



N° 3011

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 mai 2020

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE LOI, APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, *de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2019* (n° 2899),

PAR M. LAURENT SAINT-MARTIN,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 30

MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES :

AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC

Rapporteuse spéciale : MME MARIE-ANGE MAGNE

Députée

SOMMAIRE

SYNTHÈSE, CHIFFRES-CLÉS ET RECOMMANDATIONS	7
PREMIÈRE PARTIE : EXÉCUTION DES CRÉDITS DEMANDÉS	9
I. LE PROGRAMME 180 <i>PRESSE ET MÉDIAS</i>	10
A. UNE EXÉCUTION MARQUÉE PAR LE PLAN DE TRANSFORMATION DE L'AFP.....	10
1. Des mesures de régulation budgétaire en faveur de l'AFP.....	11
2. Un schéma budgétaire du financement de l'AFP peu lisible.....	12
3. Le plan de transformation de l'AFP.....	12
4. Les aides à la presse en nette baisse malgré un soutien important à Presstalis.....	13
5. La stabilité des autres actions du programme	14
B. DES DÉPENSES FISCALES EN BAISSÉ CONTINUE.....	14
II. LE PROGRAMME 334 <i>LIVRES ET INDUSTRIES CULTURELLES</i>	15
A. UNE EXÉCUTION SATISFAISANTE	15
1. Des mesures de gestion réduites	15
2. La budgétisation du financement du CNL à l'origine de l'augmentation des crédits en 2019	16
3. La gestion correcte des opérateurs	17
4. Des interrogations concernant les travaux de la BnF.....	17
B. UN NOUVEAU MODE D'ESTIMATION DES DÉPENSES FISCALES À ÉTABLIR.....	18
C. DES TAXES AFFECTÉES DYNAMIQUES	19
III. LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS AVANCÉS À L'AUDIOVISUEL PUBLIC	20
A. LES ÉCONOMIES GÉNÉRÉES PERMETTENT DE COMPENSER LA BAISSÉ DES CONCOURS PUBLICS	20
B. LES PERFORMANCES ENCOURAGEANTES DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC	22
C. L'AVENIR DE LA CONTRIBUTION À L'AUDIOVISUEL PUBLIC (CAP) N'EST TOUJOURS PAS TRANCHÉ	22

SECONDE PARTIE : LES CONSÉQUENCES BUDGÉTAIRES DU COVID-19 SUR LES MISSIONS <i>MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES</i> ET AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC	23
I. LE CINÉMA	24
A. UN SECTEUR À L'ARRÊT	24
1. Les conséquences de l'arrêt des tournages et de la fermeture des salles	24
2. Une perte estimée à 120 millions d'euros pour le CNC	24
B. LES SIX MESURES D'URGENCE DU CNC.....	25
C. UN PLAN DE RELANCE À POURSUIVRE.....	26
1. Un fonds d'indemnisation pour les tournages arrêtés.....	26
2. Un soutien d'envergure à prévoir pour le secteur.....	26
II. LA MUSIQUE	27
A. DES PERTES SIGNIFICATIVES	27
1. Le spectacle vivant et la musique enregistrée concernés par la crise selon des horizons variables.....	27
2. Le CNM privé de ses moyens	28
B. LE PLAN D'URGENCE DU CNM.....	28
1. La remise de la taxe sur la billetterie	28
2. Le fonds de secours pour les TPE/PME du spectacle.....	28
3. Le fonds de secours pour les acteurs de la musique enregistrée et de l'édition musicale.....	29
C. UNE ENVELOPPE SUPPLÉMENTAIRE DE 50 MILLIONS D'EUROS POUR LE CNM	29
III. LE LIVRE	30
A. UNE SITUATION PRÉOCCUPANTE POUR LES ACTEURS DU LIVRE....	30
1. La fermeture des librairies	30
2. Un risque de précarité accru pour les auteurs et autrices du livre	31
3. La situation de la BnF à surveiller	31
B. LE PLAN D'URGENCE DU CNL.....	31
C. UN SOUTIEN RAPIDE ATTENDU	32
IV. L'AUDIOVISUEL	33
A. LE PARADOXE DE L'AUDIOVISUEL	33
B. DES PISTES POUR UNE RELANCE.....	33
1. Le crédit d'impôt communication.....	33
2. Des outils non budgétaires au service de la relance.....	34
3. Des dispositifs spécifiques pour les radios locales	34
C. LES ENJEUX SPÉCIFIQUES DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC	35

1. La dégradation prévisible de la trajectoire financière des sociétés de l'audiovisuel public.....	35
2. L'arrêt de France 4 remis en cause	36
V. LA PRESSE	37
A. LA BAISSÉ DES VENTES ET LA CHUTE DES RECETTES PUBLICITAIRES.....	37
B. LE SOUTIEN À LA PRESSE	37
1. Le versement anticipé des aides à la presse	37
2. Le cas Presstalis	38
C. LE PLAN FILIÈRE PRESSE	38
EXAMEN EN COMMISSION	41
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE	43

SYNTHÈSE, CHIFFRES-CLÉS ET RECOMMANDATIONS

Appréciation globale sur l'exécution

▶ La consommation de crédits sur la mission *Médias* est stable par rapport à 2018 hors mesures de périmètre liées à la budgétisation du financement du Centre national du livre (CNL). Les opérateurs du programme 334 (BnF, Bpi, CNL) font preuve d'une gestion satisfaisante. Les efforts consentis par les sociétés de l'audiovisuel public (– 35,6 millions d'euros de concours publics) ont été compensés par une baisse des dépenses et une hausse des recettes, sans conséquence sur leur performance.

▶ La dotation supplémentaire non prévue de 12,5 millions d'euros à l'Agence France Presse (AFP) a rendu nécessaire des mesures de gestion complexes et peu lisibles. La nouvelle trajectoire financière de l'AFP devra être respectée à l'avenir. Par ailleurs, le fonds de soutien à l'émergence et à l'innovation dans la presse (FSEIP) et le fonds stratégique pour le développement de la presse (FSDP) font l'objet d'une sous-exécution notable pour la deuxième année consécutive.

Principaux constats relatifs à la crise sanitaire du Covid-19

▶ Le Gouvernement a su mettre en œuvre, dès la fin mars, un plan d'urgence par l'intermédiaire de ses opérateurs (CNL, CNC, CNM, France Télévisions) pour venir en aide aux structures et acteurs les plus fragiles. D'autres mesures fortes de relance ont été annoncées par le président de la République : l'enveloppe de 50 millions d'euros allouée au CNM et la mise en œuvre d'un fonds d'indemnisation pour les tournages arrêtés.

▶ Le plan de redressement de Presstalis sacrifie les filiales de la messagerie. Des centaines d'emplois en régions sont en jeu alors que des dizaines de millions d'euros d'argent public ont été versées à la société depuis le 1^{er} janvier 2020.

Recommandation : Le plan de relance doit aujourd'hui être élargi pour le cinéma au-delà du fonds d'indemnisation. Les difficultés du monde du livre exigent une réponse rapide de la part du Gouvernement. Des dépenses fiscales en direction des médias pourraient être envisagées, avec une attention particulière à la presse écrite et aux radios locales.

**ÉVOLUTION DES CHARGES DES OPÉRATEURS DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC
(HORS TAXE) (1)**

(en millions d'euros)

	Masse salariale 2018	Masse salariale 2019	Évolution des charges salariales 2018/2019		Charges totales d'exploitation en 2018	Charges totales d'exploitation en 2019	Évolution des charges d'exploitation 2018-2019	
France Télévisions	899,5	902,4	2,9	0,3 %	2 593,6	2 583,8	- 9,8	- 0,3 %
Arte France	22,8	22,3	- 0,5	- 2,2 %	282,8	281,6	- 1,2	- 0,4 %
Radio France	396,8	396,9	+ 0,1	0 %	713,1	709,4	- 3,7	- 0,5 %
France Médias Monde	142,7	143,3	+ 0,6	+ 0,4 %	269,2	265	- 4,2	- 1,6 %
Institut national de l'audiovisuel	66,6	65,6	- 1	- 1,5 %	105	102,3	- 2,7	- 2,6 %
TV5 Monde	33,4	33,8	- 0,4	- 1,2 %	118,8	107,3	- 4,5	- 4 %

Source : commission des finances d'après le RAP.

ÉVOLUTION DES RECETTES PROPRES DES OPÉRATEURS DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC (2)

(en millions d'euros)

	Recettes propres en 2018	Recettes propres en 2019	Évolution 2018-2019	
France Télévisions	398,2	411	+ 12,8	+ 3,2 %
Arte France	3,3	4,1	+ 0,8	+ 24 %
Radio France	67,5	72,1	+ 4,6	+ 5,3 %
France Médias Monde	11,5	11,4	- 0,1	- 0,1 %
Institut national de l'audiovisuel	39,4	36,8	- 2,6	- 6,6 %
TV5 Monde	10,1	10,3	+ 0,2	+ 1,9 %

Source : commission des finances d'après le RAP.

(1) Selon les données prévisionnelles présentées dans le RAP avant arrêté des comptes.

(2) Selon les données prévisionnelles présentées dans le RAP avant arrêté des comptes.

PREMIÈRE PARTIE : EXÉCUTION DES CRÉDITS DEMANDÉS

553,5 millions d'euros en AE et 576,6 millions d'euros en CP ont été consommés au titre de la mission *Médias, livre et industries culturelles* soit un taux d'exécution élevé de 97,8 % en AE et 99,5 % en CP. L'augmentation de 7,4 % en AE et de 5,3 % en CP par rapport à 2018 est liée à la budgétisation du financement du Centre national du livre (CNL). Hors mesures de périmètre entièrement concentrées sur le programme 334 *Livre et industries culturelles* (30,4 millions d'euros en CP), l'exécution de la mission est stable par rapport à 2018.

L'exécution du programme 180 a été marquée par les difficultés de l'AFP. La contribution de l'État au plan de transformation de l'agence (11 millions d'euros en 2019), à laquelle s'ajoute une dotation supplémentaire en compensation de sa mission d'intérêt général (MIG) de 1,5 million d'euros, a rendu nécessaire des mesures de gestion et des redéploiements de crédits.

Les efforts de réduction des dépenses et d'augmentation des recettes propres consentis par les opérateurs de l'audiovisuel public compensent la baisse du montant des crédits qui passent de 3,814 milliards en 2018 à 3,782 milliards d'euros en 2019. Le compte de concours financiers *Avances à l'audiovisuel public* est à l'équilibre : le produit de la contribution à l'audiovisuel public (CAP), dégrèvements pris en charge par l'État compris, correspond au montant des avances.

L'EXÉCUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION MÉDIAS POUR 2019

(en millions d'euros)

	Crédits demandés en LFI 2019		Crédits exécutés en 2019		Taux d'exécution en %	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 180	284,1	280	277,6	281,6	97,7 %	100,6 %
Programme 334	282	299,4	275,9	295	97,8 %	98,5 %
Total	566,1	579,4	553,5	576,6	97,8 %	99,5 %

Source : commission des finances d'après les documents budgétaires.

L'ÉVOLUTION DE L'EXÉCUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION MÉDIAS AU COURS TROIS DERNIÈRES ANNÉES

(en millions d'euros)

	Exécution 2017		Exécution 2018		Exécution 2019		Évolution 2018-2019	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 180	281,6	274,5	263,9	279,6	277,6	281,6	+ 5,2 %	+ 0,7 %
Programme 334	276,8	274,1	251,5	267,8	275,9	295	+ 9,7 %	+ 10,2 %
Total	558,4	548,7	515,4	547,4	553,5	576,6	+ 7,4 %	+ 5,3 %

Source : commission des finances d'après les documents budgétaires.

I. LE PROGRAMME 180 *PRESSE ET MÉDIAS*

La difficulté du secteur de la presse se manifeste cette année par le plan de transformation de l'Agence France Presse et les difficultés de la messagerie Presstalis. La rapporteure regrette la faible utilisation du FSDP (fonds stratégique pour le développement de la presse) et du FSEIP (fonds de soutien à l'émergence et à l'innovation dans la presse).

A. UNE EXÉCUTION MARQUÉE PAR LE PLAN DE TRANSFORMATION DE L'AFP

En premier lieu, la rapporteure souhaite saluer l'introduction d'un tableau récapitulatif de l'ensemble des aides apportées à la presse, y compris les aides au transport postal de presse portées par le programme 134 *Développement des entreprises* de la mission *Économie*. Ce tableau doit constituer une première étape vers le rapatriement de ces aides vers le programme 180 comme la rapporteure le demande depuis plusieurs années et ce, afin de permettre une meilleure lisibilité de l'effort public en matière d'aides à la presse.

TABLEAU RÉCAPITULATIF DES AIDES À LA PRESSE EN 2019

(en millions d'euros)

	AE	CP
Aides directes à la presse	96,9	100,8
<i>Dont aides à la diffusion (hors transport postal)</i>	40,1	40,1
<i>Dont aides au pluralisme</i>	17,1	17,1
<i>Dont aides à la modernisation</i>	39,7	43,6
Aides financières à l'AFP	146,2	146,2
Aides au transport postal de la presse (Programme 134)	103,8	103,8
Déficit résiduel du compte presse de l'opérateur postal	-	-
Dispositifs fiscaux	190	190
Dispositifs sociaux	-	-
TOTAL	536,9	540,8

Source : documents budgétaires.

Le programme 180 affiche un niveau de consommation de crédits élevé (100,6 % en CP) marqué par un effort envers l'Agence France Presse (AFP) supérieure de 12,7 millions d'euros aux prévisions de la LFI.

EXÉCUTION DU PROGRAMME 180 MÉDIAS

(en millions d'euros)

	Exécution 2018		LFI 2019		Exécution 2019		Évolution 2018-2019		Taux d'exécution	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
01 – Relations financières avec l'AFP	133,3	133,3	137,5	133,5	146,2	146,2	+ 9,7%	+ 9,7 %	+ 6,3 %	+ 9,5 %
02 – Aides à la presse	96,7	112,4	112,6	112,6	96,9	100,8	+ 0,2 %	- 10,3%	- 13,9 %	- 10,5 %
05 – Soutien aux médias de proximité	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	0 %	0 %	0 %	0 %
06 – Soutien à l'expression radiophonique locale	30,6	30,6	30,7	30,7	31,3	31,3	+ 2,3 %	+ 2,3%	+ 2,0 %	+ 2,0 %
07 – CIRT	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	0 %	0 %	0 %	0 %
TOTAL	263,9	279,6	284,0	280,0	277,6	281,6	+ 5,2 %	+ 0,7 %	- 2,3 %	+ 0,6 %

Source : commission des finances d'après les documents budgétaires.

1. Des mesures de régulation budgétaire en faveur de l'AFP

Sur la réserve de précaution initiale de 8,5 millions d'euros en CP portée pour moitié par l'AFP et pour moitié par le fonds stratégique pour le développement de la presse (FSDP) :

– 7,1 millions ont été dégelés en fin d'exercice au profit de l'AFP (en compensation de sa mission de service public et au titre du plan de soutien exceptionnel) ;

– 1,3 million d'euros a fait l'objet d'une annulation à l'occasion de la loi de finances rectificative du 2 décembre 2019.

En outre, 8,8 millions d'euros en CP ont fait l'objet d'un report de 2018 à 2019 dont 5,4 millions d'euros consacrés à l'AFP. Les reports restants ont bénéficié au FSDP – 1,8 million d'euros en AE et 2,4 millions d'euros en CP – et au Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER) – 0,8 million d'euros –.

2. Un schéma budgétaire du financement de l'AFP peu lisible

Le financement supplémentaire de l'AFP est passé par différents canaux et s'est étalé sur 2018 et 2019, ce qui rend sa compréhension compliquée :

- 11 millions d'euros ont été versés au titre de l'année 2019 pour le plan de transformation de l'AFP dont :

- 3,9 millions d'euros versés fin décembre 2018 à partir des reliquats de fin de gestion du précédent exercice ;

- 4 millions d'euros versés en cours d'année 2019 grâce à l'ouverture supplémentaire d'AE en LFI et les reports en CP ;

- 3,1 millions d'euros provenant de la réserve de précaution du FSDP ;

- 1,5 million d'euros ont par ailleurs été versés fin 2018 à l'Agence en compensation de sa MIG pour 2019, la distinction entre la MIG et le plan de transformation n'ayant plus lieu d'être aujourd'hui.

Ainsi, 12,5 millions d'euros supplémentaires ont été versés à l'AFP au titre de l'année 2019 dont 5,4 décaissés en réalité fin 2018. Symétriquement, 5,5 millions d'euros versés fin 2019 sont destinés au financement de l'AFP au titre des engagements de l'État pour 2020.

Si les sommes avancées en 2018 pour 2019 et celles avancées en 2019 pour 2020 sont à peu près équivalentes, l'absence de correspondance entre les crédits versés à l'AFP et l'effort de l'État au titre de cette même année est préjudiciable à la lisibilité des documents budgétaires. Ce schéma ne devrait cependant plus se reproduire en 2020.

3. Le plan de transformation de l'AFP

Les crédits supplémentaires versés à l'AFP trouvent leur source dans le plan de transformation décidé à l'automne 2018. D'un montant de 21 millions d'euros (dont 17 millions pris en charge par l'État), il doit répondre aux difficultés financières que l'Agence connaît depuis plusieurs années dans le cadre du nouveau contrat d'objectifs et de moyens (COM) qui la lie à l'État pour la période 2019-2023.

Le plan de transformation comporte deux axes prioritaires :

- dynamiser les recettes vidéo avec la création de la plateforme « AFP Hub », appelées à compenser la baisse des autres recettes traditionnelles de l'agence ;

- réduire fortement les charges par la mise en œuvre d'un plan de départs volontaires et la centralisation des équipes au siège.

Ces deux objectifs font l'objet d'un suivi par les indicateurs de l'objectif de performance « Contribuer au développement et à la qualité de sa gestion » du RAP. La croissance du chiffre d'affaires vidéo atteint 9,1 % en 2019, soit un résultat légèrement en deçà de la cible fixée à 10,8 %. La croissance des charges d'exploitation brute affiche 1,8 % en 2019, soit un résultat conforme aux objectifs (augmentation inférieure à 2 %).

La rapporteure sera vigilante aux résultats obtenus tant pour le volet de la réduction des charges que pour celui de l'augmentation des recettes. Elle souhaite que la trajectoire financière dessinée pour l'AFP soit respectée.

4. Les aides à la presse en nette baisse malgré un soutien important à Presstalis

Le montant des subventions versées à la presse via les fonds spécifiques et les dispositifs fiscaux particuliers (action 2) est en nette baisse par rapport aux prévisions de la LFI pour 2019 (– 10,5 %).

Si le niveau des aides au pluralisme est stable en 2019, 17,2 millions d'euros en CP, on constate pour la deuxième année consécutive un faible recours aux aides du FSDP et du FSEIP.

Le FSDP était doté en LFI de 17,4 millions d'euros soit une baisse de 9 millions d'euros par rapport à 2018 qui ont été redéployés vers l'aide à la modernisation de la distribution de la presse. Cette aide à la modernisation qui atteint 27,8 millions d'euros a été reversée comme en 2018 à la messagerie Presstalis pour faire face aux difficultés de l'entreprise. Or, en plus de cette baisse importante prévue par la LFI, les crédits consommés par FSDP n'atteignent que 10,3 millions d'euros en 2019.

Pour le FSEIP, sur une enveloppe de 5 millions d'euros, seuls 2,1 millions d'euros d'aides nouvelles ont été attribués en 2019. 3,4 millions d'euros en AE ont néanmoins été consommés (la différence étant due à l'engagement de dépenses en 2019 pour des aides attribuées tardivement en 2018) et 2,5 millions d'euros en CP, pour couvrir des AE précédemment consommées.

La direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) explique cet écart par différents facteurs. L'avancée variable des projets menés par des structures fragiles peut conduire à des rythmes irréguliers d'engagements et de décaissements de crédits. L'instruction complexe et parfois tardive des dossiers amène également des reports en fin d'année dont le montant varie d'une année à l'autre. C'est le cas en 2019 avec le report d'un comité d'orientation du FSDP et d'un club des innovateurs au début de l'année 2020. Par ailleurs, elle indique que les neuf projets présentés au FSDP qui répondaient aux critères en 2019 ont pu bénéficier d'une aide.

Malgré ces éléments d'explication, la rapporteure s'interroge sur la sous-utilisation de ces fonds (critères d'éligibilité, modes de versement des aides, etc.) alors que la modernisation de la filière est un enjeu majeur. La transformation du FSDP pourrait ainsi être envisagée.

5. La stabilité des autres actions du programme

Les trois autres actions (*Soutien aux médias de proximité, Soutien à l'expression radiophonique locale, Compagnie internationale de radio et de télévision*), qui ne correspondent qu'à 12 % des crédits portés par le programme 180, font l'objet d'une exécution satisfaisante et stable par rapport à 2018.

Le soutien aux radios associatives *via* le Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER) a fait l'objet d'un suivi spécifique de la rapporteure qui n'a pas pu aboutir en raison de la crise sanitaire. Si le nombre de radios subventionnées est stable en 2019 (681) ce qui garantit le montant moyen perçu par chaque radio, la rapporteure est particulièrement attentive au défi que représente la diffusion en radio numérique terrestre (DAB+) pour les radios associatives. Elle est également consciente de la baisse globale des ressources publiques dont peuvent disposer les radios de catégorie A en dehors du FSER. Elle exprime son attachement aux missions de communication sociale de proximité valorisées par la subvention sélective.

B. DES DÉPENSES FISCALES EN BAISSÉ CONTINUE

Les dépenses fiscales rattachées au programme 180 sont évaluées à 181 millions d'euros, en baisse depuis 2017 (196 millions d'euros en 2018 et 226 millions d'euros en 2017). L'actualisation pour 2019 est supérieure de 9 millions d'euros au chiffre initial soit le coût de l'exonération de cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE) et de l'exonération de cotisation foncière des entreprises (CFE) en faveur des diffuseurs de presse spécialistes qui n'avaient pas fait l'objet d'une prévision dans le PLF.

La baisse de 20 millions d'euros (170 millions au lieu de 190 millions en 2018) de la dépense fiscale liée au taux de TVA réduit de 2,10 % pour les publications de presse, étendu aux services de presse en ligne (SPEL) depuis le 1^{er} février 2014, traduit la baisse progressive des ventes.

Dans le cadre d'un plan filière que la rapporteure appelle de ses vœux et dans le contexte aggravé par la crise du covid-19, la question des dispositifs fiscaux en soutien de la filière doit être à nouveau posée.

II. LE PROGRAMME 334 LIVRES ET INDUSTRIES CULTURELLES

Les crédits à destination de la Bibliothèque nationale de France (BnF) au titre de sa subvention pour charges de service public et pour les travaux de rénovation du quadrilatère Richelieu représentent 68 % des crédits du programme 334 qui atteignent 295 millions d'euros en 2019.

Le programme porte également les subventions du CNL (23,7 millions d'euros), de la Bibliothèque publique d'information (6,6 millions d'euros) et de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (8,4 millions d'euros). Les dépenses liées au droit de prêt en bibliothèque (9,4 millions d'euros) et les dépenses d'intervention à destination du monde du livre et de la musique sont également rattachées au programme.

A. UNE EXÉCUTION SATISFAISANTE

Le programme a connu une exécution correcte même si les travaux de la BnF doivent rester sous surveillance.

1. Des mesures de gestion réduites

Un report limité (1,4 million d'euros en AE et 1,5 million d'euros en CP) en début d'année 2019 a contribué à la préconfiguration du Centre national de la musique (CNM). Les crédits gelés en début d'exercice (5,5 millions d'euros en CP) ont fait l'objet d'une annulation en fin de gestion à l'exception de 450 000 euros dégelés pour les travaux du quadrilatère Richelieu. La BnF a bénéficié d'un virement de 0,5 million d'euros en cours d'exercice en provenance du programme 224 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* au titre du plan de rattrapage indemnitaire ministériel.

Le taux d'exécution du programme est satisfaisant à 97,8 % en AE et 98,5 % en CP.

2. La budgétisation du financement du CNL à l'origine de l'augmentation des crédits en 2019

EXÉCUTION DU PROGRAMME 184

(en millions d'euros)

	Exécution 2018		LFI 2019		Exécution 2019		Évolution 2018-2019		Écart LFI exécution	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
01- Livres et lecture	239,1	253,7	266,6	284,0	261,0	280,4	+ 9,2 %	+ 10,5 %	- 2,1 %	- 1,3 %
02- Industries culturelles	12,4	14,1	15,4	15,4	14,8	14,7	+ 19,4 %	+ 4,3 %	- 3,9 %	- 4,6 %
Total	251,5	267,8	282,0	299,4	275,9	295,0	+ 9,7 %	+ 10,2 %	- 2,2 %	- 1,5 %

Source : commission des finances d'après les documents budgétaires.

Hors mesures de périmètre (30,4 millions d'euros) liées principalement à la budgétisation du financement du CNL et des subventions dont il avait la charge, l'exécution 2019 est stable rapport à 2018.

DÉPENSES SUPPLÉMENTAIRES LIÉES AUX MESURES DE PÉRIMÈTRE

(en millions d'euros)

	Prévision LFI 2019	Exécution 2019
Budgétisation du financement du CNL	+ 30,7	+ 29,9
<i>Dont subvention pour charges de service public au CNL</i>	+ 24,5	+ 23,7
<i>Dont dotation en fonds propres au CNL</i>	+ 0,2	+ 0,2
<i>Dont subvention pour charges de service public à la BnF (financement de la numérisation des collections)</i>	+ 3	+ 3
<i>Dont subvention au Bureau international de l'édition française</i>	+ 2,4	+ 2,4
<i>Dont subvention à la Maison des écrivains et de la littérature</i>	+ 0,6	+ 0,6
SCSP à la BnF en provenance du programme 224 au titre du plan de rattrapage indemnitaire ministériel	+ 0,5	+ 0,5
TOTAL	+ 31,2	+ 30,4

Source : commission des finances d'après la DGMIC.

La rapporteure se félicite par ailleurs de l'introduction dans le RAP d'un tableau récapitulatif retraçant l'ensemble des efforts pour le livre et la lecture sur les programmes 334, 224 et 119.

3. La gestion correcte des opérateurs

À l'exception du Centre national du cinéma (CNC) qui est engagé dans un plan d'économie et qui présente un résultat net dégradé (– 23,8 millions d'euros), l'ensemble des opérateurs du programme (BnF, Bpi, CNL) présentent une situation financière équilibrée fin 2019.

Les deux bibliothèques réussissent à diminuer leurs charges de fonctionnement (– 5,6 millions d'euros pour la BnF, – 0,5 million d'euros pour la Bpi). Les indicateurs de performance montrent de bons résultats de fréquentation malgré les grèves de décembre (921 000 entrées à la BnF et 1 280 000 à la Bpi en 2019). L'élargissement des horaires d'ouverture doit permettre l'amélioration de ces indicateurs à l'avenir.

4. Des interrogations concernant les travaux de la BnF

Les travaux du quadrilatère Richelieu ont débuté en 2006 et doivent s'achever à l'automne 2020 (hors éventuels retards liés aux mesures de confinement). Le financement public est porté à 83 % par le ministère de la culture (dont 66 % par le programme 334) et à 17 % par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Ces travaux représentent un poste de dépense important très souvent réévalué. Fin 2019, le coût actualisé des travaux atteignait 244,9 millions d'euros soit plus du double de ce qui avait été prévu en 2006 (120,6 millions d'euros). Il a été rehaussé de 11,7 millions en fin d'année par rapport aux prévisions de la LFI. 17 millions d'euros en CP sur le programme 334 ont été consacrés aux travaux cette année soit deux millions de plus que ce qui avait été prévu. L'échéancier actualisé prévoit un coût restant pour l'achèvement des travaux de restauration de 6,9 millions d'euros en AE et 26,4 en CP sur le programme 334.

Outre les travaux du quadrilatère Richelieu, les opérations annexes d'aménagement et de restauration de la salle ovale et des études de muséographie s'achèveront courant 2021. Leur financement n'est pas encore assuré puisqu'il repose sur des recettes propres de la BnF issues du mécénat à hauteur de 7,7 millions d'euros qui n'ont pas été entièrement réunies. D'autres investissements importants sont à venir : la rénovation du système de sécurité incendie (SSI) du site de la Bibliothèque François Mitterrand et la construction d'un nouvel espace de stockage pour la BnF.

Dans ce contexte, la direction du budget indique qu'« une attention toute particulière doit être portée à la soutenabilité financière de l'établissement au regard des investissements certains à venir »⁽¹⁾ alors que, plus généralement, les dernières prévisions de l'établissement font état d'un solde budgétaire déficitaire pour les exercices à venir.

(1) Cour des comptes, Note d'exécution budgétaire 2019, p. 32.

B. UN NOUVEAU MODE D'ESTIMATION DES DÉPENSES FISCALES À ÉTABLIR

Contrairement aux années précédentes, **le RAP n'est pas en mesure d'évaluer le montant de quatre des cinq dépenses fiscales portées par le programme 334, dont le montant était en 2018 supérieur de plus de 30 % aux crédits budgétaires du programme.**

DÉPENSES FISCALES RATTACHÉES AU PROGRAMME 334

(en millions d'euros)

	Exécution 2017	Exécution 2018	Prévision 2019
SOFICA	22,4	29	29
Crédit d'impôt cinématographique	121	169	-
Crédit d'impôt audiovisuel	126	90	-
Crédit d'impôt international	41	53	-
Crédit d'impôt phonographique	11	11	-
Total	321,4	352	-

Source : commission des finances, d'après les données fournies par le RAP.

L'annexe *Voies et Moyens* tome II annexée au PLF présentait jusqu'en 2018 le chiffrage prévisionnel transmis par le CNC à la DGFIP et, pour l'année N-1 et N-2, une actualisation réalisée par la DLF. En 2019, le chiffrage N-2 indiqué provenait pour la première fois des données déclaratives fiscales transmises par la DGFIP. Or ces chiffres divergeaient fortement des données issues du CNC, sans explication évidente *a priori*. En l'absence de cohérence entre le chiffrage *ex post* et le chiffrage prévisionnel, aucun chiffre n'a été présenté pour les exercices 2020 et 2019.

Les discussions actuelles entre le CNC, la DGFIP et la DLF doivent permettre de trouver une méthodologie commune de chiffrage à partir de 2021. Les données utilisées lors des débats parlementaires du PLF 2020 provenaient de l'évaluation prévisionnelle du CNC : les estimations basées sur les agréments délivrés par le CNC paraissent plus fiables pour mesurer la répartition sectorielle de la dépense fiscale entre l'audiovisuel et le cinéma qui concentre les principales difficultés d'estimation.

Malgré les circonstances qui compliquent l'avancée des travaux, la rapporteure souhaite qu'une évaluation consolidée des dépenses fiscales en faveur du cinéma soit présentée lors du PLF 2021. Cette estimation plus précise devra être accompagnée de la création de nouveaux objectifs et indicateurs de performance relatifs à l'efficacité des dépenses fiscales en soutien au cinéma.

C. DES TAXES AFFECTÉES DYNAMIQUES

Hors cotisation des entreprises cinématographiques (9 millions d'euros), le CNC a reçu **682 millions d'euros en 2019** au titre des quatre taxes qui lui sont affectées : c'est **80 millions d'euros de plus qu'en 2018**.

TAXES AFFECTÉES AU CNC

(en millions d'euros)

	Exécution 2018	Prévisions initiales 2019	Exécution 2019	Évolution 2018-2019
TSA	146	146	151	+ 3 %
TST distributeurs	203	216	194	- 4 %
TST éditeurs	227	295	299	+ 32 %
Taxe vidéo et Vod	26	23	34	+ 31 %
Total	602	679	682	+ 13 %

Source : CNC, direction financière et juridique.

Dans le détail, on observe une hausse importante de la taxe sur les services de télévision pour la fraction éditeurs grâce à la bonne tenue du marché publicitaire à la télévision. La hausse de la taxe vidéo et Vod (vidéo à la demande) traduit quant à elle une croissance plus importante que prévu du marché de la vidéo à la demande, tant par abonnement qu'à l'acte.

III. LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS AVANCÉS À L'AUDIOVISUEL PUBLIC

Les recettes et dépenses du compte de concours financiers *Avancés à l'audiovisuel public* atteignent 3,859 milliards d'euros en 2019.

CONCOURS A L'AUDIOVISUEL PUBLIC

(en millions d'euros HT)

	Exécution 2017	Exécution 2018	Exécution 2019	Évolution 2018-2019	Évolution 2017-2019
	AE/CP	AE/CP	AE/CP	AE/CP	AE/CP
France Télévisions	2 547,7	2 516,9	2 491,3	- 25,6	- 56,40
Arte France	274,3	279,5	277,5	- 2,0	+ 3,20
Radio France	612,3	596,3	592,3	- 4,0	- 20,00
France Médias Monde	251,5	257,8	256,2	- 1,6	+ 4,70
Institut national de l'audiovisuel (INA)	89,0	88,6	87,4	- 1,2	- 1,60
TV5 Monde	78,4	77,4	76,2	- 1,2	- 2,20
Total	3 853,3	3 816,4	3 782,4	- 35,6	- 72,30

Source : commission des finances, d'après les données du rapport annuel de performances.

La baisse des concours publics s'élève en 2019 à 35,6 millions d'euros, soit un niveau comparable à celui en 2018 (36 millions d'euros). Tous les opérateurs ont participé à l'effort d'économie en 2019, y compris Arte France et France Médias Monde. Le plan d'économie prévoit une diminution des concours à hauteur de 190 millions d'euros entre 2018 et 2022.

Il devrait s'accompagner cette année, au travers du projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et à la souveraineté culturelle à l'ère numérique, d'une transformation de la gouvernance de l'audiovisuel public. Le projet de loi prévoit la création d'une holding « France Médias » chargée de définir une stratégie globale pour les filiales du groupe afin de développer des synergies entre les opérateurs et favoriser une démarche plus agile.

A. LES ÉCONOMIES GÉNÉRÉES PERMETTENT DE COMPENSER LA BAISSÉ DES CONCOURS PUBLICS

Malgré la baisse des concours publics en 2019, tous les opérateurs affichent un résultat d'exploitation positif ou nul. France Médias Monde et Radio France affichent seules des résultats nets dégradés, respectivement à - 2,8 et - 18,2 millions d'euros, justifiés par des opérations exceptionnelles de restructuration (plans de départ volontaire) qui généreront des économies à terme.

Toutes les sociétés de l’audiovisuel ont diminué leurs charges d’exploitation grâce entre autres à la baisse des dépenses de diffusion. L’augmentation de la masse salariale a été contenue par la baisse des effectifs (– 162 ETP sur un total de 9 456 ETP pour France Télévisions). Elle a même diminué dans certains cas (Arte France, INA et TV5 Monde).

Parallèlement, les opérateurs ont généré davantage de ressources propres en 2019 à l’exception de l’INA dont le modèle économique est actuellement repensé. Les bonnes performances de France Télévisions et de Radio France sont à noter.

ÉVOLUTION DES CHARGES (HORS TAXE) ⁽¹⁾

(en millions d’euros)

	Masse salariale 2018	Masse salariale 2019	Évolution des charges salariales 2018/2019		Charges totales d’exploitation en 2018	Charges totales d’exploitation en 2019	Évolution des charges d’exploitation 2018/2019 (%)	
France Télévisions	899,5	902,4	2,9	+ 0,3 %	2 593,6	2 583,8	– 9,8	– 0,3 %
Arte France	22,8	22,3	– 0,5	– 2,2 %	282,8	281,6	– 1,2	– 0,4 %
Radio France	396,8	396,9	+ 0,1	0 %	713,1	709,4	– 3,7	– 0,5 %
France Médias Monde	142,7	143,3	+ 0,6	+ 0,4 %	269,2	265	– 4,2	– 1,6 %
Institut national de l’audiovisuel	66,6	65,6	– 1	– 1,5 %	105	102,3	– 2,7	– 2,6 %
TV5 Monde	33,4	33,8	– 0,4	– 1,2 %	118,8	107,3	– 4,5	– 4 %

Source : commission des finances d’après le RAP.

ÉVOLUTION DES RECETTES PROPRES ⁽²⁾

(en millions d’euros)

	Recettes propres en 2018	Recettes propres en 2019	Évolution 2018-2019 en %	
France Télévisions	398,2	411	+ 12,8	+ 3,2 %
Arte France	3,3	4,1	+ 0,8	+ 24 %
Radio France	67,5	72,1	+ 4,6	+ 5,3 %
France Médias Monde	11,5	11,4	– 0,1	– 0,1 %
Institut national de l’audiovisuel	39,4	36,8	– 2,	– 6,6 %
TV5 Monde	10,1	10,3	+ 0,2	+ 1,9 %

Source : commission des finances d’après le RAP.

(1) Selon les données prévisionnelles présentées dans le RAP avant arrêté des comptes.

(2) Selon les données prévisionnelles présentées dans le RAP avant arrêté des comptes.

B. LES PERFORMANCES ENCOURAGEANTES DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

Dans l'ensemble, les économies importantes consenties par les acteurs de l'audiovisuel public n'affectent ni leurs résultats ni leur capacité à se moderniser.

L'investissement dans la création a été sanctuarisé. Le niveau d'investissement dans les programmes, rapporté aux dépenses totales, est même en légère augmentation chez France Télévisions (420 millions d'euros soit 81,4 % des dépenses totales en 2019). Il est stable pour France Médias Monde (66,8 %) et en légère baisse pour Arte France (80 % au lieu de 81 % en 2018).

Portée par les performances de France Inter (6,4 millions d'auditeurs par jour) et France Culture (1,5 million d'auditeurs par jour), la croissance de Radio France se poursuit avec plus de 250 000 auditeurs en un an. Le niveau record des audiences linéaires d'Arte France (part atteignant 2,6 %) et la forte progression de France Médias Monde (207,3 millions de contacts hebdomadaires soit une augmentation de 17,8 %) doivent également être salués. L'audiovisuel public s'adapte par ailleurs aux nouveaux usages comme en témoigne le lancement en fin d'année par France Télévisions de deux plateformes de programmes ludiques et éducatives (Lumni et Okoo).

C. L'AVENIR DE LA CONTRIBUTION À L'AUDIOVISUEL PUBLIC (CAP) N'EST TOUJOURS PAS TRANCÉ

Le montant des recettes du compte de concours financiers qui incluent les encaissements nets de la CAP (3,302 milliards) ainsi qu'une compensation aux dégrèvements accordés par l'État (557 millions d'euros) a été très légèrement supérieur aux prévisions (+37 482 euros). Le mécanisme de garantie des ressources ne s'applique donc pas pour une deuxième année de suite.

La CAP constitue dorénavant l'unique recette des organismes de l'audiovisuel public après la suppression en 2019 de la TOCE (taxe sur les services fournis par les opérateurs de communications électroniques). **Son recouvrement étant adossé à la taxe d'habitation qui doit disparaître en 2022, la CAP doit être profondément transformée. Dans un souci de justice, elle doit prendre en compte les nouveaux modes de consommation. Voté à l'initiative de la rapporteure, l'article 276 de la loi du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 prévoyait la remise d'un rapport sur l'avenir de la CAP avant le 1^{er} juin 2019. La rapporteure souhaite que ce rapport soit communiqué au plus tôt au parlement.**

SECONDE PARTIE : LES CONSÉQUENCES BUDGÉTAIRES DU COVID-19 SUR LES MISSIONS MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES ET AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC

Le secteur des industries culturelles et créatives qui représente 91,4 milliards d'euros de chiffre d'affaires en 2018 ⁽¹⁾ est profondément affecté par la crise sanitaire. Les pertes déjà très importantes se chiffrent en milliards d'euros pour la seule période de confinement. Elles s'étendront jusqu'en 2021 pour les artistes-auteurs. Le risque d'un effondrement brusque des structures et d'une destruction massive d'emplois est réel.

Dans ce cadre, la rapporteure salue les mesures déjà annoncées par le ministre de la culture et le président de la République. En plus des mesures transversales de soutien à l'économie (chômage partiel, prêt garanti par l'État, fonds de solidarité étendu aux artistes-auteurs), les opérateurs du programme 334 (CNC, CNL, CNM) ont mis en place des plans d'urgence représentant plusieurs dizaines de millions d'euros. France Télévision a soutenu les producteurs de programmes audiovisuels. Ces mesures d'urgence auront des conséquences directes sur la trésorerie et le fonds de roulement de ces opérateurs alors que leurs ressources seront fortement amputées en 2020 (effondrement de la fiscalité affectée pour le CNC et le CNM, baisse des ressources propres pour l'audiovisuel public).

Le président de la République a déjà annoncé une dotation de 50 millions d'euros pour le CNM. Ce soutien supplémentaire est bienvenu. Il soulage la trésorerie de l'opérateur et lui permettra de jouer pleinement son rôle contracyclique pour le secteur de la musique. Le CNC évoque également un plan de relance pour le cinéma supérieur à 100 millions d'euros, hors mise en œuvre du fonds d'indemnisation pour les tournages interrompus. Un soutien rapide est nécessaire pour le livre marqué par la grande fragilité de certains acteurs.

Au-delà de l'action des opérateurs du programme 334, le secteur des médias dans son ensemble doit également être soutenu. Des dispositifs fiscaux sont à l'étude pour relancer les investissements publicitaires. La rapporteure est également favorable à de nouveaux dispositifs de subvention pour les radios locales (de catégories A et B) afin de traverser la crise et leur permettre de réaliser les investissements suffisants pour la diffusion en DAB+.

La rapporteure souhaite ainsi un effort budgétaire et fiscal conséquent à destination du secteur des médias et des industries culturelles. Cet effort sera évidemment temporaire. Plus encore, il constitue une occasion unique pour accompagner la modernisation des filières.

(1) Source : *Troisième panorama des industries culturelles et créatives en France*, réalisé par EY en collaboration avec le ministère de la culture pour France Créative.

I. LE CINÉMA

A. UN SECTEUR À L'ARRÊT

L'interruption des tournages, la fermeture des salles et la chute des recettes publicitaires ont des conséquences sur l'ensemble de la filière.

1. Les conséquences de l'arrêt des tournages et de la fermeture des salles

À court terme, l'interruption des 490 préparations, tournages d'œuvres et post-productions pourrait entraîner des pertes sèches et des surcoûts pouvant aller jusqu'à **150 millions d'euros** ⁽¹⁾, hors frais pris en charge par les mesures transversales de soutien à l'économie.

La filière pourrait connaître une contraction des investissements liée à l'impossibilité de couvrir le risque pandémique. La baisse de l'investissement des chaînes en raison de la diminution de leur chiffre d'affaires pourrait atteindre entre 40 millions et 180 millions d'euros ⁽²⁾.

Les exploitants ont été, quant à eux, contraints de fermer les salles. S'ils ont pu bénéficier des dispositifs transversaux de soutien à l'économie, ils ressortent très affaiblis par la crise.

2. Une perte estimée à 120 millions d'euros pour le CNC

Le CNC est financé par quatre taxes affectées assises sur le chiffre d'affaires du secteur cinéma et audiovisuel. La crise actuelle affectera de façon significative le produit de ces taxes :

– la taxe sur les entrées en salles de cinéma (TSA) pourrait être amputée de 77 et 85 millions d'euros selon les scénarios de réouverture des salles (mi-juillet ou septembre) pour une prévision de 145,5 millions d'euros dans le PLF 2020 ;

– la taxe sur les services de télévision éditeurs (TST-E), assise sur les recettes publicitaires des chaînes pourrait baisser de 23 millions à 47 millions d'euros (selon le niveau de baisse du chiffre d'affaires publicitaire des chaînes de télévision estimé entre 15 et 30 %) pour une prévision de 294,6 millions dans le PLF 2020 ;

– la taxe sur la vidéo (TSV) pourrait quant à elle progresser de l'ordre de 12 millions d'euros sous l'effet du confinement. Si la fraction payée par les vendeurs de DVD et Blu-ray devrait diminuer en raison de la fermeture des points de vente, la progression de la consommation de contenus sur les plateformes de vidéo à la demande par abonnement et à l'acte pourrait dynamiser les recettes ;

(1) Source : DGMIC et CNC.

(2) Source : DGMIC et CNC.

– la taxe sur les services de télévision distributeurs (TST-D) ne devrait pas être affectée par la crise actuelle, peu propice au changement d’opérateur télécom.

S’il ne s’agit ici que d’estimations qui dépendront de la reprise économique et des mesures sanitaires appliquées, **l’effet de la crise sur les ressources du CNC pourrait atteindre plus de 120 millions d’euros en 2020.**

B. LES SIX MESURES D’URGENCE DU CNC

Le CNC a adopté un plan d’urgence de six mesures, en complément des mesures transversales annoncées par le gouvernement :

– la suspension du paiement au CNC, par les salles de cinéma, de l’échéance de mars puis avril 2020 de la taxe sur les entrées en salles de spectacles cinématographiques (TSA) ;

– le paiement anticipé par le CNC des aides financières aux salles art et essai (16,5 millions d’euros), des aides sélectives à la distribution (5,5 millions d’euros) et des aides financières aux salles à « programmation difficile » (1,7 million d’euros) soit un total de **23,7 millions d’euros** ;

– la possibilité ouverte à toute entreprise détentrice d’un compte automatique de soutien auprès du CNC (producteurs, distributeurs, exploitants, éditeurs vidéo, exportateurs) de mobiliser par anticipation, avant même d’être en mesure de développer ses nouveaux projets, 30 % des sommes qui sont inscrites sur ce compte pour répondre aux besoins urgents de trésorerie. Au 14 mai, 2,2 millions d’euros avaient été mobilisés par 26 demandeurs. **Le montant total potentiellement mobilisable est de 208 millions d’euros** ;

– le maintien du montant intégral des subventions du CNC aux manifestations annulées ;

– l’abondement par le CNC des fonds de solidarité créés par les OGC (SACD et SCAM) permettant de verser une aide d’urgence de 1 500 euros par mois aux auteurs en difficulté et non éligibles au fonds de solidarité gouvernemental ;

– le lancement d’un appel à projet pour accompagner les industries techniques dans leurs projets d’investissement liés à l’organisation du travail à distance et aux plans de reprise d’activité.

La trésorerie du CNC risque donc d’être sollicitée en 2020 alors que les demandes de décaissements dans le cadre des mesures d’urgence pourraient s’accélérer. La rapporteure souhaite que soit préservé le rôle contracyclique du CNC dans le cadre de la relance de l’industrie cinématographique.

C. UN PLAN DE RELANCE À POURSUIVRE

Le président de la République a annoncé le 6 mai dernier la création d'un fonds d'indemnisation pour les tournages annulés ou reportés en raison du Covid-19. C'était une décision indispensable pour favoriser la reprise des tournages. Il faut maintenant se projeter vers l'avenir avec un plan de relance ambitieux.

1. Un fonds d'indemnisation pour les tournages arrêtés

Le fonds d'indemnisation, dont les besoins sont estimés à 50 millions d'euros, permettrait de couvrir le coût lié à l'arrêt temporaire (voire définitif dans certains cas) d'un tournage d'une œuvre cinématographique ou audiovisuelle en raison d'un cas isolé de Covid-19 sur le lieu de production. Il ne concernerait ni les pertes passées liées au confinement, ni celles relatives à un nouveau confinement généralisé.

L'alignement des intérêts entre les différents acteurs est nécessaire afin d'éviter tout risque d'aléa moral :

– les producteurs pourraient supporter une franchise représentant 10 à 15 % du coût du sinistre modulé par des plafonds numériques ce qui permettrait de responsabiliser les acteurs dans l'application des mesures de prévention ;

– les montants publics seraient plafonnés tant en valeur relative (jusqu'à 20 % du coût total du film par exemple) qu'en valeur absolue ;

– les assureurs, qui connaissent le secteur et savent expertiser les sinistres, pourraient prendre en charge la partie non couverte par le fonds d'indemnisation public.

Le financement du fonds public pourrait, le cas échéant, être complété par des partenaires privés ou publics (notamment les régions). La création d'un fonds européen, qui viendrait abonder les fonds nationaux, est aussi envisagée.

Le CNC note que la mise en place de ce fonds pourrait être l'occasion d'impulser un nouvel élan pour les assureurs français. La majorité des tournages est aujourd'hui assurée en Belgique pour des raisons fiscales. La crise actuelle montre l'importance d'un rapatriement des contrats d'assurance qui pourrait être encouragé par l'inclusion dans l'assiette du crédit d'impôt cinéma et audiovisuel des dépenses d'assurance (environ 0,8 % du coût des tournages).

2. Un soutien d'envergure à prévoir pour le secteur

Cinq axes de relance, ciblés sur les maillons clefs du secteur et orientés vers les investissements d'avenir, ont été identifiés par le CNC :

– le rattrapage du retard en production dans les filières cinématographique et audiovisuelle comme dans les industries techniques ;

- le redémarrage des salles de cinéma en aidant les exploitants dans leurs démarches tarifaires nouvelles, la diffusion culturelle et l'éducation à l'image ;
- le renforcement de l'internationalisation de la filière en faisant de la France un moteur de la relance mondiale du secteur ;
- l'investissement sur les talents d'avenir auprès des créateurs et des écoles ;
- la modernisation du secteur en encourageant les projets de consolidation et en diversifiant les outils de financement.

Ce plan chiffré à plus de 100 millions d'euros par le CNC constitue un coût élevé pour les finances publiques. C'est pour cela qu'il doit être conditionné au maintien de l'emploi et au paiement des différents prestataires pour avoir un effet d'entraînement sur l'ensemble de la filière. Sa mise en œuvre devra être articulée avec les démarches entreprises par l'audiovisuel public (France Télévisions, Arte, INA) pour multiplier l'effet d'entraînement des investissements publics, ainsi qu'avec l'intervention de l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC), qui pourrait se voir doter de moyens supplémentaires pour soutenir la relance de l'activité.

Ce plan de relance doit donc être massif pour relancer l'activité tout en enclenchant des processus de modernisation indispensables pour la filière. Et il n'empêche pas une évaluation des moyens alloués à la filière dans une réflexion de plus long terme.

II. LA MUSIQUE

Tous les acteurs de la musique sont touchés par la crise sanitaire. Le CNM a d'abord répondu aux difficultés des entreprises du spectacle avant d'étendre son soutien à la musique enregistrée. Grâce aux annonces du président de la République du 6 mai dernier, le CNM bénéficiera d'une enveloppe de 50 millions d'euros ce qui permet d'envisager la relance du secteur. Elle doit permettre de réunir toutes les parties prenantes autour d'objectifs communs.

A. DES PERTES SIGNIFICATIVES

1. Le spectacle vivant et la musique enregistrée concernés par la crise selon des horizons variables

À court terme, le spectacle vivant est davantage touché que la musique enregistrée. Selon les hypothèses de date de reprise des spectacles à partir de l'été, **les pertes globales pour le spectacle vivant de la musique et des variétés sont estimées entre 1,7 et 2 milliards d'euros dont potentiellement un milliard d'euros pour les seules recettes de billetterie** ⁽¹⁾.

(1) Source : Centre national de la musique.

Les artistes-auteurs, éditeurs et labels verront leurs revenus fortement diminuer à partir de janvier 2021 en raison de la baisse des droits d'auteurs au titre de l'année 2020. Cette baisse est nourrie par différents canaux : baisse des droits généraux (fermeture des établissements commerciaux, annulation des festivals, etc.), baisse des recettes audiovisuelles (proportionnelle à la baisse du chiffre d'affaires des groupes audiovisuels) et baisse des recettes issues de la copie privée. La SACEM estime ainsi à 20 % la diminution de la collecte des droits d'auteurs pour ses membres.

2. Le CNM privé de ses moyens

Le CNM est normalement financé en 2020 :

- par des crédits budgétaires à hauteur de 7,5 millions d'euros ;
- par l'affectation de la taxe sur la billetterie des spectacles de variété qui devait lui rapporter 35 millions d'euros selon les prévisions du PLF.

La décision de suspendre le recouvrement et l'encaissement de la taxe pour le mois de mars conjuguée aux pertes d'assiette liées à l'annulation des concerts conduit à une perte estimée à 28 millions d'euros par le CNM. **Hors annonce du président de la République, le CNM n'aurait plus bénéficié que de 14,5 millions d'euros en 2020 contre 42,5 prévus en LFI.**

B. LE PLAN D'URGENCE DU CNM

Le plan d'urgence du CNM, qui s'inscrit dans le plan annoncé par le ministre de la culture le 22 mars dernier, comportait initialement deux mesures : la remise de la taxe sur la billetterie et le fonds de secours pour les TPE/PME du spectacle. Une troisième concernant le secteur de la musique enregistrée et de l'édition musicale a été intégrée courant mai.

1. La remise de la taxe sur la billetterie

Le CNM a décidé de suspendre l'encaissement et le recouvrement de la taxe fiscale sur les billetteries de spectacles à compter du 19 mars et jusqu'au redémarrage d'activité.

2. Le fonds de secours pour les TPE/PME du spectacle

Le conseil d'administration du CNM a voté en mars la mise en place **d'un fonds de secours doté de 11,5 millions d'euros réservé aux TPE/PME du spectacle**. L'enveloppe de **10 millions d'euros du CNM** est complétée par 1,5 million d'euros portés conjointement par trois organismes de gestion collective (SACEM, ADAMI et SPEDIDAM).

Ce plan d'aide comprend trois volets :

– une aide destinée aux TPE et PME du spectacle de la musique et des variétés confrontées à des difficultés majeures de trésorerie. Son plafond initialement prévu de 8 000 euros en avril a été relevé à 35 000 euros en mai ;

– la bonification de cette aide (jusqu'à 45 000 euros depuis le 15 mai) soumise à différentes conditions (paiement des artistes dont les cachets n'auraient pas été honorés du fait de l'annulation de leurs représentations, recours au dispositif d'activité partielle, etc.) ;

– un montant équivalent à 5 % de l'aide nourrit un fonds de solidarité en faveur des auteurs et compositeurs géré par les OGC concernées.

Au 4 mai, 327 structures avaient été soutenues, pour un total de 2,8 millions d'euros. Le taux d'acceptation sur les premiers comités est de 68 %. Les dossiers refusés l'ont été principalement en raison de situations de trésorerie suffisamment bonnes ou de non-activation préalable des dispositifs gouvernementaux.

3. Le fonds de secours pour les acteurs de la musique enregistrée et de l'édition musicale

Le 15 mai 2020, le conseil d'administration du CNM a décidé la création d'un fonds d'urgence financé par la DGMIC grâce au redéploiement des crédits du fonds de transition numérique (action 2 du programme 334). Ce fonds de 1 million d'euros est à destination des acteurs de la musique enregistrée dont l'économie est dépendante de la commercialisation de supports physiques.

Pour les disquaires, producteurs phonographiques et distributeurs, le fonds sera opéré par le CNM, en coopération avec le Fonds pour la création musicale (FCM) et le Club action des labels et des disquaires indépendants français (CALIF). Les plafonds d'aides atteignent respectivement 1 500, 10 000 et 35 000 euros selon les différentes catégories d'acteurs. Le périmètre d'utilisation du fonds de secours pour les éditeurs musicaux, financé par le CNM et géré par le FCM, restait à définir à la mi-mai.

La rapporteure se félicite que les aides d'urgence du CNM aient été élargies à l'industrie phonographique au-delà des seules entreprises du spectacle. L'interdépendance des acteurs de la musique rend nécessaire une approche intégrée et concertée au sein du CNM.

C. UNE ENVELOPPE SUPPLÉMENTAIRE DE 50 MILLIONS D'EUROS POUR LE CNM

Avec la forte baisse attendue de ses recettes fiscales, l'ensemble des ressources de l'établissement aurait été absorbé par le fonds d'urgence sans possibilité d'accompagner la reprise par les commissions d'aides. L'enveloppe supplémentaire de 50 millions d'euros permet à l'établissement de respirer et d'envisager de nouveaux dispositifs de relance. Les modalités de mise en œuvre budgétaire de la mesure ne sont pas encore actées mais le programme 334 pourrait porter cette dotation nouvelle lors d'un collectif budgétaire à venir.

La rapporteure souhaite que ce soutien au CNM permette de clarifier le rôle de l'opérateur et d'apaiser les tensions qui ont pu être exacerbées durant la période. Le CNM a bien vocation à être la « maison commune de la musique » rassemblant en son sein toutes les professions et sensibilités du panorama musical, là où le Centre national de la chanson (CNV) qui le précédait limitait son périmètre d'intervention au seul spectacle vivant.

Aujourd'hui, l'échéance prévue en juillet pour la fusion des différents organismes d'intérêt général (FCM, Bureau export de la musique française, CALIF, Centre d'information et des ressources pour les musiques actuelles) au sein du CNM ne pourra pas être respectée. La reprise des travaux de préparation doit permettre une intégration de tous ces acteurs au 31 octobre 2020 selon le souhait du ministre de la Culture.

La rapporteure salue l'aide attribuée au CNM. Renforcé, l'opérateur pourra réunir tous les acteurs de la musique autour d'objectifs ambitieux (modernisation numérique et technologique des acteurs, soutien à la création et à l'export de la production française, etc.). Dans ce cadre, la rapporteure souhaite que de nouveaux objectifs et indicateurs de performance soient joints aux PAP et RAP du programme 334 afin d'évaluer l'action du CNM.

III. LE LIVRE

Les acteurs du livre, structurellement fragiles, ont été profondément ébranlés par la crise. Les aides d'urgence du CNL ne peuvent pas répondre aux difficultés profondes du secteur. Un plan de relance mis en œuvre rapidement paraît nécessaire.

A. UNE SITUATION PRÉOCCUPANTE POUR LES ACTEURS DU LIVRE

1. La fermeture des librairies

D'après les données de l'Observatoire de la librairie qui représente 255 librairies, l'activité globale des librairies pendant la période du confinement a chuté de plus de 90 % par rapport à 2019.

Si les activités de retrait et de livraison se sont développées durant la période, le CNL estime que seule la moitié des librairies y ont eu recours et que 10 % seulement en tirent un chiffre d'affaires significatif. Sur l'ensemble de l'année, le CNL estime probable une baisse de chiffre d'affaires de l'ordre de 20 à 30 % sans prise en compte du ralentissement de l'activité qui risque d'affecter l'ensemble de l'année 2020. Pour ce qui est des éditeurs, la perte pourrait atteindre 30 % du chiffre d'affaires en 2020 selon le CNL.

2. Un risque de précarité accru pour les auteurs et autrices du livre

Les auteurs et autrices, aux revenus souvent modestes, ont également souffert d'une perte de revenu provenant de sources diverses : annulation de salons, annulation des ateliers et rencontres au sein des établissements scolaires, report des à-valoir, etc. Selon les estimations de la Ligue des auteurs professionnels, la perte pourrait atteindre en moyenne plus de 3 000 euros pendant la période de confinement. À cela s'ajoute la baisse à venir des droits d'auteur versés en 2021 en raison de l'affaissement des ventes durant le confinement (fermeture des librairies et autres points de vente) et de l'engorgement prévisible des parutions à la reprise.

3. La situation de la BnF à surveiller

Les quelques économies constatées lors de la fermeture de la bibliothèque sont effacées par les nouvelles dépenses (achat de matériels de protection, augmentation des prestations de nettoyage, etc.) et les pertes de recettes (billetterie, concessions, locations, etc.) qui perdureront au-delà du 11 mai.

Le résultat de la BnF devrait donc être dégradé de plusieurs millions d'euros en 2020 par rapport aux prévisions initiales. À la perte de ressources propres et l'augmentation des dépenses de fonctionnement, il faut ajouter les travaux de la galerie Richelieu dont l'achèvement pourrait être retardé et rendu plus coûteux lors de la reprise.

B. LE PLAN D'URGENCE DU CNL

Dans le cadre de l'aide d'urgence annoncée par le ministre de la Culture le 22 mars dernier, le CNL a mis en place un plan comportant deux volets :

– l'assouplissement des conditions d'octroi des aides du CNL et l'adaptation de ses procédures (**4,4 millions d'euros** ont ainsi pu être versés à des auteurs, traducteurs, éditeurs, libraires, organisateurs de manifestations littéraires et bibliothèques) ;

– la création d'un **fonds d'urgence de 5 millions d'euros** pour répondre aux besoins immédiats des professionnels de la chaîne du livre. Ce fonds d'urgence financé par un prélèvement sur son fonds de roulement comprend :

- une enveloppe de 2 millions d'euros dédiée aux librairies françaises établies à l'étranger, aux petits éditeurs et à un fonds de soutien aux auteurs du livre ;

- un fonds d'intervention en direction des librairies et des éditeurs, doté de 3 millions d'euros.

Les fonds à destination des éditeurs et des auteurs ont été abondés par les organismes de gestion collective : SOFIA, CFC, SCARR, ADAGP et SAIF.

Si l'opportunité de confier à une structure privée, la SGDL en l'occurrence, la gestion du fonds d'urgence pour les auteurs du livre peut poser question, le responsable de programme rappelle que la SGDL gère depuis de nombreuses années une commission d'action sociale qui soutient les auteurs, sans qu'il soit nécessaire d'être adhérent de l'association. Son expérience lui a permis d'octroyer rapidement les premières aides et la convention spécifique qui la lie au CNL prévoit explicitement des mesures de contrôle de l'utilisation des fonds versés.

Au 6 mai, pour ce qui concerne le fonds de soutien aux auteurs des livres, 181 dossiers complets (sur un ensemble de 382 demandes déposées) avaient été présentés. La rigueur des critères d'attribution ayant limité le nombre de personnes et structures éligibles, un assouplissement a été décidé fin avril avec la prise en compte des seuls revenus de l'auteur et non du foyer fiscal, la baisse de l'exigence du nombre d'ouvrages publiés et l'articulation possible avec le fonds de solidarité gouvernemental.

C. UN SOUTIEN RAPIDE ATTENDU

Les actions mises en place par le CNL, les mesures gouvernementales transversales de soutien à l'économie ainsi que les reports d'échéance accordés par les fournisseurs, ont permis aux maisons d'édition et aux librairies de surnager durant la crise sanitaire. Ce temps laissé a permis aux différents acteurs publics (CNL, régions) et privés (Association pour le développement de la librairie de création) de se coordonner dans leur soutien et diminuer ainsi la charge administrative pour les professionnels du livre.

De l'avis du président du CNL, de nombreuses librairies comme certaines maisons d'édition seront cependant confrontées en juin à un « mur de trésorerie ». Un plan de soutien doit donc rapidement être mis en œuvre pour permettre à ces acteurs les plus fragiles de se maintenir et de compenser les principales pertes d'exploitation. Compte tenu de la reprise sans doute très progressive de l'activité commerciale, des apports en trésorerie doivent être envisagés afin de maintenir la qualité et la diversité des assortiments et prévenir un approvisionnement concentré sur les seules meilleures ventes.

Au-delà, la rapporteure souhaite que la crise soit l'occasion d'enclencher une réflexion sur l'accompagnement des librairies dans leur modernisation numérique. Elle remarque que les librairies ayant le moins souffert de la crise ont su utiliser les outils du numérique pour s'adapter aux nouveaux usages (lecture numérique) et aux nouveaux modes de vente (*clic and collect*).

IV. L'AUDIOVISUEL

Tous les médias ont connu une chute des recettes publicitaires durant la crise. La question se pose aujourd'hui d'accompagner fiscalement la relance des investissements publicitaires. Une attention spécifique doit être accordée aux radios de proximité.

A. LE PARADOXE DE L'AUDIOVISUEL

D'un côté, la durée d'écoute individuelle a atteint des niveaux records durant la période de confinement ⁽¹⁾, avec un gain d'audience pour le canal linéaire de 5 à 6 millions de téléspectateurs lors des pics du midi et du soir. Les services de vidéo à la demande ont également été davantage utilisés (part d'utilisateurs de 12,4 % en avril contre 7,1 % les deux premières semaines de mars).

D'un autre côté, les médias ont été confrontés à une baisse des investissements et des durées publicitaires dès la première semaine de confinement. La chute des investissements publicitaires tous médias confondus atteint même plus de 67 % durant la troisième semaine d'avril par rapport à la même période en 2019. Le CNC estime à 30 % la diminution des recettes sur l'ensemble de l'année 2020.

Cette chute est d'autant plus inquiétante qu'elle risque d'entraîner avec elle l'ensemble de la filière de la création (auteurs et producteurs). L'investissement des éditeurs audiovisuels dans les différents types de programme (émissions de flux, films, etc.) dépend en effet du niveau de leur chiffre d'affaires. Ce poste de dépense pourrait être ainsi le premier affecté en cas de crise durable.

La rapporteure souhaite spécifiquement attirer l'attention sur la situation des radios commerciales locales (radios de catégorie B) qui ont été les premières frappées par le retrait des annonceurs nationaux.

B. DES PISTES POUR UNE RELANCE

Des outils fiscaux pour dynamiser les investissements publicitaires sont actuellement discutés. D'autres dispositifs budgétaires devraient être envisagés notamment à destination des médias de proximité.

1. Le crédit d'impôt communication

Pour relancer les investissements publicitaires qui ont fortement chuté durant la période, de nombreux acteurs plaident pour un crédit d'impôt sur les investissements publicitaires : le crédit d'impôt communication (CIC). Ce dispositif incitatif pour les annonceurs publicitaires aurait un double effet sectoriel (augmentation des recettes publicitaires pour les médias) et macroéconomique (relance de la consommation).

(1) Source : CSA, mai 2020, baromètre bimensuel.

Les projections disponibles et les anticipations des acteurs tendent en effet à montrer que la levée progressive du confinement ne se traduira pas spontanément par une reprise des investissements publicitaires sans mesure nouvelle.

La rapporteure n'est pas hostile à l'instauration d'un CIC et elle note l'adhésion forte du secteur au dispositif. Elle s'interroge cependant sur la réalité de l'effet macro-économique de cette dépense fiscale. Elle relève que le dispositif ne vient pas directement en aide aux médias alors qu'ils en constituent la cible. Son coût potentiellement élevé (les montants évoqués varient entre 200 millions et 1 milliard d'euros) doit aussi être pris en compte.

Ainsi, la rapporteure, plutôt favorable au dispositif, souhaite qu'il soit limité dans le temps et circonscrit aux dépenses d'achat d'espaces dans les médias qui financent la production d'information et de contenus culturels (à l'exclusion donc des plateformes).

Une modulation du taux du crédit d'impôt, en fonction de l'impact sanitaire, alimentaire et environnemental des produits et services bénéficiant du CIC, est souhaitable mais semble difficile à mettre en œuvre.

Enfin, la rapporteure souhaite souligner l'intérêt que pourrait représenter, en remplacement ou en complément du CIC, un crédit d'impôt éditeurs pour les dépenses consacrées à la culture et à l'information par les médias traditionnels (télévisions, radios, presse). Ce dispositif aurait le mérite de cibler directement les médias sans distorsion vis-à-vis de la presse payante moins dépendante de la publicité.

2. Des outils non budgétaires au service de la relance

La rapporteure souligne que la réponse à apporter aux difficultés des médias ne peut être ni ne doit être uniquement budgétaire.

Concernant le projet de décret portant modification du régime de publicité télévisée, le CSA préconise ainsi un assouplissement du cadre réglementaire pour la publicité en faveur du cinéma et de la publicité segmentée. Le mécanisme prévu par le projet de décret pour préserver la diversité cinématographique, en évitant que l'espace publicitaire soit accaparé par les films à grands succès, est difficilement applicable pour les régies publicitaires. Le CSA plaide pour une expérimentation basée sur une charte professionnelle des diffuseurs.

3. Des dispositifs spécifiques pour les radios locales

Le déploiement de la radio numérique (technologie DAB+) est souvent coûteux pour les acteurs de petite taille (radios locales commerciales de catégorie B ou associatives de catégorie A). La rapporteure est particulièrement attentive à la situation des radios associatives pour lesquelles la participation à un multiplexe est dans la plupart des cas inaccessible. Elle rappelle également que les radios de catégorie B ont été fortement touchées par la baisse des recettes publicitaires.

Dans le cadre d'un plan de relance, un soutien spécifique pour les radios locales pourrait prendre la forme :

– d'un crédit d'impôt pour les dépenses d'investissement dans les diffuseurs techniques du DAB+ ;

– d'un fonds de soutien doté de 10 à 12 millions d'euros par an pour aider les radios locales dans leur investissement.

La rapporteure souligne aussi l'importance d'un engagement fort de l'État concernant la communication autour du DAB+ alors que ce nouveau mode de diffusion est encore très peu connu du grand public.

Par ailleurs, alors que les financements publics autres que le FSER ont fortement baissé (fin des emplois aidés, baisse des subventions des collectivités territoriales, etc.), un fonds temporaire de soutien pour les radios de catégorie A dont les ressources vont diminuer en 2020 à cause du covid-19 pourrait être envisagé.

C. LES ENJEUX SPÉCIFIQUES DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

La rapporteure salue la réactivité des sociétés de l'audiovisuel public durant la crise. Elles ont su rapidement proposer de nouveaux programmes comme le montre le basculement rapide de France 4 vers une offre pédagogique au service de l'opération « Nation apprenante ». Elles ont été récompensées par de très bons résultats d'audience.

Si la crise actuelle ne change rien à la nécessité de poursuivre la transformation de l'audiovisuel public et de réformer sa gouvernance, plusieurs questions doivent être abordées.

1. La dégradation prévisible de la trajectoire financière des sociétés de l'audiovisuel public

Les opérateurs sont touchés comme tous les médias par la forte baisse des ressources publicitaires et des autres ressources propres (recettes de billetterie pour Radio France). **La perte atteindra plusieurs dizaines de millions d'euros.**

Le plan d'économie de l'audiovisuel public devait permettre de diminuer de 190 millions d'euros les concours publics entre 2018 et 2022. Si depuis deux ans, des économies importantes ont été générées et permettent de compenser la baisse des concours publics (– 72 millions d'euros depuis 2017), **la situation actuelle conduira les opérateurs de l'audiovisuel public à s'écarter de la trajectoire financière définie pour chacun d'entre eux.**

Par ailleurs, l’audiovisuel public a un rôle crucial à jouer dans la relance de la production de programmes. France Télévisions a déjà développé un plan de soutien à la production audiovisuelle (soutien à la trésorerie des sociétés de production indépendante, prise en charge de surcoûts externes pour la finalisation des productions, renégociation par avenant des échéanciers de paiement). Elle a annoncé qu’elle augmenterait son investissement dans la création audiovisuelle de 20 millions d’euros en 2020, soit une progression de 4,7 % par rapport à son investissement prévisionnel (420 millions d’euros).

Dans ces conditions, la rapporteure souhaite que des marges de manœuvre temporaires soient proposées aux opérateurs, sans remettre en cause l’objectif général de rationalisation des moyens et de recherche de synergie.

2. L’arrêt de France 4 remis en cause

Dès l’été 2018, le Gouvernement a exprimé son souhait de transformer l’action de l’audiovisuel public pour la jeunesse et les Outre-mer. L’arrêt programmé de France 4 et de France Ô à l’été 2020 avait pour contrepartie la valorisation et le renforcement des contenus jeunesse d’un côté et la visibilité Outre-mer sur l’ensemble des chaînes de France Télévisions de l’autre. Le pacte pour la visibilité des Outre-mer porte déjà ses fruits. Son pendant pour la jeunesse et l’animation doit être élaboré par France Télévisions à la demande du ministre de la culture.

La réussite du basculement rapide de France 4 d’une offre d’animation vers des programmes de nature pédagogique en raison de la crise sanitaire change la donne. Le ministère a demandé à France Télévisions de réfléchir à une nouvelle ligne éditoriale de la chaîne qui pourrait continuer à diffuser après le 9 août 2020 le cas échéant.

D’un point de vue strictement budgétaire, la rapporteure rappelle que France 4 représente un coût d’une cinquantaine de millions d’euros par an soit environ 2,4 % du coût de grille total de France Télévisions (2,1 milliards d’euros). Ses dépenses sont essentiellement constituées de programmes d’animation, secteur vis-à-vis duquel France Télévisions s’est d’ores et déjà engagée à maintenir un haut niveau d’investissement (32 millions d’euros par an) jusqu’en 2022 quel que soit l’avenir de France 4.

L’impact financier du maintien de la diffusion de France 4 sera donc réel mais limité. La rapporteure enjoint le gouvernement à se prononcer rapidement : en l’absence de modification du cahier des charges de France Télévisions ⁽¹⁾, France 4 comme France Ô continueront à diffuser après le 9 août. En tout état de cause, les deux chaînes doivent pouvoir bénéficier d’une certaine visibilité.

(1) Décret n° 2009-796 du 23 juin 2009.

V. LA PRESSE

La situation déjà difficile de la presse écrite s'est aggravée avec la baisse des ventes et la chute des recettes publicitaires messagerie durant la crise du covid-19. Les difficultés de la messagerie Presstalis soutenue à bout de bras par l'État en est une illustration.

Dans ce contexte, outre les mesures fiscales déjà évoquées pour la relance des investissements publicitaires dans les médias, un soutien spécifique dans le cadre d'un plan filière presse paraît nécessaire.

A. LA BAISSSE DES VENTES ET LA CHUTE DES RECETTES PUBLICITAIRES

Selon les informations de Culture Presse, près de 20 % des points de vente ont interrompu leur activité pendant la période de confinement, soit 4 400 points de vente dont la quasi-totalité du réseau Relay (640 points de vente) fermé en raison de la faible fréquentation des gares et aéroports.

Dans ce contexte, les éditeurs de presse ont connu une diminution de leur chiffre d'affaires moyen pour la vente au numéro de près de 50 % durant la période de confinement. La distribution par La Poste a été, quant à elle, fortement affectée avant un retour à la normale progressif courant avril. Parallèlement, la forte augmentation constatée de la fréquentation des sites internet ne s'est généralement pas traduite par une monétisation proportionnelle.

Les ressources publicitaires ont également chuté alors qu'elles représentent 2 milliards d'euros par an pour la presse papier. Elles ont connu une diminution comprise entre - 50 % et - 90 % de mars à mai qui n'a pas été compensée par un transfert de chiffre d'affaires vers le numérique. Par ailleurs, l'impossibilité d'assurer la plupart des événements prévus jusqu'à l'été a également engendré une chute des revenus.

B. LE SOUTIEN À LA PRESSE

1. Le versement anticipé des aides à la presse

Pour soulager la trésorerie des éditeurs de presse en difficulté, plusieurs aides à la presse normalement versées en fin d'année l'ont été de façon anticipée. Le montant de l'avance a été porté à 75 % de l'aide reçue par les différents éditeurs au titre de l'année 2019. Le solde de l'aide sera versé après instruction.

Dans l'ensemble, 61 publications ont reçu au total 11,7 millions d'euros pour les aides au pluralisme (sur une enveloppe totale de 16 millions d'euros prévus en LFI) auquel il faut ajouter 5,9 millions d'euros au titre de l'aide au portage.

2. Le cas Presstalis

Les difficultés de Presstalis sont structurelles et liées à la baisse continue des ventes de presse papier. L'impossibilité pour la messagerie d'honorer ses engagements et de rembourser ses créances était estimée au mois de mars avant même le déclenchement de la crise sanitaire.

Cette dernière a cependant aggravé les fragilités de la messagerie, tout comme elle a avivé les tensions dans sa gouvernance marquée par une forte opposition entre la coopérative des magazines et celle des quotidiens.

27 millions d'euros budgétés en LFI pour 2020 sur le programme 180 ont été versés dès le début d'année. Un soutien exceptionnel de l'État à hauteur de 17 millions d'euros lui a permis de continuer son activité pendant la période du confinement. L'État s'est également engagé à hauteur de 16 millions d'euros pour garantir le versement des chèques de qualification dus aux diffuseurs de presse (marchands de journaux). De nouveaux soutiens ont été apportés dans les derniers jours, avec la signature d'un prêt du Fonds de développement économique et sociale (FDES) à hauteur de 35 millions d'euros pour assurer le maintien de l'activité et garantir des conditions sereines de négociation collective. **Depuis le 1^{er} janvier 2020, Presstalis a donc déjà reçu 95 millions d'euros de l'État.**

Le placement de l'entreprise en redressement judiciaire par le tribunal de commerce de Paris le vendredi 15 mai permet d'éviter une liquidation qui aurait été particulièrement préjudiciable à la distribution de la presse. Le plan qui n'a pas obtenu l'accord de la coopérative des magazines garantit le maintien de l'activité au siège et à la plateforme de Bobigny au détriment des filiales régionales. Dans ce contexte, un plan de financement de la nouvelle structure est à l'étude avec une contribution de l'État envisagée de 80 millions d'euros (dont la répartition entre prêt et subventions reste à déterminer).

La rapporteure regrette la suppression de centaines d'emplois dans les filiales régionales et ce, alors que des dizaines de millions d'euros d'argent public ont été injectées dans la messagerie. Elle souhaite néanmoins que le redressement de l'entreprise réussisse afin d'envisager sereinement la transformation de l'entreprise alors que la loi du 18 octobre 2019 relative à la modernisation de la distribution de la presse ouvre le marché à la concurrence au 1^{er} janvier 2023.

C. LE PLAN FILIÈRE PRESSE

Depuis dix ans, la presse française a connu un recul sans précédent : le nombre de titres a baissé de 14 %, le tirage de 46 % et la diffusion papier de 49 %. Le chiffre d'affaires de la presse s'est réduit d'un tiers, passant d'environ 11 milliards d'euros à moins de 7 milliards d'euros.

La pandémie de covid-19 joue aujourd'hui un rôle de catalyseur avec la baisse des ventes et la chute des ressources publicitaires sans que les éditeurs puissent générer des ressources supplémentaires suffisantes avec le numérique.

En avril 2019, l'Alliance de la presse d'information générale (APIG) appelait à un soutien massif de l'État à travers un plan filière presse intégrant différentes mesures d'ordre réglementaire (respect du droit voisin), budgétaire et fiscal (TVA à taux zéro).

Aujourd'hui, la DGMIC envisage plusieurs mesures :

- un crédit d'impôt sous condition de ressources pour les abonnements à la presse d'IPG ;
- un plan de soutien à la restructuration du parc d'imprimeries de la filière ;
- la mise en place d'une réforme du fonds stratégique pour le développement de la presse (FSDP) ;
- la mise en place d'une aide spécifique au pluralisme des titres ultramarins.

D'autres pistes sont également à l'étude, notamment sur les volets de la transition écologique, de la régulation numérique ou encore de l'évolution des aides au transport postal de la presse.

La crise actuelle affaiblit encore davantage le secteur de la presse. La rapporteure appelle à la mise en œuvre rapide d'un plan de soutien qui intègre des mesures d'urgence, de relance et de transformation de la filière. À court terme, les aides à la presse pourraient faire l'objet d'un abondement en 2020 afin de soutenir les éditeurs les plus en difficulté.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion de 21 heures 30, le mercredi 3 juin 2020, la commission des finances, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, a entendu Mme Marie-Ange Magne, rapporteure spéciale, sur les crédits de la mission Médias, livres et industries culturelles et du compte de concours financiers Avances à l'audiovisuel public.

La vidéo de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale. Le compte-rendu le sera très prochainement.

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE

Centre national de la musique (CNM) : M. Jean-Philippe Thielleray, directeur général, Mme Anne-Sophie Bach, chargée de mission

Centre national du cinéma (CNC) : M. Maxime Boutron, directeur financier et juridique, M. Clément Schirmann, M. Olivier Henrard

Centre national du livre (CNL) : M. Vincent Monadé, président, Mme Emmanuelle Bensimon-Weiler, directrice générale

France Télévisions : M. Francis Donnat, secrétaire général, M. Christian Vion, directeur général délégué en charge de la gestion, Mme Juliette Rosset-Cailler, directrice des relations avec les pouvoirs publics

Radio France : Mme Marie Lhemerlin, secrétaire générale adjointe, Mme Cécile Schou, responsable des affaires publiques

Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) : M. Roch-Olivier Maistre, président, M. Yannick Faure, directeur de cabinet

Direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) : M. Jean-Baptiste Gourdin, directeur général, Mme Manuela Robert

Direction du budget : M. Jean-Marc Oléron, sous-directeur