

... le projet de loi de finances pour 2022

MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES » ET COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »

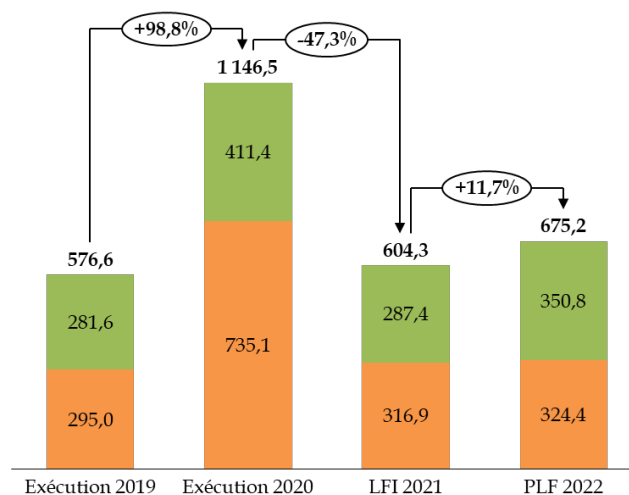
Roger KAROUTCHI, Rapporteur spécial, Sénateur des Hauts-de-Seine

1. LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES » : UN BUDGET RELATIVEMENT STABLE

Le montant global des crédits demandés dans le cadre du présent projet de loi de finances s'élève à 698,2 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et à 675,2 millions en crédits de paiement (CP). Ces chiffres traduisent une progression par rapport à la loi de finances pour 2021 : + 12,06 % en AE et + 11,73 % en CP. Cette progression relève pour l'essentiel de mesures de périmètre. En excluant celles-ci, la progression des CP est limitée à 2,16 %.

Évolution des crédits de la mission « Médias, Livre et industries culturelles » par programme

(en millions d'euros)



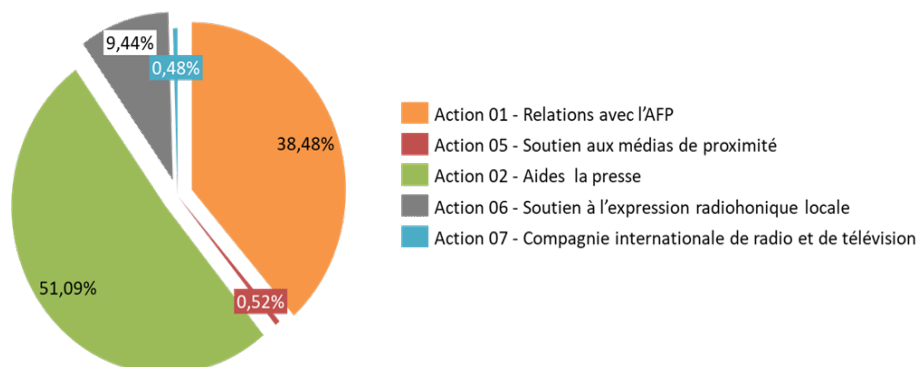
Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires

140 millions d'euros en CP devraient, en outre, être ouverts au titre du Plan de relance, ce qui devrait permettre de majorer les crédits disponibles pour les filières couvertes par la mission de 21 %.

A. LE PROGRAMME « PRESSE ET MÉDIAS » : UNE PROGRESSION DES CRÉDITS SANS RÉFLEXION SUR LE FORMAT DU SOUTIEN BUDGÉTAIRE AUX MÉDIAS

Le montant des crédits du programme 180 « Presse et médias » demandés pour 2022 est établi à 350,76 millions d'euros (AE = CP), soit une progression de 22,06 % par rapport à la loi de finances pour 2021.

Répartition des crédits de paiement par action au sein du programme 180 « Presse et médias »



Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires

Cette majoration tient pour l'essentiel au transfert du financement de l'aide au transport postal au sein du programme. Cette intégration, comme la réforme plus générale de l'aide à la distribution, vont dans le bon sens, tant elles devraient à terme favoriser les réseaux de portage et diminuer l'intervention de l'État. **Cette révision ne saurait cependant être qu'un aspect d'une réforme nécessairement plus vaste des aides à la presse.** Il convient désormais de réfléchir à la corrélation entre la nature actuelle des aides et leur modalités d'attribution d'un côté et les défis posés en termes industriels par la mutation de l'accès à l'information et les conséquences de celle-ci sur la vie de titres de presse de l'autre. Un **aggiornamento de la dépense fiscale** en faveur de la presse doit également être opéré tant la question de son efficacité est posée. **Il s'agit, en tout état de cause, de rompre avec une dépendance trop marquée au financement public, exacerbée par la crise sanitaire.**

La progression relative des crédits dédié à l'expression radiophonique (+ 1,1 million d'euros) ne permet pas, de son côté, d'appuyer totalement les radios FM en vue de soutenir leur développement numérique car elles ne sont éligibles qu'une fois au dispositif. Celles qui perçoivent une aide du Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER) au titre de leur mode de diffusion actuel ne peuvent donc bénéficier d'un apport complémentaire en vue de leur diffusion en DAB +.

B. UN SOUTIEN AUX FILIÈRES QUI PREND LA FORME D'UN RENFORCEMENT DES OPÉRATEURS

- Une action en faveur du livre et de la lecture concentrée sur les deux grandes bibliothèques parisiennes et le soutien à l'édition

90 % des CP prévus en 2022 (296,7 millions d'euros) sont fléchés vers le soutien aux trois opérateurs : Centre national du livre, Bibliothèque publique d'information et Bibliothèque nationale de France.

Les dépenses d'investissement de la Bibliothèque nationale de France représentent 78 % des dépenses d'investissement des trois opérateurs (40,6 millions d'euros au total). Ce ratio illustre le poids des travaux dans la gestion de cet opérateur et une impression d'éternel recommencement.

Le maintien de crédits dédiés au développement de la lecture (7,9 millions d'euros) au sein du programme 334 peut interroger, puisque les actions relatives au livre et à la lecture sont, depuis la loi de finances pour 2018, rattachés au programme 361 « Transmission des savoirs et

démocratisation de la culture », de la mission « Culture ». La mise en œuvre du Plan Bibliothèques 2018-2020 et ses suites est par ailleurs partagée entre les programmes 361 et 119 « concours particuliers aux collectivités territoriales et à leurs groupements ». Dans ces conditions, **une poursuite de la rationalisation de la maquette budgétaire** et un transfert de ces crédits vers le programme 361 s'apparaît souhaitable.

- Le Centre national de la musique face aux incertitudes

Le projet de loi de finances prévoit **une majoration de la subvention pour charges de service public du Centre national de la musique (CNM) de 5 millions d'euros (AE=CP)** qui lui permet d'atteindre le budget envisagé lors de sa création en 2020 (26,81 millions d'euros au total).

Ce financement sera complété par **les crédits dédiés au soutien du secteur musical du Plan de relance (167,4 millions d'euros)**, dont la mise en œuvre a été freinée par l'absence de réelle reprise de l'activité au premier semestre 2021. **Les incertitudes entourant le comportement culturel des Français** pourraient également **fragiliser le rebond de l'activité en 2022 et affecter directement le rendement de la taxe sur les spectacles, qui finance le CNM**. Celui-ci pourrait, en outre, être sollicité pour pallier les conséquences financières, pour les organismes de gestion complémentaire (OGC), de l'arrêt du 8 septembre 2020 de la Cour de justice de l'Union européenne sur les droits voisins (perte annuelle estimée entre 25 et 30 millions d'euros).

- Le financement du cinéma au défi du rebond

Le Centre national du cinéma et de l'image animée présente un budget 2022 optimiste, dépassant la simple sortie de crise en plaçant son niveau de financement, fondé sur le rendement de diverses taxes, à un étiage comparable à celui de 2019. Le produit des taxes perçues par le CNC en 2022 devrait atteindre **693,9 millions d'euros**, soit une majoration de 88,2 millions d'euros par rapport à la prévision d'exécution 2021. **La progression des recettes attendue en 2022 tient, pour l'essentiel, à une reprise de l'activité des salles** et à une augmentation, en conséquence, du produit de la taxe sur les entrées de cinéma (TSA), **en dépit, là encore, des incertitudes entourant la reprise des habitudes culturelles d'avant-crise.** Le CNC table dans le même temps sur un dynamisme retrouvé de ses dépenses de soutien et de la dépense fiscale qu'il encadre.

La totalité des crédits dédiés au sein du Plan de relance (165 millions d'euros) devraient avoir été consommés fin 2021. Ils sont venus compléter 271 millions d'euros de mesures d'urgence versées entre 2020 et 2021. Souhaitant mettre à profit l'obligation de financement imposée aux plateformes (200 millions d'euros d'investissements attendus avec, en contrepartie un accès aux crédits d'impôts), l'État et le CNC entendent développer désormais de « *grandes fabriques de l'image* » à moyen terme. Le chiffrage n'est pas connu. **La mise en œuvre de tels investissements invite cependant à une revue en profondeur de l'action de l'État dans le soutien à la filière. Il s'agit d'éviter doublons et risques d'effet d'aubaine.** Le CNC s'est engagé en janvier 2020 dans une revue générale de ses soutiens (RGS). Le rapporteur spécial appuie une telle démarche en vue de préciser et améliorer l'efficacité des dispositifs qu'il gère. Elle doit **permettre d'éviter une dépendance trop marquée de ce secteur aux financements publics.**

2. LE BUDGET DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC : UNE POURSUITE DE LA RÉDUCTION DES COÛTS SANS RÉFLEXION SUR LE PÉRIMÈTRE

A. LA POURSUITE DE LA TRAJECTOIRE DE RÉDUCTION DES DOTATIONS

Le projet de loi de finances pour 2022 constitue la dernière étape de la trajectoire quadriennale, élaborée en juillet 2018, de réduction de la dotation accordée aux sociétés de l'audiovisuel public. Celle-ci prévoit une diminution de leur financement par l'État d'environ 190 millions d'euros sur la période 2018-2022. **Afin de respecter la trajectoire de réduction des dotations accordées aux sociétés de l'audiovisuel public, le montant de la contribution à l'audiovisuel public (CAP) devrait atteindre, en 2022, 3 701,3 millions d'euros, au prix d'un nouveau gel de son montant.**

B. L'ABSENCE DE RÉFORME DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

2022 constitue d'ailleurs le dernier exercice où la CAP sera collectée en même temps que la taxe d'habitation. Le projet de réforme de gouvernance de l'audiovisuel public constituait également une occasion pour réfléchir au format et au montant de la contribution. Celui-ci a été reporté *sine die*. **Le débat s'est donc réduit ces dernières années dans le cadre du projet de loi de finances, à un vote sur le gel de son montant ou une baisse tout autant symbolique qu'invisible. Le Gouvernement s'était pourtant engagé lors de l'examen de la loi de finances pour 2019 à présenter, au Parlement, un rapport relatif à la réforme du dispositif avant le 1^{er} juin 2019.** Dans un contexte où le taux d'équipement en téléviseurs des foyers français ne cesse de diminuer alors que la moyenne d'écrans par foyer continue de progresser, plusieurs pistes peuvent pourtant être envisagées, qu'il s'agisse de l'élargissement de l'assiette à tous les foyers ou de la taxation de matériels dédiés à la diffusion. **Le débat dépasse pourtant le simple enjeu financier tant cette absence de réforme de la contribution limite toute réflexion sur l'adéquation entre son mode de calcul et les priorités de financement du service public de l'audiovisuel.**

C. UN MANQUE D'AMBITION PATENT

Alors que l'apparition des plateformes et de nouveaux canaux de diffusion incite à une révision en profondeur de l'activité des sociétés de l'audiovisuel public en vue de garantir la spécificité de la mission de service public qui leur est assignée, le budget 2022 n'y répond aucunement. Trois cas illustrent ce manque d'ambition.

La participation à perte de France télévisions dans la plateforme SALTO (31 millions d'euros en 2021) interroge alors que la priorité doit rester au financement de ces missions historiques et notamment la promotion de la culture et l'accès à la connaissance accessibles à toutes les générations. Une réflexion sur le positionnement du groupe (rôle de France 2 notamment) et sa taille apparaît dans ce contexte plus que nécessaire.

Radio France a poussé de son côté des réformes d'envergure, qu'il s'agisse de sa numérisation ou de la réduction de ses charges. Reste que cette revue en profondeur peut s'avérer inachevée, faute de réduction du nombre de chaînes (FIP et Mouv') ou du maintien de deux orchestres de taille et niveaux équivalents.

Le niveau de la dotation proposée pour France Médias Monde (FMM) pour 2022 conduit, une nouvelle fois à s'interroger sur les conditions d'exercice de cette indispensable mission de service public. La dotation s'établirait à 259,6 millions d'euros, soit 3,8 millions d'euros de moins qu'en 2018. Cette réduction dénote un écart entre les ambitions assignées à l'audiovisuel extérieur et la réalité des moyens qui lui sont consacrés, loin derrière ceux accordés par d'autres puissances, mêmes européennes, dans un contexte de « *guerre froide des médias* ».

Réunie le mardi 16 novembre 2021, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission des finances a décidé de proposer au Sénat de voter les crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » et de rejeter les crédits du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».



Roger KAROUTCHI
Rapporteur spécial
Sénateur (Les Républicains)
des Hauts-de-Seine

Commission des finances

<http://www.senat.fr/commission/fin/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.28