



Mission Médias, Livre et industries culturelles

Note d'analyse
de l'exécution budgétaire

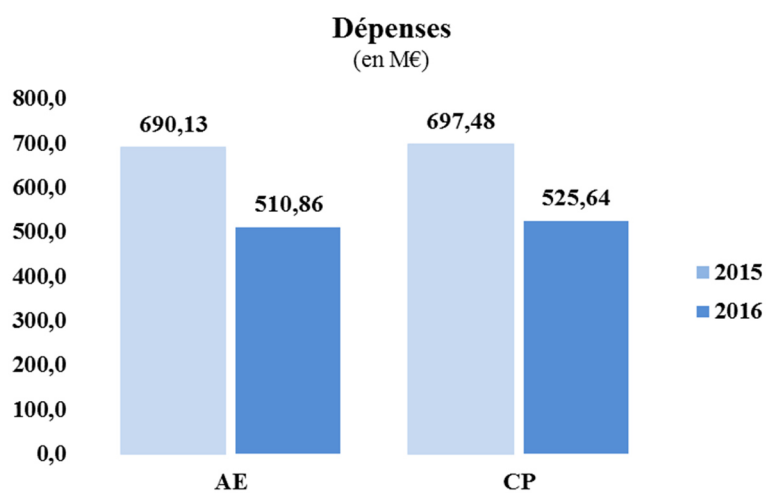
2016

Médias, Livre et industries culturelles

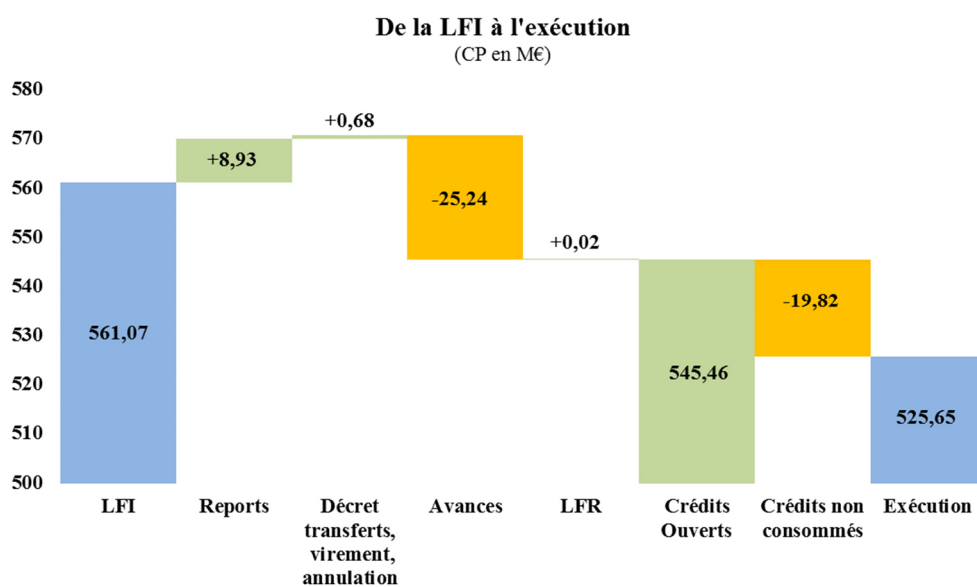
Programme 180 – Presse

Programme 334 – Livre et industries culturelles

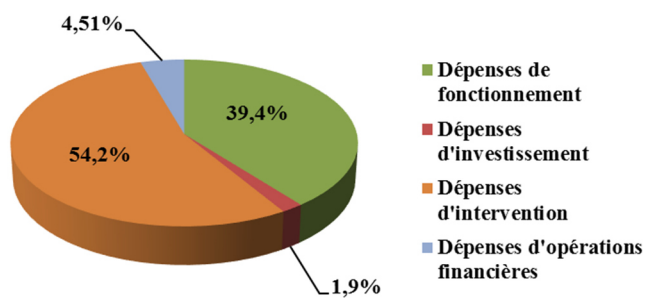
Programme 313 – Contribution à l’audiovisuel et à la diversité radiophonique

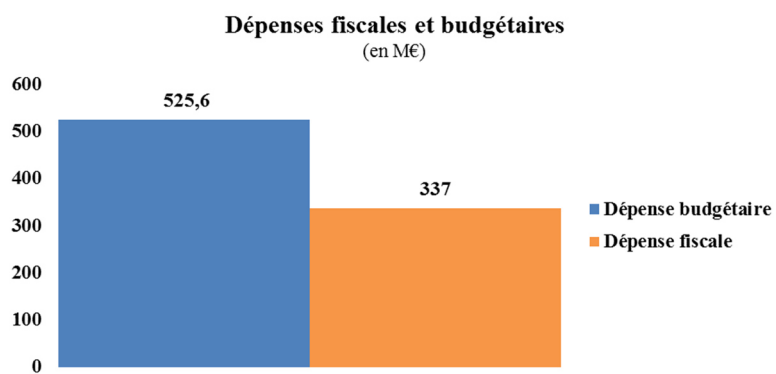


0,2 % du budget général hors R & D



Les dépenses de la mission par nature
(en % des CP)

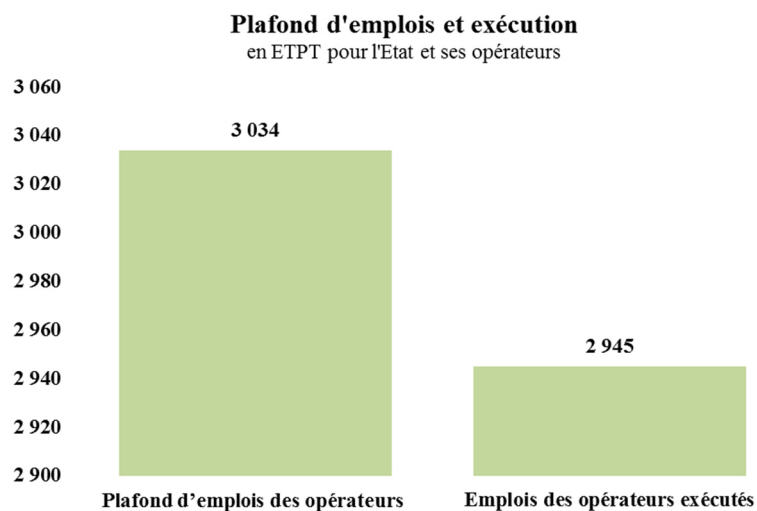




Nombre de dépenses fiscales : 10

Principaux opérateurs :

- Bibliothèque de France (BnF)
- Bibliothèque publique d'information (BPI)
- Centre national du livre (CNL)
- Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)
- Cinémathèque française



Synthèse

Les principales données de la mission

La mission, qui représente un demi-milliard de crédits budgétaires, ne comporte plus de crédits destinés à l'audiovisuel public.

La structure de la mission devrait être simplifiée en 2017 par le maintien de deux programmes et la suppression du programme 313.

Les crédits budgétaires de la mission sont complétés par 337 M€ de dépenses fiscales et 723,9 M€ de taxes affectées, soit un total de 1 254 M€ attribués à cette mission.

Les principales observations

La présentation de la mission pâtit de l'absence en son sein des crédits dédiés au soutien au transport postal de la presse.

Par ailleurs, les taxes affectées au CNC et les dépenses fiscales en faveur du cinéma et de l'audiovisuel connaissent une progression continue.

Les recommandations de la Cour

Le suivi des recommandations formulées au titre de la gestion 2015

Recommandation n°1 : rapatrier les crédits dédiés au soutien du transport postal de la presse dans la mission Médias, livre et industries culturelles (*recommandation réitérée*). Recommandation non mise œuvre.

Recommandation n°2 : poursuivre la diminution du report de charges des aides à la presse. Recommandation mise en œuvre.

Les recommandations formulées au titre de la gestion 2016

Recommandation n°1 : *rapatrier les crédits dédiés au soutien au transport postal de la presse dans la mission Médias, livre et industries culturelles (recommandation réitérée).*

Recommandation n°2 : *réduire le montant des reports des aides à la presse en organisant les réunions des commissions en tenant compte du cycle budgétaire.*

Recommandation n°3 : *classer les dépenses d'intervention du programme 334 prévues par la loi comme des dépenses de guichet.*

Recommandation n°4 : *supprimer les dépenses fiscales prévues par les articles 199 terdecies-0 C et 200 du CGI permettant une réduction d'impôt des particuliers pour souscription au capital des sociétés de presse et une réduction d'impôt des particuliers pour dons effectués en faveur des entreprises de presse.*

Sommaire

Introduction.....	8
1 L'EXÉCUTION DE LA DEPENSE	9
1.1 La programmation des crédits initiaux	10
1.2 La gestion des crédits	15
1.3 L'évolution de la dépense	21
1.4 La soutenabilité à court et moyen terme.....	22
2 LES GRANDES COMPOSANTES DE LA DEPENSE.....	24
2.1 Les emplois et les dépenses de personnel.....	24
2.2 Les dépenses de fonctionnement de l'État	24
2.3 Les dépenses d'intervention	24
2.4 Les dépenses d'investissement	26
2.5 Le financement des opérateurs	28
2.6 Les dépenses fiscales.....	30
3 LA QUALITE DE LA GESTION.....	34
3.1 La conformité aux principes et règles de la LOLF.....	34
3.2 La démarche de performance	34
4 LES RECOMMANDATIONS DE LA COUR.....	35
4.1 Le suivi des recommandations formulées au titre de 2015...	35
4.2 Récapitulatif des recommandations formulées au titre de la gestion 2016	35

Introduction

La mission *Médias, livre et industries culturelles* est rattachée à la direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) du ministère de la culture et de la communication, créée par le décret n° 2009-1393 du 11 novembre 2009.

La mission est composée de trois programmes : n°180 – *Presse*, n°334 – *Livre et industries culturelles*, n°313 – *Contribution à l’audiovisuel et à la diversité radiophonique*.

Douze dépenses fiscales sont rattachées à cette mission, pour un montant prévisionnel évalué à 337 M€ en 2016 contre 332 M€ en 2015.

En 2016, pour la première fois depuis 2009, la mission ne comprend aucun crédit budgétaire dévolu au financement de l’audiovisuel public.

L’architecture de la mission est en cours de transformation. En 2017, elle sera constituée de deux programmes, le programme 180 devenu *Presse et médias* et le programme 334 *Livre et industries culturelles*.

1 L'EXÉCUTION DE LA DEPENSE

Sur l'ensemble de la mission, les autorisations d'engagement (en LFI) se sont élevées à 550,7 M€ en 2016, en diminution de 23 % par rapport à 2015 (717 M€). Les crédits de paiement représentent 561,1 M€ et baissent dans la même proportion par rapport à 2015.

La principale cause de cette diminution tient à la disparition des crédits budgétaires destinés à financer l'audiovisuel public et, en 2015, la seule entreprise France Télévisions. Les crédits de l'action 1 du programme 313 inscrits en LFI s'élevaient à 160,4 M€ (AE/CP) en 2015. Leur disparition explique le rétrécissement de la mission.

Le rattachement en 2015 du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) et de la Cinémathèque française n'ont pas eu d'incidence budgétaire sur la mission puisque le financement du CNC est assuré par une taxe affectée et que le financement de la Cinémathèque française est assuré par le CNC.

Par l'effet des trois décrets d'avance, la mission Médias, livre et industries culturelles a connu en 2016 une diminution de 4,9 % de ses AE et de 4,5 % de ses CP. En 2015, les annulations de crédit n'avaient porté que sur 1,6 % des crédits de la mission, à hauteur de 11,8 M€.

Cette diminution des crédits fait suite à trois exercices également en baisse. Ces crédits initiaux ont en outre été corrigés à la baisse par l'effet de trois décrets d'avance et d'un décret d'annulation.

Tableau n° 1 : La programmation initiale en M€

CP	LFI 2015	Mesures de périmètre et de transfert	Tendanciel	Mesures nouvelles	LFI 2016
T2 hors CAS					
CAS pensions					
HT2	714,8	-158,6	-5,4	10,2	561
dont programme 180	256,3	0,5	-5,4	3,9	255,3
dont programme 313	189,6	-160,4	0	0,09	29,2
dont programme 334	268,9	1,2	0,07	6,2	276,5
Total mission hors CAS	714,8	-158,6	-5,4	10,2	561

Source : DGMIC

1.1 La programmation des crédits initiaux

Le principal changement de périmètre de la mission est l'absence de crédits dévolus à l'action « France Télévisions » du programme 313, réduit en 2016 au seul fonds de soutien à l'expression radiophonique locale. Formellement, l'action « France Télévisions » disparaîtra en 2017.

Cette disparition va remodeler la mission selon un schéma qui sera valide à compter de 2017.

Le nouveau périmètre de la mission en 2017

En 2017, la mission Médias, livre et industries culturelles ne comptera plus que deux programmes :

- un programme 180 *Presse et Médias*,
- un programme 334, *Livre et industries culturelles*.

Le programme 180 sera composé de cinq actions (AFP, aides à la presse, FSER, médias de proximité, compagnie internationale de radio et de télévision.) Le FSER sera transféré du programme 313 qui disparaîtra ; les deux dernières actions seront transférées du programme 334.

Le programme 334 ne conservera que deux actions, l'une pour le livre et la lecture, l'autre pour les industries culturelles, en cohérence avec son intitulé.

Par ailleurs, à l'occasion de la LFI 2016, les crédits alloués au Bureau export de la musique française, qui étaient inscrits aux programmes 131 et 224 de la mission « Culture », ont été revalorisés et transférés intégralement vers l'action 2 « Industries culturelles » du programme 334, à hauteur de 1,2 M€ (+ 0,5 M€).

La mission avait connu en 2014 une importante modification de son périmètre. En 2013, et comme l'avait recommandé la Cour à plusieurs reprises, les crédits dédiés au transport postal de la presse, précédemment inscrits au programme 134 de la mission *Économie*, avaient été transférés vers le programme 180 - *Presse*. Cependant, ce transfert aura été momentané, ces crédits (150,5 M€) retrouvant en 2014 le programme 134 de la mission *Économie*, interdisant toute mise en cohérence des aides à la distribution entre le postage et le portage et rendant plus difficile toute approche consolidée des aides à la presse.

Ce choix a été maintenu en 2015 et en 2016, malgré une recommandation de la Cour dans la note d'exécution de 2014. En 2015, un montant avait encore été versé au dispositif sur le programme 180,

correspondant à la mesure d'atténuation de la sortie du « moratoire postal » mis en place pour la presse d'information politique et générale (IPG). Cette mesure transitoire avait déjà fait l'objet d'un versement au titre de 2014 (avec versement du reliquat en 2015). Elle n'a pas été reconduite en 2016. Malgré la réitération de la recommandation, le dispositif est maintenu dans la LFI pour 2017.

Recommandation n°1 : *rapatrier les crédits dédiés au soutien au transport postal de la presse dans la mission Médias, livre et industries culturelles (recommandation réitérée).*

Le périmètre du programme 180 a en outre été étendu du fait de la modification de plusieurs dispositifs. Les crédits dédiés à l'aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires ont été étendus aux publications de toute périodicité (+ 4 M€ à 12,6 M€ en 2016) ; de la même manière, les aides à la presse régionale hebdomadaire d'information politique et générale ont été étendus à toutes les périodicités, à l'exception des quotidiens.

Enfin, le fonds de soutien à l'émergence et à l'innovation dans la presse¹ a été créé par le décret du 26 août 2016 relatif au soutien à l'émergence et à l'innovation dans la presse et réformant les aides à la presse. En 2016, dans l'attente d'une ligne distincte et d'une dotation finalisée, ce nouveau fonds a été rattaché à la ligne du « fonds stratégique pour le développement de la presse » et doté en gestion par redéploiement de crédits. Ce nouveau dispositif est doté de 5 M€ de crédits qui lui sont propres en 2017.

Pour sa part, le programme 334 s'est vu rattacher deux actions à l'occasion de la LFI 2016 : l'action 3 « Soutien aux médias de proximité » et l'action 4 « Compagnie internationale de radio et télévision (CIRT) ». Ces deux actions seront transférées au programme 180 à compter de 2017.

1.1.1 Les hypothèses de budgétisation

La budgétisation d'une partie importante des dépenses de la mission *Médias, livre et industries culturelles* s'inscrit dans le cadre de procédures d'octrois de subventions (aides à la presse, soutien à la diversité radiophonique) ou se trouve préfigurée par les contrats de performance

¹ Ce nouveau dispositif a pour vocation de distribuer trois types d'aides : des bourses d'émergence, dont l'objet est de soutenir la conception, le lancement et le début du développement de nouvelles publications et de nouveaux services de presse en ligne ; des aides à des programmes d'incubation dédiés aux médias émergents et aux fournisseurs de solutions aux médias ; des aides à des programmes de recherche et de développement dédiés à l'innovation dans le secteur de la presse.

signés entre l'État et ses opérateurs qui sont autant d'éléments de rigidité dans la justification des crédits au premier euro. Le contrat d'objectifs et de moyens de l'AFP s'inscrit dans ce cadre.

S'agissant du programme 180 – Presse, la signature du contrat d'objectifs et de moyens avec l'Agence France Presse permet d'encadrer la budgétisation. Cependant, les difficultés de l'Agence ont amené l'État à augmenter la compensation des missions d'intérêt général (MIG) de 1,6 M€ en 2016. Le COM prévoyait un montant de 105,8 M€ pour 2016, en hausse de 0,8 M€ par rapport à 2015. La compensation des MIG augmente à nouveau de 3,4 M€ en LFI 2017 par rapport au montant effectivement versé en 2016 (soit +5 M€ par rapport au montant prévu en LFI 2016, et +4,6 M€ par rapport au montant prévu au COM pour 2017). La compensation des MIG par l'État est soumise à une clause de non-surcompensation, dans le respect du droit européen des aides d'État.

D'autre part, en 2016, tous les abonnements de l'État à l'AFP sont regroupés au sein du programme 180, en vertu d'une convention-cadre signée le 29 septembre 2015 pour la période 2015-2018. Au titre de cette convention, ces abonnements correspondent chaque année à une somme de 21,7 M€.

Pour les aides à la presse, certaines sont octroyées sous enveloppe (aide au portage, aide à la modernisation de la distribution de la presse quotidienne nationale et l'ensemble des aides au pluralisme). Certaines aides fonctionnent selon une logique de guichet (exonération de charges patronales pour les vendeurs colporteurs et porteurs de presse et aide à la modernisation sociale de la presse nationale d'information politique et générale). Leur enveloppe est donc prévisionnelle. Elle est évaluée par les organismes bénéficiaires : l'ACOSS et CAPSAG-audiens. Les prévisions actualisées de ces deux organismes ont permis d'ajuster à la baisse les prévisions de dépenses avec - 5,39 M€ dans le premier cas et - 2,15 M€ dans le second cas ; les aides à l'investissement (fonds stratégique pour le développement de la presse, aide à la modernisation des diffuseurs de presse) sont évalués à l'aide des dépenses exécutées l'année précédente.

Le programme 334 – Livre et industries culturelles se caractérise lui aussi par une certaine rigidité de sa programmation.

Une forte proportion de l'enveloppe budgétaire du programme est mobilisée pour deux des trois opérateurs qui en dépendent budgétairement (Bibliothèque nationale de France, Bibliothèque publique d'information, Centre national du livre²).

² Le CNL est financé par deux taxes affectées.

Les trois-quarts des crédits du programme (206,8 M€ en AE et CP en LFI) sont destinés au financement de la Bibliothèque nationale de France (BnF). La rigidité de ces dépenses est encore augmentée du fait de la part des dépenses de personnel dans le budget exécuté de la BnF. Sur 218,5 M€ de dépenses, 134,7 M€ sont consacrés aux dépenses de personnel, soit 61,7 %.

Les dépenses d'investissement du programme 334 (0,5 M€ d'AE et 9,9 M€ de CP en 2015), qui concernent les travaux de réhabilitation du quadrilatère Richelieu sont prévues dans le cadre d'une convention pluriannuelle de mandat passée avec l'opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la Culture (OPPIC). Cette convention actualise l'échéancier des engagements et des paiements en fonction de l'avancée des travaux. En 2016, 1 M€ a en outre été prévu pour les travaux de rénovation de la bibliothèque publique d'information (Bpi).

Enfin, certaines dépenses d'intervention sont contraintes par des facteurs exogènes, notamment réglementaires. Il en va ainsi pour la rémunération des auteurs au titre du prêt de leurs œuvres en bibliothèques (9 M€ par an sur le programme 334) et la prise en charge partielle du transport des livres à destination des collectivités d'Outre-mer (6,2 M€ en 2016).

Les autres dépenses de fonctionnement et d'intervention du programme sont estimées en fonction de l'exécution de l'année précédente.

S'agissant du programme 313, qui ne comporte plus de crédits que sur l'action «*Soutien à l'expression radiophonique locale*», les dépenses (29 M€ hors réserve parlementaire) sont évaluées en tenant compte du nombre de radios associatives autorisées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel. L'augmentation constante depuis 2005 du nombre de bénéficiaires se traduit en LFI 2017 par une augmentation des crédits qui passent à 30,75 M€. Le développement de la radio numérique terrestre devrait susciter de nouvelles demandes d'aides.

1.1.2 L'articulation AE=CP

Des échéanciers d'AE et de CP sont établis chaque année et présentés au titre de la « justification au premier euro » (JPE) dans les projets annuels de performances pour :

- les dépenses d'intervention effectuées dans le cadre de dispositifs pluriannuels d'aides. Le décalage entre les engagements et les paiements est dû principalement à la gestion du fonds stratégique pour le développement de la presse

(FSDP). Les subventions ne sont versées qu'à réception des factures, ce qui occasionne des délais ;

- les dépenses d'investissement réalisées dans le cadre de la convention de mandat pluriannuelle passée avec l'opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC) pour la rénovation du Quadrilatère Richelieu.

Cette présentation n'appelle pas de remarques particulières.

1.1.3 La soutenabilité de la programmation vue par le CBCM

Le contrôleur budgétaire et comptable et ministériel a examiné la programmation des trois programmes et a rendu un avis favorable pour la programmation du programme 313.

Pour le programme 334, le CBCM a assorti son avis favorable de réserves.

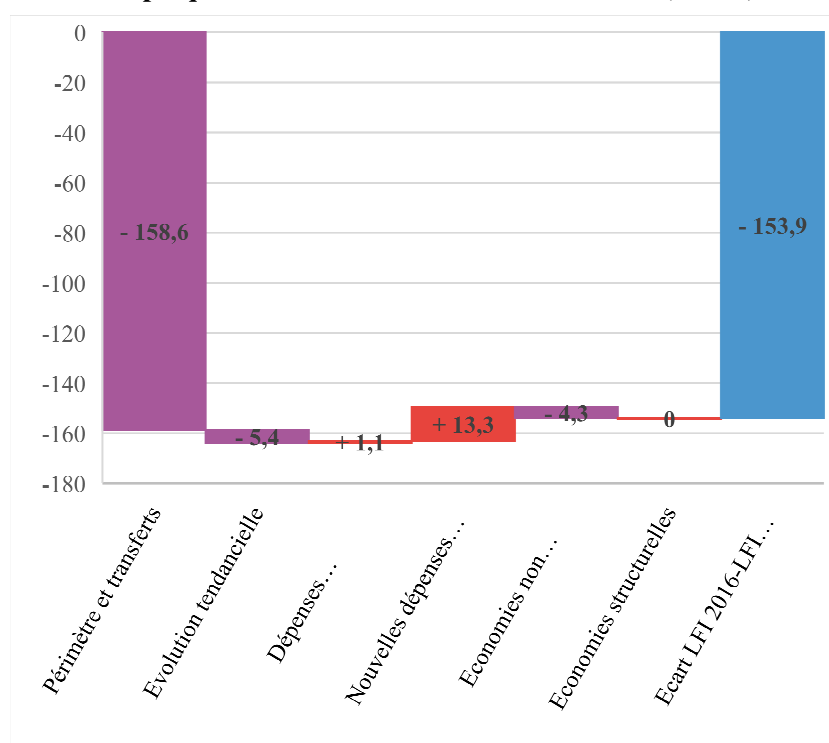
Le CBCM a rendu le 30 mars 2016 son avis sur la programmation 2016 du programme 334 et de ses BOP centraux. Le contrôleur budgétaire a émis un avis favorable avec réserves sur la programmation du programme 334 et sur celle du BOP central « Industries culturelles » (CINC), en raison des impasses signalées, notamment, en ce qui concerne les besoins de la HADOPI (budget 2016 et contentieux FAI) pour lesquels il était demandé une levée intégrale de la réserve. Le CBCM a par ailleurs rendu un avis favorable sur la programmation des autres BOP centraux « Livre et lecture » (CSLL), « Collectivités d'Outre-Mer » (COM), « Médias de proximité » (CSMP), et « Compagnie internationale de radio et télévision » (CCRT).

Pour le programme 180, l'avis favorable est assorti de plusieurs réserves concernant la capacité de l'État à honorer ses engagements dans le cadre de trois dispositifs : abonnements de l'État à l'AFP, aide au portage, fonds stratégique pour le développement de la presse. Le gel porte sur des dépenses pour parties inéluctables, ce qui présente un risque d'insoutenabilité pour l'ensemble du programme.

Cette difficulté avait déjà été soulignée en 2015. En 2016, elle était aggravée par l'apparition de plusieurs impasses, dues à des aléas de la gestion 2016 ou à des décisions politiques : la nécessité de venir en aide à l'AFP, l'extension des dispositifs d'aide à la presse d'information ou générale, le nouveau plan d'aide à la diffusion de la presse décidé en décembre 2015.

Enfin, comme en 2015, le CBCM signale le risque que représente la situation financière de Presstalis.

Graphique n° 1 : De la LFI 2015 à la LFI 2016 (en M€)



Source : DGMIC

1.2 La gestion des crédits

En 2016, 93 % des AE et 93,7 % des CP inscrits en LFI ont été consommés. Depuis 2013, cette consommation baisse chaque année et, en 2016, particulièrement, du fait de la disparition des crédits budgétaires de l'audiovisuel public qui étaient préservés des annulations et versés entièrement. En 2015, le taux de consommation était donc de 96,6 % des AE et 97,6 % des CP prévues en LFI. Deux ans auparavant, la consommation était quasiment intégrale (98,7 % pour les AE et 99,6 % pour les CP en 2013).

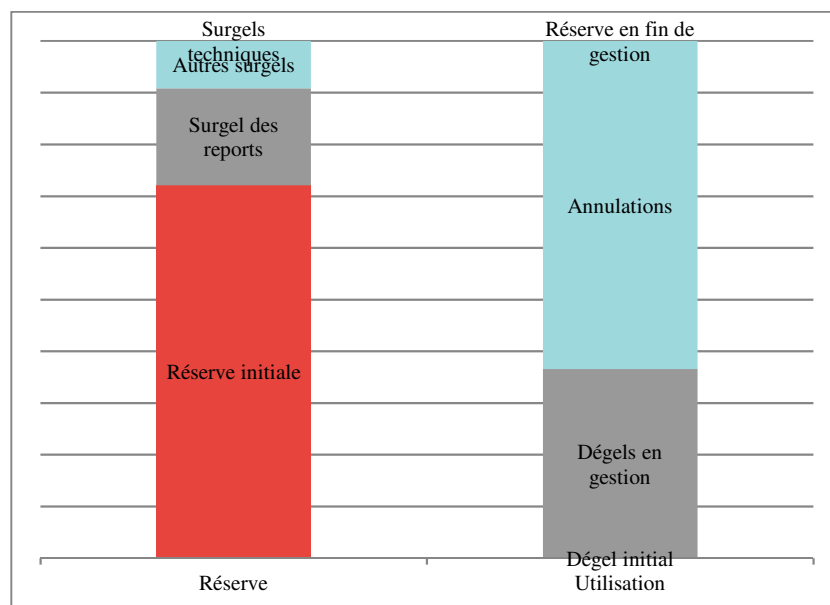
Rapportée aux seuls CP finalement disponibles, cette sous-consommation représente 19,8 M€, soit 3,6 % des crédits. Ce solde relève, pour la plus large part, du programme 180 *Presse*. Il s'explique par des engagements tardifs et des paiements différés.

Tableau n° 2 : Programmation et exécution des crédits en 2016

En M€	Programme 180		Programme 313		Programme 334		Total mission	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
LFI	255,3	255,3	29,2	29,2	266	276,5	550,7	561,1
LFR			0,015	0,015	0,005	0,005	0,02	0,02
Autres mouvements de crédits	-1,3	-9,4	0,2	0,2	-6,6	-6,5	-7,7	-15,6
<i>Reports</i>	18	8	0,2	0,2	0,6	0,7	18,9	8,9
<i>Transferts</i>					0,7	0,7	0,7	0,7
<i>Décrets d'avance</i>					-2	-2	-2	-2
<i>Annulations</i>	-19,3	-17,3			-5,9	-5,9	-25,2	-23,2
Total des crédits ouverts	254	246	29,5	29,5	259	270	543	545,5
Réserve en fin de gestion (e) = (a) + (b) - (c) - (d)	0	8	0	0	0	2,9	0	10,9
Gel initial (a)	20,4	20,4	2,3	2,3	10,7	11,6	33,5	34,3
Surgels (b)	22,4	12,3	0,2	0,2	0,6	0,7	23,2	13,3
Dégels (c)	23,5	15,4	0,2	0,2	5,4	6,4	31,4	24,4
Annulation de crédits gelés (d)	19,3	17,3			5,9	5,9	25,2	23,2
Crédits disponibles	254	246	29,5	29,5	259,5	270	543	545,5
Crédits consommés	227,2	231	29,2	29,1	255,8	265,5	512,2	525,6
Solde	26,8	15	0,3	0,4	3,6	4,6	30,8	19,9
dont crédits bloqués (pour report)	8	8			2,9	2,9	11	11

1.2.1 La mise en réserve

Graphique n° 2 : Répartition de la mise en réserve



Source : DGMIC

La mise en réserve initiale de la mission a été accentuée à plusieurs reprises par différents surgels. L'ensemble de ces gels a représenté 8,5 % des crédits de la mission (47,6 M€) alors que la réserve initiale gelait 6,1 % de ces crédits. Sur les 47,6 M€ de gel, 23,2 M€ ont été annulés, soit 4,1 % des crédits de la mission. Contrairement aux années précédentes, les annulations ont porté sur deux programmes, le 334 – *Livre et industries culturelles*³ mais aussi sur le programme 180 - *Presse*.

En 2016, l'application de la réserve de précaution sur le programme 180, d'un montant initial de 20,42 M€ en AE et en CP (8 % de la LFI 2016), a limité en début d'année les montants inscrits sur le budget opérationnel du programme à 234,90 M€ en AE et en CP. Le gel portait pour 4 M€ sur les crédits destinés à l'AFP, pour 6 M€ sur l'aide au portage de la presse et pour 10,4 M€ sur le fonds stratégique pour le développement de la presse.

³ La faible proportion de crédits mis en réserve sur le programme 334 s'explique par le taux réduit de réserve appliqué à la part de titre 2 de la subvention pour charges de service public de la Bibliothèque nationale de France.

Le montant de la réserve de précaution a ensuite été successivement affecté par les mesures suivantes :

- un surgel intégral des crédits reportés de 2015 sur 2016, à hauteur de 18,05 M€ en AE et 7,96 M€ en CP (tamponné n° 8 du 1er avril 2016) ;
- un dégel partiel des crédits reportés de 2015 sur 2016, à hauteur de 11,53 M€ en AE et 11,93 M€ en CP (tamponné n° 38-bis du 3 août 2016) ;
- simultanément (tamponné n° 38-bis du 3 août 2016), un surgel sur les crédits du programme à hauteur de 4,35 M€ en AE=CP, ce montant correspondant à la révision à la baisse, par l'organisme gestionnaire du dispositif (l'ACOSS), du coût prévisionnel de la mesure d'exonération de charges patronales pour les vendeurs-colporteurs et porteurs de presse, par rapport à la prévision retenue en LFI 2016 ;
- une annulation sur crédits gelés à hauteur de 14,60 M€ en AE=CP (décret n° 2016-1300 du 3 octobre 2016 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance) ;
- un dégel partiel de la réserve de précaution, à hauteur de 11,93 M€ en AE et 5,42 M€ en CP (tamponné n° 71 du 25 novembre 2016), destiné à permettre le pilotage de la fin de gestion conformément aux arbitrages, et notamment à honorer l'engagement de l'État envers l'AFP ;
- une annulation sur crédits gelés à hauteur de 4,75 M€ en AE et 2,75 M€ en CP (décret n° 2016-1652 du 2 décembre 2016 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance).

Au total, sur un gel total s'élevant à 32,7 M€ de crédits, 17,3 M€ ont été annulés.

La réserve de précaution initiale constituée en 2016 sur les crédits du programme 334 s'est élevée à 10,7 M€ en AE et 11,6 M€ en CP.

Les crédits du programme 334 ont fait l'objet d'une annulation d'un montant de 4,1 M€ en AE et en CP, par décret d'avance (décret du 2 juin 2016) dont 2 M€ sur crédits frais et 2,1 M€ sur crédits mis en réserve. Après annulations, le montant de la réserve de précaution s'est élevé en juin 2016 à 8,6 M€ en AE et 9,5 M€ en CP.

Les crédits du programme 334 ont fait l'objet d'une seconde annulation d'un montant de 3,7 M€ (décret du 3 octobre 2016). Après

annulations, le montant de la réserve de précaution s'est élevé en octobre 2016 à 4,9 M€ en AE et à 5,7 M€ en CP.

Un dégel partiel est ensuite intervenu à hauteur de 4,9 M€ en AE et 2,7 M€ en CP (tamponné n° 71 du 25 novembre 2016).

Pour les programmes 313, la réserve de précaution et le surgel ont été entièrement levés.

Pour les programmes 180 et 334, le solde de la réserve (8 M€ dans un cas et 2,9 M€ dans l'autre) a fait l'objet de reports bloqués pour des dépenses attendues en 2017.

La levée tardive de la réserve explique en partie le montant des crédits non consommés qui s'élève à près de 20 M€, soit 3,5 % des crédits de la mission en LFI.

1.2.2 Les reports

En 2016, les reports s'élèvent à 18,9 M€ en AE et 8,9 M€ en CP. Comme les années précédentes, ils sont en augmentation. En 2014, les reports de CP étaient de 5,3 M€ et en 2015 de 7,3 M€. Pour 2017, les reports sont également en augmentation à 19,5 M€ dont 11 M€ de reports bloqués. Ces reports profitent principalement au programme 180.

Les reports ne peuvent constituer un mode habituel de gestion, d'autant que leur montant continue à augmenter entre 2016 et 2017. Le dégel tardif des crédits (crédits dégelés le 25 novembre pour une fin de gestion le 9 décembre) et la tenue retardée des commissions du fonds stratégique pour le développement de la presse et du fonds de soutien à l'émergence et à l'innovation dans la presse ont gêné les engagements et les paiements. Un calendrier prévisionnel de ces commissions, adapté au cycle budgétaire, devrait permettre de réduire les reports au strict nécessaire et d'engager les crédits en temps voulu.

Il est à noter que, comme en 2015, le programme 180 « Presse et médias » a été ajouté, par amendement en loi de finances pour 2017, à la liste des programmes dont les reports de crédits de paiement bénéficient d'une exception à la limite des 3 % des crédits initiaux, lors de la procédure de reports de la gestion 2016 sur la gestion 2017.

Recommandation n°2 : réduire le montant des reports des aides à la presse en organisant les réunions des commissions en tenant compte du cycle budgétaire.

1.2.3 Les opérations de fin de gestion et les décrets d'avance

Par l'effet des trois décrets d'avance (décret du 2 juin 2016, décret du 3 octobre 2016, décret du 2 décembre 2016), la mission Médias, Livre et Industries culturelles a connu en 2016 une diminution de 4,9 % de ses AE et de 4,5 % de ses CP. En 2015, les annulations de crédit n'avaient porté que sur 1,6 % des crédits de la mission, à hauteur de 11,8 M€.

Contrairement à l'année 2015, où les annulations portaient essentiellement sur le programme 334, *Livre et industries culturelles*, ces annulations portent également en 2016 sur le programme 180, *Presse*.

Ces annulations ne portent pas uniquement sur la réserve de précaution. Au 16 novembre 2016, seuls 9,6 M€ d'AE et 10,1 M€ de CP avaient été annulés sur la réserve (33,4 M€ en AE et 34,3 M€ en CP), le reliquat des annulations venant peser sur les crédits non mis en réserve, notamment du programme 180, dont les dépenses constatées ont été plus faibles que prévu.

Ce programme 180 voit 6,8% de ses crédits annulés, essentiellement du fait d'une dépense non réalisée en 2016 (13,6 M€) et d'économies dites de constatation.

Les crédits annulés sur la réserve du programme 334 ne posent pas de difficulté pour le pilotage de ce programme, le budget de ce programme étant construit hors réserve depuis plusieurs années, ce qui pose d'ailleurs la question d'une surbudgétisation à hauteur d'une partie des 11 M€ de la réserve de précaution.

1.2.4 Crédits initiaux et crédits consommés

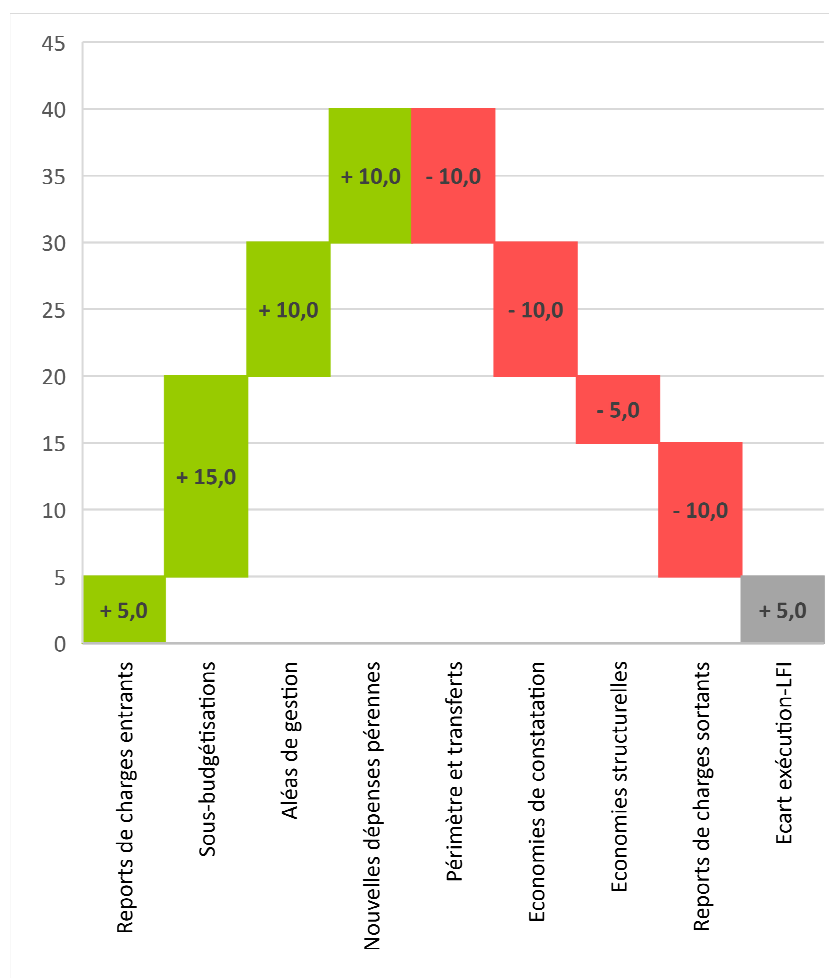
Pour l'ensemble de la mission, les crédits consommés s'élèvent à 512,2 M€ en AE et 525 M€ en CP contre 550,6 M€ d'AE et 561,1 M€ de crédits initiaux. Les crédits disponibles ont été de 543 M€ en AE et de 545,5 M€ en CP.

Pour le programme 180, le principal aléa de gestion a été la dotation complémentaire accordée à l'AFP à hauteur de 1,6 M€. Les autres variations positives sont dues à des modifications des différents dispositifs d'aide à la presse.

La sous-consommation de crédits s'explique en partie par les retards dans l'engagement et le paiement des aides à la presse. Ces retards entraînent des un report de charges sur l'année suivante. Elle s'explique également par une surbudgétisation que l'on peut estimer à une dizaine de millions d'euros en 2016. Selon la DGMIC, cette surbudgétisation pourrait disparaître en 2017 du fait de la hausse des taux d'aide du FDSP et de la

disparition de dispositifs alternatifs d'aides à la presse (fonds Google/AIPG français). Cette inversion de tendance se ferait sentir dès le début de l'année 2017.

Graphique n° 3 : Facteurs explicatifs de la consommation en M€



Source : DGMIC

1.3 L'évolution de la dépense

En comparaison de la loi de programmation des finances publiques, l'exécution 2016 fait apparaître que la norme de dépense a été tenue. Au

format 2016, la norme est fixée à 550,6 M€ pour une exécution inférieure de 25 M€.

Tableau n° 3 : Comparaison LPFP – exécution 2016

2016				
En CP (M€)	P180	P313	P334	MLIC
<i>Norme LPFP (a)</i>	253,7	109,5	266,1	629,3
<i>Périmètre et transferts (b)</i>	0,5	-80,5	1,2	-78,7
Norme LPFP format 2016 (I=a+b)	254,2	29,0	267,4	550,6
<i>Exécution 2016 (c)</i>	231	29,1	265,5	525,6
<i>Fonds de concours et attribution de produits (d)</i>	0	0	0	0
<i>Contribution de la mission au CAS pensions (e)</i>	0	0	0	0
Exécution 2016 hors fonds de concours et pensions (II = c-d-e)	231	29,1	265,5	525,6
Ecart Exécution-LPFP (III=I-II)	23,2	-0,1	1,9	25

Source : DGMIC

Les données sur les économies au sens de la LPFP sont en cours de traitement par la DGMIC.

Les crédits budgétaires de la mission sont complétés par 337 M€ de dépenses fiscales et 723,9 M€ de taxes affectées, soit un total de 1 784 M€ attribués à cette mission. En 2015, ce montant total de crédits s'élevait à 1 733,7 M€. Or, la fin du financement budgétaire de France Télévisions aurait dû, à périmètre constant, faire diminuer les crédits totaux de 160 M€. Or ceux-ci augmentent de 50 M€. C'est dire le dynamisme des dépenses fiscales mais plus encore des taxes affectées rattachées à la mission.

1.4 La soutenabilité à court et moyen terme

Le report de charge de la mission est présenté dans le tableau suivant. Il exclut les restes à payer liés au programme de réhabilitation du quadrilatère Richelieu (45,7 M€) et au programme de rénovation de la BPI (9 M€) couverts par des CP programmées dans l'échéancier de l'opération.

Tableau n° 4 : restes à payer en fin d'exercice (en M€)

	2013	2014	2015	2016
Programme 180	55,1	71,4	60,7	38,4
Programme 334				2,7
Programme 313				
Programme 115				
Total	55,1	71,4	60,7	41,1

Source : DGMIC

Les restes à payer du programme 180 sont liés notamment au rythme de décaissement du fonds stratégique pour le développement de la presse. La Cour recommandait dans sa note d'exécution budgétaire de 2014 de veiller à ce que le report de charges n'augmente pas. Alors que le montant de 2013 intégrait un « taux de chute » qui estimait la proportion d'engagements qui n'ouvriraient pas de paiements et qui occasionneraient par conséquent des retraits d'EJ, l'année 2015 a vu le début d'un « nettoyage » des engagements antérieurs à 2015, qui ont permis de revenir en 2015 à un montant de restes à payer comparable à celui de 2013. Ce travail a été poursuivi en 2016.

La limitation des restes à payer passe également, comme cela a été écrit au chapitre consacré aux reports, par une amélioration du calendrier du conseil d'orientation du fonds stratégique pour le développement de la presse, trop tardif du fait notamment des dates des dégels de fin d'année.

La soutenabilité à court et à moyen terme de la mission n'est pas en cause.

2 LES GRANDES COMPOSANTES DE LA DEPENSE

2.1 Les emplois et les dépenses de personnel

La mission *Médias, livre et industries culturelles* ne comporte pas de crédits de titre 2. Un plafond de 3034 ETPT est affiché par le projet annuel de performance pour 2016 pour les opérateurs relevant du programme (3053 en 2015 pour une exécution à 2975 ETPT).

L'ensemble des opérateurs exécutent quasi intégralement leur plafond à l'exception de la BnF. Le plafond prévu en LFI (2249 ETPT) n'est exécuté qu'à hauteur de 2172 ETPT soit - 77 ETPT. En trois ans, cette exécution a réduit les emplois exécutés de -28 ETP entre 2016 et 2015.

2.2 Les dépenses de fonctionnement de l'État

Sont classées parmi les dépenses de fonctionnement les abonnements de l'État à l'AFP pour un montant de 21,8 M€ en 2016 contre 21,65 M€ en 2015.

L'année 2016 a été marquée par le versement au fournisseur d'accès internet Bouygues Télécom d'une somme de 0,9 M€ à la suite de la décision du Conseil d'État du 4 avril 2016 précisant que l'État devait compenser le coût des requêtes effectuées par HADOPI auprès des fournisseurs d'accès.

Les autres dépenses de fonctionnement sont de l'ordre, comme en 2015, de 0,5 M€ et n'appellent pas de commentaires.

2.3 Les dépenses d'intervention

Les dépenses d'intervention s'élèvent en 2016 à 285,5 M€ alors que 313,8 M€ étaient prévus en LFI. Par rapport à 2015, les dépenses d'intervention ont principalement baissé du fait de la fin des crédits budgétaires dévolus à France Télévisions. Les aides à la presse ont aussi connu une baisse importante. S'agissant des dépenses de guichet, leur exécution passe de 101,9 M€ en 2015 à 88,4 M€ en 2016, soit 13,5 M€ en moins.

La dotation totale de l'Agence France Presse qui comprend à la fois les abonnements de l'État (dépenses de fonctionnement) et la compensation des missions d'intérêt général (MIG) (dépenses d'intervention) de l'Agence continue d'augmenter.

Tableau n° 5 : Évolution de la dotation versée à l'AFP (abonnements et compensation des MIG entre 2009 et 2015 (en M€))

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Prev. 2017	Variation 2009 – 2016
111,4	113,4	115,4	117,9	119,6	123	126	127,4	132,4	14,4 %

Source : RAP, Chorus, DGMIC

En 2016, la seule compensation des missions d'intérêt général aura été augmenté de 2,4 M€ par rapport à 2015 (+ 1,6 M€ par rapport au COM 2014-2018). En 2017, la LFI prévoit une nouvelle augmentation de la compensation de 5 M€ à 110,8 M€ (+ 4,6 M€ par rapport à l'annuité 2017 prévue dans le COM 2017).

Pour les aides à la presse, la DGMIC constate trois dynamiques différentes :

- une grande stabilité pour les aides au pluralisme (aide aux publications nationales d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires, aides aux quotidiens régionaux, départementaux et locaux à faibles ressources de petites annonces et aide au pluralisme de la presse périodique régionale et locale), conforme à la stabilité du nombre de bénéficiaires. La seule évolution notable correspond à un changement de périmètre. C'est la hausse de 4 M€ en 2015 consolidée en 2016, pour l'extension de l'aide aux publications à faibles ressources publicitaires, sans distinction de périodicité, puis celle de 0,03 M€ en 2016 consolidée en 2017 pour l'extension de l'aide à la presse hebdomadaire régionale et locale ;
- une évolution très progressive et désormais une décline, essentiellement liée à la démographie, pour les dispositifs de guichet : exonération de charges patronales pour les vendeurs-colporteurs et porteurs de presse et aide à la modernisation sociale de la presse quotidienne d'information politique et générale (imprimeries) ;
- une baisse, depuis le point haut atteint en 2009 après les États généraux de la presse écrite, pour l'aide au portage de la presse et les dispositifs de soutien à l'investissement : Fonds stratégique pour

le développement de la presse (et les fonds qui l'ont précédé), aide à la modernisation des diffuseurs de presse. Néanmoins pour ce dernier dispositif, une hausse est constatée en 2017 suite à une décision gouvernementale de décembre 2015 mettant en place un nouveau plan de soutien public.

Pour le programme 334, les dépenses d'intervention représentent 47,2 M€ de dépenses exécutées en 2016 qui sont toutes comptabilisées comme des dépenses discrétionnaires. La NEB pour l'année 2015 avait souligné que le caractère discrétionnaire de dépenses prévues par la loi comme la rémunération des auteurs au titre du prêt de leurs œuvres en bibliothèque (9 M€) ou la prise en charge partielle du transport des livres à destination des COM pour maintenir le prix unique du livre outre-mer (6,2 M€) était discutable. La Cour maintient cette analyse et souhaite que ces dépenses soient qualifiées comme des dépenses de guichet.

Recommandation n°3 : classer les dépenses d'intervention du programme 334 prévues par la loi comme des dépenses de guichet.

Les dépenses d'intervention du programme 313, dont l'exécution est conforme à la prévision, n'appellent pas de remarques dans le cadre de cette note.

2.4 Les dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement de la mission se concentrent autour de deux opérations, l'une en cours et l'autre en préparation : la réhabilitation du quadrilatère Richelieu et la modernisation de la bibliothèque publique d'information.

En l'état, la prévision actualisée des dépenses du projet Richelieu n'a pas changé. Au titre du 9^{ème} avenant (juillet 2015 à la convention passée avec l'OPPIC en 2006, elle s'établit toujours à 232,9 M€. 190,2 M€ sont financés par le ministère de la culture, sur le programme 334 à hauteur de 155,2 M€, et sur le programme 175 (pour la partie monuments historiques) à hauteur de 35 M€.

Sur le programme 334, 9,9 M€ ont été payés en 2016 et 6 M€ sont prévus en LFI 2017.

Le chantier est divisé en deux phases. La première a été inaugurée en avril 2016. La deuxième phase a débuté. Le 9^{ème} avenant faisait apparaître la répartition suivante entre les deux phases.

Tableau n° 6 : Restauration du quadrilatère Richelieu (en M€)

AE=CP (M€)	Phase 1	Phase 2	Total
Aménagements	107,54	90,63	198,17
- part MCC (P334)	64,90	90,60	155,50
- part MESR	42,64	0,03	42,67
Clos et couvert (MCC) (P175)	17,60	16,60	34,20
Total	125,14	107,23	232,37
dont part Culture	82,50	107,20	189,70

Source : DGMIC

Au regard de ces éléments, on discerne mal comment les 52,6 M€ prévus par la DGMIC dans son échéancier de paiements pourront permettre de financer la deuxième phase du projet, d'autant qu'un certain nombre d'éléments ne semblent pas pris en compte à ce stade (muséographie, opérations financées par du mécénat, premier équipement).

Un dixième avenant doit intervenir en 2017. Il est souhaitable qu'il prenne en compte l'intégralité des dépenses de l'opération financées par l'État.

Selon la DGMIC, le nouvel avenant devrait normalement intégrer : « d'une part, la restauration des façades de la phase 2, pour un budget global estimé à 3,9 M€ TDC ; d'autre part, l'aménagement muséographique des espaces d'exposition permanents de la BnF, pour un budget global estimé à 2,5 M€ TDC. À ce stade, la rénovation des façades de la phase 2 n'est pas budgétée par le programme 175.

Pour le moment, certaines dépenses restent « hors mandat » et ont vocation à être prises en compte par le budget de la BnF. Ces dépenses s'élèvent à 10,3 M€ pour la phase 1 et à 24,8 M€ pour la phase 2.

Pour la phase 1, il s'agit principalement

- de travaux d'aménagement des salles de lecture, de climatisation, de prestations liées à l'évolution des besoins entre le programme initial et les besoins de la BnF à la livraison : 4,3 M€ ;
- de transferts liés à l'installation dans la zone 1 livrée (transferts des collections, des services et des mobiliers, aménagement de magasins, stockage du mobilier patrimonial) : 4,9 M€ ;
- de dépenses de premier équipement : 1,1 M€.

Ces dépenses ont effectivement été financées par le budget de la BnF.

Pour la phase 2, il s'agit principalement

- de travaux : estimés à 21,1 M€, dont la restauration des façades de la phase 2 (3,9 M€), la restauration des façades et pavage de la cour d'honneur (2,8 M€), le réaménagement du jardin Vivienne (1,1 M€), la restauration du salon Louis XV (1,4 M€), la restauration (4,4 M€), l'aménagement du mobilier (625 k€) et la mise en sécurité des garde-corps de la salle Ovale (800 k€), le projet muséographique (2,7 M€) ...
- de transferts : 2,2 M€ dont 1,2 M€ de transfert des collections, des services et des mobiliers zone 2 ;
- des dépenses de premier équipement pour 1,5 M€.

La DGMIC précise qu'« une partie de ces dépenses a donc vocation à être inscrite dans la convention de mandat (projet muséographique, restauration des façades - v. *supra*). Une autre partie a vocation à être financée par du mécénat (ex : la restauration de la salle Ovale, pour laquelle une souscription a été lancée par la BnF en 2016, ou les travaux de restauration du salon Louis XV). »

Un deuxième projet d'investissement a commencé : la rénovation de la bibliothèque publique d'information. En 2015, 10 M€ d'AE ont été ouverts. Le financement s'opère par le biais d'une dotation en capital (titre 7). En 2016, 1 M€ a été versé et 2 M€ sont prévus dans la LFI 2017. Le financement de l'État sera complété par un prélèvement sur le fonds de roulement de l'établissement de 2 M€ portant le coût du projet à 12 M€.

2.5 Le financement des opérateurs

Les opérateurs relevant de la mission sont de deux types, ceux qui sont financés par des crédits budgétaires et ceux qui sont financés par des taxes affectées. La Bibliothèque nationale de France, la Bibliothèque publique d'information appartiennent au premier type ; le Centre national du livre (CNL), le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) et la Cinémathèque française appartiennent au deuxième.

L'ensemble de ces opérateurs est rattaché au programme 334.

Tableau n° 7 : Évolution des subventions pour charges de service public (en M€)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2015/2016
BnF	203,3	202,9	201,6	197,7	198	195	200,1	198,6	-0,7 %

BPI	6,5	6,6	8,4	7,1	6,8	7,1	7,3	7,2	-1,3 %
Total	209,8	209,5	209,9	204,7	204,7	202	207,4	205,8	-0,8 %

Source : DGMIC

Les subventions pour charges de service public, après plusieurs exercices de diminution et une année d'augmentation, baissent à nouveau.

S'agissant des emplois, compte tenu de sa taille, c'est la BnF qui porte l'essentiel des efforts de la mission. Entre 2013 et 2014, 29 ETPT devaient être supprimés. En 2015, 18 ETPT ont disparu pour un plafond d'emploi fixé à 2 267 ETPT. En 2016, 18 ETPT sont à nouveau supprimés en LFI.

Depuis dix ans, le CNL ne reçoit plus de subvention de fonctionnement. Il est financé par deux taxes affectées plafonnées depuis la LFI pour 2012 :

- La taxe sur les services de reprographie et d'impression plafonnée à 29,4 M€ ;
- La taxe sur l'édition plafonnée à 5,3 M€.

Ce plafonnement est appliqué avant prélèvement des frais d'assiette et de recouvrement (1,2 M€).

Le Centre national du cinéma et de l'image animée et la cinémathèque française sont également financés par des taxes affectées. Leur montant s'élève en 2016 à 678,7 M€ en augmentation de 1,75 % par rapport à 2015 (667 M€). S'ajoutent en outre 10,5 M€ de cotisations professionnelles. Le total des ressources du CNC s'élève donc à 689,2 M€ alors que la prévision budgétaire s'établissait à 640,9 M€.

Ce montant de recettes élevé doit être mis en regard avec les 160 M€ de dépenses fiscales dévolues à la production cinématographique et audiovisuelle.

Sur ce point, la Cour rappelle les recommandations exprimées dans le rapport public thématique sur « les soutiens à la production cinématographique et audiovisuelle », publié en avril 2014, notamment celle qui demandait que soit maîtrisée l'évolution des taxes affectées au CNC, par l'élaboration d'une trajectoire de dépenses pluriannuelle fondée sur une évaluation des besoins. Si l'effort visant à la prévision pluriannuelle des dépenses a été menée, cela n'a pas conduit pour autant à une maîtrise des recettes.

2.6 Les dépenses fiscales

La mission *Médias, livre et industries culturelles* compte 12 dépenses fiscales sur impôts d'État évaluées qui représentent environ 340 M€. Les dépenses fiscales de la mission n'ont pas fait l'objet d'évaluations particulières en 2016.

Six de ces dépenses fiscales relèvent du programme 180 – *Presse* :

- le taux de TVA de 2,10 % applicable aux publications de presse estimé à 165 M€ en 2016 et au PLF 2017 pour 160 M€ en 2015. Ce dispositif, étendu aux services de presse en ligne depuis le 1^{er} février 2014, est, en montant global, la principale aide à la presse avec le transport postal qui ne relève pas de la mission Médias ;
- la déduction spéciale prévue en faveur des entreprises de presse (art. 39 bis A du CGI), évaluée à 0,5 M€ en 2016 a vu son champ étendu au PLF 2017 par une deuxième dépense fiscale (art.39 bis B du CGI) : la déduction spéciale d'impôt en faveur des services de presse en ligne de la « connaissance et du savoir » dont le montant n'est pas évalué ;
- l'exonération des publications des collectivités publiques et des organismes à but non lucratif, évaluée à 1 M€.
- l'exonération de la contribution économique territoriale pour les diffuseurs de presse (article 1464 L du CGI). L'article 1464 L du CGI, créé par l'article 25 de la LFR 2013, avait pour objet d'offrir la possibilité aux communes et à leurs EPCI d'exonérer totalement les diffuseurs de presse de contribution économique territoriale (de cotisation foncière des entreprises et de leur part de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises), sans compensation de l'État s'agissant d'une mesure volontaire et optionnelle. Cette exonération a été rendue obligatoire par la loi de finances pour 2017 et le dispositif fait, dorénavant, l'objet d'une compensation financière par l'État. Les premiers chiffreages permettent d'estimer le coût de la mesure obligatoire à environ 7,5 M€.

Outre ces quatre dépenses fiscales, deux nouvelles sont apparues en 2015 :

- la réduction d'impôt des particuliers pour souscription au capital des sociétés de presse (199 *terdecies*-0 C du CGI) a été introduite par la loi n° 2015-433 du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse. Cette disposition est évaluée à moins de 0,5 M€ ;

- la réduction d'impôt des particuliers pour dons effectués en faveur des entreprises de presse (« *amendement Charb* », article 200 du CGI) a également été introduite par la loi du 17 avril 2015, qui vient compléter l'article 200 du code général des impôts en ouvrant le bénéfice du régime fiscal du mécénat, institué par la loi du 1er août 2003, aux associations œuvrant pour le pluralisme de la presse.

Ces deux dépenses fiscales, d'un montant très faible, ne semblent pas rencontrer un succès particulier. Leur suppression devrait être envisagée au PLF 2018.

Recommandation n°4 : supprimer les dépenses fiscales prévues par les articles 199 *terdecies*-0 C et 200 du CGI permettant une réduction d'impôt des particuliers pour souscription au capital des sociétés de presse et une réduction d'impôt des particuliers pour dons effectués en faveur des entreprises de presse.

En outre, d'autres mécanismes d'aides indirectes complètent le dispositif de soutien à la presse. Sur le plan fiscal, on peut évoquer l'exonération de contribution économique territoriale pour les entreprises de presse (article 1458 du CGI) ou l'allocation forfaitaire pour frais d'emploi des journalistes.

Cinq dépenses fiscales sont rattachées au programme 334 pour un montant de 172 M€ en 2016 contre 167 M€ en 2015. Quatre d'entre elles sont les dépenses fiscales précédemment rattachées à la mission Culture. Leur rattachement à la mission Médias était souhaitable dès lors que le CNC et les taxes affectées qu'il reçoit relevaient désormais de la mission Médias. Ce transfert ne fait pas varier l'appréciation de la Cour, exprimée jusqu'alors dans la NEB consacrée à la mission Culture. Les dépenses fiscales consacrées à l'aide à la production cinématographique ne cessent d'augmenter. Leur articulation avec les taxes affectées au CNC n'est pas nette.

- la réduction d'impôt au titre des souscriptions en numéraire, réalisées entre le 1er janvier 2006 et le 31 décembre 2017, au capital de sociétés anonymes agréées ayant pour seule activité le financement d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles. L'évaluation de son coût pour 2016 est de 21 M€. Pour 2017, les conditions ont été assouplies pour un coût de 7 M€.
- le crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques évalué à 70 M€ contre 66 M€ en 2015. Cette augmentation constitue la marque d'un dispositif incitatif mis en place en 2014 qui porte à 30 % le taux du crédit d'impôt pour les œuvres cinématographiques dont le budget de production est

inférieur à 4 millions d'euros. Ce dynamisme va être accentué en 2017 par une modification des conditions d'ouverture pour un coût de 50 M€.

- le crédit d'impôt en faveur de la production phonographique. Ce dispositif a été prorogé jusqu'au 31 décembre 2018. Le dispositif a été renforcé à partir de 2014. Son coût augmente. Il était de 8,1 M€ en 2013, de 8,9 M€ en 2014, est prévu à 11 M€ pour 2016 et à 13 M€ en 2018. L'intérêt des entreprises est manifeste, à mesure peut-être que se fragilise le secteur. Selon la DGMIC, l'année 2016 montre toutefois des signes de reprises, grâce au développement des revenus liés au streaming, qui confirmerait ainsi la pertinence de la dépense fiscale dans la consolidation économique du secteur. Démonstration devra être faite en 2018 que ce crédit d'impôt a participé à l'évolution du secteur et non à son maintien artificiel.
- le crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres audiovisuelles, évalué à 64 M€.
- le crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles engagées par des entreprises de production exécutives. Évalué à 9 M€ en 2016, il devrait atteindre 52 M€ en 2017, du fait de diverses modifications des conditions d'ouverture.

Si les dépenses fiscales du programme 334 apparaissent stables en 2016, la révision d'un certain nombre de dispositifs de soutien à la production cinématographiques va les faire augmenter de près de 100 M€ en 2017. La Cour s'interroge sur la nécessité de cette extension du périmètre de dépenses fiscales déjà abondantes.

Au total, entre 2013 et 2016, le coût de ces trois crédits d'impôt de soutien au cinéma est ainsi passé de 112 M€ à 160 M€, soit une augmentation de 43 %. Après 2016, si les effets des nouvelles mesures se confirmaient, les surcoûts seraient donc de près de 100 M€

En 2015, la Cour affirmait : « Cette fuite en avant - où de nouvelles bonifications sont votées sans attendre que les précédentes entrent en application - est inquiétante et la Cour, une nouvelle fois, appelle à plus de vigilance. » Cette assertion ne peut être que réitérée.

Une dépense fiscale concerne enfin le programme 313 - *Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique* pour un montant inférieur à 500 000 € : l'application d'une assiette réduite pour le calcul de la taxe sur la publicité diffusée par les chaînes de télévision, pour les éditeurs de services de télévision dont l'audience quotidienne réalisée

en dehors de la France métropolitaine est supérieure à 90 % de leur audience totale.

3 LA QUALITE DE LA GESTION

3.1 La conformité aux principes et règles de la LOLF

À l'exception de la dispersion des crédits dévolus aux aides à la presse sur deux missions, ce qui rend leur lecture malaisée, la conformité aux principes et aux règles de la LOLF n'appelle pas de commentaires.

3.2 La démarche de performance

Comme les années précédentes, la démarche de performance n'appelle pas de remarques particulières. Les indicateurs sont peu nombreux et rendent compte des principaux objectifs de politique publique de la mission.

Il est en revanche peu probable que les indicateurs servent véritablement dans le pilotage budgétaire des politiques publiques concernées.

4 LES RECOMMANDATIONS DE LA COUR

4.1 Le suivi des recommandations formulées au titre de 2015

Recommandation numéro 1 : *rapatrier les crédits dédiés au soutien du transport postal de la presse dans la mission Médias, livre et industries culturelles (recommandation réitérée).* Recommandation non mise œuvre. Les crédits sont restés rattachés à la mission *Economie* et à son programme 134 – *développement des entreprises et du tourisme*. Cette manière de scinder les crédits consacrés à l'aide à la presse ne favorisent pas leur gestion harmonisée. L'existence d'un indicateur commun ne garantit pas cette unité de gestion nécessaire.

Recommandation n°2 : *poursuivre la diminution du report de charges des aides à la presse.* Recommandation mise en œuvre. Grâce au nettoyage opéré sur les engagements antérieurs à 2016, les restes à payer ont effectivement baissé. En revanche, les reports de crédits ont augmenté (recommandation n°2 pour 2016).

4.2 Récapitulatif des recommandations formulées au titre de la gestion 2016

Recommandation n°1 : *rapatrier les crédits dédiés au soutien au transport postal de la presse dans la mission Médias, livre et industries culturelles (recommandation réitérée).*

Recommandation n°2 : *réduire le montant des reports des aides à la presse en organisant les réunions des commissions en tenant compte du cycle budgétaire.*

Recommandation n°3 : *classer les dépenses d'intervention du programme 334 prévues par la loi comme des dépenses de guichet.*

Recommandation n°4 : *supprimer les dépenses fiscales prévues par les articles 199 terdecies-0 C et 200 du CGI permettant une réduction d'impôt des particuliers pour souscription au capital des sociétés de presse et une réduction d'impôt des particuliers pour dons effectués en faveur des entreprises de presse.*