

N° 56
SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

Annexe au proces verbal de la séance du 24 novembre 1992.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1993 **CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,**

Par M. Jean ARTHUIS,
Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N°13

EDUCATION NATIONALE ET CULTURE

II - CULTURE ET COMMUNICATION

Presse

Rapporteur spécial : M. Jean CLUZEL

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, vice-présidents ; Jacques Oudin, Louis Ferrein, François Trucy, Robert Vioet, secrétaires ; Jean Arthuis, rapporteur général ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Maurice Blin, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gestechy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larue, Paul Londeant, Roland du Luart, Michel Manet, Michel Moreigne, Jacques Mcaison, Bernard Pellaria, René Régnauld, Roger Romani, Michel Sergeant, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Trégouët, Jacques Valade.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9e législ.) : 2931, 2945 (annexe n° 16), 2946 (tome XIII), 2947 (tome IX) et

T.A. 732.

Sénat : 55 (1992-1993).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
EXAMEN EN COMMISSION	9
AVANT PROPOS	11
CHAPITRE PREMIER : ELEMENTS D'INFORMATION SUR LA SITUATION ACTUELLE DE LA PRESSE FRANÇAISE	15
1. La diffusion	15
2. Les recettes publicitaires	17
<i>a) Une crise aiguë</i>	<i>17</i>
<i>b) Le premier semestre 1992 se caractérise par la poursuite de la crise des ressources publicitaires de la presse écrite</i>	<i>18</i>
<i>c) En France, la récession du marché publicitaire a frappé d'autant plus durement la presse écrite que sa dépendance à l'égard de la publicité s'est accrue au cours des dix dernières années</i>	<i>18</i>
<i>d) les différentes catégories de presse ont été différemment atteintes</i>	<i>19</i>
3. La concurrence du «hors-médias»	22

	<u>Pages</u>
CHAPITRE II : LES AIDES DE L'ETAT A LA PRESSE	27
A. LES AIDES INDIRECTES	27
1. Le transport postal	28
2. Le régime fiscal spécifique de la presse	29
<i>a) Le régime particulier de T.V.A.</i>	<i>30</i>
<i>b) Régime special de provisions pour investissement (article 39 bis du Code général des Impôts)</i>	<i>34</i>
1. Historique du dispositif : des restrictions progressives ..	34
2. Le dispositif actuel	35
3. Incidence budgétaire	35
4. Une disposition essentielle qui appelle des compléments	36
<i>c) Exonération de la taxe professionnelle (article 1458-1° du Code général des impôts)</i>	<i>40</i>
B. LES AIDES DIRECTES	41
1. Aide aux journaux à faibles ressources publicitaires ...	42
<i>a) Le Fonds d'aide aux quotidiens nationaux à faibles ressources publicitaires</i>	<i>42</i>
<i>b) Le Fonds d'aide aux quotidiens de province à faibles ressources de petites annonces</i>	<i>45</i>
2. Le Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger	48
<i>a) Bénéficiaires</i>	<i>49</i>
<i>b) Critères de repartition de l'aide</i>	<i>49</i>
<i>c) Procédure de répartition</i>	<i>50</i>
<i>d) Evolution des crédits budgétaires</i>	<i>50</i>
<i>e) La réforme de 1991</i>	<i>54</i>
3. Remboursement à la SNCF des réductions de tarifs accordées à la presse.	60
4. Allègement des charges de télécommunications	62
<i>a) Réductions de tarifs</i>	<i>62</i>

	<u>Pages</u>
<i>b) L'évolution des crédits</i>	62
<i>c) Régime en vigueur dans les autres pays européens</i>	64
C. L'AGENCE FRANCE-PRESSE	64
1. Les crédits destinés à l'Agence France-Presse	64
2. Une amélioration de la situation financière de l'Agence .	65
CHAPITRE III : LE BILAN DES AIDES A LA PRESSE AU COURS DE LA IX^e LEGISLATURE	67
CONCLUSION	77
Projet de loi de Finances 1993 - Crédits de la communication - Modifications apportées par l'Assemblée nationale	79

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1) Dans un contexte de ralentissement généralisé de l'activité économique, la chute massive des recettes publicitaires, dont la presse dépend à près de 50 %, la fragilise considérablement.

2) Dans ce contexte, il paraît d'autant plus difficile de revenir sur le principe des aides à la presse, qui doivent être considérées davantage comme une *"aide au lecteur"*.

3) On peut du reste constater que la «régulation budgétaire» décidée par le gouvernement, les a davantage épargnées cette année qu'en 1991. En effet, si 5 % des dotations de 1992 ont été gelés le 16 mars 1992 jusqu'à l'arrêté du budget en date du 28 septembre 1992 qui a levé ce «gel», les crédits votés pour l'année 1992 pourront être intégralement consommés.

4) Néanmoins, la rigueur budgétaire apparaît particulièrement forte sur les crédits d'aides directes à la presse dont la progression est à peine suffisante pour limiter les effets de l'inflation. On constate donc une stagnation en francs constants.

Tous les acteurs du secteur sont conscients du fait que dans un avenir proche, l'Etat ne sera pas en mesure d'augmenter sensiblement les crédits accordés à la presse. Il ne s'agit du reste pas de remettre en cause cet équilibre mais plutôt d'attendre de l'Etat qu'il procède à quelques aménagements sur des points particuliers tels que :

- une meilleure répartition des aides (39 bis complété par des prêts bonifiés)

- un statut satisfaisant et pérennisé pour les correspondants de presse (le Conseil des Ministres a adopté un projet de loi les concernant le 22 octobre dernier).

5) Mais, davantage que d'*"aides publiques"*, la presse dépend d'un environnement économique -en amont et en aval- qui devrait lui être favorable. A cet égard, deux efforts paraissent prioritaires :

• en direction des aides à l'investissement :

Tel qu'il reste actuellement défini par la simple reconduction prévue par l'article 26 du projet de loi de Finances pour 1992, le système du «39 bis» présente en effet l'inconvénient de ne profiter qu'aux seules entreprises bénéficiaires. Or, la situation difficile de la majorité des entreprises de presse réduit considérablement le nombre des entreprises bénéficiaires et donc l'intérêt du système du «39 bis». Il serait donc souhaitable de le compléter par un système de prêts bonifiés à intérêts différés, utilisables pour la partie du financement des investissements qui ne peuvent bénéficier du 39 bis.

• en direction de l'adaptation au grand marché européen de 1993.

Plus encore que de nouvelles aides, la presse a besoin d'une réglementation qui lui permette de lutter à armes égales avec ses concurrents européens. Or, nos entreprises souffrent d'un manque de concentration des capitaux qui ne facilite pas leur expansion à l'étranger, alors que des groupes communautaires ayant une superficie financière incomparablement supérieure, se sont déjà implantés avec le succès que l'on sait sur notre propre marché.

Concernant le régime fiscal de la presse, le taux de T.V.A. à 2,1 % pourra être maintenu jusqu'au 31 décembre 1996. En effet, le conseil ECOFIN dans son accord sur la fiscalité indirecte en date du 19 octobre 1992, a prévu la possibilité pour les Etats de maintenir des taux réduits et «super-réduits» en vigueur au 1er janvier 1991 durant la période transitoire du régime de T.V.A. qui s'achèvera fin 1996 (annexe H de la directive sur les taux de T.V.A.). Ainsi, en France, l'ensemble des publications inscrites à la commission paritaire des publications et agences de presse pourra continuer à bénéficier jusqu'en 1997, si le Gouvernement le souhaite, d'un taux de T.V.A. de 2,1 %.

Au total, votre Rapporteur estime :

- que le montant global des aides publiques qui stagne, n'apporte pas à la presse une aide suffisamment adaptée alors que la gravité de la situation n'est plus à démontrer ;

- que l'attention -insuffisante- portée aux problèmes d'investissement des entreprises de presse ne permettra pas de répondre avec suffisamment d'efficacité aux problèmes actuels de la presse, qui reste un élément prioritaire de la liberté d'expression indispensable à tout régime démocratique ;

- que la création d'un système de prêts bonifiés à intérêts différés, constituerait une initiative souhaitable.

EXAMEN EN COMMISSION

**** Présidence de M. Christian Poncelet, président**

Lors de sa réunion du 5 novembre 1992, la Commission des Finances a procédé à l'examen des crédits de la presse, sur le rapport de M. Jean Cluzel, rapporteur spécial.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a souligné la détérioration de la diffusion de la presse et a indiqué que dans un contexte de morosité économique, la chute des recettes publicitaires des entreprises de presse, dont elles dépendent en moyenne à près de 50 %, les fragilisait considérablement.

Il a souligné le risque que le développement du "hors-média" faisait courir à l'équilibre à ces mêmes entreprises.

Puis, il a présenté les crédits d'aide à la presse inscrits dans le projet de loi de finances pour 1993.

Il a indiqué que les aides directes progressaient de 2,6 % par rapport à 1992, ce qui correspondait, en fait, à une stagnation en francs constants.

Concernant les aides indirectes, il a rappelé que grâce notamment à l'action de la commission, de son président et de son rapporteur général, la presse bénéficiait d'un des taux préférentiel de T.V.A. dont le coût budgétaire est estimé à 990 millions de francs pour 1992. Il a précisé que la France pourrait maintenir ce taux pendant la durée d'application du régime dérogatoire européen de T.V.A.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, après avoir considéré que la politique du Gouvernement ne répondait pas aux difficultés que rencontraient les entreprises de presse, s'est déclaré favorable à la mise en place d'un système de prêts bonifiés pour les entreprises de presse non bénéficiaires, qui viendrait compléter le dispositif existant d'aide à l'investissement.

Enfin, il a rappelé que les solutions aux problèmes de la presse ne pouvaient être envisagées sans prendre en compte l'environnement économique de ces entreprises.

Puis il a rappelé que, ni le montant global des aides publiques, ni l'attention -insuffisante- portée aux problèmes de l'investissement des entreprises de presse, ne permettaient de répondre avec suffisamment d'efficacité à la gravité de la situation actuelle.

M. Christian Poncelet, président, a fait part de ses inquiétudes devant les menaces qui pèsent sur la suite financière de nombreuses entreprises de presse. Il a rappelé que certains quotidiens nationaux risquaient de disparaître en 1993. Il a également regretté les insuffisances du dispositif de l'article 39 bis du code général des impôts qui ne permet pas d'aider les entreprises non bénéficiaires.

Après un large débat au cours duquel sont intervenus MM. Christian Poncelet, président, Jean Arthuis, rapporteur général, Pierre Croze, Louis Perrein et Roland du Luart, la commission a décidé de proposer au Sénat de rejeter les crédits d'aide à la presse, inscrits au budget des services généraux du Premier ministre et à celui des postes et télécommunications.

AVANT - PROPOS

- § -

•La presse française va mal•.

Ainsi s'ouvrait, le rapport d'information présenté par votre rapporteur à la Commission des Finances du Sénat au printemps dernier (1), sur la situation de la presse française à la veille du marché unique européen.

Ce rapport dressait un bilan, quasi-clinique de la presse française et concluait à une crise aiguë.

Cette situation difficile dont on n'osait avouer le nom, il y a quelques mois encore, occupe à présent tous les esprits et le mot de crise est sur toutes les lèvres.

L'accumulation de résultats préoccupants n'incitant guère à l'optimisme, les derniers tabous sont ainsi tombés.

En ce début du mois de novembre 1992, MM. Georges Montaron, Directeur de *Témoignage Chrétien* et Bernard Porte, Président du directoire de Bayard Presse, ont successivement constaté, pour le premier *«que la crise que connaît actuellement la presse française est d'une gravité sans précédent. Surtout, elle n'est pas passagère mais structurelle»*, et pour le second *«qu'un séisme traversait la presse française»*.

(1) Rapport d'information n° 427 du Sénat sur la situation de la presse française à la veille du marché unique européen, fait au nom de la Commission des Finances du Contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, par M. Jean Cluzel, rapporteur spécial des crédits de la presse.

M. Jacques Lesourne, Directeur du journal *Le Monde*, dressant la situation de son journal constatait :

-Pour la presse quotidienne nationale, les années 1991 et 1992 auront été des années difficiles. Notre journal les avait abordées dans une position délicate puisqu'il avait, en 1990, enregistré une perte d'exploitation de 39 millions de francs. Il lui aura donc fallu, simultanément, surmonter ce handicap initial et s'adapter à la chute des recettes publicitaires (le chiffre d'affaires des offres d'emploi a été divisé par quatre en deux ans, passant de 253 millions de francs en 1990 à 65 millions de francs en 1992, tandis que le chiffre d'affaires de la publicité commerciale et financière subissait une baisse sensible).

Les termes choisis sont forts, et peuvent choquer. Ils sont cependant à la mesure de la réalité.

Malmenées entre une diffusion à la baisse et des recettes de publicité en chute libre, à quelques exceptions près, les entreprises de presse française sont dans une situation économique et financière difficile.

Longtemps, seuls les quotidiens nationaux ont présenté les signes d'une santé défaillante.

Actuellement, même si les situations demeurent contrastées, c'est l'ensemble de la presse qui est atteinte.

En fait, les difficultés conjoncturelles soulignent les facteurs permanents de ce qu'il faut bien appeler une crise de la presse.

La baisse de la diffusion et du lectorat, le recul des recettes publicitaires, l'augmentation des prix de vente ne sont que les indices et les conséquences des conditions difficiles d'exploitation des entreprises de presse.

Prendre conscience de la situation, mesurer sa gravité, ne consiste pas cependant à faire le jeu du catastrophisme.

Si la presse française va mal, elle n'est pas pour autant condamnée.

Sans revenir sur les raisons de cette crise qui ont été abondamment analysées dans le rapport précité, votre rapporteur souhaite rappeler une inquiétude et évoquer un espoir.

Une inquiétude...

Les espoirs d'embellie sont ténus. L'économie française va aborder l'année 1993 dans un contexte international perturbé et les meilleurs conjoncturistes s'accordent sur les risques qui pèseront, dans les douze prochains mois, sur une croissance déjà médiocre.

Sous la pression de la nouvelle donne économique, un ensemble d'événements récents peuvent être perçus comme autant de prémices d'un changement radical des comportements.

Ainsi, pour ne citer que les faits les plus marquants :

- le conflit qui a opposé le syndicat du livre, à M. Alain Ayache, au cours de l'été 1992, nouvel et dernier avatar visant à briser le monopole de ce syndicat ;

- les déclarations de M. Jean-Luc Lagardère, devant la commission d'enquête parlementaire de l'Assemblée nationale sur la situation de la presse et de l'audiovisuel, concernant une éventuelle « remise à plat » du système de distribution de la presse française.

Votre rapporteur éprouve quelques inquiétudes devant le risque de voir voler en éclats, un certain nombre de mécanismes (péréquation), de principes (solidarité) et de mode d'organisation (coopération) qui ont contribué à réguler un secteur fragile, et pourtant essentiel à l'épanouissement de la démocratie.

Un espoir...

Cependant, les raisons d'espérer existent.

Les éditeurs de presse sont aujourd'hui disposés à regarder la crise en face. C'est là, sans doute, la première condition pour la surmonter.

La presse écrite n'est pas condamnée.

Elle est engagée dans une phase d'adaptation dont des années d'euphorie publicitaire ont retardé l'avènement.

La baisse des ressources publicitaires liée à la conjoncture qui a servi de révélateur à un mal plus profond peut aussi amener une réaction salutaire : avec la régression de cette ressource, la presse redécouvre l'importance de son lectorat.

Il lui faut repartir à la conquête de son premier marché, le lecteur.

Or, nos concitoyens n'ont pas définitivement perdu le goût de la lecture, ainsi qu'en atteste le niveau élevé de lecture de la presse magazine. Mais ils veulent une presse qui réponde à leurs attentes.

Retrouver leurs lecteurs, en attirer de nouveaux, tel est le défi auquel doivent répondre les entreprises de presse.

CHAPITRE PREMIER
ELEMENTS D'INFORMATION
SUR LA SITUATION ACTUELLE
DE LA PRESSE FRANÇAISE

1. La diffusion

Sur longue période (1945-1990) la diffusion de la presse a subi un net déclin.

Après trois années de baisse en 1987, 1988 et 1989, la diffusion avait connu une faible progression en 1990.

En 1991, la diffusion de l'ensemble de la presse a à nouveau baissé (- 1,1 %), et selon les dernières estimations, l'année 1992 n'inversera pas cette tendance.

Diffusion de la presse en 1991

- . quotidiens nationaux (- 3,1 %)
- . presse spécialisée grand public (- 0,1 %)
- . presse locale d'information (- 0,9 %).

Source . SJI, chiffres de la presse, mai 1992.

Diffusion de la presse quotidienne nationale

Titre	Diffusion Payée France			Evolution 1991/1990 (%)	Evolution 1991/1981 (%)	Diffusion totale payée	Diffusion totale
	1991	1990	1981				
Le Figaro (PV)	391 546	386 791	308 271	1,23	27,01	407 427	422 603
Le Parisien	379 477	374 885	328 88	1,22	15,38	380 468	388 245
Le Monde (PV)	322 852	316 210	349 361	2,10	-7,59	368 970	379 779
L'Equipe (PV) (toutes éditions)	298 648	286 075	204 435	4,40	46,08	308 951	311 791
France-Soir (1)	228 000	228 976	380 435	-0,43	-40,07	228 000	nc
Libération (2)	166 902	166 703		0,12		179 612	183 203
Paris-Turf	110 323	113 646	106 742	-2,92	3,35	124 988	125 668
La Croix- L'Événement	96 336	95 869	110 018	0,49	-12,44	96 336	102 433
Les Echos	88 997	86 312	49 860	3,11	78,49	90 489	113 069
L'Humanité	67 269	74 798	122 004	-10,07	-44,86	68 174	71 236
La Tribune de l'Expansion	nc	42 059				nc	nc
La Cote-Desfossés	24 971	26 550	16 357	-5,95	52,66	24 971	26 851

Sources OJD. Déclaration sur l'honneur, press Grand Public O.J.D., 1991 ; PV : proto-verbal ; (1) : Source éditeur ; (2) : OJD depuis 1984.

Ce ne sont pas tant les baisses brutales enregistrées au cours de 1991 qui sont inquiétantes par leur niveau que cet effilochage, année après année, de la diffusion de la presse !

2. Les recettes publicitaires

L'année 1991 a également été marquée par un renversement de tendance concernant les recettes publicitaires de la presse.

Après des années «d'euphorie publicitaire» la baisse enregistrée est encore plus accentuée que celle de la diffusion.

a) Une crise aiguë.

La crise des investissements publicitaires a d'abord pris la forme, à partir du dernier trimestre 1989, d'une forte décélération du rythme de croissance (12 % en 1988 et 1989, + 8 % en 1990), puis d'un ralentissement encore plus prononcé (+ 3 % en 1991), en francs courants, ce qui compte tenu d'une inflation de 3,2 % se traduit par une croissance zéro.

Les causes de la crise sont multiples :

- conséquences en France de la stagnation économique générale,

- ralentissement de moitié de la consommation entre 1990 et 1991 (1,6 % au lieu de 3,2 %),

- crise de confiance des annonceurs qui s'inquiètent de l'efficacité réelle des budgets investis dans la publicité.

La conjonction de :

- la réduction des recettes de publicité

- et de la baisse du nombre des petites annonces

(baisse de + de 22 % pour les quotidiens nationaux)

est à l'origine d'une véritable crise financière qui touche de nombreuses entreprises de presse.

La baisse de la publicité n'a épargné aucune catégorie de presse : moins 7,5 % pour l'ensemble de la presse.

**Evolution des recettes publicitaires de la presse en 1991
par rapport à l'année précédente**

. Quotidiens nationaux :	moins 16,9 % pour l'ensemble des recettes publicitaires
. Quotidiens régionaux :	moins 8,5 %
. Presse spécialisée	moins 7 %
. Magazines :	moins 6 %

Particulièrement inquiétante est la baisse des recettes liées aux petites annonces. Les grands quotidiens nationaux ont perdu au cours des derniers 18 mois, pour certains, près des 3/4 de leurs ressources publicitaires au titre des petites annonces.

b) Le premier semestre 1992 se caractérise par la poursuite de la crise des ressources publicitaires de la presse écrite.

Selon SECODIP la pagination publicitaire a encore diminué dans la presse écrite avec - 3,2 % pour la presse quotidienne nationale et - 4,9 % pour la presse magazine. Ces chiffres globaux masquent cependant de fortes disparités puisque la pagination publicitaire a reculé de 27 % dans la presse économique au cours des cinq premiers mois de 1992 alors que la presse informatique enregistrait quant à elle une progression de 28 %.

Les prévisions pour 1993 ne prêtent guère à l'optimisme, puisque selon les prévisions de CARAT MEDIA FORECAST (juillet 1992) le taux de progression des investissements publicitaires ne serait que de 2,5 % pour les journaux.

c) En France, la récession du marché publicitaire a frappé d'autant plus durement la presse écrite que sa dépendance à l'égard de la publicité s'est accrue au cours des dix dernières années.

- La crise a mis fin brutalement à l'illusion, entretenue par la forte croissance du marché publicitaire au cours de la dernière décennie, d'une progression infinie de cette catégorie de ressources. En effet, la part de cette dernière dans le chiffre d'affaires était passée pour l'ensemble de la presse écrite de 35,9 % en 1983 à 42,3 % en 1989, ce qui a entraîné une dépendance accrue de ces entreprises à l'égard des ressources publicitaires.

Cette proportion s'élève aujourd'hui à plus de 50 % pour la presse d'information générale et politique et à près de 63 % pour la presse spécialisée, technique et professionnelle.

Votre rapporteur a souligné dans son dernier rapport sur la situation de la presse française (1) le fait que la dépendance de la presse écrite à l'égard de la publicité résulte d'abord de l'insuffisance de ses ventes et de la faiblesse de sa diffusion, qui imposent aux éditeurs de dégager d'autres ressources que celles du lectorat pour financer leurs coûts de production.

d) Les différentes catégories de presse ont été différemment atteintes.

• Les quotidiens ont été plus vulnérables aux conséquences de la crise.

Les quotidiens nationaux, qui ont dû faire face à un alourdissement de leurs charges fixes et à des investissements considérables se trouvent dans une situation préoccupante, pris en tenaille entre deux variables de moins en moins élastiques : un prix de vente souvent plus élevé que celui des concurrents européens et des tarifs de publicité et de petites annonces trop chers. Alors que la moyenne de la presse -dans son ensemble- a augmenté ses tarifs de 34 % entre 1987 et 1990, ceux de la presse quotidienne nationale ont connu une hausse de 41 % alors que l'audience de cette catégorie de presse a, elle, continué à diminuer.

- Les quotidiens nationaux d'information politique et générale connaissent la chute la plus forte de leurs recettes publicitaires : - 16,9 %. Ce résultat s'explique par la régression de la publicité commerciale qui chute de 7,5 % après une progression de 5,2 % en 1990, et par l'effondrement des petites annonces, atteignant - 25 % alors que la hausse avait été supérieure à 10 % en 1990. Il faut souligner que les petites annonces qui représentaient 53,7 % des ressources publicitaires des quotidiens nationaux en 1990, ont connu une progression plus rapide jusqu'en 1990 que la publicité commerciale. La détérioration du marché de l'emploi et de l'immobilier en 1991, ont contribué à leur effondrement. Pour la première fois, le rapport publicité commerciale / petites annonces s'inverse : la publicité commerciale passe de 46,3 % à 51,6 %, dépassant ainsi les petites annonces, en retrait de 5 points par rapport à 1990 (48,4 % en 1990 contre 53,7 % en 1991).

(1) Sénat - Rapport d'information n° 427 - seconde session ordinaire 1991-1992 - Annexe au procès-verbal de la séance du 18 juin 1992.

En terme de parts de marché publicitaire, les quotidiens nationaux perdent du terrain : alors qu'ils étaient en progression depuis plusieurs années, atteignant 13,1 % en 1990, ils tombent légèrement en dessous de 12 % en 1991.

• **La presse quotidienne régionale a été moins touchée.**

Le chiffre d'affaires de la presse quotidienne régionale n'est constitué qu'à hauteur de 43 % en moyenne par les ressources publicitaires ce qui a, quelque peu, atténué les effets de leur chute brutale en 1991 évaluée à - 8,5 % avec, selon les journaux, une baisse de 5 à 6 % des recettes de publicité commerciale et de - 15 à - 19 % des recettes de petites annonces. Il est à noter qu'avec des augmentations de + 9,5 % en 1988, + 7 % en 1989 et + 2,3 % en 1990 de ses recettes publicitaires globales, la presse quotidienne régionale avait progressé à un rythme très inférieur à celui de l'ensemble de la presse écrite, bien moindre en tout cas que celui des journaux gratuits qui avaient connu selon l'IREP des taux de croissance de + 17 % en 1988, + 22 % en 1989 et + 13,3 % en 1990.

Aujourd'hui le poids des gratuits en investissements publicitaires est égal à celui de la presse quotidienne régionale : 4,8 milliards de francs.

Pourtant, la presse quotidienne régionale a su faire preuve de créativité en lançant le PQRN/66-3 (1) qui positionne les quotidiens régionaux en tant que média national pour la collecte de la publicité extra-locale et leur a permis d'acquérir de nouveaux annonceurs nationaux en 1991 et 1992.

• **La presse spécialisée également atteinte après des années de progression....**

La presse spécialisée a connu un fléchissement de ses ressources publicitaires de 7 % en valeur selon l'IREP après avoir enregistré une progression de 7 % en 1991.

(1) Le PQRN/66-3 est un nouvel outil de commercialisation de la presse quotidienne régionale qui permet à un annonceur de bénéficier d'un forfait particulier pour trois parutions dans 66 quotidiens régionaux.

Cette baisse est liée à la dégradation de la publicité commerciale : - 4 % en 1991 et à l'effondrement des petites annonces : - 17,8 %. Leur part respective dans les ressources publicitaires totales de la presse spécialisée est de 80,2 % pour la publicité commerciale et 19,8 % pour les petites annonces. La baisse globale de - 7 % pour l'ensemble de la presse spécialisée masque cependant des divergences suivant les types de presse : ainsi, la presse agricole connaît une augmentation de + 5 % en 1991 et la presse économique et financière maintient ses ressources publicitaires à + 3 %.

A l'inverse, la presse d'information des entreprises et des professionnels connaît une baisse de - 6 % en 1991, après une croissance de + 12 % en 1990. La presse médicale affiche, pour sa part, une baisse de - 10 % et la presse informatique est la plus affectée puisqu'elle connaît une baisse de - 13,5 % en 1991 contre + 18 % en 1990.

...Ainsi que les magazines.

Les magazines ont subi eux aussi une baisse de 6 % de leurs ressources publicitaires en 1991 alors que celles-ci avaient progressé de 8 % l'année précédente.

Il faut noter que, dans cette catégorie de presse, la quasi-totalité des ressources publicitaires est assurée par la publicité commerciale, les petites annonces ne représentant que 6 % de l'ensemble.

La baisse moyenne enregistrée en 1991 est plus ou moins accentuée selon les familles de magazines.

Ainsi, les magazines de télévision, après les années de forte croissance de la publicité liées au développement de l'offre télévisuelle (+ 14 % en 1989), connaissent un tassement de leurs recettes publicitaires en 1990 (+ 4,5 %) qui se confirme nettement en 1991 : + 1,5 % ; les magazines féminins connaissent une baisse de 15 points de leurs recettes publicitaires qui se situent à - 7 % en 1991 contre + 8,5 % en 1990,

La baisse de la publicité est encore plus forte dans les hebdomadaires d'information générale qui après une hausse de + 5,5 % en 1990 chute de - 11,5 % en 1991. Ce sont les suppléments magazines des quotidiens qui connaissent la dégradation la plus forte : leurs recettes publicitaires chutent en 1991 de - 18 % par rapport à 1990.

Leur croissance était de 14,5 % en 1989.

3. La concurrence du «hors-médias».

La dernière décennie a été marquée par la croissance du «hors-médias», ce qui a accentué la concurrence pour l'obtention des dépenses publicitaires, au détriment de l'ensemble des médias et notamment de la presse.

Quelle que soit la méthode utilisée et la définition donnée du «hors médias», les différentes sources d'information s'accordent pour dire que cette catégorie d'investissements progresse depuis 1989 à un rythme plus rapide que les recettes publicitaires allouées aux grands médias. L'association des agences conseil en communication (A.A.C.C.) évalue à 6 %, le bureau d'informations et de prévisions économiques (BIPE) à 9 % et l'institut de recherche et d'étude publicitaires (IREP) à 8,5 % la croissance, en 1991, des dépenses de communication hors médias, par rapport à l'année précédente, alors que la croissance des investissements médias a été négative (-0,4 % selon l'IREP), et que la progression de l'ensemble des investissements publicitaires s'est avérée nulle en francs constants. La part des investissements publicitaires «hors médias» a donc connu une augmentation sensible depuis quelques années passant, selon l'IREP de 36,70 % des dépenses totales en 1988 à 40 % en 1991 pour atteindre un montant de 26,6 milliards de francs au lieu de 24,095 milliards en 1989.

En tête des investissements hors médias le marketing direct connaît depuis quelques années un fort développement.

Le développement du hors médias qui correspond à une tendance lourde de la communication est aujourd'hui renforcé par la mauvaise conjoncture.

Ainsi, la progression de la part du «hors-médias» dans un contexte de ralentissement des dépenses publicitaires est manifeste.

	Montant des dépenses publicitaires en milliards de francs		Répartition des dépenses publicitaires en 0%		
	1990	1991	1988	1990	1991
● Médias	40,9	43,5	63,3	62	60
● Hors-média	24,09	26,6	36,7	38	40

Baisse de la diffusion, chute des ressources publicitaires, la presse française connaît une situation difficile, et 1993 sera peut être l'année de tous les dangers.

Face à cette situation, quelle action peut-on attendre de l'Etat ?

Une conjoncture économique incertaine pousse les annonceurs à comprimer leurs budgets, à affirmer davantage leurs choix, en terme de communication et à rentabiliser au mieux chaque franc investi. Or, le marketing direct leur permet d'être sélectifs et leur semble plus apte à assurer un retour rapide par rapport aux investissements.

Tout un marché s'est ainsi constitué et les agences de publicité ont dû créer des départements spécifiques pour gérer les « mailings » ultra sophistiqués et des contacts téléphoniques directs. La Poste réalise ainsi 34 % de son trafic courrier et 16,5 % du chiffre d'affaires correspondant grâce à ses produits de marketing direct.

La France ne fait, en vérité, que s'aligner sur les pratiques déjà répandues aux Etats-Unis, au Japon et en Allemagne. Dès 1988, la RFA était en tête en Europe pour le « publipostage » avec 3,4 milliards de lettres de prospection commerciale contre 2,4 milliards en France et 1,6 en Grande-Bretagne, mais très loin des Etats-Unis et de leurs 60 milliards d'envois.

Les grands annonceurs américains consacrent 70 % de leurs budgets à la promotion des ventes et au marketing direct. Les dépenses de publipostage ont atteint 140 milliards de francs en 1991, en progression de 6,5 %, ce qui contraste avec la mauvaise santé des Networks et de la presse écrite en recul de 5 %.

**Evolution respective des dépenses
Grand Medias et autres actions de communication**

en pourcentages

	1986/85	1987/86	1988/87	1989/88	1990/89	1991/90
Grands médias	+ 15,0	+ 16,0	+ 14,5	+ 11,0	+ 6,4	- 0,4
Autres actions	+ 7,5	+ 16,0	+ 8,5	+ 12,5	+ 10,7	+ 8,5
moyenne de l'ensemble	+ 12,0	+ 16,0	+ 12,0	+ 11,5	+ 8,0	+ 3,0

Source : IREP Le Marché Publicitaire Français 1991.

Quand certains services de l'Etat jouent contre la presse

Depuis plusieurs années, les administrations de l'Etat et des organismes en dépendant, dotés d'une mission de service public, développent la commercialisation de leurs services, notamment par le biais des nouveaux moyens électroniques (minitel, etc...).

Ainsi par exemple :

- Le Conseil de la Concurrence a jugé dans une affaire qui opposait la Direction de la Météorologie Nationale (D.M.N.) à la Société du Journal Téléphoné (S.J.T.) « que la D.M.N. ne saurait sans abuser de sa position dominante, mettre en oeuvre des pratiques ayant pour objet ou pouvant avoir pour effet d'empêcher ou de limiter l'accès de ce marché à d'autres entreprises ; que serait constitutif d'un tel abus, le fait pour la D.M.N. de priver, directement ou indirectement la S.J.T., son concurrent, de toute source d'information météorologique lui permettant de subsister sur le marché ⁽¹⁾ ».

- L'Education Nationale, invoquant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, a manifesté l'intention de ne plus fournir aux journaux les résultats du bac sous forme de bandes magnétiques, mais de les diffuser auprès du public par le 3615 EDUTEL ⁽²⁾.

D'une manière générale, le développement de ces activités de nature commerciale peut donner lieu à des abus de position dominante, à des rétentions d'informations se traduisant par des refus de vente et paraît outrepasser les prérogatives des services publics concernés. Enfin et surtout, la généralisation de tels comportements a pour effet direct ou indirect d'entraver la mission d'information de la presse.

M. Claude Puhl, président de la fédération nationale de la presse française (F.N.P.F.) a réagi à ce « très grave problème » en adressant aux pouvoirs publics un *Memorandum relatif aux pratiques anticoncurrentielles des organismes publics et parapublics sur le marché de l'information*.

Ce Memorandum adopté par la Commission plénière de la Fédération nationale de la presse française, le 16 septembre 1992 demande :

- que le secteur public ne diffuse que l'information à caractère administratif et de façon gratuite. Ce devrait être le cas, par exemple, des demandes de formulaires, des procédures d'inscription dans les établissements d'enseignement public ou aux examens, des informations sur les services municipaux, des tarifs publics, etc... Ces services ne devraient être accessibles que sur les accès non rémunérateurs des kiosques télématiques ou téléphoniques.

⁽¹⁾ Décision du Conseil de la Concurrence, 13 mai 1992, SJT/DMN.

⁽²⁾ Circulaire n° 91-285 (extraits) du 4 novembre 1991 sur la diffusion télématique des résultats d'examen.

La F.N.P.F. s'interroge ainsi sur l'opportunité d'investissements publics en matière de diffusion d'information à valeur ajoutée, sur des accès rémunérateurs (36 15, 36 17, etc...) dès lors qu'il n'y a pas carence de l'initiative privée. Elle considère qu'il est en effet anormal, par exemple, de constater que les informations sur les résultats des sociétés sont diffusées par un service public, alors que plusieurs services du même type sont proposés par des éditeurs. De nombreux éditeurs, dans tous les secteurs d'activité, sont concernés par ces pratiques, souvent aggravées encore par des refus des administrations de leur fournir les informations qu'ils pourraient exploiter eux-mêmes sur leurs propres services.

La F.N.P.F. préconise en conséquence les mesures suivantes :

1. Poursuivre les actions juridictionnelles engagées afin de faire établir une jurisprudence condamnant les pratiques abusives des organismes publics sur le marché de l'information.

2. Confier à une personnalité indépendante mandatée par les pouvoirs publics et les professionnels la mission de recenser les pratiques abusives des organismes publics en matière d'information.

3. Exiger que les services actuellement offerts sur les kiosques téléphoniques et télématiques par des organismes publics ou subventionnés soient transférés sur des services non rémunérateurs.

4. Faire clarifier par décret en Conseil d'Etat les modalités d'intervention des organismes publics sur le marché de l'information, en précisant la notion de défaillance de l'initiative privée.

5. Participer à l'élaboration d'un projet de loi sur le droit de la Presse à accéder aux sources d'informations publiques.

CHAPITRE II

LES AIDES DE L'ETAT A LA PRESSE

Outre la prise en charge partielle du transport postal, les aides de l'Etat à la presse sont essentiellement constituées d'aides fiscales, dont le montant total a atteint 1.988 millions de francs en 1991.

Les aides directes inscrites dans le projet de loi de finances pour 1993 atteignent 275,44 millions de francs, ce qui représente une augmentation de 7 millions de francs par rapport à 1992.

A. LES AIDES INDIRECTES

Les aides indirectes à la presse se traduisent d'une part par la charge, pour le budget de l'exploitant public *La Poste*, du transport de la presse, et d'autre part par des moins-values de recettes fiscales pour le budget général de l'Etat et pour les collectivités locales. Elles ne peuvent donc faire l'objet que d'une évaluation pour l'année en cours.

Evolution des aides indirectes

(En millions de francs)

Nature de l'aide	1990	1991	1992	Evolution 92/91
Moins-values de recettes du budget de La Poste en raison des réductions tarifaires appliquées sur les tarifs postaux	3 650,0	3 556,0 (1)	3 828,0 (1)	+ 4,7
Allègement des taux de TVA (2)	930,0	960,0	990,0	+ 3,12
- Régime spécial des provisions pour investissements (article 39 bis du code général des impôts) (2)	290,0	270,0	300,0	+ 11,1
- Exonération de la taxe professionnelle (3)	684,0	758,0	n. c.	
Total des aides fiscales	1 904,0	1 988,0		

(1) dont la contribution du budget général qui s'est élevée à 2 000 millions de francs.

(2) moins-value fiscale pour le budget général.

(3) moins-value fiscale pour les collectivités locales.

1. Le transport postal

Le transport postal de la presse se situe en réalité à mi-chemin entre une aide indirecte -prise en charge par La Poste-, et une aide directe -compensation partielle par le budget général-.

En effet, depuis 1991, le budget général prend partiellement en charge le coût du transport postal de la presse. Un chapitre budgétaire spécifique a été créé à cet effet en 1991 au budget du Ministère des Finances des P.T.E. (chapitre 41-10-12 : "Contribution de l'Etat à la couverture du coût du transport de la presse par La Poste").

Il faut se féliciter du retour au respect des principes posés par les accords Laurent concernant le partage de la charge du transport postal de la presse : 33 % pour les éditeurs, 30 % pour la Poste, et 37 % pour le budget général.

L'application de ces accords a été longue et difficile. Le changement de statut de la Poste opéré par la loi du 2 juillet 1990 et la signature du protocole Presse/Etat/Poste, le 25 mars 1992 ont cependant permis une clarification des relations avec l'Etat.

Le projet de loi de Finances prévoit l'inscription de 2 000 millions de francs au chapitre 41-10-12 du budget des Postes, Télécommunications et Espace : « Contribution de l'Etat à la couverture du coût du transport de la presse par la Poste ». Ceci correspond à une reconduction pure et simple par rapport au montant inscrit en loi de finances initiale pour 1992.

- L'évolution prévue pour 1993 ne permet donc pas de tenir compte de la progression de l'indice des prix, si bien qu'on observe en fait une régression en francs constants de la contribution de l'Etat au coût du transport de la presse par la Poste.

L'adoption du Livre Vert postal ne devrait pas mettre en cause l'existence de cette forme d'aide mais pourrait impliquer une compensation intégrale par l'Etat des charges supportées par la Poste.

2. Le régime fiscal spécifique de la presse

Les entreprises de presse bénéficient de trois types de dispositions préférentielles relatives à :

- la T.V.A.,
- l'impôt sur les sociétés (article 39 bis du C.G.I.),
- la taxe professionnelle.

En 1991, les "aides fiscales" accordées à la presse ont représenté 1 988 milliards de francs, soit une progression de 4,4 % par rapport à 1990, ainsi répartis :

- régime particulier de T.V.A. : 960,0 millions de francs,
- application de l'article 39 bis du Code général des impôts : 270 millions de francs,
- exonération de taxe professionnelle : 758 millions de francs à la charge des collectivités locales.

Un tiers des aides fiscales accordées à la presse était donc en réalité à la charge des collectivités locales.

En 1992, les « aides fiscales » de l'Etat accordées à la presse représentent 1 290 milliards de francs (1).

(1) Le montant du coût de l'exonération de la taxe professionnelle n'a pas été communiqué par les services compétents pour 1992.

a) Le régime particulier de T.V.A.

• Evolution des taux applicables

La loi du 29 décembre 1976 relative au régime fiscal de la presse a posé le principe de l'assujettissement de la presse à la T.V.A.

Dans un premier temps, toutes les publications inscrites à la commission paritaire étaient soumises au taux réduit (soit 7 % à l'époque).

- Pour les quotidiens et les publications assimilées (1), le taux était assorti d'une réfaction (70 %) telle que le taux réel de T.V.A. perçu dans les départements de la France métropolitaine atteignait 2,1 %.

- Les autres publications ayant opté pour l'assujettissement à la T.V.A. étaient soumises au taux réduit assorti d'une réfaction telle que le taux réel perçu était de 4 %.

Le taux privilégié de 2,1 % a ensuite été étendu aux hebdomadaires politiques nationaux par la loi du 27 décembre 1987 relative au régime fiscal de la presse, puis à l'ensemble de la presse par la loi de finances pour 1989.

Les publications non inscrites à la commission paritaire supportent une T.V.A. à 18,6 %.

Les publications pornographiques ou faisant appel à la violence sont soumises au taux majoré de 25 %.

(1) Aux termes de l'article 39 bis du C.G.I. soit : "Les publications à diffusion départementale ou régionale consacrées principalement à l'information politique et générale, paraissant au moins une fois par semaine, et dont le prix de vente n'excède pas de 75 % celui de la majorité des quotidiens".

Taux de T.V.A. applicable à la presse

	Taux de T.V.A. applicable
- Publications inscrites à la Commission paritaire - ensemble dont	2,1 % depuis le 1er janvier 1989
- quotidiens et publications assimilées	2,1 % depuis le 1er janvier 1977
- hebdomadaires politiques nationaux	2,1 % depuis le 28 décembre 1988
- Publications non inscrites à la commission paritaire	18,6 %
- Publications à caractère pornographique ou faisant appel à la violence	25 % (1).

(1) Maintien d'un régime particulier pour la Corse : 3,15 % ; la Guadeloupe, la Martinique, la Réunion : 2 %.

Moins-values de recettes pour l'Etat

(millions de francs)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Coût total des allègements de T.V.A.										
dont :	851	915	1.009	925	970	1.120	1.050	1.130	960	990
- imposition à 4 % des publications non quotidiennes			480	370	390	450	--	--	--	--
- imposition à 2,1 % des quotidiens et publications assimilées			490	490	500	520	--	--	--	--
- imposition à 2,1 % des hebdomadaires politiques nationaux			39	65	80	80	--	--	--	--

LE RÉGIME EUROPÉEN.

Dans tous les Etats membres de la Communauté, la presse bénéficie d'un traitement favorable en matière d'imposition à la T.V.A., que ce soit à travers une exonération, un taux 0, un taux réduit ou un taux "super-réduit".

	Quo- tidiens	Pério- diques	Livres	Publi- cité
RFA	7 %	7 %	7 %	14 %
Belgique	0	0-6 (1)	6	19
Danemark	0	0-22 (2)	22	22
France	2,1	2,1	7	18,6
Irlande	10	25	0	25
Italie	0	0	0	19
Luxembourg	3	6	6	6-12 (3)
Pays-Bas	6	6	6	6-18,5 (4)
Grande-Bretagne	0	0	0	15
Grèce	3	3	3	6
Espagne	6	6	6	6-12 (5)
Portugal	0	0-16 (6)	0	16

(Source : Commission des communautés européennes)

(1) Sont taxés à 0 % les publications paraissant plus de 50 fois par an.

(2) Le taux 0 est réservé aux publications au moins mensuelles.

(3) Seule la publicité figurant sur des supports écrits est taxée à 6 %.

(4) Le taux de 6 % ne s'applique qu'à la publicité figurant dans une publication paraissant au moins 3 fois par an.

(5) Le taux de 6 % s'applique à la publicité des quotidiens.

(6) Le taux 0 ne bénéficie qu'aux publications au moins mensuelles.

Toutefois, chacun des régimes nationaux présente des particularités, notamment en ce qui concerne la définition du secteur et des produits admis à en bénéficier, soit en y incluant en aval le papier, la fourniture des agences ou l'imprimerie (ex. Italie), soit en l'élargissant à d'autres étapes du cycle de fabrication (ex. la publicité en Espagne).

Le Conseil des Ministres européens "Ecofin" du 24 juin 1991, consacré à l'harmonisation des taux de T.V.A., a posé les bases du régime applicable à compter du 1er janvier 1993, reprenant dans son ensemble les grandes lignes de la sixième directive (Sixième directive du Conseil - 17 mai 1977 - Harmonisation des législations des Etats membres relative aux taux sur le chiffre d'affaires. Système commun de taxe sur la valeur ajoutée - assiette uniforme, complété par la Commission des Communautés européennes - Communication du 10 septembre 1987).

- un *taux normal* égal ou supérieur à 15 %,

- un ou deux *taux réduits*, égaux ou supérieurs à 5 %, qui pourront être appliqués à une liste limitative de produits, parmi lesquels figurent *"Les livres, journaux et périodiques"*.

Concernant le régime fiscal de la presse, le taux de T.V.A. à 2,1 % pourra être maintenu jusqu'au 31 décembre 1996. En effet, le conseil ECOFIN dans son accord sur la fiscalité indirecte en date du 19 octobre 1992, a prévu la possibilité pour les Etats de maintenir des taux réduits et «super-réduits» en vigueur au 1er janvier 1991 durant la période transitoire du régime de T.V.A. qui s'achèvera fin 1996 (annexe H de la directive sur les taux de T.V.A.).

Ainsi, en France, l'ensemble des publications inscrites à la commission paritaire des publications et agences de presse pourra continuer à bénéficier jusqu'en 1997, si le Gouvernement le souhaite, d'un taux de T.V.A. de 2,1 %.

**b) Régime spécial de provisions pour investissement
(article 39 bis du Code général des Impôts).**

Arrivé à échéance en 1991, l'article 39 bis est reconduit strictement en l'état par l'article 26 du projet de loi de finances pour 5 ans, à partir de 1992.

1. Historique du dispositif : des restrictions progressives.

Institué en 1945, l'article 39 bis du code général des impôts accorde aux entreprises de presse un régime spécial en matière d'impôt sur les bénéfices, destiné à favoriser l'investissement.

Il s'applique à toutes les entreprises de presse qui éditent ou exploitent, soit des journaux quotidiens ou hebdomadaires, soit des revues mensuelles ou bimestrielles «consacrées pour une large part à l'information politique». Les publications pornographiques, perverses ou violentes sont exclues.

Jusqu'en 1969, ce régime permettait d'exonérer totalement de l'impôt sur les sociétés les bénéfices affectés aux investissements de toute nature, nécessaires à l'exploitation du journal de ces entreprises, ou constitués en provision, en vue d'investissements réalisés dans un délai de cinq ans suivant cette constitution.

Les effets de ce régime ont été progressivement limités depuis 1970.

Désormais, l'entreprise peut affecter en franchise d'impôt, donc retrancher de son bénéfice imposable :

- soit les dépenses effectuées au cours de l'exercice pour l'acquisition de matériels ou de constructions strictement nécessaires à l'exploitation du journal ;
- soit une provision destinée à lui permettre de faire face au financement ultérieur d'investissements de même nature.

En 1980, le Parlement a adopté une nouvelle rédaction de l'article 39 bis prorogeant à nouveau celui-ci de deux ans pour les exercices 1980 et 1981, tout en réduisant notablement ses effets.

2. Le dispositif actuel.

Depuis le 1er janvier 1981, la provision est établie en franchise d'impôt limitée à :

- 30 % du bénéfice pour les non quotidiens ;
- 60 % du bénéfice pour les quotidiens et journaux assimilés (c'est-à-dire les hebdomadaires régionaux).

Les provisions constituées ne peuvent être utilisées qu'au financement d'une fraction du prix de revient des matériels et constructions (1) dans la limite de :

- 40 % de leur prix de revient pour les non quotidiens ;
- 80 % de leur prix de revient pour les quotidiens et assimilés.

Les sommes ainsi affectées, réputées constituer un amortissement anticipé, viennent en déduction de la base amortissable ultérieurement. Les reliquats de provision non employés au bout de cinq années sont réintégrés aux résultats et peuvent faire à nouveau l'objet de provisions.

3. Incidence budgétaire.

La moins value fiscale pour le budget de l'Etat résultant de l'application de l'article 39 bis est évaluée à 310,0 millions de francs pour 1992.

Moins values de recettes fiscales

(millions de francs)

1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
340	350	370	250	250	250	270	280	290	300	300

(1) Aux termes d'une instruction du 25 novembre 1986 de la Direction générale des Impôts, les entreprises de presse qui ont la faculté de constituer des provisions au titre de l'article 39 bis peuvent également affecter ces provisions aux investissements destinés au service d'informations télématiques qu'elles proposent en complément de leurs publications.

Le matériel pris en compte concerne celui qui est nécessaire à l'édition télématique et à sa diffusion.

Les dispositions de l'article 39 bis ne s'appliquent pas aux investissements concernant les services télématiques réalisés par des filiales des entreprises de presse.

A cet égard, il convient de souligner deux points :

- le mécanisme du 39 bis ne constitue pas à proprement parler un allègement total d'impôt mais simplement un amortissement privilégié.

L'aide nette est en vérité constituée par la différence entre l'avantage procuré par l'application du 39 bis et celui qu'aurait représenté l'application de l'amortissement dégressif.

- cette perte de recettes est en réalité directement fonction à la fois des bénéfices et des investissements réalisés par les entreprises. Si elles investissent moins ou réalisent moins de bénéfices, la «perte» de recettes sera moindre.

4. Une disposition essentielle qui appelle des compléments.

Tel qu'il est reconduit, le système actuel présente un avantage tout à fait indispensable pour une presse fortement confrontée à la nécessité d'un effort de modernisation à la veille de 1993. Il mérite qu'on s'y attache.

Il se justifie en effet par le poids très lourd de l'investissement par rapport au chiffre d'affaires. Le ratio, pour la presse quotidienne régionale par exemple, se situe entre 5 % et 8 %, soit un taux sensiblement supérieur à celui de la moyenne des industries françaises.

Il reste que le système actuel est plus favorable à la presse quotidienne (qui peut mettre en provision 60 % du bénéfice de l'exercice pour concourir au financement de 80 % de son investissement) qu'à la presse périodique (30 % du bénéfice pour financer 40 % de l'investissement).

Il ne concerne en outre que les entreprises qui réalisent des bénéfices, et ne favorise donc pas celles qui équilibrent tout juste leur exploitation ou sont déficitaires.

Or, la situation difficile de la majorité des entreprises de presse réduit considérablement le nombre des entreprises bénéficiaires et donc l'intérêt du «39 bis».

Afin de pallier l'inconvénient réel qui consiste à ne profiter qu'aux seules entreprises bénéficiaires, il semble que ce mécanisme pourrait être utilement complété –mais non remplacé– par un système de prêts bonifiés à intérêts différés, utilisables pour la partie du financement des investissements qui ne peuvent bénéficier du 39 bis. Il s'agit là d'une mesure que votre Commission a depuis longtemps préconisée.

Ces procédures pourraient être propres à la profession, comme cela a été le cas avec le G.E.M.E.P. de 1956 à 1979.

Il pourrait être décidé de réactiver ce fonds, mis en sommeil depuis 1979, en l'adaptant aux besoins actuels des entreprises de presse. Les crédits pourraient être également consentis aux entreprises en difficulté et bénéficier d'une bonification de l'Etat.

L'exemple du G.E.M.E.P.

LE G.E.M.E.P.

Le G.E.M.E.P. a été créé à l'initiative du gouvernement par diverses organisations professionnelles de la presse en 1956 sous la forme d'une société anonyme à capital variable ayant pour objet de :

- recueillir des fonds et capitaux auprès de tous établissements financiers, compagnies d'assurances et organismes de crédit ;
- obtenir le concours de l'Etat et la garantie de ce dernier pour le remboursement des emprunts à moyen et long terme contractés auprès des organismes ci-dessus énumérés ;
- consentir des prêts à court terme, à moyen terme ou à long terme aux entreprises de presse, membres du G.E.M.E.P., pour leur permettre d'acquérir du matériel neuf dans le cadre de leur plan de modernisation et d'équipement ;
- assurer le remboursement et l'amortissement des emprunts contractés ainsi que des prêts et avances consentis à ses membres.

Société de caution mutuelle constituée entre les entreprises de presse, le G.E.M.E.P. a pu en 1958 faire, auprès du Crédit national, un emprunt bénéficiant de la garantie de l'Etat qui lui a permis de consentir aux journaux des prêts à long terme. Les dernières échéances de remboursement sont intervenues en 1978. Il n'y a pas eu d'impayés. L'institution a donc bien fonctionné sans que la garantie de l'Etat ait dû être mise en oeuvre.

Pendant les vingt-deux années de son existence, le G.E.M.E.P. a distribué 84 millions de francs dont 57,5 millions à long terme et 26,5 millions à moyen terme à 25 bénéficiaires de petites ou de grandes entreprises. Les taux de prêts à moyen terme (5 ans), grâce à la caution de l'Etat, ont évolué au cours des ans de 8,44 % à 6,37 %. Les prêts à long terme ont été consentis au taux de 7 % sans indexation.

L'article 39 bis -dont l'intérêt relatif a décliné en proportion inverse de l'évolution de l'impôt sur les sociétés- est l'objet de critiques de la part de la profession, dans la mesure où seules les entreprises de presse bénéficiaires peuvent y avoir recours.

La presse entre aujourd'hui dans un nouveau cycle d'investissements, et la question de leur financement, par des entreprises souvent sous capitalisées et qui ne secrètent pas, par leur exploitation même, un cash flow suffisant, inquiète les professionnels.

Les pouvoirs publics ont demandé à être éclairés sur l'évaluation des besoins d'investissement des entreprises de presse à moyen terme, et l'appréciation susceptible d'être portée sur les effets de l'aide fiscale à l'investissement. Une étude, confiée au BIPE, est actuellement en cours sur le sujet, et, à son issue, il n'est pas exclu selon le ministère, que l'aide à l'investissement puisse être repensée. En tout état de cause, les conclusions de cette étude permettront, en relation avec les éditeurs, d'examiner les possibilités d'adaptation et d'amélioration du dispositif existant.

D'autre part, l'intérêt actuel du mécanisme du 39 bis n'est pas sans effets pervers, ou du moins sans limites. Il aboutit en effet, parfois, à masquer l'analyse objective d'un problème économique classique : évaluation des besoins, analyse des moyens, choix de la combinaison la plus efficace.

D'une façon générale, il paraît indispensable que la presse, qui est une industrie comme les autres, caractérisée toutefois par une structure de capital plus lourde que la moyenne, puisse avoir accès à des mécanismes d'emprunt dans des conditions privilégiées équivalentes à celles qui existent déjà pour d'autres secteurs de l'industrie.

Aides à l'investissement de la presse dans les autres pays de la communauté (1)

• Aides directes

Aux Pays-Bas, le fonds de soutien à la presse sert à financer des projets d'extension ou des opérations de restructuration, et également à compenser, sur une durée limitée, des déficits d'exploitation.

De même, au Danemark, l'Institut de financement de la presse quotidienne attribue des subventions d'investissement et aide à la création de nouveaux titres.

Outre les aides directes, deux types de méthodes sont utilisés pour favoriser l'investissement des entreprises de presse : l'avantage fiscal et les prêts à taux bonifiés.

• Aides fiscales

L'Italie connaît un mécanisme d'aide fiscale à l'investissement qui s'apparente à celui de l'article 39 bis du code général des impôts mais qui n'est pas propre à la presse. Les éditeurs sont autorisés à constituer des provisions pour investissement en franchise d'impôt pendant une durée de trois ans dans la limite de 50 % du bénéfice imposable.

En R.F.A. et en Belgique, la presse bénéficie pour ses investissements d'avantages fiscaux de portée générale, en particulier de procédures d'amortissement accélérées. Par ailleurs, le taux de l'impôt sur le bénéfice des sociétés en Espagne, en Italie, en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas est plus faible qu'en France.

• Prêts bonifiés

Quatre pays (Italie, R.F.A., Grèce et Espagne) font bénéficier les entreprises de presse d'un système de prêts à taux bonifiés, la charge de la bonification étant supportée soit par un organisme de crédit para-public, soit par l'Etat lui-même.

En général, le bénéfice de la bonification de taux est réservé aux investissements contribuant à la modernisation technologique de l'entreprise. En Italie, il existe des prêts dont la vocation est de restructurer les bilans des entreprises déficitaires.

• Aide à la restructuration

En Italie, l'aide à l'investissement se prolonge en quelque sorte par une aide à la restructuration ou au « désinvestissement ». En effet, outre le financement d'un mécanisme de préretraite des journalistes et typographes touchés par les réductions d'effectifs, les pouvoirs publics ont contribué à mettre en place, jusqu'en 1987, un mécanisme de « Cassa Integrazione » (mise au chômage technique pour une période maximum de deux ans) pour les journalistes affectés par le redéploiement des activités éditoriales des groupes de presse.

(1) cf. rapport de M. Pierre Todorov : La presse française à l'heure de l'Europe (Documentation française - 1991).

c) Exonération de la taxe professionnelle (article 1458-1° du Code général des impôts).

Cette exonération date de la loi de 1844, qui exemptait de la patente les éditeurs de feuilles périodiques. Elle a été étendue aux agences de presse agréées et, sous certaines conditions, aux activités d'impression et de diffusion. Seules sont bénéficiaires les publications qui ont obtenu un numéro de commission paritaire.

Moins-values de recettes pour les collectivités locales ⁽¹⁾

(millions de francs)

1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
437	508	513	556	515	546	592	684	758	n.c.

(1) Les chiffres de 1986 et 1987 sont difficilement comparables, dans la mesure où le dégrèvement de 10 %, institué pour 1985 et 1986, a été supprimé et remplacé par un abaissement de 10 %, dès 1987, des bases de la taxe professionnelle.

Au total, les collectivités locales prennent donc en charge un tiers des allègements fiscaux consentis à la presse.

Il conviendra toutefois de rapprocher cette perte de ressources pour les collectivités locales du gain de recettes procurée par la taxe d'habitation acquittée par les entreprises.

Taxe d'habitation acquittée par les entreprises de presse

(millions de francs)

1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
299	320	370	414	448	413	439	479	545	608

Au total, ceci représente néanmoins une charge nette pour les collectivités locales, qui a atteint 150 millions de francs en 1991.

Charge fiscale nette pour les collectivités locales

(millions de francs)

1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
83	117	138	99	108	102	107	113	139	150

B. LES AIDES DIRECTES

Les crédits d'aides directes à la Presse, hors prise en charge d'une partie du coût du transport de la presse par La Poste, s'élèvent pour 1993 à 275,44 millions de francs, ce qui représente une augmentation de 7 millions de francs par rapport aux crédits inscrits en loi de finances initiale 1992.

Votre rapporteur note qu'à ce jour, les crédits d'aide à la presse n'ont subi qu'une «régulation budgétaire» limitée à un gel de 5 % des crédits (16 mars 1992) jusqu'à l'arrêté du budget en date du 28 septembre 1992 qui a levé ce «gel».

Les crédits votés pour l'année 1992 pourront, en conséquence, être intégralement consommés.

Evolution des aides directes

(En millions de francs)

	1991	LFI 1992*	P LF 1993	Evolution (en %) 1993/1992	Part de chacune des aides en 1993 (%)
Remboursement à la SNCF des réductions de tarifs accordés à la presse (chapitre 41-01-10 des SGPM)	180,4	173,4	178,25	+ 2,79	64,71
Allègement des charges supportées par les journaux en raison des communications téléphoniques des correspondants de presse et remboursements des transmissions par fac-similé (chapitre 41-02-10 des SGPM)	37,55	37,55	38,11	+ 1,49	13,83
Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger (chapitre 43-03-10 des SGPM)	41,42	38,4	39,47	+ 2,79	14,33
Fonds d'aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires (chapitre 43-03-30 des SGPM)	13,48	13,48	13,85	+ 2,75	5,02
Fonds d'aide aux quotidiens de province d'information politique et générale à faibles ressources de petites annonces (chapitre 43-03-30 des SGPM)	5,60	5,60	5,76	+ 2,86	2,1
Total	278,45	268,43	275,44	+ 2,80	100

- Les crédits destinés au Fonds d'Aide à l'Expansion de la Presse française à l'Étranger.

- Les crédits destinés au remboursement à la SNCF des réductions de tarifs accordées à la presse.

- Les crédits destinés à l'aide aux quotidiens -locaux et nationaux- à faibles ressources publicitaires.

sont strictement reconduits en francs constants pour 1993, ce qui ne permet pas d'assurer le rattrapage de la loi de finances pour 1992, qui avait entraîné une baisse pour ces trois catégories de crédits.

- Les crédits destinés à l'allègement des charges supportées par les journaux en raison des communications téléphoniques des correspondants de presse, augmentent de seulement 1,49 %, ce qui correspond en fait, à une diminution en volume.

1. Aide aux journaux à faibles ressources publicitaires⁽¹⁾

a) Le Fonds d'aide aux quotidiens nationaux à faibles ressources publicitaires

Institué en 1982, le mécanisme d'aide exceptionnelle aux quotidiens nationaux d'information générale et politique à faibles ressources publicitaires a été définitivement pérennisé à compter du 1er janvier 1986.

• Conditions d'accèsion à l'aide

Cette aide, qui prend la forme d'une *subvention d'exploitation*, est réservée aux titres présentant les caractéristiques suivantes :

- quotidiens de langue française ;
- d'information politique et générale ;
- à diffusion nationale ;
- paraissant 5 jours au moins par semaine ;
- imprimés sur papier journal ;

(1) Cette aide est financée par le produit de la taxe sur la publicité télévisée, définie à l'article 564 nonies du Code général des Impôts.

- dont le tirage et la diffusion payante sont respectivement inférieurs, en moyenne, à 250.000 et 150.000 exemplaires ;
- dont le prix de vente est compris dans une fourchette de + 30 % et - 10 % du prix de vente moyen pondéré des quotidiens nationaux d'information politique et générale ;
- dont les recettes publicitaires n'excèdent pas 25 % de leurs recettes totales.

- **Modalités de répartition**

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

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

Cette clause de dégressivité a joué en 1987 pour le *Matin de Paris* et en 1988 pour *Libération*.

L'aide est répartie annuellement par décision du Ministre chargé de la Communication.

- **Bénéficiaires**

L'évolution de la dotation budgétaire est essentiellement liée aux "allées et venues" de *Libération*, éligible certaines années et d'autres pas.

De 1984 à 1986, cinq quotidiens étaient éligibles : *La Croix*, *l'Humanité*, *Libération*, *Le Matin de Paris* et *Présent*.

En 1987, *Libération* n'a pas déposé de dossier de demande d'aide. Quatre quotidiens : *La Croix*, *l'Humanité*, *Le Matin de Paris* et *Présent* étaient donc éligibles.

En 1988, la dotation inscrite en loi de finances s'est élevée à 11,4 millions de francs. *Libération* ayant déposé un dossier de demande d'aide en cours d'année 1988, la disparition du quotidien. *Le Matin de Paris* n'a pas permis de compenser financièrement le retour à l'éligibilité de *Libération*.

La dotation initiale a donc dû être augmentée par loi de finances rectificative.

En 1989, la dotation initiale a été majorée de 69,6 % pour tenir compte du retour à l'éligibilité de *Libération* et d'une revalorisation de 50 % de l'aide.

Libération n'ayant pas déposé de demande, la somme qui lui était destinée (5,8 MF) a été déduite de la dotation initiale. et reportée sur le Fonds d'aide aux quotidiens de province

En 1990, la dotation initiale (13,4 MF), en diminution par rapport à 1989, tient compte à nouveau de la non-éligibilité de *Libération*. Ont bénéficié de l'aide *La Croix* et *l'Humanité*.

Trois quotidiens ont déposé un dossier de demande d'aide au titre de l'année 1991 : *La Croix*, *l'Humanité*, *Présent*. *Présent* ne répondant toujours pas aux conditions requises, seuls les deux premiers quotidiens en ont bénéficié.

En 1992, les trois mêmes quotidiens ont déposé un dossier de demande d'aide : *La Croix*, *l'Humanité*, et *Présent*. Toutefois, le quotidien *Présent* ne satisfait pas à l'ensemble des dispositions du décret du 12 mars 1986, tout comme en 1990 et 1991.

En 1992, la répartition a été faite sur la base d'une subvention de 0,267826 francs par exemplaire effectivement vendu au cours de l'année 1991, ce qui représente 4,88 % du prix moyen pondéré des quotidiens nationaux d'information politique et générale. Son taux est inférieur au plafond de 6 % prévu par l'article 3 du décret du 12 mars 1986.

Evolution des subventions

(milliers de francs)

Titres	1988	1989	1990	1991	1992
- <i>La Croix</i>	4.044,7	6.008,4	6.681,7	6.820,7	7.792,0
- <i>L'Humanité</i>	4.395,0	6.865,4	6.701,8	5.993,8	5.685,1
- <i>Libération</i>	3.890,5	--	--	--	--
- <i>Le Matin de Paris</i>	--	--	--	--	--
- <i>Présent</i>	301,4	596,2	--	--	--
Total	12.631,7	13.470,0	13.388,7	12.814,5	13.477,3

Le montant des crédits prévus au titre de cette aide dans le projet de loi de finances pour 1993 s'élève à 13.854,6 francs, soit une augmentation de 2,8 % du montant initial prévu dans la loi de finances pour 1992.

b) Le Fonds d'aide aux quotidiens de province à faibles ressources de petites annonces

• Origine

Le principe de l'aide aux quotidiens à faibles ressources publicitaires a été étendu à partir de 1990 aux quotidiens de province (1).

• Conditions d'accession à l'aide

Aux termes de ce décret, l'aide est réservée aux titres présentant les caractéristiques suivantes :

- quotidiens de langue française,
- d'information politique et générale,
- à diffusion régionale, départementale ou locale,
- paraissant cinq jours au moins par semaine et imprimés sur papier journal,
- dont le tirage et la diffusion payante sont respectivement inférieurs, en moyenne, à 70.000 et 60.000 exemplaires,

(1) Décret n° 89-528 du 28 juillet 1989.

- dont l'édition locale la plus diffusée est vendue à un prix compris entre 90 % et 130 % du prix de vente moyen des quotidiens régionaux, départementaux ou locaux d'information politique et générale,
- qui, dans la région ou le département où ils sont diffusés, n'ont pas la diffusion la plus forte des quotidiens régionaux, départementaux ou locaux et, par conséquent, ne sont pas en position dominante.

L'aide est répartie annuellement par décision du Ministre chargé de la Communication.

• Bénéficiaires

En 1991, huit quotidiens ont bénéficié de l'aide inscrite à ce titre :

- <i>Libération Champagne</i>	0,62 MF
- <i>L'Echo du Centre (Limoges) :</i>	1,01 MF
- <i>La Liberté (Lille) :</i>	0,23 MF
- <i>La Marseillaise (Marseille)</i>	1,42 MF
- <i>Nord Littoral (Calais) :</i>	0,33 MF
- <i>Le Petit Bleu du Lot et Garonne (Agen) :</i>	0,59 MF
- <i>La Haute-Marne Libérée</i>	0,67 MF
- <i>Eclair Pyrénées</i>	0,43 MF

La régulation budgétaire (gel des crédits) décidée en mars 1992, si elle a eu des incidences en terme de gestion des crédits ouverts, n'a pas abouti à des annulations de crédits.

Le montant inscrit en loi de finances initiale pour 1993 s'élève à 5,75 millions de francs, soit 2,8 % de progression par rapport au montant initial de 1992.

Taxe sur la publicité télévisée

Conformément aux recommandations de la Table Ronde Parlement-Presses-Administration (novembre 1980-juin 1981), une taxe sur la publicité télévisée a été créée par la loi de finances pour 1982, afin de financer l'aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires. Reconnue parallèlement aux prorogations du décret instituant l'aide, cette taxe a été pérennisée par la loi de finances pour 1986.

Ce mode de financement de l'aide permet d'instaurer une forme de solidarité en faveur de la presse d'opinion et de maintenir ainsi le pluralisme de la presse écrite, dans la mesure où les organismes qui servent de vecteur à la publicité télévisée et qui peuvent apparaître, dans le domaine de la publicité, comme concurrents des quotidiens d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires, sont soumis à une contribution sur les recettes publicitaires qu'ils encaissent.

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

Les tarifs de la taxe sont fixés en fonction du prix hors taxes des messages publicitaires :

- 10 F par message dont le prix est au plus égal à 1 000 F ;
- 30 F par message dont le prix est supérieur à 1 000 F et au plus égal à 10 000 F ;
- 220 F par message dont le prix est supérieur à 10 000 F et au plus égal à 60 000 F ;
- 420 F par message dont le prix est supérieur à 60 000 F.

Cette taxe fiscale indirecte est inscrite au budget général (Etat A) et n'est pas affectée, en vertu du principe de non-affectation des ressources applicable au budget général de l'Etat.

Le montant total effectivement recouvré au titre de cette taxe s'élève à 60 millions de francs pour l'année 1992. Les recouvrements sont globalisés et donc non individualisés pour chacune des chaînes de télévision.

Même si votre rapporteur reconnaît que cette taxe est une taxe fiscale indirecte inscrite au budget général, et non pas une taxe parafiscale affectée, il ne peut que constater, du fait de l'explosion du chiffre d'affaires des régies publicitaires à la télévision, la divergence progressive de son rendement et du montant de l'aide accordée aux quotidiens en faveur desquels elle avait été instituée, comme le montre le tableau suivant :

(en millions de francs)

	1982	1985	1991	1992	1993 (prévisions)
Rendement de la taxe spéciale	13	25	55	60	75
Aides aux quotidiens	13	15	19	19	19,61

Votre rapporteur constate, que si cette dérive n'est pas juridiquement contestable, en revanche des adaptations seraient éminemment souhaitables, vu la situation actuelle de la presse quotidienne pour que le différentiel ne vienne plus abonder le budget de l'Etat mais ceux des entreprises de presse.

2. Le Fonds d'Aide à l'Expansion de la Presse française à l'Etranger

La création en 1957 ⁽¹⁾ du Fonds Culturel ⁽²⁾ a résulté des recommandations de l'UNESCO qui, dans le cadre de l'accord de Florence (1950) préconisait notamment :

"des mesures pratiques propres à faciliter la circulation internationale de l'information et des idées, en vue plus particulièrement de réduire les obstacles d'ordre technique."

(1) Arrêté du 27 mars 1957.

(2) Dénommé Fonds d'Aide à l'Expansion de la Presse française à l'étranger par arrêté du 25 mars 1975.

Aux termes de cet arrêté, les modalités initiales de fonctionnement du Fonds d'Expansion étaient ainsi définies :

a) Bénéficiaires :

- **Peuvent bénéficier de l'aide du Fonds, les publications quotidiennes et périodiques français inscrits à la commission paritaire des publications et agences de presse.**
- **Les crédits sont attribués par le Ministre de la Culture et de la Communication aux éditeurs de publications intéressés, soit directement dans le cas où ceux-ci organisent eux-mêmes leurs expéditions, soit indirectement lorsqu'ils les effectuent par l'intermédiaire d'un groupeur-exportateur.**
- **Le paiement de l'aide n'a lieu que lorsque les éditeurs ou groupeurs-exportateurs bénéficiaires ont justifié leurs dépenses par la production de factures.**

b) Critères de répartition de l'aide

Le Ministre chargé de la Communication arrête le montant des subventions allouées aux bénéficiaires sur avis de la commission mixte de la diffusion de la presse française dans le monde, qui tient compte de différents critères :

- 1°) chiffre d'affaires à l'exportation**
- 2°) proximité géographique et existence de conditions privilégiées de transport**
- 3°) caractère prioritaire de la présence de la langue française dans les pays d'exportation**
- 4°) conditions consenties par l'éditeur (prix de cession, frais de prospection, frais de publicité, répercussion partielle des coûts de transport, remises consenties aux vendeurs).**

L'harmonisation de ces différents éléments fait l'objet d'une circulaire du S.J.T.I. qui indique annuellement aux éditeurs les efforts à réaliser et la nature des dépenses susceptibles d'être retenues, ainsi que les pays où une action prioritaire doit être entreprise.

Actions de développement demandées par le S.J.T.I.

1989	1990	1991
<ul style="list-style-type: none"> - Brésil - Canada (Ontario) - U.S.A. (Georgie et Floride) - Singapour - Turquie 	<ul style="list-style-type: none"> - Brésil - Singapour - Indonésie - U.S.A. (Floride) - Turquie - Canada - Roumanie 	<ul style="list-style-type: none"> - Canada (Ontario - Québec) - U.S.A. (Floride - Illinois) - Egypte - Madagascar - Roumanie, Tchécoslovaquie, Pologne

c) Procédure de répartition

Les dossiers de demande des éditeurs sont instruits par le S.J.T.I. qui les transmet pour avis à la commission d'exportation du Conseil Supérieur des Messageries de Presse (1), présidée par le Président du Conseil Supérieur des Messageries de Presse.

Les avis rendus par la commission d'exportation, exclusivement qualitatifs, sont transmis pour avis et proposition d'affectation à la commission mixte.

Les avis rendus par la commission mixte ne lient pas le ministre qui arrête le montant des subventions allouées aux bénéficiaires.

d) Evolution des crédits budgétaires

Années	Montant inscrit en LFI (en millions de francs)	Evolution (en %)
1980	13,90	-
1981	13,87	- 0,2
1982	15,60	+ 12,5
1983	16,85	+ 8,0
1984	26,29	+ 56,0
1985	27,66	+ 5,2
1986	27,66	0
1987	27,66	0
1988	27,66	0
1989	32,66	+ 18,1
1990	32,66	0
1991	41,42	+ 26,8
1992	38,40	- 7,29
1993	39,43	+ 2,79

(1) Composée des représentants des principaux éditeurs, des représentants des groupements-exportateurs et associations d'éditeurs pour l'exportation de la presse, et des représentants des administrations concernées par l'exportation de la presse française.

La progression des crédits budgétaires affectés à l'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger reste faible. A part trois années -1984, 1989, 1991-, marquées par un rattrapage important, à vrai dire inévitable, en 1986, 1987, 1988 et 1990, l'évolution a été nulle. En 1992, elle a même été négative.

Au total, en onze ans, le montant de l'aide a été majoré de moins de vingt millions de francs.

Après avoir été amputés par la régulation budgétaire de mars, les crédits inscrits pour 1992 ont diminué de 7,3 % par rapport à 1991, et encore de 2,5 % par rapport aux crédits régulés.

Cette évolution avait eu pour effet d'annuler l'essentiel de l'effort qui avait été consenti en 1991 (+ 13,5 % d'augmentation des crédits, après trois exercices de stricte reconduction en francs courants).

Cette évolution regrettable avait en outre été aggravée par la décision prise unilatéralement par La Poste de supprimer le tarif maritime des envois postaux. Une telle décision a pour effet immédiat de multiplier par dix le prix des envois à l'étranger, jusqu'à présent acheminés à petite vitesse et tarif minimal.

La dotation pour 1993 ne sera que de 39,4 millions de francs, en progression de 2,8 % par rapport à 1992 et bien inférieure à celle de 1991 qui avait atteint 41 millions de francs.

Au total, en 1992, l'aide fournie par le Fonds a bénéficié essentiellement aux N.M.P.P., qui diffusent environ 2 000 titres (73 % du total), et à une cinquantaine d'éditeurs, diffusant environ 140 titres.

Les principaux éditeurs bénéficiaires ont été *Unipresse* (3,5 MF); *Cogedipresse* (1 MF); *Le Monde* (1 MF); *Gauthier-Villars* (0,7 MF); la *Socpresse - Le Figaro* (0,59 MF); *L'Express* (0,62 MF).

Les principaux journaux bénéficiaires ont été *Paris-Match*, *Le Monde*, *Le Figaro*, *L'Express*.

Liste des bénéficiaires du fonds en 1992

ENTREPRISES DE PRESSE	CREDITS
Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne (N.M.P.P.)	27 700 000
Unipresse	3 500 000
Gauthier Villars et Compagnie, éditeur, imprimeur, libraire	790 000
Cogedipresse (<i>Paris-Match</i>)	1 000 000
<i>Marie-Claire Album</i>	70 000
<i>Officiel de la Couture</i>	20 000
<i>Le Monde</i>	1 000 000
Bayard Presse	
- <i>La Croix</i>	100 000
- <i>Presse adulte</i>	100 000
- <i>Presse jeune</i>	75 000
<i>Revue generale des routes et des aerodromes</i>	20 000
S.P.P.I.F. (Société de publication de périodiques internationaux français)	130 000
Socpresse - <i>Le Figaro</i>	590 000
VMS Publications	65 000
Editions techniques (<i>Encyclopedie medico-chirurgicale</i>)	70 000
Editions Presse technique (<i>L'Avant-Scene</i>)	20 000
Presses Universitaires de France	110 000
Compagnie Française des Editions Gastronomiques (<i>Cuisine et Vins de France</i>)	20 000
Edicel (<i>Le Français dans le Monde</i>)	55 000
Société Nouvelle du Journal - <i>L'Humanité</i>	70 000
<i>Espit</i>	30 000
Groupe Express :	
- <i>L'Express</i>	580 000
- <i>Lire</i>	40 000
Malesherbes Publications	55 000

ENTREPRISES DE PRESSE	CREDITS
Editions classiques d'expression française (EDICEF) <i>Le Guide de la Famille</i>	55 000
Presses Universitaires de Grenoble (<i>Economies et Sociétés</i>)	15 000
Société d'Édition Afrasial (<i>Le Nouvel Afrique Asie</i>)	10 000
Editions de l'Etoile (<i>Cahiers du Cinéma</i>)	20 000
S.E.L.I.S. (<i>La Quinzaine Littéraire</i>)	25 000
Imprimerie Saint-Paul (<i>Pirogue</i>)	20 000
Excelsior Publications (<i>Science et Vie</i>)	75 000
Groupe <i>Expansion Magazine</i>	90 000
<i>Le Nouvel Observateur</i>	240 000
<i>Economie et Humanisme</i>	15 000
L'Équipe : - <i>L'Équipe</i> - <i>France-Football-Velo-Magazine-Tennis de France</i>	30 000 30 000
Société d'Édition de la <i>Revue Politique et Parlementaire</i>	20 000
Edition de Presse de Football (<i>Onze</i>)	25 000
EDI.7 (F.E.P. Hachette et Cie) - <i>Elle-</i>	110 000
<i>Revue Générale de l'Électricité</i>	15 000
Société d'Étude et de Développement de la Presse Périodique (<i>Première</i>)	35 000
Société d'Exploitation de l'hebdomadaire <i>Le Point-Sebdo</i>	310 000
ENTROPIE	15 000
SEJA (Société d'Édition des Journalistes Associés) - <i>Lu-</i>	20 000
Société Nouvelle de Presse et de Communication (<i>Libération</i>)	200 000
Société d'Éditions Scientifiques (<i>La Recherche et l'Histoire</i>)	90 000
ASSAS-EDITIONS	40 000
Editions du <i>Point Vétérinaire</i>	25 000

ENTREPRISES DE PRESSE	CREDITS
Groupement des Intellectuels Aveugles ou Amblyopes	25 000
<i>L'Ingenu</i>	10 000
<i>Commentaire</i>	20 000
Futuribles	20 000
Société de chirurgie de Lyon	10 000
Bourgogne Publications	15 000
Association Frères des hommes	15 000
Société de conseil en communication	30 000
<i>Point de vue - Images du monde</i>	30 000
<i>Revue Pollution atmosphérique</i>	15 000
TOTAL	38 400 043

e) La réforme de 1991

Une réflexion a été conduite fin 1990, sous l'égide du S.J.T.I., avec pour objectif principal l'amélioration des modalités d'aide à la diffusion de la presse française à l'étranger.

Les principaux éléments de cette étude ont porté sur les éléments suivants :

- 1°) priorités géographiques,
- 2°) répartition plus équilibrée des aides, qu'il s'agisse des types de lectorat ou des moyens de diffusion,
- 3°) nécessaire coordination des actions d'exportation de la presse avec d'autres actions à vocation linguistique et culturelle (notamment politique du livre et de l'audiovisuel),
- 4°) efficacité d'actions pluriannuelles de promotion, menées avec d'autres départements ministériels, dans le cadre général d'une politique de soutien à l'enseignement et à la lecture du français,

- 57) plus grande publicité auprès des éditeurs quant à l'existence et aux objectifs du Fonds d'Aide à l'Expansion de la Presse française à l'Etranger. Celui-ci ne semble pas avoir en effet l'audience que supposerait la variété de la presse française.

Dans ce cadre, les recommandations déjà formulées par M. Marc Demotte, président des N.M.P.P. (1), restent d'une parfaite actualité.

"Soumise à la concurrence de la presse anglo-saxonne et allemande, généralement très agressive, et face à l'existence d'une presse locale souvent de qualité, les positions de la presse française à l'étranger sont sans cesse remises en cause.

Seule une politique commerciale dynamique, de présence systématique et de mobilisation des réseaux de vente est à même de compenser l'érosion naturelle des ventes à l'étranger. A cet égard, les tournées régulières d'un corps d'inspection commerciale sont d'une efficacité certaine. D'autre part, cette politique de maintien et de développement passe par une politique des prix de vente locaux compétitifs, sans laquelle la presse française à l'étranger ne trouverait que des marchés dérisoires. La maîtrise des coûts d'approche ainsi que des coefficients de marge appliqués localement sont donc indispensables. L'intervention de l'Etat est, dans ce domaine, décisive puisque plus de 80 % de l'aide allouée à l'exportation, venant en atténuation des coûts de transport, permet une réduction des prix de vente."

Trois actions notamment paraissent indispensables au maintien et au développement de la présence de la presse française à l'étranger :

- la recherche de nouveaux marchés,
- la diversification des modes de diffusion -avec un recours accru à la distribution par abonnement afin de compléter la vente au numéro pour assurer un service pleinement efficace-,
- enfin la canalisation des plates-formes de distribution à l'étranger.

(1) Annexe au Rapport moral des N.M.P.P. - Assemblée générale du 8 mars 1989.

Le nouveau Fonds d'Aide à l'Expansion de la Presse Française à l'Etranger

Un arrêté du 25 février 1991 a sensiblement modifié les modalités de fonctionnement du Fonds d'Aide à l'Expansion de la Presse française à l'Etranger.

Le nouvel arrêté apporte des précisions importantes quant à la nature des publications périodiques et quotidiennes qui peuvent bénéficier de l'aide du Fonds.

Il implique toutefois des jugements en opportunité de la part d'une autorité de nature administrative, ce qui n'est pas sans risques pour la garantie du principe fondamental de la liberté d'expression de la presse.

Désormais, il n'est plus demandé que les publications bénéficiaires soient françaises, mais qu'elles soient *éditées en France*.

En d'autres termes, la nationalité de l'éditeur n'a plus à être prise en compte. Le bénéfice du Fonds peut être ouvert à des publications éditées par des groupes étrangers.

En revanche, il est désormais précisé que les journaux doivent *"contribuer au rayonnement de la langue et de la pensée françaises hors de France"*.

Ceci implique que la commission mixte définie à l'article 6, et le ministre chargé de la Communication, jugeront de la qualité et de l'adéquation du contenu des journaux et publications en ce qui concerne leur capacité à *"contribuer au rayonnement de la langue et de la pensée françaises hors de France"*.

Présidée par un haut fonctionnaire, cette commission est quasi-exclusivement composée de représentants de l'administration : 10 membres sur 14. Sur les quatre personnalités extérieures, trois personnes sont elles-mêmes nommées par le Ministre chargé de la Communication, la dernière est un parlementaire.

Il convient de s'interroger -de s'inquiéter, peut-être- de voir ainsi centralisé aux mains de l'administration le pouvoir de juger de la qualité d'un journal et de sa capacité à transmettre la langue et surtout la pensée française. Car de là à juger du contenu de la pensée ainsi transmise, il n'y a guère de distance...

En outre, la diffusion doit s'apprécier "prioritairement auprès des lecteurs étrangers".

Cette précision risque d'introduire des difficultés pratiques considérables.

Car comment apprécier le caractère "prioritaire" de la diffusion auprès des lecteurs étrangers ?

Faut-il "hiérarchiser" alors leur nationalité ?

Pourquoi estimer "secondaire" -par définition- la diffusion auprès de lecteurs nationaux expatriés, dont rien ne justifie qu'ils soient aussi peu considérés, dès lors qu'ils contribuent sans doute au premier chef "au rayonnement de la langue et de la pensée françaises hors de France".

Au fil des ans et des critiques, un certain nombre d'aménagements a donc été apporté au mécanisme du Fonds. Ainsi, pour dynamiser l'exportation d'une manière nouvelle, il convenait de procéder à une réforme des principes antérieurs.

Les questions auxquelles a souhaité répondre la réforme, ont été les suivantes :

- le lectorat étranger francophone, plus que les français expatriés ou en déplacement, constitue la cible principale de l'aide publique à la diffusion de la presse française. Comment mieux l'atteindre et mieux le connaître ? La diffusion par abonnement paraît une amorce de réponse.

- La diffusion de la presse française dans le monde, recule malgré une proportion de subvention à l'exemplaire, en hausse constante. (Entre 1986 et 1990, la diffusion globale de tous les titres exportés est passée de 139 406 000 à 137 550 000 exemplaires. La diffusion des titres aidés par le Fonds exclusivement est passée, pendant la même période, de 51 248 000 à 35 731 000 exemplaires). Comment y remédier ? La vente au numéro qui constitue de très loin le mode de diffusion dominant, est-il encore adapté ? Faut-il réfléchir à une politique d'aide à l'abonnement qui paraît de nature à mieux atteindre un lectorat dispersé, tout en diminuant la proportion d'invendus ?

- Comment rendre plus transparente l'action des organismes collectifs d'exportation à la presse (NMPP et Unipresse), principaux bénéficiaires des aides, de façon à rendre les éditeurs plus responsables des grands choix tarifaires et les pouvoirs publics plus maîtres des grandes orientations géographiques de diffusion.

A cette fin des conventions annuelles ont été signées dès 1991 et renouvelées en 1992 avec les N.M.P.P. et Unipresse mentionnant les grands choix de répartition des aides publiques.

En 1992, une étude a été confiée, sous la responsabilité du SJTI à une personne ayant l'expérience de la vente de la presse à l'étranger, pour apporter les éléments de réflexion nécessaires à une amélioration de la politique d'exportation des titres par voie d'abonnement, à une définition du rôle que pourraient jouer un ou des organismes collectifs d'exportation dans le développement de l'abonnement international, ainsi qu'à la mise en place d'une politique publique solide d'aide à l'exportation de presse par ce moyen.

Le nouveau Fonds d'Aide à l'Expansion de la Presse française à l'Etranger

Arrêté du 25 février 1991 créant un fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger
NON ANCIENNE

Le ministre délégué au budget et le ministre délégué à la communication.

Vu le décret n° 18-835 du 20 juillet 1988 relatif aux attributions du ministre délégué auprès du ministre de la culture, de la communication, des grands travaux et du littérateur, chargé de la communication.

Arrêtent :

Art. 1^{er} - En vue de faciliter la diffusion des publications périodiques et journaux français contribuant au rayonnement de la langue, de la pensée et de la culture française hors de France, principalement auprès des lecteurs étrangers, il est créé un fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger. Le financement est en outre dans la limite des crédits ouverts à cet effet dans la loi de finances.

Art. 2 - Peuvent seule bénéficier du fonds de fonds les publications périodiques inscrites à la commission paritaire des publications et agences de presse avec réserve qu'elles n'aient pas fait l'objet d'une des interdictions visées par l'article 14 de la loi n° 49-936 du 16 juillet 1949. Ces publications doivent être rédigées tout ou partie en français.

Art. 3 - Dans la limite des crédits ouverts à cet effet, le ministre chargé de la communication peut participer au financement de certaines dépenses afférentes à la diffusion hors de France des publications visées à l'article 2 ci-dessus :

- les frais de proposition et d'impression ;
- les retours adressés aux vendeurs ;
- les frais de publicité, de propagande et d'études ;
- les frais de transport ;
- les bases des prix de vente ;
- les frais de presse (location de bureaux de représentation commerciale à l'étranger par des éditeurs ou par les organismes collectifs de promotion des ventes) ;
- les autres frais engagés par les organismes collectifs de promotion des ventes.

Les actions nouvelles ou pluriannuelles de chacun des organismes collectifs de promotion des ventes donnent lieu chaque année à la signature d'une convention avec le ministre chargé de la communication, après avis de la commission mise prévue à l'article 5 ci-après.

Le ministre chargé de la communication peut, après avis de la commission mise, et dans le cadre de la convention annuelle, engager des frais d'études périodiques relatives à l'expansion de la presse française à l'étranger.

Art. 4 - L'aide de l'Etat visée à l'article 3 prend la forme de remboursements des frais exposés aux entreprises représentées et aux organismes se livrant à la publicité ou à la propagande, ou d'indemnités compensatrices versées aux entreprises de transport. Des avances pourront être consenties dans les conditions fixées par le ministre chargé de la communication sur proposition de la commission prévue à l'article 5 ci-après.

Les demandes de remboursement sont présentées par les entreprises représentées ou organismes visés ci-dessus sous forme d'une récapitulatif biannuel dans les modalités prévues par la commission prévue à l'article 5 ci-après. Les organismes collectifs de promotion des ventes doivent accompagner les demandes de remboursement d'un bilan d'ensemble prévoyant des objectifs fixés par la convention signée pour l'année en cours avec le ministre.

Les droits des intervenants sont liquidés par le service juridique et technique de l'information.

Toute demande présentée comporte l'engagement par les coproducteurs de raporter les fonds correspondant aux publications expédiées et vendues.

Les crédits seront effectués à posteriori, toute fausse déclaration étant strictement sanctionnée d'une part le remboursement des sommes perçues, d'autre part la déchéance des droits de l'entreprise ou cause à bénéficier de l'aide du fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger.

Art. 5 - Il est créé auprès du ministre chargé de la communication une commission mise chargée de donner son avis sur l'affectation et l'attribution dans les conditions prévues à l'article 3 des crédits du fonds. Elle se prononce après consultation de la commission d'expansion de l'Etat supérieur des messageries de presse, ou des plans de diffusion présentés par les éditeurs et sur les projets de conventions établis avec les organismes collectifs de promotion des ventes.

Art. 6 - La commission mise est présidée par un haut fonctionnaire nommé par le ministre chargé de la communication.

Elle comprend, outre son président :

- le chef du service juridique et technique de l'information, vice-président ;
- un représentant représentant les Français à l'étranger ;
- un représentant du ministre chargé de la communication ;
- un représentant du ministre chargé des affaires étrangères ;
- un représentant du ministre chargé de la culture ;
- un représentant du ministre chargé de la coopération ;
- un représentant du ministre chargé de l'économie ;
- un représentant du ministre chargé du budget ;
- un représentant du ministre chargé des postes ;
- un représentant du ministre chargé de la recherche ;
- deux représentants du Conseil supérieur des messageries de presse désignés sur proposition du président de cet organisme par le ministre chargé de la communication ;

- une personnalité qualifiée dans le domaine de l'expansion par abonnement, nommée par le ministre chargé de la communication.

En cas d'absence du président, le président ou ses suppléants par le vice-président.

La commission mise est réunie sur convocation du président ; elle siège valablement si la moitié ou moins de ses membres est présente ; elle prend ses décisions à la majorité. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

Le secrétariat de la commission est assuré par le service juridique et technique de l'information.

Art. 7 - Les agents du service juridique et technique de l'information spécialement désignés à cet effet sont habilités à effectuer des contacts sur place auprès des entreprises ou organismes ayant bénéficié du Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger.

Art. 8 - L'arrêté du 27 mars 1957, modifié par les arrêtés des 24 mai 1961, 16 novembre 1972 et 18 janvier 1983, est abrogé.

Art. 9 - Le service juridique et technique de l'information est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 25 février 1991

Le ministre délégué à la communication,
CATHERINE TASCA

Le ministre délégué au budget
MICHEL CHARASSE

3. Remboursement à la S.N.C.F. des réductions de tarifs accordées à la presse

Depuis le 14 mai 1948, la presse bénéficie, pour l'acheminement des publications et le retour des invendus, d'une réduction de 50 % sur les tarifs de la S.N.C.F.

Cette aide est accordée à toutes les publications de presse, sans distinction, qu'elles soient ou non inscrites à la Commission paritaire, à la seule exception des revues pornographiques ayant fait l'objet de deux interdictions successives du ministère de l'Intérieur.

Initialement prise pour un an, cette mesure a été reconduite d'année en année.

La contribution versée par l'Etat a fait l'objet d'une convention définitivement signée le 30 décembre 1988.

Le coût pour la S.N.C.F. de cette mesure fait l'objet d'un remboursement en provenance du budget général.

L'importance de la charge pour le budget général a conduit le Gouvernement à supprimer progressivement, à partir de 1988, l'aide relative au retour des invendus, qui représentait un coût de 28,5 millions de francs en 1988. Cette suppression est totale depuis 1990.

Les crédits inscrits en loi de finances initiale au titre de l'aide au transport de la presse par la S.N.C.F. ont, durant plusieurs années, été nettement sous-estimés.

Conformément aux souhaits maintes fois exprimés par votre Commission, pour remédier à cette sous-évaluation systématique des crédits, les crédits inscrits pour 1990 ont bénéficié d'un ajustement conséquent, puisqu'ils ont été majorés de 30 %, permettant ainsi la remise à niveau des crédits nécessaires.

La loi de finances rectificative pour 1990 avait toutefois prévu l'inscription de crédits complémentaires pour un montant de 11,82 millions de francs, correspondant à un *"apurement de charges"*.

Les crédits inscrits pour 1991 avaient fait l'objet d'une mesure d'économie de 4,6 millions de francs (soit - 2,5 %) censée *"tenir compte d'une légère baisse de trafic prévue pour 1991"*.

Après avoir également subi l'effet de la régulation budgétaire de mars 1991 à hauteur de 3,25 millions de francs, ils devaient à nouveau diminuer dans le budget 1992.

**Transports S.N.C.F.
Crédits inscrits en loi de finances**

(en millions de francs)

Année	Loi de finances initiale	Loi de finances rectificative
1980	65,0	5,1
1981	75,6	8,2
1982	95,2	6,6
1983	102,8	25,8
1984	114,8	31,6
1985	110,2	44,0
1986	110,2	62,2
1987	110,2	73,3
1988	136,3	-
1989	142,2	-
1990	185,0	11,8
1991	180,4	-
1992	173,4	-
1993	178,2	-

Pour 1993, les crédits inscrits sont en progression de 2,79%, soit une stricte reconduction en francs constants.

Régime en vigueur dans les autres pays européens

La *Deutsche Bundesbank* n'applique pas à la presse de tarif préférentiel. L'essentiel du transport de la presse est d'ailleurs effectué par route ou par avion.

La *Société nationale des Chemins de Fer neerlandais* n'applique pas de tarif préférentiel.

La *Société Nationale des Chemins de Fer belges* applique aux quotidiens et hebdomadaires un tarif spécial variable suivant les acheminements (trains intérieurs ou internationaux).

En *Italie*, les publications de presse bénéficient d'une réduction de 50 % du coût du transport, quel que soit le mode de transport utilisé.

En *Suisse*, les transports de journaux et périodiques sont taxés au tarif normal, avec possibilité de forfait pour les abonnements.

4. Allégement des charges de télécommunications

a) Réductions de tarifs

Les correspondants de presse bénéficient d'une réduction de tarif de 50 % sur les communications téléphoniques et sur les "liaisons spécialisées" (transmission par télécopie).

Pour les liaisons spécialisées, la réduction est appliquée sur la totalité du montant du tarif de location. Pour les dépenses téléphoniques, la réduction est appliquée sur la totalité du montant des communications des correspondants

Elle s'applique sur 60 % des communications des bureaux régionaux, compte tenu d'un abattement de 30 % pour exclure les communications locales et de 10 % pour exclure les communications émanant de bureaux disposant par ailleurs de liaisons téléphoniques spécialisées.

Ces réductions sont calculées sur le montant hors T.V.A. et après déduction des taxes d'abonnement ou de raccordement.

Les modalités de remboursement aux quotidiens et agences de presse sont définies par les articles R 15 à R 19 du Code des Postes et Télécommunications

b) L'évolution des crédits

Les crédits prévus pour 1993 (38,11 millions de francs) seront en augmentation de 1,5 % par rapport à 1992.

La nouvelle organisation de la Poste et des Télécommunications n'a pas eu d'incidence sur les réductions tarifaires dont la presse continue à bénéficier. Le cahier des charges de France-Télécom annexé au décret n° 90-1213 du 29 décembre 1990 prévoit, en effet, en son article 38 (alinéa 3) :

qu'au titre des réductions tarifaires dont bénéficient les journaux et agences de presse en vertu des articles R 15 à R 20 du code des Postes et Télécommunications, France-Télécom reçoit une juste compensation financière. Le contrat de plan détermine cette compensation sur la base de la consommation prévue des différents services et des tarifs en vigueur. •

L'article R15 précité dispose qu'*une subvention annuelle compensatrice au profit du budget annexe des Postes et Télécommunications est inscrite au budget général.*

A la fin d'octobre 1992, le crédit inscrit en loi de finances initiale (37,77 millions de francs) a été utilisé à hauteur de 88 %.

(millions de francs)

	Remboursements 1990 (1)	Remboursements 1991 (2)	Remboursements 1992 (3)
Presse parisienne	1,07	1,03	1,81
Presse de province	16,49	15,54	21,66
Agences de presse	3,66	2,53	3,22
T V A - P.T.T.	1,75	1,69	2,45
Total	22,96	20 08	29,14

(1) de septembre 1989 à octobre 1990

(2) de septembre 1990 à juin 1991

(3) de juillet 1991 à juin 1992.

Globalement, les principaux bénéficiaires des réductions de tarifs sont les quotidiens de province (21,66 millions de francs en 1992) et, dans une moindre mesure, les agences de presse (3,22 millions de francs). La presse parisienne n'est que faiblement concernée par cette aide (1,81 million de francs en 1992).

- Pour l'allègement des charges téléphoniques, les principaux bénéficiaires, en 1992, ont été les quotidiens régionaux suivants :

- *Ouest France* : 2,24 millions de francs
- *Sud-Ouest* : 1,87 million de francs
- *Le Dauphine libere* : 1,29 million de francs
- *l'Est republicain* : 1,06 million de francs
- *Nice-Matin* : 1,26 millions
- *Le Provençal* : 1,16 millions

A ce titre de comparaison, les deux premiers bénéficiaires de la presse parisienne sont *Le Figaro* (0,65 MF) et *l'Equipe* (0,37 MF).

- L'Agence France Presse avec un remboursement, en 1992, de 1,21 millions de francs.
- Le remboursement des frais de transmission bénéficie, en revanche, essentiellement à la presse parisienne :
 - *Liberation* : 0,60 million de francs
 - *L'Equipe* : 0,64 million de francs
 - *La Tribune de l'Expansion* : 0,53 million de francs

c) Régime en vigueur dans les autres pays européens.

Votre rapporteur a pu obtenir quelques renseignements concernant les pratiques adoptées dans les autres pays.

La presse française apparaît dans ce domaine particulièrement privilégiée puisque seuls la Belgique, l'Italie et le Portugal pratiquent une réduction des tarifs de télécommunications pour la presse :

- Belgique : 25 %
- Portugal : 30 %
- Italie : 50 %

C. L'AGENCE FRANCE-PRESSE.

1. Les crédits destinés à l'Agence France-Presse.

Les crédits inscrits pour 1993 au budget des Services Généraux du Premier Ministre (chapitre 34-95) s'élèvent à 536,9 millions de francs, ce qui correspond à une augmentation de 4 % par rapport à 1992.

L'Etat demeure le principal client de l'Agence France-Presse. Néanmoins, selon les prévisions budgétaires de l'A.F.P., les abonnements des administrations ne devraient représenter plus que 47,95 % du total du chiffre d'affaires 1992. Depuis plusieurs années, les abonnements publics sont en recul régulier, ce qui s'explique, certes, par une faible progression des crédits publics, mais surtout par la politique mise en oeuvre par les dirigeants de l'A.F.P. de diversifier leurs activités, devenant par là-même, moins dépendant de la puissance publique.

La progression des crédits publics pour 1993 s'inscrit dans le cadre du plan quadriennal de redressement et de modernisation 1991-1994 conclu avec l'Etat. Ce contrat de plan prévoit d'une part une hausse des tarifs appliquée aux administrations publiques supérieure de 2 % au taux de l'inflation, d'autre part un prêt participatif destiné à financer une partie des investissements que l'Agence doit engager (environ 90 millions de francs).

On notera donc que la progression des crédits pour 1993, est en deça du niveau prévu dans le cadre du contrat de plan puisque l'augmentation n'est que de 4 % au lieu de 4,8 % (taux d'inflation prévu pour 1993 : 2,8 %).

2. Une amélioration de la situation financière de l'Agence.

La situation financière au 30 juin 1992.

Le résultat semestriel 1992, négatif de 5,5 millions de francs, est en amélioration de près de 8 millions de francs par rapport à la même période du budget 1992. Ce progrès s'explique par :

- Une importante économie sur le poste Personnel (8 millions en francs), due cependant pour moitié à la baisse du Dollar. A l'exception des Télécommunications et des Achats de Fournitures, tous deux en dépassement du fait de l'actualité et des aménagements techniques effectués par l'Agence, les autres postes de charges courantes sont soit conformes, soit inférieurs au budget.

- Les produits financiers en excédent, du fait du niveau plus favorable de la Trésorerie en début d'année. Néanmoins, cette situation avantageuse s'inversera au 2ème semestre.

- Des plus-values constatées sur les cessions partielles d'Actif financier (Polycom) et corporel (immobilisations amorties vendues).

- Le résultat net est donc favorable au 1er semestre, et peut encore augmenter en fin d'exercice, ce qui lui permettrait d'être en phase avec le budget voté.

CHAPITRE III

LE BILAN DES AIDES A LA PRESSE AU COURS DE LA NEUVIEME LEGISLATURE

Le régime des aides à la presse n'a, dans ses grands principes, guère connu de changement majeur au cours de la législature qui, normalement, arrivera à son terme en mars 1993.

Un des changements les plus notables et les plus favorables a sans doute été l'extension à l'ensemble de la presse, par la loi de finances pour 1989, du taux privilégié de 2,1 % qui avait été étendu aux seuls hebdomadaires politiques nationaux par la loi du 27 décembre 1987 relative au régime fiscal de la presse.

L'application uniforme à l'ensemble de la presse de ce taux préférentiel de 2,1 % a été permis par un amendement de la Commission des Finances du Sénat.

On pourrait citer également parmi les principaux aménagements favorables à la presse :

- la reconduction de l'article 39 bis du code général des impôts (1) qui accorde aux entreprises de presse un régime spécial en matière d'impôt sur les bénéfices destiné à favoriser l'investissement.

- A partir de 1990, l'extension du principe de l'aide aux quotidiens à faibles ressources publicitaires aux quotidiens de province (2).

(1) Cet article qui arrivait à échéance en 1991, a été reconduit strictement en l'état et pour une période de cinq ans par l'article 26 du projet de loi de finances pour 1992.

(2) Décret n° 89-528 du 28 juillet 1989

Les aides directes à la presse ont progressé, en francs courants, de 15,3 % entre les crédits de 1989 et ceux prévus pour 1993.

L'évolution des aides indirectes a, en revanche, été un peu plus mesurée puisqu'elle n'a été que de 7,6 % entre 1988 et 1991.

Cette forme d'aide qui repose sur des allègements fiscaux n'est pas tant dépendante, à législation constante, des pouvoirs publics que de l'activité des entreprises de presse. Cette moindre progression par rapport aux crédits directs s'expliquent donc principalement par les difficultés rencontrées par les entreprises de presse.

Montant des aides directes à la presse

en millions de francs

NATURE DE L'AIDE Budget des services généraux du Premier Ministre (1)	1989	1990	1991	1992 LFI	1993	Part de chacune des aides en 1993 en %
Chapitre 41-01, article 10 Remboursement à la SNCF des réductions de tarifs accordées à la presse	142,256	184,996	180,400	(2) 173,400	178,255	64,71
Chapitre 41-02, article 10 Allègement des charges supportées par les journaux à raison des communications télépho- niques des correspondants de presse et remboursements des transmissions par fac- similé	33,953	36,998	37,550	37,550	38,113	13,83
Chapitre 43 03, article 10 Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger	32,660	32,660	41,420	(2) 38,400	39,475	14,33
Chapitre 43 03, article 20 Fonds d'aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires.	19,292	13,392	13,477	(2) 13,477	13,854	5,02
Chapitre 43 03, article 30 Fonds d'aide aux quotidiens de province d'information politique et générale à faibles ressources de petites annonces.	5,560	5,560	5,600	(2) 5,600	5,756	2,8
Aide au papier journal	5,000	-	-	-	-	
TOTAL	238,727	273,607	278,447	268,4200	275,45	100

(1) Les crédits d'aide à la presse, inscrits au budget du ministère de la culture et de la communication depuis 1987, ont été à nouveau transférés sur le budget des services généraux du Premier Ministre à compter du 1er janvier 1990.

(2) Ces chapitres ont été affectés par le gel de crédits du 16 mars 1992 à hauteur de : 13.415.000 francs. Toutefois, c'est la totalité des crédits inscrits sur les dotations qui sera consommée en 1992.

Montant des aides indirectes à la presse

en millions de francs

NATURE DE L'AIDE	1988	1989	1990	1991	Estimation	
					1992	1992/1991 %
Moins-values des recettes du budget annexe des PTT en raison des déductions tarifaires appliquées sur : - les télégrammes de presse et les liaisons télégraphiques spécialisées (1) - Les tarifs postaux préférentiels (1)	3333,7	3508	3650,0	(**) 3656	(***) 3828	+ 4,7
Moins-values de recettes du Trésor public en raison d'allègements et de régimes fiscaux particuliers aux entreprises de presse : (2) - allègement des taux de TVA dont :	1120	1050	930	960	990	+ 3,12
- imposition au taux de 4 % des publications non quotidiennes	450					
- imposition au taux de 2,1 % des quotidiens et publications assimilées	590					
- imposition au taux de 2,1 % des hebdomadaires politiques nationaux	80					
- régime spécial des provisions pour investissements (article 39 bis du code général des impôts (3))	270	280	290	270	300	+ 11,1
- exonération de la taxe professionnelle (4) (5)	546	592	684	758 (*)	nc	
TOTAL DES AIDES INDIRECTES	5269,7	5430,0	5554,0	5674,0		

(*) cette aide est supportée par les collectivités locales, pour 1991 : 608 en tenant compte de la compensation partielle par les recettes procurées par la taxe d'habitation acquittée par les entreprises.

(**) dont la contribution au budget général qui s'est élevée en 1991 à 950 millions de F.

(***) dont la contribution au budget général qui s'est élevée en 1992 à 2000 millions de F.

(1) Source : Direction du service public du ministère des postes et télécommunications.

(2) Source : Direction générale des impôts.

(3) Source : Service de la législation fiscale.

En vérité, derrière une progression nominale des crédits d'aide à la presse, au cours de la période allant de 1988 à 1993, apparemment satisfaisante se cache en fait des évolutions moins favorables et plus contrastées.

Ainsi, en francs constants 1993, la progression des aides directes n'est plus que de 2,4 %. Encore faut-il préciser que cette évolution globale très limitée recoupe des évolutions divergentes, ainsi :

- Si les crédits alloués au remboursement à la SNCF des réductions de tarifs accordées à la presse ont progressé de 11,1 % ;

- si le fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger, a progressé pour sa part de 7,2 %.

En revanche, on note des baisses sensibles sur :

- les crédits concernant l'allègement des charges supportées par les journaux à raison des communications téléphoniques des correspondants de presse et remboursement des transmissions sur fac-similé ont baissé de 0,4,

- les crédits du fonds d'aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires ont régressé de 36,2 %, soit une diminution de plus d'un tiers,

- enfin, le fonds d'aide aux quotidiens de province d'information politique et générale à faibles ressources de petites annonces a enregistré une baisse de 8,1 %.

Montant des aides directes à la presse en francs constants 1993

en millions de francs

NATURE DE L'AIDE Budget des services généraux du Premier Ministre (1)	1989	1990	1991	1992 LFI	1992/1991 %	1993 LFI	1993/1992 %	Part de chacune des aides en 1993 en %
Chapitre 41-01, article 10 Remboursement à la SNCF des réductions de tarifs accordées à la presse	160,332	201,645	190,682	(2) 178,255	- 3,88	178,255	- 3,88	64,71
Chapitre 41-02, article 10 Allègement des charges supportées par les journaux à raison des communications t é l é p h o - niques des correspondants de presse et remboursements des transmissions par fac-similé	38,270	40,327	39,690	38,601	-	38,113	- 0,4	13,83
Chapitre 43-03, article 10 Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger	36,807	35,599	43,780	(2) 39,475	- 7,29	39,475	+ 7,2	14,33
Chapitre 43-03, article 20 Fonds d'aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires.	21,742	14,597	14,245	(2) 13,854	-	13,854	- 36,2	5,02
Chapitre 43-03, article 30 Fonds d'aide aux quotidiens de province d'information politique et générale à faibles ressources de petites annonces.	6,206	6,060	5,919	(2) 5,756	-	5,756	- 8,1	2,8
Aide au papier journal	5,000	-	-	-	-	-	-	
TOTAL	269,045	298,231	294,318	275,935	- 3,6	275,45	+ 2,4	100

(1) Les crédits d'aide à la presse, inscrits au budget du ministère de la culture et de la communication depuis 1987, ont été à nouveau transférés sur le budget des services généraux du Premier Ministre à compter du 1er janvier 1990.

(2) Ces chapitres ont été affectés par le gel de crédits du 16 mars 1992 à hauteur de : 13. 415.000 francs. Toutefois, c'est la totalité des crédits inscrits sur les dotations qui sera consommée en 1992.

Toujours en francs constants 1993, le montant des aides indirectes à la presse a en revanche enregistré, entre 1988 et 1992, une baisse de 2 %.

Cette baisse est générale et concerne toutes les catégories d'aide :

- Ainsi, le montant des allègements de taux de T.V.A. a baissé de 14 %, au cours de cette période.

- De même, le montant de l'aide à l'investissement (article 39 bis du code général des impôts) a baissé de 2,3 %.

Montant des aides indirectes à la presse en francs constants 1992

en millions de francs

NATURE DE L'AIDE	1989	1990	1991	Estimation	
				1992	1992/1988 %
Moins-values des recettes du budget annexe des PTT en raison des déductions tarifaires appliquées sur : - les télégrammes de presse et les liaisons télégraphiques spécialisées (1) - Les tarifs postaux préférentiels (1)	3848,2	3872,75	(**) 3758,3	(***) 3828	- 0,5
Moins values de recettes du Trésor public en raison d'allègements et de régimes fiscaux particuliers aux entreprises de presse : (2) . allègement des taux de TVA dont : . imposition au taux de 4 % des publications non quotidiennes . imposition au taux de 2,1 % des quotidiens et publications assimilées . imposition au taux de 2,1 % des hebdomadaires politiques nationaux . régime spécial des provisions pour investissements (article 39 bis du code général des impôts) (2) . exonération de la taxe professionnelle (*) (3)	1151,8	986,7	986,8	990	- 14
	307,16	307,6	277,5	300	- 2,3
	649,4	725,7	779,2 (*)	nc	
TOTAL DES AIDES INDIRECTES	5 956,7	5 897,8	5 832,8		- 2

(*) cette aide est supportée par les collectivités locales, pour 1991 : 608 en tenant compte de la compensation partielle par les recettes procurées par la taxe d'habitation acquittée par les entreprises.

(**) dont la contribution du budget général qui s'est élevée en 1991 à 976,6 millions de F (francs constants 1992).

(***) dont la contribution du budget général qui s'est élevée en 1992 à 2000 millions de F.

(1) Source : Direction du service public du ministère des postes et télécommunications.

(2) Source : Direction générale des impôts.

(3) Source : Service de la législation fiscale.

Il apparaît ainsi clairement que sur l'ensemble de la période, en francs constants, l'ensemble des aides à la presse a stagné, voire même régressé.

Ce mouvement est particulièrement net depuis 1990, puisqu'en règle générale, c'est à partir de cette date que les progressions nominales se sont ralenties.

Or, votre rapporteur note que ce moindre engagement de l'Etat coïncide avec le début de difficultés plus sensibles rencontrées par les entreprises de presse, qui s'expliquent notamment par la diminution des ressources publicitaires.

**Evolution annuelle des recettes publicitaires
par grande catégorie de presse
en %**

	1988/1987	1989/1988	1990/1989	1991/1990
Quotidiens nationaux	+ 19	+ 22	+ 8	- 16,9
Quotidiens régionaux	+ 9,5	+ 7	+ 2,3	- 8,5
Magazines	+ 9,5	+ 12	+ 8,5	- 6
Spécialisés	+ 17	+ 14,5	+ 11,5	- 7
Gratuits	+ 17	+ 22	+ 13,3	- 3
TOTAL PRESSE	+ 14	+ 13	+ 8,5	- 7,5

Votre rapporteur constate ainsi que l'aide de l'Etat au cours de la période étudiée, n'a pas été en phase avec l'activité des entreprises de presse. Plutôt plus importante lorsque celles-ci avaient une activité satisfaisante et en régression lorsque les entreprises du secteur ont commencé à éprouver leurs premières difficultés.

CONCLUSION

Si la presse traverse une crise grave, votre rapporteur n'a pas trouvé dans l'examen des crédits d'aide à la presse, de réponse suffisamment adaptée à cette situation.

Il est vrai, qu'il ne s'agit que du dernier avatar pour cette législature, de budgets qui se sont suivis et se sont tellement ressemblés, que leur évolution en francs constants est quasiment nulle pour les aides directes et négative pour les aides indirectes.

Et pourtant, plus que jamais un système d'aides -ces aides qui doivent avant tout être conçues comme des aides aux lecteurs puisqu'elles ont pour objet de rendre pour eux moins onéreuses l'acquisition de journaux- paraît aujourd'hui nécessaire.

Projet de loi de Finances 1993
Crédits de la Communication
Modifications apportées par l'Assemblée nationale

Par amendement adopté en seconde délibération à l'Assemblée nationale :

Les crédits des services généraux du Premier ministre relatifs à la communication ont été majorés de 14 millions de francs.

La majoration de crédit adoptée à l'Assemblée nationale est destinée à abonder :

1°) Une nouvelle «Aide au papier journal» (chapitre 43-03 article 40 nouveau)

- à hauteur de 6 millions de francs.

2°) A titre non reconductible, la contribution forfaitaire de l'Etat au financement des exonérations de redevance de télévision (chapitre 46-01 article 10)

- à hauteur de 8 millions de francs.

Votre rapporteur spécial observe :

Concernant la création d'une aide au papier journal :

- que cette nouvelle aide directe à la presse va dans le bon sens, car le papier journal à un coût non négligeable (20 %) dans le prix de revient d'un journal,

- mais qu'elle ne suffit pas à améliorer suffisamment le traitement global de la presse.

* *
*

Réunie le mardi 24 novembre 1992, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission des finances a considéré que les modifications apportées au montant des crédits d'aide à la presse n'étaient pas de nature à modifier sa proposition de rejet des crédits d'aide à la presse pour 1993.

Réunie le jeudi 5 novembre 1992, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission des finances a procédé à l'examen des crédits d'aide à la presse pour 1993, sur le rapport de M. Jean Cluzel, rapporteur spécial.

Elle a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits d'aide à la presse pour 1993.