contractuelle spécifique avec La Poste : l'évolution des tarifs dépend encore d'une évaluation moyenne globale du coût de l'ensemble des formes de presse, confondant ainsi presse-éditeur, presse administrative et presse des groupements et associations.

"L'éditeur de presse se heurte aussi à des disparités dans le service : il ne peut pas garantir à ses abonnés une même qualité de distribution sur l'ensemble du territoire. Il comprend les problèmes que cela pose mais ne peut se satisfaire des résultats actuels. Les liaisons inter-régionales, par exemple, sont insuffisantes. Les services de fin de semaine ou de fin de mois résistent mal au flux de pointe.

"Dans beaucoup de zones, les horaires de distribution sont encore trop tardifs. La presse écrite est un produit périssable qui se bat chaque jour contre des médias de plus en plus rapides. Dans bien des cas, et notamment dans celui de la presse quotidienne nationale ou régionale, l'éditeur ne peut se satisfaire des horaires de la première tournée des facteurs : le lecteur exige une distribution plus matinale.

"Ce constat ne doit pas être interprété comme une vision purement négative. Bon an, mal an, 1,7 milliard d'objets de presse éditeur sont distribués par La Poste, ce qui représente un trafic structurant pour l'établissement".

Le rapport s'achevait, sur ce point, par les **recommandations** suivantes :

"Pour les éditeurs, il semble indispensable :

"- de réaffirmer la place de la presse au sein du service public de La Poste, dans le cadre de la loi, du cahier des charges, du code des Postes et du contrat de Plan, afin de lever l'ambiguïté actuelle et de faciliter les rapports des éditeurs de presse avec leurs interlocuteurs à tous les échelons de l'organisation de La Poste.

"- de prendre en compte le caractère périssable des journaux et publications, et de distinguer clairement la presse éditeur de la presse administrative et de la presse des groupements et associations, tant pour les coûts que pour les services proposés.

"- de mettre en place une approche industrielle du traitement de la presse éditeur. Ce point est fondamental. L'approche industrielle suppose que soient définis :

"- les services proposés (acheminement, tri, distribution en national, local, etc.),

"- leurs conditions d'accès (préparation, conditionnement, modalités des dépôts),

"- le niveau de qualité garanti par La Poste (délai, régularité),

"- la connaissance des coûts, opération par opération.

"Ces éléments permettront à l'éditeur de faire les choix techniques, en toute connaissance de cause pour chacun de ses titres, suivant leur périodicité notamment.

Surtout, le rapport a déterminé les conditions de la négociation de la table ronde et la procédure que celle-ci a suivie en suggérant au Gouvernement :

"- de définir, grâce à une collaboration étroite entre éditeurs et Poste, une nouvelle grille tarifaire qui conduise à un lissage du barème par tranche afin d'éviter les franchissements de seuil trop brutaux. Cette mesure peut être prise très rapidement. La nouvelle grille devra également prendre en compte des travaux de préparation en amont du circuit postal (tri en sacs

directs, liasses directes, etc.) et le **point d'entrée** dans le circuit postal (transport éventuel effectué par l'éditeur en amont). Elle devra enfin maintenir une **égalité de traitement** entre toutes les formes de la presse éditeur.

"Travaillant en étroite collaboration, éditeur et Poste pourraient, sur ces bases, trouver ensemble des **gains de productivité**. Il est clair que des **simulations** doivent être effectuées avant de mettre en place une telle grille et que le système de facturation de La Poste devra être capable de le gérer. Il est important de laisser aux éditeurs un temps suffisant pour adapter leur stratégie à une nouvelle grille.

"Tous ces éléments sont indispensables pour évaluer la réalité de la contribution actuelle de la presse aux frais postaux qu'elle génère".

Le rapport insistait également sur la nécessité de **définir des méthodes de contrôle qualité**, sur l'acheminement comme sur les heures de distribution en proposant "une communication instantanée des résultats et d'éventuels incidents qui permette à La Poste, comme aux éditeurs, de réagir vite. Les éditeurs ont besoin de cette information pour assurer à leur tour une relation de qualité avec leurs lecteurs. On pourrait imaginer un service minitel national d'informations réservées aux éditeurs".

Enfin, d'autres recherches menées en commun entre les éditeurs et La Poste pourraient, selon le rapport, porter sur :

"- la mise en place de plates-formes dédiées à la presse et l'amélioration des liaisons inter-régionales afin d'éviter les transits par Paris ;

"- l'accélération des tournées de distributions en imposant l'installation de boîtes aux lettres normalisées, accessibles de l'extérieur. Cette mesure peut être prise très rapidement. Elle simplifierait énormément la distribution dans le cadre de la tournée normale comme dans celui du portage. Seuls 28 % des foyers français sont équipés à l'heure actuelle ;

"- l'allègement des tournées actuelles".

Ces pistes de réflexion allaient, pour l'essentiel, guider les travaux de la table ronde.

b) *Les résultats des négociations*

(1) Les points d'accord

Les travaux de la table ronde ont abouti à un accord sur les quatre points suivants.

(a) La qualité du service obligatoire du transport et de la distribution de la presse

Une étude préalable sur la faisabilité de la mesure de la qualité de service du transport et de la distribution de la presse a été lancée avec l'accord de la table ronde. Cette étude, menée par un organisme indépendant, devait permettre à la table ronde de choisir l'outil le plus approprié.

Elle a permis d'identifier les caractéristiques essentielles que nécessite à terme pour les trois partenaires une mesure de la qualité de service qui devra être d'une gestion aisée et dont les indicateurs permettront le suivi de la qualité du service et une meilleure analyse des écarts.

Des indicateurs plus précis et la confection d'outils de pilotage peuvent être éventuellement réalisés dans le cadre de modules optionnels dont le financement sera assuré par la partie demanderesse ou à partir d'une utilisation concertée des moyens actuellement disponibles.

Le lancement d'un appel d'offres au cours du dernier semestre 1996 permettrait de mettre en oeuvre un tel dispositif dès 1997.

(b) La transparence des coûts

La mission confiée par l'État aux inspections générales des finances et des postes et télécommunications avait pour objet d'analyser les éléments de formation de coût du service et d'évaluer, à partir de la comptabilité analytique de La Poste, la charge du service obligatoire du transport et de la distribution de la presse. En dépit de la qualité du travail effectué, les faiblesses relevées par les inspections en ce qui concerne le comptage de certains flux transportés d'une part, le poids des charges indivises d'autre part, n'ont pas permis à la table ronde de se prononcer avec certitude ni sur le coût du service obligatoire du transport et de la distribution de la presse, ni sur le taux de couverture effectif en résultant en 1995.

L'évaluation du trafic de la presse-éditeur a fait l'objet d'un accord en table ronde sur la base d'une répartition du trafic en 1993 de 1,464 milliard d'exemplaires transportés annuellement pour la presse-éditeur et de 596 millions d'exemplaires pour la presse admise au titre des régimes dérogatoire et particulier.

Des améliorations sensibles de la comptabilité analytique devront être apportées par La Poste au plus tard dans les 5 ans afin de permettre un rendez-vous Presse/Poste dans les conditions décrites au point 3.

Ces recommandations rejoignent celles, plus générales et afférentes aux activités bancaires de La Poste, émises par le Conseil de la concurrence dans deux avis des 25 juin et 17 septembre 1996, et partagées par le groupe de

travail de votre commission sur la situation et les perspectives du système bancaire français¹ : "il est nécessaire que la Poste affine la comptabilité analytique qu'elle a mise en place et qu'elle la fasse certifier par un cabinet d'audit indépendant".

(c) Le cadre réglementaire

L'aménagement du cadre réglementaire sera réalisé avant la fin de l'année 1996.

Des orientations, qui serviront d'axe de réflexion aux travaux sur la réglementation, ont été retenues par la table ronde :

- la réglementation devra être simplifiée, allégée et adaptée aux exigences économiques de la presse ;
- l'évolution du dispositif nécessitera de distinguer ce qui relève de la compétence de l'État, comme la définition du produit presse, de ce qui relève d'accords bilatéraux entre la presse et La Poste ;
- l'État sera garant de la définition du produit presse ;
- l'État veillera à ce que la personnalisation des envois de presse n'aboutisse pas à un détournement au profit des autres clients de La Poste ;
- les conditions requises en matière de publicité seront examinées dans le sens d'un assouplissement.

L'application pratique des dispositions réglementaires prévues et par conséquent la faisabilité des contrôles seront assurées et devront permettre à terme d'asseoir un système de pénalités.

La mise en oeuvre du réexamen complet du stock de titres inscrits à la CPPAP devra être étudiée très rapidement.

En ce qui concerne l'accès au régime économique de la presse, il s'agira d'opérer nettement la distinction entre :

- la presse-éditeur, c'est-à-dire celle qui émane d'entreprises quel que soit leur statut juridique dont le métier consiste à publier des publications de presse, qui relèvera des dispositions de l'article D 18 du code des P et T.

¹ Rapport d'information Sénat 1996-1997 n°52 du 30 octobre 1996 de M. Alain Lambert, Rapporteur général.

- les publications publiées directement ou pour le compte d'organismes, dont la finalité première n'est pas d'éditer un journal ou un magazine, mais qui disposent d'un organe d'information pour établir un lien avec leurs adhérents (associations,...) ou répondre à l'obligation qui leur est faite d'informer le public (administration, établissement public...). Ces publications relèveront de l'article D 19 qui comprendra des dispositions spécifiques par catégorie en cohérence avec celles de l'article D 18.

(d) La nouvelle structure tarifaire à rendement constant

La grille tarifaire intégrera les principes de neutralité économique suivants : la tarification sera linéarisée en fonction du poids ; le degré de préparation et le critère d'urgence seront pris en compte.

Toutefois, la nouvelle structure tarifaire préservera certains principes de solidarité, notamment envers les publications de faible poids, par la mise en place d'un dispositif spécifique pour les publications de moins de 100 g.

La grille suivante¹ entrera en vigueur à partir du 1er janvier 1997

	Liasse à trier	Liasse directe
Urgent	0,55 F par objet + 4,35 F/kg	$(0,55 \text{ F par objet} + 4,35 \text{ F/kg}) \times 0,85$
Non urgent	0,47 F par objet + 3,70 F/kg	$(0,47 \text{ F par objet} + 3,70 \text{ F/kg}) \times 0,85$
Tarif contact	0,40 F/objet + 1,50 F/kg	

L'écêtement et l'étalement des hausses permettront de lisser dans le temps les ressauts tarifaires importants. A cet effet, la marge dégagée par les publications qui devaient théoriquement voir leur tarification diminuer sera réaffectée au profit des titres subissant des hausses de tarif trop importantes².

Les publications à faibles ressources publicitaires feront l'objet d'un traitement spécifique.

¹ Les chiffres cités ci-dessus sont susceptibles d'ajustements limités préconisés par l'observatoire afin d'assurer à La Poste le rendement constant du dispositif.

² Le SPMI conditionne son accord sur ce point à l'obtention d'une différenciation tarifaire conforme à ses vœux.

Un observatoire sera mis en place dès la fin des travaux de la table ronde et jusqu'à la fin 1997 afin de préparer la mise en oeuvre de la grille puis d'identifier et de traiter les évolutions excessives résultant de l'application de la grille. La composition de cet observatoire sera paritaire. Ces travaux seront restitués dans le cadre d'une commission tripartite d'une composition analogue à celle qui a préparé les travaux de la table ronde.

La mise en place d'une grille tarifaire plus neutre et intégrant le degré de préparation devrait fortement contribuer à la modernisation de l'économie du transport et de la distribution de la presse, dans l'intérêt des deux partenaires.

(2) Les points de désaccord

En ce qui concerne la revalorisation de la contribution de la presse et la différenciation tarifaire de l'aide de l'État au transport de la presse par voie postale, la table ronde n'a pu parvenir à un accord complet.

(a) Les propositions initiales de l'État

L'État s'était fixé un objectif de couverture des coûts par les recettes du transport et de la distribution de la presse à hauteur de 66 % à l'horizon 2005. La mission des inspections générales a évalué ce taux de couverture pour 1993 à 28 %.

Les représentants de la presse n'ayant pas validé les conclusions sur les charges du rapport de la mission d'inspection, aucun accord n'a pu être trouvé sur cette base.

Concernant la différenciation tarifaire, une proposition avait été formulée par les représentants de l'État. Elle se présentait ainsi :

- aucune forme de presse bénéficiant actuellement du régime spécifique prévu par les articles D 18 et suivants du code des postes et télécommunications ne serait exclue du système.
- plusieurs catégories de presse seraient toutefois identifiées et bénéficieraient d'un tarif différencié en fonction des contraintes d'urgence des publications :
 - une première catégorie comprenant la presse définie par l'article 1, alinéa 2 du décret du 6 août 1993, instituant une aide exceptionnelle à la presse, bénéficierait d'un taux d'aide préférentiel,
 - les autres formes d'écrits et de périodiques, publiés dans un but d'intérêt général pour l'instruction,

l'éducation, l'information du public, ainsi que les écrits et périodiques publiés dans un but d'intérêt général pour la récréation du public et présentant un lien effectif avec l'actualité, bénéficieraient d'un taux d'aide inférieur à celui défini pour la première catégorie,

- la presse récréative ayant un lien tenu avec l'actualité aurait vocation à ne bénéficier que d'un taux d'aide réduit en 2005, tout en conservant bien entendu le bénéfice du service de transport et de distribution obligatoire de presse.

(b) Les accords relatifs à la revalorisation et à la différenciation des tarifs

Sur la revalorisation tarifaire :

- à la demande de la presse, il a été convenu de limiter à 5 ans l'horizon de la revalorisation ; au-delà, la prévisibilité de l'environnement économique des entreprises est apparue insuffisante.
- dans la mesure où l'État est décidé à appliquer au 1er janvier une revalorisation tarifaire, l'ensemble des participants ont estimé qu'une réévaluation sur la base d'une augmentation en 5 ans de 50 % en francs constants du revenu du service obligatoire du transport et de la distribution de la presse en 1996, soit un effort pour la presse de l'ordre de 8,7 % par an, demeurerait acceptable. Cependant chacun des représentants de la presse a subordonné son acceptation sur ce point à la prise en compte de ses propositions en matière de différenciation tarifaire.
- cet effort de la presse sera accompagné par un effort de La Poste qui accepterait de s'engager sur un abattement forfaitaire annuel de 1,5 % représentant son effort de productivité.
- la formule de révision annuelle des prix sera élaborée à partir d'un indice exogène au processus de formation interne des coûts de La Poste.

Sur la différenciation tarifaire :

Compte tenu de la difficulté de définir la troisième catégorie de titres, l'ensemble des participants à la table ronde ont marqué leur préférence pour deux catégories tarifaires.

(3) Les points de désaccord subsistant

(a) la définition de la catégorie qui bénéficierait du tarif préférentiel

Deux points de vue différents ont été exprimés en table ronde :

- un critère de périodicité limité à la seule presse quotidienne, pour la FNPS et un critère d'urgence comprenant la presse quotidienne et assimilée, pour le SPP et le SPQR.
- les autres représentants de la presse (SPMI et SPPMO) se sont prononcés en faveur d'un critère de contenu à partir de la notion de presse d'information politique et générale définie conformément aux dispositions de l'article 1 alinéa 2 du décret du 6 août 1993 instituant une aide exceptionnelle à la presse.

(b) les écarts préconisés entre les deux catégories

Sur ce point, les représentants de la presse ont exprimé des positions différentes :

- un écart de 15 % pour le SPMI et la FNPS,
- un écart de 25 % pour le SPPMO,
- un écart de 30 à 35 % pour le SPP et le SPQR.

(4) La mise en oeuvre de l'accord

Les représentants de la presse ont souligné les progrès accomplis par la table ronde et ont exprimé la conviction qu'un travail complémentaire permettra d'ici à la fin de l'année 1996 de rapprocher leurs points de vue sur les quelques points de désaccord qui demeurent. Ce souhait pourrait être réalisé par l'observatoire dans le calendrier de mise en oeuvre du dispositif décrit ci-dessous :

- l'observatoire et la commission tripartite prévus au point d) ci-dessus,
- un groupe de travail tripartite chargé d'élaborer des propositions sur les questions réglementaires avant la fin de l'année,
- un rendez-vous État/Presse/Poste dans les cinq ans qui suivront la fin des travaux de la table ronde. Il permettra :
 - de faire le point sur les avancées réalisées par La Poste sur sa comptabilité analytique et son système d'information et

d'établir sur cette base le coût du service obligatoire du transport et de la distribution de la presse,

- de comparer la compétitivité de La Poste avec celle d'autres opérateurs nationaux et européens.

Entre temps, l'évolution de l'économie du transport et de la distribution de la presse, le développement des relations contractuelles entre la presse et La Poste permises par la simplification de la réglementation, la contractualisation des plans de dépôt et l'application des contrats commerciaux auront profondément rénové le cadre relationnel entre la presse et La Poste et contribué ainsi à réduire le champ d'application du tarif postal réglementé par l'article D 18 du code des postes et télécommunications.

(5) L'arbitrage du Gouvernement : le critère du décret du 6 août 1993

L'arbitrage attendu a été rendu le 4 novembre 1996. Il comporte quatre aspects :

- **Le Gouvernement a retenu le principe d'une modulation de 28 % à terme de 5 ans des tarifs postaux en faveur des journaux quotidiens et assimilés, ainsi que des hebdomadaires d'information générale et politique, définis à partir des critères de l'article 1er du décret du 6 août 1993 instituant une aide exceptionnelle à la presse, qui voulait concilier les souhaits exprimés par les différentes fédérations de presse.**

Le terme « assimilés » employé dans cette lettre désigne les quelques journaux bi ou tri-hebdomadaires d'information politique et générale.

- Il appartiendra à la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) ou à une Commission de magistrats de distinguer dans les plus brefs délais, parmi les titres qui en feront la demande, ceux qui répondent à cette définition.

- Cette modulation tarifaire s'appliquera aux tarifs « urgent » et « non urgent » définis en page 3 du relevé de conclusion de la table ronde État-Presse-Poste du 4 juillet 1996, le tarif « contact » n'étant pas visé par cette mesure.

- Elle sera mise en place de manière progressive, de 1997 à 2001, soit une progression de la modulation de **5,6 % par an**.

Ces décisions auraient dû permettre à la commission tripartite, mise en place en septembre, de clore rapidement ses travaux et d'en présenter les acquis pour la mi-novembre, afin de permettre un accord global entre la presse, La Poste et l'État d'ici la fin du mois de novembre.

Les termes de l'article 1er du décret du 6 août 1993 sont les suivants :

« Pour être considérées comme présentant le caractère d'information politique et générale au sens du présent décret, les publications doivent réunir les caractéristiques suivantes :

- bénéficier d'un certificat d'inscription à la Commission paritaire des publications et agences de presse ;*
- apporter de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale, des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens ;*
- consacrer la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet ;*
- présenter un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. »*

Rappelons que la synthèse des travaux de la table ronde État-Presses-Poste du 4 juillet dernier distingue dans la future grille trois tarifs : « urgent », « non urgent » et « tarif contact ».

Le tarif « contact » s'applique à une préparation maxima, jusqu'au niveau de la tournée, ce qui signifie un dépôt par l'éditeur qui peut aller jusqu'au bureau distributeur.

L'exclusion du « tarif contact » du champ d'application du ciblage, si elle était maintenue, remettrait gravement en cause le fondement même du dispositif qui avait recueilli l'accord de plusieurs fédérations et syndicats de presse (Fédération de la presse périodique régionale, syndicat de la presse parisienne, syndicat de la presse quotidienne régionale et syndicat des quotidiens départementaux) lors de la table ronde État-Presses-Poste conclue le 4 juillet 1996. En effet, une telle démarche revient à considérer le tarif contact comme une forme de ciblage alors même qu'il ne s'agit que d'une approche économique des coûts postaux, aboutissement de longs travaux entre la profession et la Poste.

En outre, ces fédérations et syndicats avaient situé le besoin de la profession dans une fourchette de 30 % à 35 %.

Pour sa part, le Syndicat de la presse magazine et d'information a considéré que le niveau retenu par cette différenciation dépassait très largement les recommandations que le syndicat avait formulées, au nom de la cohérence de l'équilibre global défini par les conclusions de la table ronde.

Il estime que "ce taux de 28 %, auquel s'ajoute l'inconnue majeure des modalités qui seront retenues pour la revalorisation de l'équation tarifaire dans le temps, est de nature à remettre en cause le principe de neutralité économique de la grille et à mettre en danger la compétitivité de la Poste à terme".

Cependant, deux réunions de conciliation, tenues les 20 et 27 novembre 1996, ont échoué. Trois tentatives d'arbitrage ont été tentées.

1/ Les pouvoirs publics ont proposé que l'écart entre le tarif contact et la « liasse directe urgente » soit de 12 % et qu'il puisse être cumulé avec le ciblage de 28 %.

Les titres qui entreraient dans le ciblage et dans les critères d'application du tarif contact pourraient bénéficier d'une réduction de tarif de 40 %. Pour ce qui concerne la presse magazine, il est prévu que le tarif contact ne s'applique qu'aux publications qui ont une périodicité d'au moins une parution par semaine. L'extension du tarif contact aux autres périodiques pourrait favoriser les intermédiaires et créer une nouvelle concurrence pour La Poste.

2/ Un système d'écrêtement a été proposé.

Il permettrait de limiter la hausse pour les titres qui connaîtraient les plus fortes augmentations de tarif. Les hausses ne dépasseraient pas 20 % et 15 centimes la première année, puis 25 % et 20 centimes à partir de 1998.

3/ Les tarifs applicables aux suppléments de la presse quotidienne ou hebdomadaire.

Le Conseil de la concurrence serait invité à se prononcer sur l'extension aux suppléments des quotidiens ou des hebdomadaires du tarif accordé à la presse d'information générale et politique et sur la question de savoir si un supplément télévision d'un quotidien doit être considéré comme accessoire au quotidien ou à l'hebdomadaire ou être assimilé aux magazines.

Cette proposition a cristallisé les divisions entre la presse magazine et la presse quotidienne parisienne et a suscité l'échec de la réunion du 27 novembre.

Par ailleurs, la première hausse tarifaire, prévue pour le 1er janvier 1997, pourrait être reportée de deux ou trois mois.

La situation paraît, à la date de rédaction du présent rapport, bloquée. L'Etat pourrait être amené à trancher.

Il faut, en effet, impérativement sortir de cette impasse.

ANNEXES

Annexe 1

POSITION DU SÉNATEUR JEAN CLUZEL SUR LES RÉSULTATS DES NÉGOCIATIONS DE LA TABLE-RONDE

17 JUIN 1996

Les résultats de la table ronde État-Presse-Poste, qui s'est tenue du 15 décembre 1995 au 27 juin 1996 sous la présidence de M. Michel Boyon, puis celle de M. Yves Galmot, appellent de ma part les remarques suivantes :

I - Les questions non tarifaires

Elles n'appellent pas de remarques particulières. La nouvelle définition du **périmètre du service obligatoire** et de la **qualité de service**, le recours à des **indicateurs** permettant de mesurer celle-ci vont dans le sens d'une transparence souhaitable et qui bénéficiera aux parties concernées.

La refonte de la **réglementation** supposera que l'État donne les moyens matériels, sur une période de trois ans, à la CPAPP pour y procéder.

Par ailleurs, la rénovation de la procédure d'accès à l'aide, qui étend l'influence des magistrats, ne peut qu'être approuvée.

II - Les questions tarifaires

Remarques préliminaires :

- une remise à plat du mécanisme était **inévitable** en raison de la menace d'une condamnation par la Cour de justice des Communautés européennes en cas de saisine par un usager de La Poste et en raison des subventions croisées ;
- chaque participant de la table ronde a fait, ou doit faire, un **effort financier réel** : la presse, qui consent à une augmentation significative de ses coûts de transport, la poste, qui annonce la rétrocession des gains de productivité attendus, pour un montant estimé à un milliard de francs. **L'Etat doit également participer à cet effort financier, en garantissant à La Poste, dans le futur contrat de plan, une aide au transport postal d'un montant au moins équivalent en francs constants, à celui consenti dans le précédent contrat de plan.**

- **Le compromis présenté à la table ronde le 18 avril et précisé dans le document du 12 juin paraît, dès lors, équilibré.**

Plus précisément :

1/ L'accès au régime économique de la presse

Il est bien noté que la **presse éditeur** doit être aidée en priorité et que la **presse administrative** doit assumer la couverture totale de ses coûts. Il n'existe, en conséquence, aucune justification pour que la **presse associative** ne suive pas le même régime que la presse éditeur.

L'intégration des publications de programmes de radiotélévision au sein du régime D18 est une bonne évolution.

2/ Le niveau actuel de l'aide publique au transport de presse par voie postale

Les discussions ont amplement démontré le caractère discutable de l'estimation, par l'Inspection générale des finances, du montant actuel de la répartition de l'effort postal.

A supposer que la contribution de la presse atteigne 33 %, l'effort qui lui est demandé pour atteindre le taux de couverture de 66 % en dix ans -2005- n'est pas impossible à assumer, sous réserve d'obtenir un ciblage pertinent.

3/ La différenciation de l'aide au transport et à la distribution de la presse

Deux critères sont envisageables : d'une part, la différenciation selon le degré d'urgence, d'autre part, la différenciation selon le contenu.

Le premier est objectif, mais ne répond sans doute pas à la finalité de l'aide publique à la presse.

Le second, qui correspond davantage à une telle finalité, est cependant subjectif, délicat à interpréter et source de contentieux.

Par ailleurs, les quotidiens à faibles ressources publicitaires bénéficiant, en l'état actuel, d'un tarif extrêmement favorable en application d'un principe de solidarité interne à la profession, leur indépendance éditoriale ne peut conduire à la prise en charge, par l'État, de l'aide au transport postal. La hausse qui résulterait au titre du transport postal pourrait donc être **mutualisée**.

4/ Les délais

Le rythme du rattrapage rend nécessaire une étape intermédiaire, dans cinq ans.

Annexe 2

POINT DE VUE DU SÉNATEUR JEAN CLUZEL SUR LES TRAVAUX DE LA TABLE RONDE ÉTAT - PRESSE - POSTE

A LA DATE DU JEUDI 4 JUILLET 1996

Permettez-moi de vous faire part des impressions que ces négociations m'ont laissées, et tout d'abord de présenter mes compliments au président de la table ronde, M. Yves Galmot, dont le sens de la négociation et la diplomatie furent appréciés de tous, mais aussi de féliciter l'ensemble des personnes qui, depuis novembre dernier, ont collaboré à ces travaux sans ménager ni leur temps, ni leur peine.

La recherche d'une nouvelle approche de l'aide de l'État au transport de la presse par la voie postale était nécessaire pour deux raisons principales.

1/ **Premièrement**, la Poste, désormais établissement public industriel et commercial, doit faire face à une concurrence accrue et doit tenir compte des règles communautaires de la concurrence qui interdisent, notamment, les subventions croisées.

2/ **Deuxièmement**, la Nation accomplit un effort aussi important que légitime en faveur de la presse puisque les aides directes et indirectes se sont élevées à 2,766 milliards de francs en 1996 et les aides publiques - exonération de taxe professionnelle ou taux réduit de TVA - à 4,832 milliards de francs, **soit une aide globale de l'État, des collectivités locales et des entreprises publiques s'élevant à un montant de 7,5 milliards de francs.**

L'état des finances publiques et de l'économie françaises engage tous les secteurs - publics et privés - à des efforts dont chacun...subit l'ampleur !

La situation de la presse est, en effet, fragile.

Deux lueurs d'espoir existent cependant. Le SJTIC vient de rendre public le bilan de 1995, qui laisse paraître une relative reprise des recettes de ventes, comme des recettes publicitaires. Il faut également espérer une baisse du prix du papier qui se profile pour le second semestre de l'année.

Faut-il mentionner également qu'un nombre croissant de parlementaires s'interrogent sur le niveau élevé des ressources publicitaires du secteur public de

l'audiovisuel, qui provoque une trop forte pression sur la presse ? Même si je ne m'attends pas à des évolutions rapides -et dans le bon sens- je demeure un ardent partisan de la limitation de la publicité sur les antennes de France Télévision.

Lors de longues négociations, chacun a fait, ou a promis de faire, des efforts :

- la presse, qui consent à une augmentation de ses coûts de transport,
- la Poste, qui annonce la rétrocession de gains de productivité attendus, au cours des prochaines années, pour un montant estimé à un milliard de francs.

Mais il sera juste que l'État participe également à cet effort, en garantissant à La Poste, dans le futur contrat de plan, une aide au transport postal d'un montant au moins équivalent en francs constants à celui figurant dans le précédent contrat de plan.

En outre, il semble indispensable de doter la commission paritaire des publications et agences de presse des moyens matériels lui permettant le réexamen dans un délai relativement rapide de l'ensemble des titres inscrits : en effet, l'accès au régime économique de la presse doit bénéficier en priorité à la presse éditeur.

Malgré les difficultés qui n'ont pas permis d'obtenir un accord complet entre tous les participants, un point d'accord important mérite d'être relevé.

La grille tarifaire proposée par la Fédération nationale de la presse française et acceptée par le Syndicat de la presse magazine et d'information permet à la Poste de proposer, à compter du 1er janvier 1997, une tarification correspondant à une logique économique concurrentielle.

Cette remise à plat était inévitable en raison de la menace d'une condamnation de la France par la Cour de justice des Communautés européennes du fait de l'existence de subventions croisées.

Deux problèmes cependant demeurent.

Premièrement, la nouvelle grille pourrait avoir des conséquences néfastes pour certaines formes de presse, comme les publications de moins de 100 grammes, qui pourraient rendre nécessaire l'introduction d'un mécanisme de solidarité et d'un dispositif spécifique à la charge de l'État.

Deuxièmement, les quotidiens à faibles ressources publicitaires bénéficient, en l'état actuel, d'un tarif très favorable en raison du principe de solidarité interne à la profession. Les hausses que la nouvelle grille tarifaire va induire pourraient -dans certains cas- menacer leur existence.

S'agissant de *la revalorisation tarifaire*, celle-ci doit être supportable et équilibrée pour la presse.

Les discussions ont amplement démontré la crédibilité insuffisante de l'estimation du montant actuel de la répartition de l'aide publique au transport de presse par voie postale.

A supposer que la contribution de la presse atteigne 33 % du coût global, l'effort qui lui est demandé pour atteindre le taux de couverture de 66 % en dix ans -2005- ne peut être considéré comme réaliste et réalisable que si deux conditions sont remplies :

- d'une part, que la proposition de compromis du président de la table ronde (50 % de revalorisation en cinq ans) soit retenue,
- d'autre part, que la proposition de la presse d'introduire un "cliquet" permettant d'écarter les hausses extrêmes le soit également.

Les risques de modification du contenu éditorial des produits de presse, en cas de tarif préférentiel trop important, ne doivent pas être négligés. Une différenciation des tarifs variant du simple au double paraît trop importante à la presse.

Le fait que chacun des représentants de la presse ait subordonné son acceptation de la revalorisation à la prise en compte de ses propositions en matière de différenciation tarifaire risque d'affaiblir la mise en oeuvre des travaux de la table ronde. Un accord devra être obtenu sur ce point d'ici la fin de l'année 1996.

A cet égard, la *différenciation de l'aide au transport et à la distribution de la presse* doit répondre à des critères incontestables.

Deux sont envisageables : d'une part, la différenciation selon le degré d'urgence, d'autre part, la différenciation selon le contenu.

Le premier est objectif, mais ne répond sans doute pas totalement à la finalité de l'aide publique à la presse.

Le second, qui correspond davantage à une telle finalité, est cependant subjectif, délicat à interpréter. Il pourrait également être source de contentieux.

L'Etat, à l'assemblée générale de la Fédération nationale de la presse spécialisée, - par la voix de M. le Premier Ministre -, a rendu un arbitrage, le mardi 25 juin. Selon cet arbitrage, le ciblage serait effectué au bénéfice prioritaire de la presse quotidienne, la presse d'intérêt général bénéficiant d'un taux d'aide inférieur et la presse récréative, d'un taux d'aide réduit.

Je suis tout à fait favorable à la suppression de cette dernière catégorie. Il en est de même du recours au seul critère du degré d'urgence pour la définition de la catégorie soumise au tarif préférentiel, qui bénéficierait ainsi à la presse quotidienne nationale ou locale. L'écart avec la presse ne bénéficiant pas de ce tarif préférentiel devrait être limité à 20 %.

En tout état de cause, l'importance de l'évolution des relations tarifaires entre la presse et la Poste rend nécessaire une étape intermédiaire, au maximum dans cinq ans.

Le Sénat, que j'ai eu l'honneur de représenter, et tout particulièrement M. le Président René Monory et M. le Président Christian Poncelet, que j'ai personnellement tenus informés de l'évolution de la négociation, sauront veiller tout à la fois au strict respect des accords par l'État, à leur évolution si nécessaire et au règlement convenable des différends qui pourraient survenir.

La bonne santé de la presse et des services qui lui permettent de remplir ses fonctions sont, en effet, nécessaires à la pérennité des équilibres fondamentaux de la démocratie.