

Cour des comptes



Mission Médias, Livre et industries culturelles

Note d'analyse de l'exécution
budgétaire

2018

Avant-propos

En application des dispositions des articles L. 143-1 et L. 143-4 du code des juridictions financières, la Cour rend publiques ses observations et ses recommandations, au terme d'une procédure contradictoire qui permet aux représentants des organismes et des administrations contrôlées, aux autorités directement concernées, notamment si elles exercent une tutelle, ainsi qu'aux personnes éventuellement mises en cause de faire connaître leur analyse.

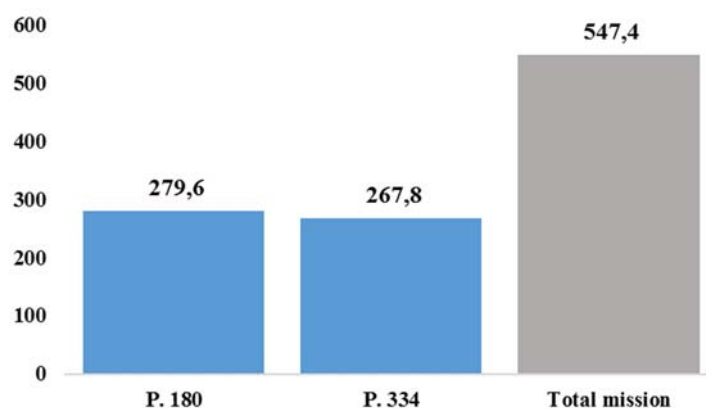
La divulgation prématurée, par quelque personne que ce soit, des présentes observations provisoires, qui conservent un caractère confidentiel jusqu'à l'achèvement de la procédure contradictoire, porterait atteinte à la bonne information des citoyens par la Cour. Elle exposerait en outre à des suites judiciaires l'auteur de toute divulgation dont la teneur mettrait en cause des personnes morales ou physiques ou porterait atteinte à un secret protégé par la loi.

Médias, Livre et industries culturelles

Programme 180 – Presse et médias

Programme 334 – Livre et industries culturelles

**Graphique n° 1 : Mission Médias, livre et industries culturelles -
exécution 2018 (CP, en M €)**



Synthèse

La mission Médias, livre et industries culturelles se caractérise par le fait que les crédits budgétaires représentent moins d'un tiers de son périmètre global qui comprend de nombreuses dépenses fiscales à la croissance rapide et des taxes affectées qui alimentent le CNC à hauteur de 675 M€.

La lisibilité de cet ensemble gagnerait à ce que puisse être exposé dans les documents budgétaires (PAP, RAP), l'ensemble des crédits dévolus aux aides à la presse et aux bibliothèques, de quelque mission qu'ils relèvent.

Par ailleurs, plusieurs sujets méritent une attention particulière : l'AFP, PRESSTALIS et les investissements de la BnF.

RECOMMANDATIONS

Projet de recommandation n° 1 (*ministère de la culture*) :

Sans attendre le rattachement à la mission Médias des crédits liés au transport postal, adjoindre au rapport annuel de performance de la mission Médias un tableau récapitulatif de l'ensemble des aides à la presse, tous dispositifs confondus.

Projet de recommandation n° 2 (*ministère de la culture*) :

Adjoindre au rapport annuel de performance de la mission Médias un tableau récapitulatif de l'ensemble des crédits de l'État utilisés pour la politique du livre et de la lecture.

Projet de recommandation n° 3 (*ministère de la culture*) :

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 (recommandation réitérée).

Sommaire

Introduction.....	7
1 ANALYSE DE L'EXECUTION BUDGETAIRE.....	9
1.1 La programmation initiale.....	9
1.2 La gestion des crédits et sa régularité.....	15
1.3 L'évolution de la dépense	17
1.4 L'évolution de la dépense et de ses composantes.....	18
2 POINTS D'ATTENTION PAR PROGRAMME	25
2.1 Programme n°180.....	25
2.2 Programme n°334.....	26
3 AUTRES ELEMENTS EN VUE DE L'EVALUATION BUDGETAIRE D'ENSEMBLE.....	27
3.1 Les dépenses fiscales.....	27
3.2 Les opérateurs et les taxes affectées.....	32
3.3 L'évolution de la dépense totale (budgétaire, fiscale, extrabudgétaire) sur moyenne période	33
3.4 L'analyse de la performance	34

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 deux programmes : n°180 – *Presse et médias*, n°334 - *Livre et industries culturelles*. Le programme n°313 – *Contribution à l’audiovisuel et à la diversité radiophonique* a été supprimé en 2017.

Douze dépenses fiscales sont rattachées à cette mission, pour un montant prévisionnel évalué à 565 M€ contre 470 M€ en 2017 et 340 M€ en 2016.

Depuis 2016, la mission ne comprend aucun crédit budgétaire dévolu au financement de l’audiovisuel public.

1 ANALYSE DE L'EXECUTION BUDGETAIRE

1.1 La programmation initiale

En loi de finances initiale, pour l'ensemble de la mission, les autorisations d'engagement (en LFI) se sont élevées à 546 M€ en 2018, en diminution de 4,4 % par rapport à 2017 (571,3 M€). Les crédits de paiement représentent 554,6 M€, en diminution de 2,6 % par rapport à 2017 (569,3 M€).

En 2015, le rattachement à la mission 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, le financement du CNC étant assuré par une taxe affectée et celui de la Cinémathèque française par le CNC.

Tableau n° 1 : Évolution entre la LFI 2017 et la LFI 2018 (M€)

CP en €	LFI 2017	Mesures de périmètre et de transfert	Tendancier	Mesures nouvelles	LFI 2018
T2 hors CAS					
CAS pensions					
HT2	569,3	-11,8	-1,8	-1,1	554,6
dt prog. 180	292,6	0,0	-1,8	-6,8	284,0
dt prog. 334	276,7	-11,8	0,0	5,7	270,7
Total mission hors CAS	569,3	-11,8	-1,8	-1,1	554,6

Source : DGMIC

Pour le programme 180, la diminution de crédits (8,6 M€) est notamment la conséquence de la baisse prévue des aides au guichet, de la forte diminution des aides au portage et d'une baisse initiale des crédits de l'AFP de 1 M€. Pour le programme 334, au contraire, la diminution de crédits résulte des transferts opérés vers la mission culture.

1.1.1 Un périmètre en légère évolution

Depuis 2017, la mission est constituée de deux programmes :

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

Le programme 180 est composé de cinq actions (AFP, aides à la presse, médias de proximité, Fonds de soutien à l'expression radiophonique (FSER), compagnie internationale de radio et de télévision (CIRT).

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

En 2018, des évolutions de périmètre concernent ce seul programme : transfert au programme 224 de la mission Culture des crédits liés à la politique d'éducation artistique et culturelle (crédits de soutien à la lecture et de soutien à l'entrepreneuriat culturel) ; transfert au CNC des interventions déconcentrées en faveur de la diffusion des œuvres cinématographiques.

Par ailleurs, pour 2019, les ressources du Centre national du livre (CNL) seront budgétisées, les deux taxes affectées qui le finançaient ayant été supprimées. À cette occasion, des transferts de charges seront opérés vers la Bibliothèque nationale de France (BnF) et vers l'administration centrale.

1.1.1 Une mission qui ne comprend pas l'ensemble des crédits relevant des politiques publiques qui lui sont rattachées

Depuis 2014, la partie des crédits dédiés au transport postal de la presse (111,5 M€ en 2018), est inscrite au programme 134 de la mission *Économie*, nuisant à la 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 depuis lors malgré la recommandation de la Cour d'y mettre fin et alors que le principe de la LOLF est bien que les crédits soient ventilés politique publique par politique publique.

En outre, dans son rapport public 2018, la Cour, dans l'insertion de suivi consacrée aux aides à la presse, a rappelé la nécessité d'une plus grande transparence des transferts financiers opérés au profit du secteur : « *Alors qu'il semblerait logique que ceux-ci soient regroupés*

dans le programme budgétaire n° 180 « Presse et médias », certains, d'importance non négligeable, n'y figurent pas : les aides postales ont été basculées en 2014 dans le programme n° 134 « Développement des entreprises et du tourisme », tandis que les exonérations et exemptions sociales sont identifiées dans l'annexe d'évaluation des moyens du PLF pour les dépenses fiscales ou dans l'annexe V des LFSS pour les exonérations et exemptions sociales. En outre, certaines modalités du dispositif de soutien demeurent opaques, ce qui ne facilite pas l'évaluation globale de la pertinence de l'ensemble. Ainsi, certaines exonérations fiscales ne sont pas chiffrées (contribution économique territoriale des éditeurs, avantages fiscaux dont bénéficient les journalistes, alors même que les exonérations sociales correspondantes sont évaluées à l'annexe V du PLFSS). » À ce titre, la Cour recommande d'inclure dans un seul et même document budgétaire une estimation des transferts réalisés au bénéfice du secteur par l'ensemble des dispositions qui constituent des aides directes ou indirectes à la presse ou au pluralisme.

Le ministère de la culture objecte la nature différente des dépenses en cause. Une solution pourrait être l'adjonction au rapport annuel de performances, pour mémoire, d'un tableau récapitulatif de l'ensemble des dispositifs d'aide à la presse, de quelque mission qu'ils relèvent, quels qu'en soient les gestionnaires ou qu'il s'agisse de dépenses fiscales.

Projet de recommandation n° 1. Sans attendre le rattachement à la mission Médias des crédits liés au transport postal, adjoindre au rapport annuel de performance de la mission Médias un tableau récapitulatif de l'ensemble des aides à la presse, tous dispositifs confondus.

En ce qui concerne les bibliothèques, la majeure partie des crédits d'intervention de l'État ne relève pas du programme 334 mais du programme 119 *Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements*, rattaché à la mission *Relations avec les collectivités territoriales* relevant du ministère de l'intérieur. Il s'agit de la dotation particulière de la dotation générale de décentralisation pour les bibliothèques municipales et départementales de prêt (88,4 M€ en 2018), système de concours incitatif par l'attribution de subventions d'investissement aux collectivités territoriales qui ont décidé de développer et moderniser le réseau des bibliothèques de lecture.

Pour la lisibilité de la politique du livre et de la lecture, il serait utile de disposer dans le rapport annuel de performance d'un tableau récapitulatif de l'ensemble des crédits consacrés par l'État à cette politique, à quelque mission qu'ils appartiennent.

Projet de recommandation n° 2. Adjoindre au rapport annuel de performance de la mission Médias un tableau récapitulatif de l'ensemble des crédits de l'État utilisés pour la politique du livre et de la lecture.

1.1.2 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), ou se trouve préfigurée par les contrats de performance signés entre l'État et ses opérateurs, par le COM de l'AFP qui sont autant d'éléments de rigidité dans la justification des crédits au premier euro.

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, de 3,4 M€ en 2017 et de 3,5 M€ en 2018 (+7,1 M€ par rapport au montant prévu au COM pour 2018).

D'autre part, en 2018, les abonnements de l'État à l'AFP, regroupés au sein du programme 180 en vertu d'une convention-cadre de septembre 2015 pour la période 2015-2018, s'élèvent, comme prévu par cette convention, à 21,7 M€. Une nouvelle convention a été signée en janvier 2018 prévoyant un montant annuel identique.

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, aides au pluralisme, le fonds de soutien à l'émergence et à l'innovation dans la presse). 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 besoins relatifs aux aides à l'investissement (fonds stratégique pour le développement de la presse,

aide à la modernisation des diffuseurs de presse) sont évaluées à l'aide des dépenses exécutées l'année précédente.

Les dépenses du fonds de soutien à l'expression radiophoniques 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 s'est traduite en 2017 par une augmentation des crédits à 30,75 M€ contre 29,2 M€ en 2016. Le développement de la radio numérique terrestre devrait susciter de nouvelles demandes d'aides.

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 livre¹).

Les trois quarts des dépenses du programme sont consacrées à la subvention pour charge de service public de la BNF (180 M€), ce facteur de rigidité des dépenses du programme étant amplifié par la proportion importante (60 %) des charges de personnel dans le total des charges.

Les dépenses d'investissement du programme 334 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.

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 (9,4 M€ par an sur le programme 334) et la prise en charge partielle du transport des livres à destination des collectivités d'Outre-mer (3,7 M€ en 2017).

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

¹ Le CNL est financé par deux taxes affectées.

1.1.3 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.

1.1.4 La soutenabilité de la programmation vue par le CBCM

Après examen de la programmation, le contrôleur budgétaire et comptable et ministériel a rendu des avis favorables (14 et 20 mars 2018), avec des réserves pour le programme 180.

Les réserves portent sur un risque d'insoutenable portant sur cinq points :

- La dotation de l'AFP dont la réserve de précaution risquait d'entraver le versement total ;
- La capacité du fonds stratégique pour le développement de la presse à répondre aux demandes s'il était amputé de 9 M€ au profit de PRESSTALIS ;
- L'absence de budgétisation de l'aide au quotidien *L'Opinion* dans le cadre de l'aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires ;
- La dotation prévue pour la compagnie internationale de radio et de télévision ne permettant plus d'assurer le paiement des salaires de la radio Medil ;
- La possibilité d'utiliser une nouvelle fois l'aide à la modernisation de la distribution de la presse quotidienne nationale pour prendre en compte une éventuelle défaillance supplémentaire de PRESSTALIS.

Ces cinq points ont été réglés en gestion par la levée de la réserve ou par des mouvements de crédits internes au programme.

1.2 La gestion des crédits et sa régularité

En 2018, 98,4 % des crédits de paiement disponibles ont été consommés (98 % en 2017) et 98,7 % des crédits inscrits en LFI (96,3 % en 2017). 8,8 M€ n'ont pas été consommés en 2018 contre 10,8 M€ en 2017 et 19,8 M€ en 2016.

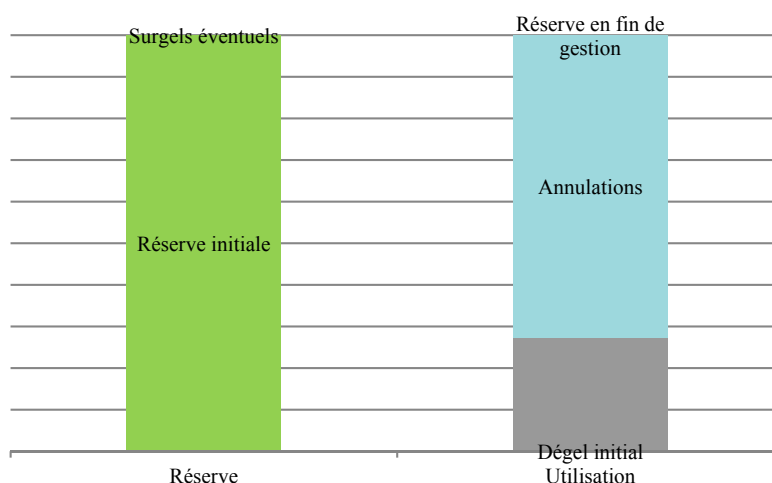
Tableau n° 1 : Programmation et exécution des crédits en 2018

En €	Programme 180		Programme 334		Total mission MLIC	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
LFI	284,0	284,0	261,9	270,7	545,9	554,6
LFR	-5,7	-5,7	-7,9	-3,8	-13,6	-9,6
Autres mouvements de crédits	-11,5	8,6	-0,9	2,2	-12,4	10,8
Reports	9,5	8,6	0,9	2,2	10,4	10,8
Répartitions / Retrait AE = crédits bloqués (pas de recyclage)	-21,0	0,0	-1,9	0,0	-22,9	0,0
Fonds de concours et attributions de produits	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,3
Total des crédits ouverts	266,7	286,8	253,2	269,3	519,8	556,2
Réserve en fin de gestion (e) = (a) + (b) - (c) - (d)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Gel initial (a)	8,5	8,5	4,4	4,7	12,9	13,2
Surgels (b)	0,0	0,0	4,3	0,0	4,3	0,0
Dégels en gestion (c)	2,8	2,8	0,8	0,8	3,6	3,6
Annulation de crédits gelés (d)	5,7	5,7	7,9	3,8	13,6	9,6
Crédits disponibles	266,7	286,8	253,2	269,3	519,8	556,2
Crédits consommés	263,9	279,6	251,5	267,8	515,4	547,4
<i>Taux d'exécution</i>	99,0%	97,5%	99,4%	99,4%	99,2%	98,4%

Source : DGMIC

1.2.1 La mise en réserve

Graphique n° 1 : Répartition de la mise en réserve



Source : DGMIC

La mise en réserve initiale de la mission (13,2 M€) a fait l'objet d'une part d'un dégel en gestion de 3,6 M€ et d'annulations de crédits d'un montant de 9,6 M€. La loi de finances rectificatives qui a prévu ces annulations les aura donc limitées à 1,7 % des crédits prévus en LFI. Par rapport à l'exercice précédent, l'année 2018 aura été marquée par une gestion moins complexe de la réserve et de son dégel partiel.

Sur le programme 334, 0,84 M€ ont été dégelés pour des mesures catégorielles à la BnF. Outre l'annulation du reste de la réserve, 4,3 M€ d'AE non mises en réserve, prévues pour les travaux du quadrilatère Richelieu, ont été aussi annulées dans le cadre de la LFR du 10 décembre 2018

1.2.2 Les reports

En 2017, les reports s'élevaient à 23,4 M€ en AE et 17,8 M€ en CP. (18,9 M€ en AE et 8,9 M€ en CP en 2016). En 2018, ils baissent à 10,4 M€ en AE et 10,8 M€ en CP. Contrairement aux années précédentes, ils sont en nette diminution. Ces reports profitent principalement au programme 180, d'abord au fonds stratégique pour le développement de la presse dont les engagements restent tardifs.

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

La loi de finances rectificative du 10 décembre 2018 a annulé 13,6 M€ d'AE et 9,6 M€ de CP. Les AE avaient fait l'objet d'un surgel à hauteur de 4,3 M€.

1.2.4 Crédits initiaux et crédits consommés

Outre les annulations de crédits, un certain nombre de mouvements de gestion ont été opérés au sein des deux programmes de la mission, la plupart non significatifs. Les mouvements, plus importants liés à PRESSTALIS, à l'AFP et à la BnF, sont détaillés dans les paragraphes qui leur sont consacrés dans l'analyse par programme.

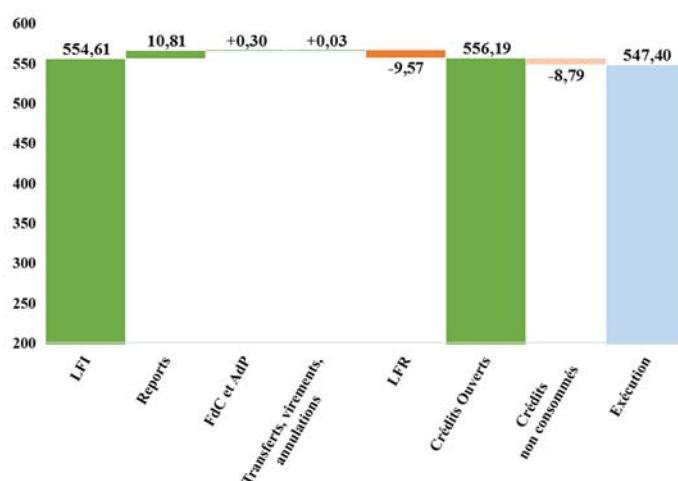
1.3 L'évolution de la dépense

En comparaison de la loi de programmation des finances publiques (550 M€ pour la mission Médias), l'exécution 2018 fait apparaître que la norme de dépense a été globalement tenue.

Tableau n° 2 : Respect de la norme de dépense

En CP (M€)	P180	P334	MLIC
Norme LPFP (a)	292,57	276,71	569,28
Périmètre et transferts 2018 (b)	-8,62	-6,05	-14,67
Norme LPFP format 2018 (I=a+b)	283,95	270,66	554,61
Exécution 2018 (c)	279,60	267,80	547,40
Fonds de concours et attribution de produits (d)	0,00	0,30	0,30
Contribution de la mission au CAS pensions (e)	0,00	0,00	0,00
Exécution 2018 hors fonds de concours et pensions (II = c-d-e)	279,60	267,50	547,10
Ecart Exécution-LPFP (III=I-II)	4,35	3,16	7,52

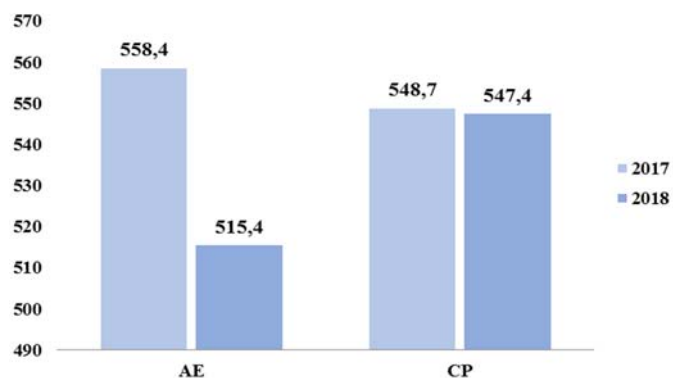
Source : DGMIC

Graphique n° 2 : de la LFI à l'exécution (CP, en Mds €)

Source : DGMIC

1.4 L'évolution de la dépense et de ses composantes

Entre 2017 et 2018, le montant global de la dépense n'a quasiment pas évolué.

Graphique n° 3 : Exécution 2017-2018 (Mds €)

Source : DGMIC

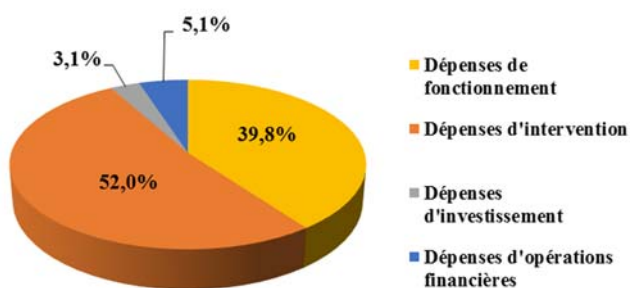
Chaque année, l'exécution se rapproche un peu plus du montant voté en LFI. Une dizaine de millions d'euros ont été annulés par la LFR de décembre 2018.

Graphique n° 4 : LFI et exécution 2018 (Mds €)



Source : DGMIC

Graphique n° 5 : les dépenses de la mission par titre (% des CP)



Source : DGMIC

1.4.1 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 3 023 ETPT est affiché par le projet annuel de performance pour 2018 pour les opérateurs relevant du

programme (3053 en 2015 pour une exécution à 2975 ETPT ; 3034 en 2016, 3033 en 2017).

L'ensemble des opérateurs exécutent quasi intégralement leur plafond à l'exception de la BnF. Le plafond prévu en LFI (2239 ETPT), n'est exécuté qu'à hauteur de 2179 ETPT soit – 60 ETPT, ce qui toutefois marque une amélioration de + 7 ETPT par rapport à 2017 et de 17 par rapport à l'année 2016.

1.4.2 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 21,7 M€ en 2018, identique à celui de 2017. La convention d'abonnement entre l'État et l'AFP a été renouvelée en tenant compte d'un état des lieux de l'utilisation de ces abonnements par l'État, conformément à ce qu'avait demandé la Cour.

Les autres dépenses de fonctionnement n'appellent pas de commentaires.

1.4.3 Les dépenses d'intervention

Les dépenses d'intervention de la mission s'élèvent en 2018 à 294,9 M€ alors que 301,4 M€ étaient prévus en LFI. Les dépenses d'intervention sont en baisse par rapport à 2017 (285,5 M€ en 2016 et 306 M€ en 2017) après une baisse significative en 2015 du fait de la fin des crédits budgétaires dévolus à France Télévisions.

Pour le programme 180, le total de ces dépenses d'intervention se monte à 257,9 M€ (+ 5 M€ par rapport à l'année précédente) dont 113,9 M€ d'aides à la presse.

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

- une assez grande stabilité pour les aides au pluralisme (aide aux publications nationales d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires, aide 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 dont ces titres ont besoin. Les principales évolutions correspondent aux changements de périmètre signalés *supra* ainsi qu'à l'éligibilité en 2017 de *l'Opinion* à l'aide QFRP, dont l'aide de 0,97 M€ en 2018 a été financée par redéploiement après

dégel, de façon à maintenir stable celles aux trois autres principaux quotidiens concernés (*L'Humanité, La Croix, Libération*) ;

- une évolution tendancielle baissière, 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). En 2018, la LFI prend en compte cette tendance en diminuant de 2 M€ ces deux dispositifs ;
- une baisse relative, 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. La revalorisation de l'aide à la modernisation des diffuseurs de presse, dans le cadre du plan de soutien aux marchands de journaux lancé en 2015, ou la création en 2016 d'un nouveau dispositif pérenne, le Fonds de soutien à l'émergence et à l'innovation dans la presse entretiennent toutefois un mouvement à la hausse.

Pour le programme 334, les dépenses d'intervention représentent 36,9 M€ en 2018 contre 53 M€ de dépenses exécutées en 2017, baisse expliquée par les changements de périmètre décrits au début de cette note.

1.4.4 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 (titre 5) et la modernisation de la bibliothèque publique d'information (titre 7).

La prévision actualisée des dépenses du projet Richelieu a légèrement évolué en 2018.

Au titre du 9^{ème} avenant de juillet 2015 à la convention passée avec l'OPPIC en 2006, elle s'établissait à 232,9 M€ : Selon le 10^{ème} avenant, signé en novembre 2017, la prévision du coût total actualisé était de 233,2 M€ (intégrant le coût des études pour la restauration des façades, hors coût de déménagement et de premier équipement). Ce montant faisait l'objet d'un financement interministériel. La participation du ministère de la culture, qui s'élevait à 189,8 M€ au total, était financée sur le programme

334 à hauteur de 155,1 M€, et sur le programme 175 (pour la partie monuments historiques) à hauteur de 34,5M€. Un apport de 800 k€ était réalisé par la BnF sur crédits propres issus de mécénat afin de permettre la réalisation des études d'aménagement et de restauration de la salle ovale. Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche contribuait également pour 42,7 M€, au titre de la tutelle qu'il exerce sur l'ENC et de celle qu'il partage avec le MCC sur l'INHA.

L'avenant n°11, approuvé par le CA de l'OPPIC en novembre 2018, n'a pas modifié cet équilibre mais a lissé les versements en ajoutant une annuité sur l'exercice 2021. Le budget de la convention a été complété de 7,685 M€ exclusivement issus de recettes de mécénat perçues par la BnF. Ces crédits sont versés à l'OPPIC par la BnF via un fonds de concours du programme 334. Ce nouvel avenant permet de compléter le programme en intégrant les études et les travaux de restauration du salon Louis XV (0,75 M€), les travaux d'aménagement et de restauration de la salle ovale (4,225 M€) et les travaux de muséographie (2,71 M€). Le montant général de l'opération est porté à 240,9 M€.

S'agissant plus spécialement du programme 334, l'échéancier actualisé de l'opération est donc le suivant :

Tableau n° 3 : Échéancier de l'opération Richelieu

En M€	AE	CP
Avant 2019 (y compris fonds de concours BnF)	156,4	119,9
2019	7,7	21
Après 2019	0	23,2
Total	164,1	164,1

Source : DGMIC

Par ailleurs, plusieurs éléments importants et non budgétés restent aujourd'hui en dehors du mandat : la restauration des façades de la phase 2 (4,8 M€), celle de la cour d'honneur (2,05 M€) et son repavage (0,82 M€). Enfin, un audit sur le clos-couvert réalisé fin 2018 a précisé le besoin de réaliser des travaux de restauration sur les toitures et couvertures de la phase 1 et 2 à hauteur de 8M€.

S'agissant du hors mandat, des besoins avaient été identifiés en 2017 pour un montant total de 4,8 M€. En 2018, 7,7 M€ ont été intégrés dans l'avenant n°11 sont 2,7 M€ pour la muséographie et 4,2 M€ pour la salle ovale. Ces travaux doivent être financés par du mécénat.

Outre ces sujets, la Cour avait noté en 2017 la nécessité de prendre en compte des transferts (2,2 M€ dont 1,2 M€ de transfert des collections,

des services et des mobiliers zone 2) et des dépenses de premier équipement pour 1,5 M€.

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, 1,8 M€ en 2017 et 2,7 M€ en 2018. 2,3 M€ sont prévus pour 2019. Fin 2018, 5,9 M€ restent donc encore à couvrir pour finir un projet dont le coût total est maintenant évalué à 14 M€ dont 2,73 M€ à financer par le CNAC-GP et la BPI.

1.4.5 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 relèvent du deuxième (cf. *infra*). En 2019, le CNL sera à nouveau financé par des crédits budgétaires.

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

Tableau n° 4 : Évolution des crédits budgétaires dévolus à la BnF et à la BPI (en M€)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2017/2018
<i>BnF</i>	202,9	201,6	197,7	198	195	200,1	198,6	205,6	202,5	-1,5 %
<i>BPI</i>	6,6	8,4	7,1	6,8	7,1	7,3	8,2	9,1	10,9	+ 19,8 %
<i>Total</i>	209,5	209,9	204,7	204,7	202	207,4	206,8	214,7	213,4	- 0,6 %

Source : DGMIC

Les crédits budgétaires qui financent la BnF et la BPI baissent de 1,3 M€. La subvention pour charge de service public de la BnF diminue de près de 2 M€.

1.4.6 Perspectives associées à la trajectoire budgétaire

1.4.6.1 Reports pour 2019

Parmi les reports prévus pour 2019, 1,3 M€ sont inscrits au programme 334 pour le financement du Centre national de la Musique, non

prévu en LFI 2019. Sur le programme 180, les reports habituels (FSDP, FSER) sont en baisse mais la nécessité d'abonder le budget de l'AFP a fait prévoir un report de 4 M€ de CP destinés à couvrir 4 M€ d'AE inscrits en LFI 2019.

1.4.6.2 Restes à payer

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 (36,5 M€) et au programme de rénovation de la BPI (5,9 M€) couverts par des CP programmées dans l'échéancier de l'opération.

Tableau n° 5 : restes à payer en fin d'exercice (en M€)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Programme 180	55,1	71,4	60,7	38,4	36,8	36,6
Programme 334				2,7	3,3	3,2
Total	55,1	71,4	60,7	41,1	40,1	39,8

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 limitation des restes à payer passe 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 POINTS D'ATTENTION PAR PROGRAMME

2.1 Programme n°180

2.1.1 L'AFP

En 2017, le programme 180 a fait l'objet d'une opération de fin de gestion moins usuelle que les décrets d'avance.

Une convention d'avance entre l'État et l'Agence France-Presse, datée du 27 décembre 2017, a en effet permis de verser 7 M€ en AE=CP sur crédits 2017 à l'AFP au titre de la compensation de sa mission d'intérêt général (MIG) pour 2018. Il a ensuite été décidé, par courrier de la ministre au président-directeur général de l'AFP en date du 9 janvier 2018 et en accord avec la direction du budget, que 3,5 M€ de ces 7 M€ d'avance resteraient finalement acquis à l'Agence pour lui permettre de présenter un budget 2018 à l'équilibre, le solde ayant vocation quant à lui à être déduit de la dotation prévue en LFI 2018.

Dans sa note d'exécution pour 2017, la Cour observait que cette opération, contestable du point de vue de l'annualité budgétaire, illustre la fragilité financière de l'AFP et la nécessité de repenser son modèle économique ainsi que sa structure de coûts.

En avril 2018, le nouveau PDG de l'Agence a pris ses fonctions. Il a présenté à l'État un plan de transformation de l'Agence portant sur la dynamisation des recettes par des investissements dans la vidéo et sur la réduction des charges. 17 M€ ont été demandés à l'État. Le conseil d'administration a approuvé ce plan le 18 décembre 2018. Le financement est découpé en deux tranches : 11 M€ en 2019 et 6 M€ en 2020. Ces 17 M€ correspondraient à la différence entre le total de la mission d'intérêt général et ce qui a été effectivement versé en 2015, 2016 et 2017, ce qui garantirait la compatibilité de ce schéma avec le droit européen.

Dès 2018, pour l'année 2019, 1,5 M€ ont déjà été versés au titre du maintien de la compensation de la MIG à son niveau de 2018 et 3,87 M€ au titre du plan de transformation.

2.1.2 PRESSTALIS

En mars 2018, un protocole de conciliation entre la messagerie PRESSTALIS, les coopératives d'éditeurs concernés et l'État a prévu une aide de l'État de 27 M€, en trois tranches annuelles de 9 M€.

En gestion 2018, 9 M€ ont été transférés du fonds stratégique pour le développement de la presse vers l'aide à la distribution de la presse quotidienne nationale. Cela a permis de verser une première avance à dix titres bénéficiaires de 13,5 M€ en février, une deuxième avance de 9 M€ en mars et le solde, 4,5 M€ en novembre.

Compte tenu de la situation financière dégradée de l'entreprise, le CBCM s'est interrogé sur la capacité du programme à apporter un soutien supplémentaire à cette société. En 2018, cela s'est fait en gestion. Pour la suite, il a été décidé de baisser le montant du fonds stratégique pour le développement de la presse. Sur ce dernier point, la question demeure de savoir si ces crédits ne manqueront pas aux transformations structurelles du secteur.

2.2 Programme n°334

2.2.1 L'investissement de la Bibliothèque nationale de France

La Bibliothèque nationale est engagée dans la restauration du quadrilatère Richelieu. Une partie du financement de cette opération reste à trouver. En 2019, une partie de la subvention d'investissement de l'établissement devrait être mobilisée pour ce projet. Compte tenu des besoins d'investissement que nécessitera le site de Tolbiac dans les années à venir, cette solution ne peut être que provisoire.

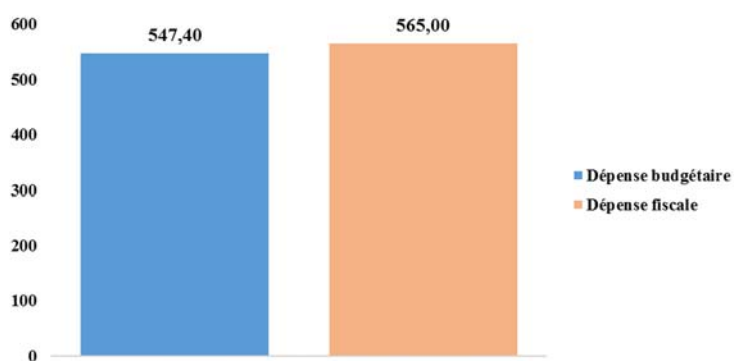
3 AUTRES ELEMENTS EN VUE DE L'EVALUATION BUDGETAIRE D'ENSEMBLE

Les crédits budgétaires de la mission sont complétés par environ 565 M€ de dépenses fiscales (470 M€ en 2017 et 337 M€ en 2016) et 702 M€ de taxes affectées (710 M€ en 2017 et 712 M€ en 2016), soit un total de 1 814 M€ attribués à cette mission contre 1 750 M€ en 2017 et 1 612 M€ en 2016. Or ceux-ci augmentent rapidement du fait des taxes affectées et du dynamisme des dépenses fiscales rattachées à la mission. Les crédits budgétaires représentent moins d'un tiers des dépenses de la mission.

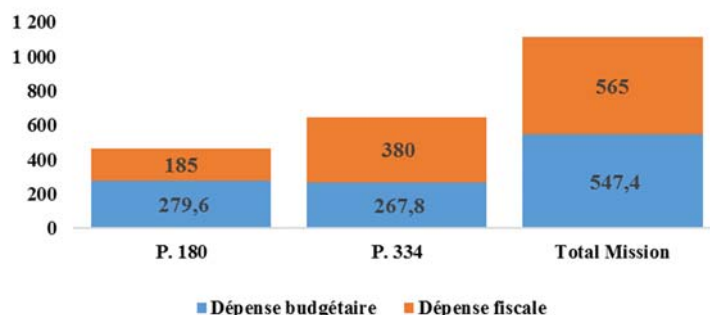
Dans sa réponse aux observations provisoires la direction du budget observe d'ailleurs que « le fait que les dépenses fiscales et les taxes affectées non plafonnées – en contradiction avec le principe fixé à l'article 18 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 – représentent la majorité des moyens consacrés par l'État au secteur nuit au pilotage de la dépense publique. »

3.1 Les dépenses fiscales

Graphique n° 6 : Dépenses fiscales et budgétaires de la mission (Md€)



Graphique n° 7 : Dépenses budgétaires et fiscales par programme (Mds €)



La mission *Médias, livre et industries culturelles* compte douze dépenses fiscales sur impôts d'État évaluées qui représentent 565 M€.

Les dépenses fiscales du programme 180 n'ont pas fait l'objet d'évaluations spécifiques en 2018. En revanche, pour le programme 334, une étude a été confiée au cabinet Bearing Point pour évaluer l'effet du crédit d'impôt en faveur de la production phonographique. Selon le ministère de la culture, cette étude relève les conséquences positives du crédit pour l'emploi, surtout dans les très petites entreprises du secteur, l'augmentation du nombre de bénéficiaires, la promotion de nouveaux talents et de la francophonie.

En outre, l'inspection générale des finances (IGF) et l'inspection générale des affaires culturelles (IGAC) ont conduit en 2018 une évaluation globale de l'ensemble des crédits d'impôt du secteur culturel. Si cette mission estime que les crédits d'impôt en faveur du cinéma et de l'audiovisuel ont globalement un impact positif et sont évaluées dans des conditions satisfaisantes, elle estime que l'effet des dépenses fiscales en faveur des jeux vidéo et de la production phonographique est mal connu.

Enfin, la mission ministérielle d'audit interne de l'IGAC a lancé en 2018 un audit de la procédure d'instruction des demandes de crédits d'impôt en faveur de la production phonographique.

Sept dépenses fiscales relèvent du programme 180 – Presse pour un montant d'environ 185 M€, dont l'essentiel revient au taux de TVA de 2,1 % (180 M€) et à l'exonération de cotisation foncière pour les diffuseurs de presse (4 M€), seules dépenses dont l'utilité est apparente :

- le taux de TVA de 2,10 % applicable aux publications de presse² estimé à 220 M€ en 2017 et 180 en 2018³ pour 165 M€ en 2015. Ce dispositif, étendu aux services de presse en ligne depuis le 1^{er} février 2014⁴, est, en montant global, la principale aide à la presse avec le transport postal qui ne relève pas de la mission Médias. Par ailleurs, l'article 8-I-2 de la loi de finances pour 2018 modifie l'article 298 *septies* du CGI afin d'empêcher une tentative d'optimisation fiscale par des opérateurs de télécommunications à travers leurs « kiosques numériques ». Depuis le 1^{er} mars 2018, le taux super-réduit ne peut s'appliquer qu'aux sommes payées effectivement aux médias ;
- la déduction spéciale prévue en faveur des entreprises de presse (art. 39 bis A du CGI), évaluée à 1 M€ en 2018, qui autorise un régime spécial de provisions pour financer des investissements, 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€ depuis 2013.
- L'exonération de cotisation foncière pour les diffuseurs de presse (article 1458 *bis* du CGI). Rendue obligatoire par la loi de finances pour 2017, cette mesure concerne les diffuseurs, PME, qui ne relèvent pas d'une enseigne. Pour 2018, le coût de la mesure est estimé à 4 M€.
- 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. Cette dépense, estimée à 0,5 M€ est supprimée à compter de 2019.

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

² 1,05 % dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion, la TVA n'existant pas en Guyane.

³ Nouvelle estimation de la direction de la législation fiscale.

⁴ Sur ce point, la négociation européenne s'est close à la satisfaction de la France qui défendait cette extension en raison du principe de neutralité et support numérique et papier.

- 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. La Cour avait demandé leur suppression en 2018. Le ministère de la culture fait valoir leur importance économique pour la participation des citoyens au soutien à la presse ainsi que leur portée politique. La Cour remarque surtout la complexité déjà grande des dépenses fiscales liées à la presse, la difficulté pour les citoyens à les lire, leur impact limité et recommande donc à nouveau leur suppression au PLF 2020.

Projet de recommandation n° 3. 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 (recommandation réitérée).

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 journalistes⁵. Là encore, la lisibilité d'un dispositif marqué par un tel foisonnement des aides est discutable et ne facilite pas l'appréciation de l'ensemble des aides à la presse par le contribuable et par

⁵ Il s'agit davantage d'une modalité de calcul de l'impôt que d'une dépense fiscale. La loi de finances pour 2019 a fixé le montant de cette allocation à 7 650 € et l'a réservée aux personnes dont le revenu n'excède pas 93 510 € par an, soit 6 000 € nets par mois.

la représentation nationale à un moment pourtant crucial pour l'avenir économique du secteur, où les parlementaires et l'exécutif devraient pouvoir disposer d'une vision complète de l'action de l'État dans ce domaine.

Cinq dépenses fiscales sont rattachées au programme 334 pour un montant estimé par le CNC à 380 M€ en 2018 contre 321 M€ en 2017, 161 M€ en 2016. Les dépenses fiscales consacrées à l'aide à la production cinématographique ne cessent d'augmenter et leur articulation avec certaines aides du CNC mériteraient d'être clarifiée.

- la réduction d'impôt au titre des souscriptions en numéraire, réalisées entre le 1er janvier 2006 et le 31 décembre 2020, au capital de sociétés anonymes agréées ayant pour seule activité le financement d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles. L'évaluation de son coût pour 2016 et 2017 était de 21 M€. Pour 2018, les conditions ayant été assouplies, l'exécuté serait de 30 M€ ;
- le crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques évalué à 121 M€ pour 2018 alors que l'exécution 2017 s'élève à 157 M€ et qui, selon le CNC, devrait se monter en 2018 à 144 M€. 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€. L'exécution de cette dépense s'élevait en 2016 à 58 M€.
- le crédit d'impôt en faveur de la production phonographique. Le dispositif a été renforcé à partir de 2014. Son coût a augmenté jusqu'en 2018. Il était de 8,1 M€ en 2013, de 8,9 M€ en 2014, de 11 M€ pour 2017. Il se situerait à 8 M€ en 2018. Son intérêt a été évalué en 2018 par la DGMIC (cf. *supra*).
- le crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres audiovisuelles, estimé à 54 M€ en 2016, à 126 M€ en 2017 et à 131 M€ en 2018.
- le crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles engagées par des entreprises de production exécutives. Évalué à 19 M€ en 2016, il est estimé à 41 M€ en 2017 et à 67 M€ en 2018, du fait de diverses modifications des conditions d'ouverture.

Si les dépenses fiscales du programme 334 apparaissaient stables, la révision d'un certain nombre de dispositifs de soutien à la production cinématographiques les fait augmenter de plus de 140 M€ en 2017 et de près de 100 M€ supplémentaires (chiffres CNC) en 2018, alors que la NEB 2016 évaluait prudemment cette croissance à 100 M€. La Cour s'interroge à nouveau sur la nécessité de cette extension du périmètre de dépenses fiscales déjà abondantes.

Dans sa réponse aux observations provisoires, la direction du budget indique qu'« elle partage les préoccupations de la Cour des comptes quant au manque de contrôle des dépenses fiscales établies au profit du cinéma. » Elle observe que ces dépenses doivent faire « l'objet d'une meilleure articulation avec les aides du CNC qui peuvent être redondantes ».

Comme les années précédentes, la Cour appelle à plus de vigilance sur la hausse continue des dépenses liées à ces dispositifs⁶. Les appréciations positives sur leurs effets économiques favorables au bénéfice du secteur cinématographique ne peuvent être un argument suffisant pour ne pas s'inquiéter de leur croissance qui méritera un examen d'ensemble.

3.2 Les opérateurs et les taxes affectées

Le Centre national du cinéma et de l'image animée et la cinémathèque française sont financés par des taxes affectées. Leur montant s'élève en 2018 à 674,8 M€, stable par rapport à 2016 et 2017.

Ce montant de recettes doit être mis en regard avec les 370 M€ de dépenses fiscales dévolues à la production cinématographique et audiovisuelle.

⁶ En juillet 2018, un rapport d'information de la commission des finances (rapporteur général : Joël Giraud) sur l'application des mesures fiscales a également relevé la croissance de ces dépenses fiscales.

Tableau n° 6 : Recettes fiscales du CNC (M€)

	2015	2016	2017	2018*
Taxe spéciale additionnelle (TSA)	140,26	151,63	148,28	146,02
Taxe sur les services de télévision (TST)	504,32	509,42	510,51	500,03
dont TST-éditeurs	286,87	274,5	290,2	296,8
dont TST-distributeurs	217,45	234,92	220,31	203,2
Taxes sur les ventes	19,4	17,66	16,21	25,7
Recettes diverses	0,68	0	0,02	3
Total produit des taxes	664,66	678,71	675,02	674,8

Source : CNC ; *les données 2018 sont antérieures à la clôture des comptes, qui sera soumise à l'approbation du conseil d'administration du CNC.

Pour la dernière année, le Centre national du livre est attributaire de deux taxes affectées (supprimées à compter de 2019) d'un montant total en 2018 de 27,9 M€ alors que la prévision s'élevait à 29,2 M€.

-

3.3 L'évolution de la dépense totale (budgétaire, fiscale, extrabudgétaire) sur moyenne période

Du fait des changements de périmètre fréquents, dont les plus importants, en volume, auront été le rattachement à partir de 2009 puis l'extinction des ressources budgétaires de l'audiovisuel public, prévues en compensation de l'arrêt partiel de la publicité ainsi que l'intégration dans la mission du CNC et surtout des dépenses fiscales liées au cinéma et à la production audiovisuelle, l'évolution de la dépense globale de la mission est malaisée à suivre.

Si l'on s'attache aux crédits budgétaires, on constate qu'en 2006, ils s'élèvent à 0,5 Mds € pour augmenter rapidement à partir de 2009 du fait du financement budgétaire audiovisuel. Ils atteignent 1,4 Mds € avant de décroître jusqu'à 2018 où ils retrouvent un niveau comparable à celui de 2006.

À l'inverse, les dépenses fiscales connaissent une augmentation rapide due à l'extension des dispositifs de soutien à la production cinématographique et audiovisuelle (cf. *supra*)

Enfin, les taxes affectées au CNC, rattachées à la mission depuis deux exercices restent globalement stables.

3.4 L'analyse de la 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.

4 Suivi des recommandations formulées au titre de l'année 2017

Recommandation 1 : rapatrier les crédits dédiés au soutien du transport postal de la presse dans la mission Médias, Livre et industries culturelles. Recommandation non mise en œuvre.

Recommandation 2 : Inclure dans un seul et même document budgétaire une estimation des transferts réalisés au bénéfice du secteur par l'ensemble des dispositions qui constituent des aides directes ou indirectes à la presse ou au pluralisme. Recommandation non mise en œuvre.

Recommandation 3 : Avant de conclure une nouvelle convention d'abonnement entre l'État et l'AFP, évaluer l'utilisation par l'État de ses abonnements durant la période d'exécution de la convention en cours.

Recommandation 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 dons effectués en faveur des entreprises de presse. Refus de mise en œuvre.

Annexe n° 1 : liste des publications récentes de la Cour des comptes en lien avec les politiques publiques concernées par la NEB

Rapport public 2018, Tome II, *Les aides à la presse écrite : des choix nécessaires*

<https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2018-01/12-aides-presse-ecrite-Tome-2.pdf>

La Cour a par ailleurs transmis en 2018 aux commissions compétentes de l'Assemblée Nationale et du Sénat des observations définitives sur les comptes et la gestion de l'Agence France-Presse.

Annexe n° 2 : Suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2017

N° 2017	Recommandation formulée au sein de la note d'exécution budgétaire 2017	Réponse de l'administration	Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre*
1	<p>Rapatrifier les crédits dédiés au soutien du transport postal de la presse dans la mission Médias, livre et industries culturelles.</p>	<p>Les négociations pour le prochain cadre tarifaire postal postérieur à 2020 doivent débuter courant 2019. Concernant le rapatriement des crédits sur la mission MLIC, cette demande est également soutenue par la rapporteure spéciale Marie-Ange MAGNE et des discussions ont été initiées dans ce sens à l'été 2018, pour la préparation du PLF 2019. Cependant, les arbitrages interministériels ont conclu en défaveur de ce transfert dans le cadre de la LFI 2019.</p>	<p>Non mise en œuvre</p>
2	<p>Inclure dans un seul et même document budgétaire une estimation des transferts réalisés au bénéfice du secteur par l'ensemble des dispositions qui constituent des aides directes ou indirectes à la presse ou au pluralisme.</p>	<p>Dans le soutien de l'État au secteur de la presse existent d'autres leviers financiers que les seules aides à la presse du programme 180, pour lequel des tableaux retraçant les montants alloués aux titres aidés (et aux groupes de presse aidés depuis 2018) sont publiés annuellement depuis quelques années. Les crédits dédiés à l'aide au transport postal de la presse sont depuis 2014 intégralement inscrits sur le programme 134 de la mission « Économie ». En outre, les exonérations et exemptions fiscales sont identifiées dans l'annexe d'évaluation des moyens du projet de loi de finances pour les dépenses fiscales (dont la direction de la législation fiscale assure la gestion et fournit les données chiffrées), et les exonérations et exemptions sociales dans l'annexe V des lois de financement de la sécurité sociale. Il est à préciser que les dépenses fiscales principales sur impôts d'État ou sur impôts locaux prises en charge par l'État, comme celles subsidiaires sur impôts d'État, sont indiquées dans les projets et rapports annuels de performance à destination du Parlement (annexes aux projets de loi de finances et aux projets de loi de règlement).</p> <p>Cependant, même dans un souci de transparence, il apparaît difficile de regrouper tous ces soutiens financiers dans un seul et unique</p>	<p>Non mise en œuvre</p>

		<p>document budgétaire, en raison des natures diverses qui les caractérisent, s'agissant notamment des acteurs de leur gestion (État ou collectivités territoriales). D'autre part, les formats des documents budgétaires sont décidés par la direction du budget (ministère de l'économie et des finances). La direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC), responsable du programme 180 au ministère de la culture, ne peut s'inscrire que dans un format qui lui est donné.</p> <p>Des discussions ont cependant été engagées avec la direction du budget pour prévoir une information supplémentaire dans les rapports annuels de performance, éventuellement sous forme d'annexe. A défaut, un document <i>ad hoc</i> pourrait être établi. Sa forme et les modalités de sa publication feront l'objet de discussions avec la direction du budget. Ainsi, la DGMIC souhaiterait connaître l'avis de la Cour sur le document budgétaire le plus approprié pour récapituler dans la mesure du possible les transferts réalisés au bénéfice du secteur de la presse.</p>	
3	<p>Avant de conclure une nouvelle convention d'abonnement entre l'État et l'AFP, évaluer l'utilisation par l'État de ses abonnements durant la période d'exécution de la convention en cours.</p>	<p>La DGMIC a engagé depuis début 2017 une actualisation du périmètre de la convention d'abonnement, en recensant les besoins des administrations concernées. Dans chaque administration, un ou plusieurs référents sont désignés, à charge pour eux de centraliser les informations souhaitées. Les retours remontés par les référents sont globalement positifs : les administrations sont satisfaites du service fourni par l'AFP. Il ressort cependant que l'outil AFP Forum gagnerait à être davantage connu par les utilisateurs. Il faut rappeler que ce sont les ministères et les référents désignés en leur sein à cet effet qui sont responsables de la bonne connaissance et de la bonne utilisation par leurs agents des services de l'AFP. Par ailleurs, l'AFP continue de permettre les deux modes de livraison de son fil (dépêches push et plateforme forum). La bascule sur AFP Forum n'est donc pas obligatoire. L'outil AFP Forum est lui-même en passe d'être remplacé par la nouvelle plateforme de livraison des contenus que l'AFP va mettre en place dans son plan de transformation, dénommée AFP Hub. Cette nouvelle plateforme offrira des fonctionnalités de recherche plus avancées et permettra de remonter les données clients.</p> <p>D'autres administrations (AAI, notamment) ont par ailleurs fait des demandes pour intégrer le périmètre de la convention. Ces demandes d'intégration ne présentent pas de difficultés puisque lesdites entités pourront bénéficier des fils AFP sans hausse du prix forfaitaire total de l'abonnement (21,65 M€ TTC jusqu'en 2018 inclus).</p> <p>Enfin, l'AFP assure le suivi des problèmes techniques rencontrés. Les services publics usagers obtiennent une réponse rapide sur diverses questions (changement des noms des utilisateurs, changement de l'organisation administrative, départ d'un agent vers un autre ministère, etc.). Ainsi, la DGMIC mène déjà l'évaluation de l'utilisation par l'État de ses abonnements, évaluation qui a révélé un usage satisfaisant. Pour les différents services, les dépêches AFP sont un moyen d'information en temps réel précieux et permettent une information spécialisée et exhaustive couvrant les différents secteurs d'intervention de l'administration.</p> <p>La convention d'abonnement a ainsi été reconduite par tacite reconduction pour une période de 5 ans (2019-2023), aucune dénonciation de la convention n'ayant eu lieu pendant le préavis imparti.</p>	<p>Totalement mise en œuvre</p>

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.	<p>Pour soutenir les initiatives individuelles en faveur de la presse écrite, à l'heure où le pluralisme de la presse est menacé, il est apparu indispensable de créer un levier véritablement incitatif. L'avantage fiscal de l'article 199 terdecies 0-C est destiné à renforcer le pluralisme et mieux soutenir la presse d'information politique et générale. L'avantage fiscal proposé a deux niveaux d'incitation : 30 % des sommes versées pour les investissements dans les titres de presse d'information politique et générale et jusqu'à 50 % des sommes investies lorsque cet investissement concerne les entreprises solidaires de presse d'information.</p> <p>Ce dispositif permet de rendre plus attractive la prise de participation des lecteurs-citoyens dans des projets innovants de la presse imprimée ou numérique ou la reprise d'entreprises en difficulté, sous la forme de financement participatif. Ce type d'investissement dans des entreprises de presse d'information politique et générale au sens large (celui de l'article 39 bis A du CGI) justifie un soutien public indirect sous la forme d'un avantage fiscal, au même titre que l'adhésion à une association ou à un parti politique. Il marque l'engagement citoyen en faveur de la survie de la presse écrite et de son développement numérique ainsi que du pluralisme de l'information.</p> <p>Le dispositif a ainsi été prorogé en loi de finances jusqu'en 2021, et des modifications ont été apportées à l'article afin de garantir une réduction de 50 % des souscriptions pour les particuliers qui investissent dans des sociétés des amis qui ont pour objet exclusif de participer au capital d'ESPI.</p> <p>Le deuxième dispositif fiscal mentionné par la Cour est venu compléter en 2015 l'article 200 du code général des impôts en ouvrant le bénéfice du régime fiscal du mécénat aux associations œuvrant pour le pluralisme de la presse.</p> <p>L'amendement dit « Charb » a permis de rendre plus visible le dispositif de dons faits par les particuliers aux entreprises de presse. Outre la dimension symbolique de soutien à un titre endeuillé par un attentat, il s'agit surtout de répondre au besoin de préserver le financement des supports directs de la liberté de la presse que sont les journaux de périodicité au maximum mensuelle, d'information politique et générale (IPG), ainsi que les services de presse en ligne d'IPG. Lors de sa création, le dispositif a recueilli le soutien unanime du Parlement.</p> <p>L'objectif est ainsi d'inscrire dans les textes la nécessaire préservation du pluralisme de la presse d'information politique et générale et de clarifier la situation des dons effectués par des particuliers visant cet objet.</p> <p>Par ailleurs, le dispositif ouvre la possibilité pour des fonds de dotation de soutenir des associations ou fondations agissant dans le soutien du pluralisme de la presse. Les dons rassemblés par la presse d'IPG, tant imprimée qu'en ligne, ont atteint des montants très significatifs (plusieurs millions d'euros chaque année).</p> <p>C'est pourquoi, dans un contexte de crise aiguë du secteur de la presse, la préservation de ces deux incitations fiscales est indispensable pour la défense du maintien du pluralisme de l'information.</p>	Refus de mise en œuvre
---	---	---	-------------------------------

** Totalement mise en œuvre, mise en œuvre en cours, mise en œuvre incomplète, non mise en œuvre, refus, devenue sans objet*

