

Mission sur les relations entre le secteur public et le secteur privé dans le domaine de l'industrie éditoriale

Le Syndicat national de l'édition a appelé l'attention du Premier ministre sur les difficultés rencontrées par certains secteurs de l'édition privée dont la vulnérabilité se trouverait aggravée par la multiplication des interventions publiques dans leur domaine d'activité .

Le plan d'action pour le livre et la lecture adopté par le gouvernement en octobre 1995 a retenu le principe de la nomination d'une personnalité indépendante chargée d'une mission sur cette question. C'est dans ce contexte que le Premier Ministre m'a confié le 16 avril 1996 la responsabilité d'une "mission interministérielle d'étude et de proposition sur les relations entre le secteur public et le secteur privé dans le domaine de l'industrie éditoriale". Le 17 juillet 1996, il a adressé à tous les ministres et secrétaires d'État une circulaire leur demandant de mobiliser leurs services afin qu'ils répondent à une enquête sur l'édition publique organisée par cette mission.

Pour mener à bien cette mission, un comité de pilotage a été constitué : il était composé par le Président de la Commission de coordination de la documentation administrative, des représentants de la direction du budget, de la direction de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, et de la direction du livre et de la lecture auxquels fut adjoint un représentant de la direction de l'information scientifique, des technologies nouvelles et des bibliothèques. Sous le contrôle de ce comité, un questionnaire a été établi à l'intention de tous les membres du gouvernement. Il fallait en effet, dans un premier temps, quantifier l'ampleur du problème, circonscrit par la lettre de mission du Premier ministre aux ouvrages édités par des institutions publiques d'État et cédés à titre onéreux, à l'exclusion des livres scolaires, des ouvrages publiés par les collectivités locales et des périodiques. Pour ces derniers, une enquête analogue avait été confiée à la Commission de coordination de la documentation administrative. Ces deux démarches ont été menées parallèlement de manière à permettre à terme une exploitation comparative de leurs résultats.

1. L'enquête et ses résultats

Les critiques sur le rôle de l'édition publique dans l'édition française portent à la fois sur la licéité de l'intervention des structures publiques et sur leur non respect des règles du jeu de la concurrence par une politique de prix qui ne prendrait pas en compte l'équivalent des charges pesant sur les entreprises privées.

Aussi, les travaux de la mission ont-ils cherché à mesurer à la fois l'ampleur du phénomène et les conditions dans lesquelles s'établissent les coûts de revient et se fixe le prix public. C'est donc en priorité sur ces aspects qu'a été construit le questionnaire d'enquête (Document joint n° 1).

Ce questionnaire, adressé en juillet 1996 par le Premier ministre à l'ensemble des ministres et secrétaires d'État sous la forme d'une lettre circulaire, a dû faire l'objet d'une relance en novembre de la même année. A la fin de février 1997, 144 unités éditoriales, représentant 17 départements ministériels, y avaient répondu. Parmi les grandes entités éditoriales publiques, trois n'avaient pas alors adressé leur réponse : le Centre national de documentation pédagogique et le réseau des Centres régionaux de documentation pédagogique (CRDP), l'Institut géographique national (IGN) et la direction des Journaux officiels (en tant qu'éditeur de brochures). Au 1er mars 1997, une nouvelle relance fut adressée à ces trois grandes institutions qui ont répondu dans les semaines qui ont suivi. C'est dans ces conditions et à partir d'une première exploitation des informations partielles dont la mission disposait à cette date qu'un rapport d'étape a été rédigé.

La responsabilité de l'interrogation incombant à chaque département ministériel, la mission ne dispose pas du moyen d'analyser l'éventuel pourcentage de non réponses des services ou établissements placés sous l'autorité ou la tutelle de chacun d'entre eux. Si l'exhaustivité que visait le mode de diffusion du questionnaire, selon une logique proche du recensement, n'a de toute évidence pas été atteinte, il n'en reste pas moins qu'à ce jour, aucune enquête n'avait atteint un tel degré de couverture du champ de la production éditoriale publique. Ceci justifie que ses résultats soient présentés dans les pages qui suivent avec quelque détail.

Au total, les réponses de 178 unités autonomes ont été reçues. Sur ces 178 unités, 141 (soit 79%) déclaraient avoir une activité éditoriale, soit 113 producteurs si l'on considère le CNDP et le réseau des 28 CRDP comme une seule entité. Sur ces 113 producteurs, 5 n'avaient pas eu d'activité en 1995, 3 se sont avérés publier exclusivement des périodiques, 1 ne commercialisait pas sa production, 12 n'ont fourni que des réponses partielles et 4 ont fait parvenir leur réponse trop tardivement. L'exploitation a donc essentiellement porté sur 88 ou 89 producteurs (selon les questionnaires), que l'on a scindé pour l'analyse en 2 groupes : les producteurs de 10 titres et plus (41 ou 42 unités) et ceux de 9 titres et moins (47 unités), le seuil de 10 titres ayant été considéré comme le niveau minimal de production pour avoir une visibilité sur le marché.

1.1 La production

Le premier objectif de l'enquête était de prendre une mesure de l'activité éditoriale des éditeurs publics et, ce faisant, d'évaluer leur poids dans la production et la diffusion éditoriale globale, ou tout du moins, sur ce que l'on pourrait appeler le "champ concurrentiel", dont les évolutions sont mesurées chaque année par l'enquête de branche déléguée au Syndicat national de l'édition (SNE) par le Ministère de l'Industrie.

A cette fin, le questionnaire élaboré par la mission demandait aux éditeurs publics interrogés d'indiquer, pour chaque ouvrage publié entre 1993 et 1995, le titre, le tirage et les ventes cumulées ; afin de compléter ces informations quantitatives, il leur était également demandé de préciser, pour chaque titre, le nom des éventuels coéditeurs, ainsi que celui des éventuels diffuseurs (formulaire n° 1 du questionnaire).

On trouvera dans l'annexe à ce rapport des éléments plus détaillés sur l'exploitation des données recueillies.

1.1.a Le poids des éditeurs publics dans la production éditoriale

Poser la question du poids du secteur public dans la production éditoriale suppose d'abord que soient définis les contours du champ de cette production éditoriale. On rappelle en effet que pas moins de 3 sources statistiques permettent couramment d'appréhender, à des niveaux différents et de façon plus ou moins complète, l'activité éditoriale en France :

— l'enquête de branche du SNE, qui mesure la production et les ventes d'un échantillon qui varie selon les années entre 330 et 400 éditeurs, membres ou non du SNE, et qui réalisent l'essentiel du chiffre d'affaires de la branche ;

— la bibliographie commerciale "Electre", qui répertorie les nouveautés et nouvelles éditions de langue française commercialisées sur le territoire français : couvrant un champ plus large que la précédente (environ 2400 éditeurs), elle ne mesure toutefois que la production en titres ;

— enfin, la Bibliographie nationale française, qui recense à partir du Dépôt légal l'ensemble des livres et brochures (nouveautés) produites par les éditeurs français — une partie de cette production n'étant pas commercialisée ; comme la précédente, elle ne permet de mesurer que la production en titres.

L'objet de la mission étant d'analyser les relations entre édition publique et édition privée, il paraît pertinent, pour juger du poids de l'édition publique dans la production, de s'en tenir à la seule production commercialisée et donc de rapporter les données recueillies par la mission aux deux premières de ces sources, en prenant bien entendu la précaution d'effectuer la comparaison sur des périmètres comparables.

• le poids de l'édition publique dans l'enquête de branche

Une réexploitation des données confidentielles recueillies dans le cadre de l'enquête de branche a conduit le SNE à estimer, à partir des déclarations des 23 unités publiques y ayant répondu, le poids de l'édition publique à au moins 2,5 % du marché en valeur (cf. Document joint n° 2) — pourcentage qui irait croissant mais dont l'augmentation n'est pas mesurée par les statistiques publiées — et à 6% environ de la production en titres (soit 2 500 titres) .

Ces estimations appellent trois remarques :

— la part des éditeurs publics dans les ventes serait très nettement inférieure à leur poids dans la production en titres, ce qui signifie vraisemblablement que les titres qu'ils produisent se vendent en proportion moins que ceux de leurs confrères privés ; cela peut refléter un moindre savoir-faire dans la commercialisation des ouvrages, mais aussi

une intervention privilégiée dans des domaines dits de vente lente ou restreinte où l'édition privée s'investit peu.

— le nombre d'éditeurs publics qui, selon le SNE, mériteraient d'être pris en compte par l'enquête de branche, c'est à dire qui interviendraient de façon significative sur le marché concurrentiel, est sensiblement inférieur au nombre d'éditeurs publics recensés par la mission : 27 éditeurs selon le SNE , contre plus d'une centaine d'éditeurs ayant répondu à l'enquête de la mission (dont 41 ayant produit en moyenne plus de 10 titres par an entre 1993 et 1995) ; sur ces critères, on en déduirait donc qu'une partie non négligeable des éditeurs publics se situeraient hors du "champ concurrentiel" principal ;

— une troisième remarque prendra la forme d'une interrogation, sur le mode de prise en compte des coéditions entre le secteur public et le secteur privé dans les estimations du SNE : en effet, on n'oubliera pas que les titres coédités avec les éditeurs privés ne sauraient recevoir le même statut de "produit concurrentiel" que le reste de la production des éditeurs publics : la remarque est d'importance car si ces titres ne représentent qu'une fraction marginale de la production en titres des éditeurs publics (6% de la production des éditeurs de 10 titres et plus), l'enquête laisse supposer qu'ils représentent une proportion des ventes sensiblement plus élevée .

L'exploitation des données de l'enquête réalisée par la mission conduit à préciser, en les actualisant, les estimations du SNE sur le poids des éditeurs publics (cf. annexe, partie 1).

Si l'on se place sur le champ concurrentiel appréhendé par l'enquête de branche, on retiendra principalement les éléments suivants :

— les éditeurs publics représenteraient environ 7% du nombre de nouveautés ; en revanche, leur poids dans les nouvelles éditions et les réimpressions serait sensiblement moindre, ce qui a pour conséquence qu'au total, le poids de l'édition publique dans la production en titres serait plutôt de l'ordre de 3,5% à 4% ;

— en nombre d'exemplaires produits, on peut estimer le poids de l'édition publique entre 2,5% à 3% ; il convient cependant de souligner que les cartes géographiques de l'IGN représentent à elles seules la moitié de ce chiffre : si l'on exclut ce producteur quelque peu atypique, les éditeurs publics produiraient moins d'1,5% des exemplaires édités en France (environ 2% des nouveautés) ;

— ce dernier chiffre devrait en outre être diminué du volume non négligeable de la partie du tirage destinée à une diffusion non commerciale — qu'il s'agisse de la partie du tirage livrée aux administrations par la Documentation française, des dons et échanges réalisés par des organismes de recherche ou d'opérations plus ponctuelles sur certains titres : or ces exemplaires représentaient en 1995 au moins 23% du tirage des unités publiques prises en compte à la fois dans l'enquête mission et dans celle du SNE .

• *le poids de l'édition publique dans l'ensemble de la production commercialisée*

Si, au-delà de la petite trentaine d'éditeurs publics pris en compte (ou qui devraient l'être) par l'enquête de branche, on cherche à mesurer le poids dans la production des 88 répondants à l'enquête de la mission, il est possible de se référer à une source statistique ayant une définition plus large du champ éditorial, la base bibliographique Electre. Celle-ci répertorie les nouveautés et nouvelles éditions de langue française commercialisées sur le territoire français.

La production en titres de l'ensemble des répondants à l'enquête de la mission représenterait alors environ 7% des titres répertoriés par cette source pour l'année 1995 ; en ajoutant à ce chiffre une estimation de la production des éditeurs n'ayant pas répondu à l'enquête, on peut estimer la production des éditeurs publics à un peu plus de 10% du nombre total de titres.

Il ressort donc des comparaisons avec ces deux sources que si le poids des éditeurs publics dans la production en titres n'est pas négligeable, il est très sensiblement moindre en termes d'exemplaires mis sur le marché et, par conséquent, en termes d'exemplaires vendus. Sur ce dernier point, l'enquête fournit d'ailleurs un élément qui laisse supposer que la part de marché des éditeurs publics en termes d'exemplaires vendus est encore inférieure à son poids en termes d'exemplaires produits : il semble en effet que le rythme de vente des ouvrages produits par les éditeurs publics soit assez nettement inférieur à celui de l'édition dans son ensemble . On pourrait donc parler d'une "hiérarchie décroissante" de l'importance de l'édition publique selon les indicateurs considérés : titres, tirages puis ventes.

Cette "hiérarchie décroissante" est encore renforcée par le fait, mis en évidence par l'enquête, que la concentration de l'édition publique, déjà forte sur les titres, est plus marquée encore sur les exemplaires et les ventes : ainsi, en 1995, sur les 88 répondants à l'enquête, les 5 producteurs les plus importants concentraient 52% des titres produits par l'échantillon, 64% des exemplaires et 72% des ventes (cf. Annexe, partie 2). Il s'ensuit que la soixantaine d'éditeurs publics qui n'apparaissent pas dans l'enquête de branche ne pèsent pas beaucoup en termes d'exemplaires

produits et, moins encore, vendus sur le marché .

• *le poids de l'édition publique par catégorie éditoriale*

Le poids du secteur public n'est pas égal dans toutes les catégories éditoriales : le rapport du SNE notait ainsi qu'il était particulièrement élevé dans le secteur du livre d'art et dans celui des atlas et cartes géographiques.

L'enquête confirme ce constat : si l'on étudie la catégorie dominante de production des répondants (en se référant aux 10 "grandes catégories" de l'enquête de branche), on observe que les éditeurs recensés par la mission n'interviennent pour l'essentiel que sur 4 catégories :

-sciences humaines et sociales (57 éditeurs, dont 12 pris en compte par l'enquête du SNE),

-scientifique, technique et professionnel (16, dont 3),

-art (11, dont 2),

-cartes et atlas (3, dont 1 seul pris en compte par l'enquête du SNE),

deux petits producteurs, non pris en compte par l'enquête du SNE, pouvant en outre être classés en Littérature (sous-catégorie Critique, analyses et essais).

Compte tenu de la taille respective de ces secteurs éditoriaux et de celle des acteurs publics y intervenant, ce n'est pas dans les secteurs où les éditeurs publics sont les plus nombreux que le poids du secteur public est le plus élevé, mais effectivement dans les secteurs Art et Cartes géographiques.

Le critère de "catégorie dominante" auquel on a dû recourir pour l'exploitation ne permet guère d'établir de données plus affinées qui resteraient très significatives — d'autant que les difficultés précédemment exposées pour l'évaluation du poids du secteur public dans la production globale sont ici démultipliées.

En outre, on peut se demander si la nomenclature utilisée par le SNE, quelle que soit sa pertinence dans le cadre d'une enquête dont la fonction est de rendre compte de l'activité économique d'une branche, est la plus appropriée pour juger de la place du secteur public. Dans chacune des catégories de cette nomenclature cohabitent en effet des ouvrages "grand public" ou de vulgarisation et des ouvrages pointus : l'enquête menée il y a quelques années sur l'édition de sciences humaines et sociales pour le SNE et les pouvoirs publics avait bien mis en évidence cette difficulté statistique pour juger des évolutions du "noyau dur" de la recherche en sciences humaines . Or, cette dimension recherche, même si ce n'est pas la seule, est l'une des composantes importantes de la production des éditeurs publics.

Cette approche qualitative, certes plus difficile à mettre en œuvre que la simple approche quantitative, devrait être privilégiée lors d'éventuelles études complémentaires.

1.1.b. Quelques particularités de la production éditoriale publique

Ces particularités sont caractéristiques de la production éditoriale publique et méritent à ce titre d'être développées. Elles concernent tout autant les tirages moyens que l'évolution de la production, les pratiques de coédition et le mode de diffusion.

Les tirages moyens

Comme le laissent deviner les éléments qui précèdent, le tirage moyen des éditeurs publics s'avère nettement inférieur à celui de l'édition dans son ensemble : chez les répondants à l'enquête de la mission comme à celle du SNE, il ressort à 2 758 exemplaires contre 8 981 pour la moyenne des éditeurs français (enquête SNE), soit un rapport de 1 à 3,3. Encore ce chiffre porte-t-il sur la totalité des exemplaires produits, y compris ceux qui font l'objet d'une diffusion non commerciale. Si l'on ne prend en compte que le tirage commercialisé, le tirage moyen n'est plus que de 2 154 exemplaires, soit un rapport de 1 à 4,1.

Ceci traduit bien sûr le fait que l'édition publique, dans son ensemble, intervient dans des secteurs, et plus encore, au sein de ces secteurs, sur des créneaux de vente lente ou restreinte. Les quatre principales catégories de production des répondants à l'enquête, à l'exception du secteur quelque peu atypique des cartes géographiques, sont en effet toutes caractérisées par des tirages plus faibles que la moyenne. Mais, dans chacune de ces catégories, le tirage moyen des éditeurs publics reste inférieur à celui de l'enquête de branche .

L'évolution de la production

Entre 1993 et 1995, l'enquête enregistre une hausse de la production des 35 unités de 10 titres et plus faisant partie de l'échantillon constant de répondants : le nombre de nouveautés a augmenté de 8,5%, celui des exemplaires produits correspondants de 21% et celui des exemplaires commercialisés de 7%. On observe en outre une très forte hausse des tirages de l'IGN (+49%).

Si pour la comparaison avec l'enquête de branche, on s'en tient aux unités de l'échantillon commun, on obtient des résultats voisins en ce qui concerne les titres (+6%) et les exemplaires produits (+23%), mais l'évolution du tirage commercialisé est nettement plus faible (+1,6%) — ce qui s'explique par une forte hausse de la diffusion non commerciale entre les 2 années.

Sur la même période, l'enquête du SNE relevait, pour l'ensemble de la branche, une hausse de la production de nouveautés de 1,4% en titres et de 12,6% en exemplaires produits.

De 1993 à 1995, il semble donc que la production en titres des éditeurs publics ait davantage augmenté que l'ensemble de la branche, mais qu'elle ait crû moins vite en exemplaires commercialisés (cf. annexe, partie 3).

Les coéditions avec les éditeurs privés

Elles ne représentent qu'une part réduite de la production : 6% des titres. Moins fréquente que la coédition avec d'autres organismes publics, la coédition avec des éditeurs privés est néanmoins couramment pratiquée par les éditeurs publics, et en particulier, par les plus importants d'entre eux : en 1995, 49% des éditeurs de plus de 10 titres avaient ainsi publié au moins un titre en coédition avec un éditeur privé (cf. annexe, partie 4).

Toutes les unités publiques intervenant à titre principal dans le secteur art y ont recours, de même que la moitié environ des unités intervenant dans le secteur scientifique et technique — l'usage en étant un peu moins répandu dans le secteur des sciences humaines et sociales.

Les politiques de coédition varient selon les maisons : il peut s'agir de collaborations régulières (ex : Presses de sciences Po/Dalloz, ORSTOM/Karthala, PU Rennes/Terre de brume), voire de la coédition d'une collection (ex : collection Explora en coédition Cités des Sciences/Pocket, INRA/Economica), mais aussi de coéditions ponctuelles (Réunion des musées nationaux : 19 coéditions avec 13 coéditeurs différents, Bibliothèque nationale de France : 5 titres, 5 coéditeurs différents, Imprimerie nationale, Centre Pompidou).

Sans véritable surprise, on constate que les ouvrages coédités avec des éditeurs privés ont une diffusion plus large que les autres : le tirage commercialisé moyen des coéditions avec le privé était ainsi de 4.125 exemplaires en 1995 chez les éditeurs de 10 titres et plus, contre 2.534 pour les coéditions avec le public et 1.946 pour les ouvrages monoédités. Ceci explique qu'avec seulement 6% des titres en 1995, les ouvrages coédités avec les éditeurs privés atteignaient 12% du tirage total — les coéditions de la RMN représentant à elles seules plus du tiers de ce dernier chiffre.

De façon fort logique, les ventes moyennes se révèlent également plus élevées que celles des ouvrages monoédités. Encore l'écart mesuré par l'enquête (70%) est-il inférieur à la réalité, dans la mesure où plusieurs unités n'ont mentionné dans leur réponse que leurs ventes propres, en indiquant ne pas connaître celles de leurs coéditeurs — ce qui peut paraître étonnant dans la mesure où la coédition implique en général un partage des recettes. Mais il est vrai que le terme de coédition peut recouvrir des types d'accords très différents, et la question des modalités de ces accords n'était pas abordée par le questionnaire.

Enfin, en tendance, l'enquête ne permet pas de conclure de façon assurée au développement des coéditions entre le secteur public et le secteur privé : entre 1993 et 1995 en effet, si le nombre d'éditeurs publics coéditant avec des entreprises privées augmente légèrement, le nombre de titres coédités est au contraire en léger recul.

Le fait d'observer que des ouvrages peuvent être coédités avec des éditeurs privés paraît ressortir de l'évidence. A cet égard, une remarque doit être faite pour souligner l'intérêt mais aussi les limites de cette coopération entre le secteur public et le secteur privé :

— d'une part, un plus grand professionnalisme dans la diffusion (mais aussi et plus en amont dans les techniques de mercatique et, plus généralement, dans les techniques de commercialisation) est naturellement l'explication de cette meilleure capacité de vente et cela d'autant plus que la diffusion des titres coédités entre opérateurs publics et opérateurs privés est en général confiée au diffuseur ou aux propres services du coéditeur privé ;

— d'autre part, on observe souvent que les éditeurs privés ne sont prêts à s'engager dans une coédition avec un éditeur public que s'ils sont convaincus qu'il s'agit d'ouvrages à fort potentiel de vente. Notons que l'accord se fait en général sur la base d'un simple "compte à demi" tel qu'il se pratique dans le domaine des coéditions ordinaires alors qu'il s'agit en fait d'un apport en industrie de la part de l'organisme public concerné.

Le mode de diffusion

Quelques remarques enfin peuvent être faites concernant la diffusion :

— on l'a vu, la coédition avec un partenaire privé s'accompagne généralement de la diffusion par un opérateur du secteur privé;

— de grandes institutions publiques éditrices de nombre de titres sous-traitent en dehors de leurs ventes propres leur diffusion comme leur distribution à des structures professionnelles privées : Le Seuil pour la Réunion des musées nationaux, les filiales spécialisées de Gallimard (CDE et Sodis) pour L'Imprimerie nationale ou encore Flammarion (UD pour les éditions du Centre Georges Pompidou). On peut poser ici l'hypothèse qu'il s'agit de la recherche d'outils commerciaux et logistiques efficaces pour atteindre le public;

— des éditeurs tels que La Documentation française ou la Direction des Journaux officiels ont choisi, pour l'essentiel de leur production, de s'auto-diffuser (sauf des codiffusions avec un partenaire privé, pratique marginale) probablement parce qu'ils savent bien que la très grande majorité de leurs ventes se réalise en dehors du circuit de la librairie;

— les structures éditoriales orientées vers la valorisation des travaux de recherche se regroupent souvent pour leur diffusion : c'est ainsi le cas pour les organismes de recherche avec les Éditions scientifiques, techniques et médicales (ESTEM) comme pour plusieurs presses d'université avec l'Association française des presses d'université (AFPU);

— pour la plupart des éditeurs occasionnels, l'auto-diffusion est la règle faute d'une analyse sur l'accès au marché.

Ces quelques notations permettent de poser l'hypothèse selon laquelle le choix du mode de diffusion est vraisemblablement d'autant plus réfléchi que la structure éditoriale publique intègre dans son éventuelle stratégie l'adéquation des produits et des marchés. Il est nécessaire ici de mentionner certaines pratiques des éditeurs publics qui, comme la direction des Journaux officiels, facturent aux détaillants en exonération de TVA, ce qui conduit le libraire à augmenter d'autant le prix de vente au public et à se trouver en infraction avec la loi sur le prix unique du livre, ou encore d'autres pour qui les méthodes de vente directe sont préférables à la présence de leur fonds en librairie et plus généralement au développement du réseau des librairies.

1.2. Mode de fixation des prix pour l'édition publique

La politique de prix constitue l'un des principaux griefs des éditeurs privés à l'endroit des éditeurs publics : parfois marquée par un manque de professionnalisme, elle serait surtout le lieu privilégié des distorsions de concurrence dont ils se plaignent.

A travers un questionnaire rappelons-le en partie adapté de celui de la CCDA sur les publications administratives, l'enquête a donc cherché à cerner les pratiques en usage chez les producteurs publics en les interrogeant sur leur mode de fixation du prix de vente public, leur façon de prendre en compte les coûts de diffusion et de distribution ainsi que leur mode de calcul des prix de revient (Formulaire n° 2 du questionnaire).

L'exploitation approfondie des questions relatives à la politique de prix a été menée de façon privilégiée sur les producteurs de plus de 10 titres par an (soit, selon les questions, 65 à 66 unités juridiquement autonomes) : on peut en effet estimer que c'est, au sein de l'ensemble des éditeurs publics, essentiellement cette population qui intervient sur le marché concurrentiel.

Plus encore que dans la première partie de l'enquête, on rappellera au préalable que l'on dispose sur ces questions de très peu d'informations permettant d'établir des comparaisons avec les pratiques des éditeurs privés. Pas plus les statistiques du SNE que les différentes études menées au cours des dix dernières années ne fournissent d'éléments sur ce sujet. On peut d'ailleurs rappeler que le SNE avait en 1992 écarté l'analyse des coûts amont — jugée trop complexe — du champ d'une étude menée en liaison avec l'Observatoire de l'économie du livre.

La littérature professionnelle ne fournit pas non plus d'éléments très précis sur la question : un ouvrage de référence sur l'édition rappelait il y a peu "l'usage, longtemps répandu, du coefficient multiplicateur pour déterminer le prix de vente des ouvrages" et citait à ce sujet la *Monographie de l'édition* du SNE (1973) : "Le prix de vente du livre est fixé à partir du prix de revient technique que l'on multiplie par un coefficient variable selon les maisons, en fonction, et dans chaque maison, à la fois des structures, charges et habitudes de l'entreprise." Le coefficient employé varie également selon les catégories d'ouvrages, qui n'impliquent pas nécessairement les mêmes types de coûts, mais peut aussi varier en fonction des espérances et du rythme de vente des ouvrages. L'auteur souligne toutefois que "l'apparition des contrôleurs de gestion a rendu [l']usage [des coefficients] plus ou moins obsolète".

Avec la diffusion des méthodes de contrôle de gestion, la tendance à considérer chaque titre comme centre de profit autonome s'est également développée ces dernières années chez les éditeurs privés. Mais le principe de péréquation énoncé par Diderot, principe qui a longtemps régi l'économie éditoriale, y demeure encore très largement répandu.

1.2.a Le mode de fixation du prix de vente

Si l'impression qui domine à l'examen des réponses à l'enquête est celle d'une grande diversité, le premier constat qui ressort de leur exploitation est que, pour la très grande majorité des éditeurs de plus de 10 titres (62 sur les 66 réponses exploitables), la fixation du prix s'effectue à partir de critères comptables :

— 49 d'entre eux, soit 74 % de l'effectif et 64 % de la production 1995 de cet effectif (soit 57 % de la production totale mesurée par l'enquête pour 1995), utilisent la méthode du coefficient multiplicateur, mode traditionnel de fixation du prix des éditeurs privés : c'est notamment le cas du CNDP et de 21 CRDP, de la RMN, de la Documentation française, du Centre Pompidou et de la majorité des presses universitaires ;

— 13, soit 20% de l'effectif et 31% de la production de cet effectif (27 % de la production totale) utilisent des méthodes comptables différentes du coefficient (calcul du point mort, par exemple) : c'est le cas des Journaux officiels, de CNRS Éditions, de l'Imprimerie nationale, des presses de l'université de Rennes, de Lille (Septentrion) et d'Aix-Marseille.

Seulement 4 producteurs sur 66, soit 6 % des unités représentant 5 % de la production (4 % de la production totale), fixent leurs prix de vente sans référence aux coûts :

- trois d'entre eux (un organisme de recherche et 2 CRDP) se réfèrent "au marché" ou au "prix du marché" ;
- le quatrième, un organisme de recherche, utilisait au moment de l'enquête un système très rudimentaire de fixation du prix, à savoir un prix forfaitaire selon que l'ouvrage faisait plus ou moins de 100 pages — la réponse fournie indiquant toutefois qu'une révision de cette méthode était prévue en 1997.

À ces 4 unités s'ajoutent également deux éditeurs qui, pour une collection donnée, fixent également les prix sans référence aux coûts, alors qu'ils utilisent des critères comptables pour le reste de leur production :

— les coéditions du ministère de la Coopération avec le GRET (3 titres en 1995), qui recherchent d'abord un prix acceptable par le marché africain (le commentaire indique qu'il n'y a "pas d'autofinancement de cette activité") ;

— et les coéditions du bureau de l'action culturelle de l'INSERM avec Nathan (2 titres en 1995), pour lesquelles la réponse indique également comme critère l'acceptabilité du prix par le public.

Car la diversité apparente des politiques de prix reflète aussi — nous y reviendrons — des stratégies de différenciation selon le type de production ou les collections (cas de la Documentation française, de la RMN, du Centre Pompidou) ou selon qu'il s'agit d'une mono- ou d'une coédition (Documentation française, Cité des Sciences, CNMHS, ministère de la Coopération). Les 66 unités analysées indiquent ainsi au total 91 modes de calculs différents. On peut d'ailleurs penser que l'enquête ne restitue que partiellement cette diversité des pratiques au sein des maisons, certaines unités ayant probablement fourni une "réponse moyenne".

1.2.b Le mode de calcul du prix de revient

Il y a naturellement un lien entre le choix de la méthode de fixation du prix de vente et le mode de calcul du prix de revient.

Afin de mieux connaître leurs pratiques en la matière, l'enquête a soumis aux éditeurs interrogés une grille de 22 types de coûts susceptibles d'être pris en compte pour le calcul du prix de revient : de façon fort logique, il ressort que les unités utilisant la méthode du coefficient intègrent en moyenne un nombre de postes moins élevé que celles qui ont une approche comptable différente (14 postes contre 18). De façon moins attendue, on observe également que, parmi les unités utilisant les coefficients, une nette majorité (33 sur 49) définit le prix de revient non pas comme un "prix de revient technique" (fabrication et préparation), mais sur un périmètre plus large, incluant notamment des coûts de commercialisation ou d'exploitation à l'exclusion, et ceci reste une différence majeure, de toute rémunération du capital.

Ces deux éléments expliquent largement la hiérarchie des taux de prise en compte des différents postes mentionnés par la grille d'enquête (cf. tableau ci-dessous) :

1°/ les coûts de fabrication, qui sont pris en compte dans au moins 95 % des cas ;

2°/ les coûts de préparation, qui sont pris en compte par 85 % des unités pour les frais de maquette et à 74 % pour les frais d'habillage extérieur ;

3°/ les droits de reproduction (81 % des unités) ;

4°/ les coûts de commercialisation, pris en compte en moyenne dans 63 % à 65 % des cas selon les postes, mais entre 85 % et 92 % par les unités utilisant des méthodes comptables autres que le coefficient ;

5°/ les coûts de rédaction, caractérisés par une assez grande dispersion des taux (de 48 % à 66 % selon les postes), la rémunération des documentalistes et des rédacteurs internes étant davantage prise en compte dans les unités utilisant des méthodes comptables autres que celle des coefficients ;

6°/ les autres postes de la grille d'enquête étant les moins fréquemment pris en compte, avec là encore des différences sensibles selon la méthode de fixation du prix de vente.

Il faut ici rappeler que la mission n'a pas exploré les éventuelles distorsions dans les conditions de la concurrence résultant de la situation fiscale particulière des éditeurs publics en matière d'impôts commerciaux lorsque leur activité est réputée non lucrative.

	ENSEMBLE			<i>dont</i>	<i>dont</i>
				éditeurs utilisant la méthode des coefficients	éditeurs utilisant d'autres méthodes comptables de fixation du prix
	pondéré par nb titres 1995	en % des unités éditoriales	en % des unités éditoriales	en % des unités éditoriales	
<i>41 éditeurs de 10 titres et +, soit 65 unités juridiquement autonomes</i>	<i>base = 1585 titres</i>	<i>base = 65 unités</i>	<i>base = 49 unités</i>	<i>base = 13 unités</i>	
PERSONNEL					
Coûts de rédaction					
Pigistes, auteurs	70%	66%	65%	69%	
Personnel interne	57%	48%	45%	<u>73%</u>	
Autres frais de personnel					
Documentalistes	52%	48%	46%	62%	
Relecture	65%	57%	56%	65%	

PRÉPARATION					
maquette	90%	85%	82%	100%	
habillage extérieur	83%	74%	70%	92%	
FABRICATION					
papier	100%	100%	100%	100%	
composition	98%	96%	97%	92%	
illustration et photogravure	99%	96%	95%	100%	
impression	100%	100%	100%	100%	
assemblage	97%	97%	96%	100%	
brochage	98%	97%	96%	100%	
conditionnement	96%	93%	93%	92%	
COMMERCIALISATION					
diffusion	64%	63%	59%	<u>92%</u>	
distribution	63%	64%	60%	<u>92%</u>	
promotion	64%	65%	64%	<u>85%</u>	
DIVERS					
achat ou location matériel	40%	35%	32%	<u>54%</u>	
frais de déplacement	42%	36%	32%	54%	
achats de documents	52%	49%	40%	<u>85%</u>	
frais de stockage	32%	22%	19%	38%	
frais de gestion, comptabilité, contentieux	41%	32%	29%	<u>54%</u>	
droits de reproduction	67%	81%	81%	77%	

NB. • Les chiffres soulignés dans la colonne de droite marquent les postes sur lesquels on observe un écart marqué entre les deux groupes d'éditeurs.

• Pour décrire de façon exhaustive les mode de calcul du prix de revient des 65 unités analysées en fonction du mode de fixation du prix de vente, il aurait fallu ajouter à la droite du tableau une 3e colonne pour les 3 unités utilisant des méthodes non comptables de fixation du prix ; cela n'a pas été fait, l'établissement de moyennes sur 3 unités n'ayant guère de sens.

Reste que certains des coûts mentionnés par la grille d'enquête sont, comme l'indiquent explicitement quelques réponses, "sans objet" pour certains producteurs ou types de production : ainsi des droits de reproduction ou des frais de documentation (achats ou personnel), dont les taux de prise en compte traduisent certes la politique des maisons

en matière de calcul de prix, mais aussi pour partie la non pertinence.

On gardera également à l'esprit, en particulier dans le cas des unités qui utilisent les coefficients, que la non prise en compte d'un type de coût dans le calcul du prix de revient ne signifie évidemment pas qu'il n'est pas pris en compte pour la fixation du prix de vente — c'est la fonction même du coefficient multiplicateur que de couvrir l'ensemble des coûts encourus, même s'ils n'entrent pas dans le calcul du prix de revient : ainsi, plusieurs réponses précisent-elles explicitement que les coûts de diffusion et de distribution ne sont pas intégrés dans le calcul du prix de revient, mais sont néanmoins pris en compte pour la fixation du prix de vente.

1.2.c Les coefficients multiplicateurs

Compte tenu des différences de mode de calcul du prix de revient, on ne s'étonnera pas que la fourchette des coefficients utilisés soit très ouverte : de 1 à 8, même si l'essentiel des réponses se situe à l'intérieur d'une fourchette allant de 2 à 5.

Bien que la chose soit tentante, il serait vain de chercher à déterminer la moyenne des coefficients utilisés. En premier lieu parce que l'opération s'avère extrêmement délicate dans la mesure où, dans l'enquête, la majorité des réponses fournies mentionne une fourchette de coefficients et non un coefficient moyen ; mais surtout, parce que les coefficients indiqués s'appliquent à des prix de revient dont on a vu que la définition pouvait varier de façon sensible, et que calculer une moyenne dans ces conditions n'a guère de sens. Pour illustrer le propos, on rappellera à titre d'exemple qu'appliquer un coefficient 5 sur un prix de revient technique équivaut, en se basant sur les taux généralement admis, à appliquer un coefficient de l'ordre de 2,5 sur un prix de revient incluant les coûts de diffusion et de distribution.

Pour être délicate, l'opération n'est toutefois pas impossible, même si la signification du résultat obtenu est largement sujette à caution.

Si l'enquête ne fournit donc qu'une première approche des coefficients employés par les éditeurs publics, il convient de souligner à nouveau ici que l'on ne dispose pas des éléments équivalents pour l'édition privée. Rien en effet ne permet de généraliser à l'ensemble de l'édition les quasi-mythiques coefficients 5 ou 6 qui seraient appliqués au prix de revient technique des ouvrages de littérature : et si l'on sait que le coefficient peut varier sensiblement selon les catégories de production, aucune enquête n'a permis à ce jour de mesurer dans quelles proportions. On ne connaît donc pas non plus le coefficient moyen qu'appliquent les éditeurs privés.

Quand bien même disposerait-on de ces éléments de connaissance sur les pratiques des éditeurs privés, on ne perdrait pas de vue que pour être rigoureuse, la comparaison de coefficients suppose que les prix de revient soient calculés de façon homogène, ce qui est loin d'être le cas.

A cet égard, on rappellera que, dans certains cas, des éléments structurels peuvent expliquer les différences de mode de calcul du prix de revient chez les éditeurs publics et les éditeurs privés. Le rapport de 1993 sur l'édition muséale citait ainsi le cas des coûts iconographiques qui, pour la Réunion des musées nationaux (RMN), sont pour partie des coûts internes : à ce titre, ils sont inclus dans les frais généraux couverts par le coefficient multiplicateur et non dans le calcul du prix de revient ; en revanche, pour les éditeurs privés, il s'agit de coûts externes, ce qui explique qu'ils sont fréquemment inclus dans le prix de revient technique.

1.2.d Des politiques de prix modulées

Comme leurs confrères privés, nous l'avons déjà mentionné, de nombreux éditeurs publics appliquent des politiques de prix différenciées selon la nature des ouvrages ou des collections. Contrairement à ce que l'on a parfois pu entendre, c'est en général sur la production la plus concurrentielle que l'on trouve les coefficients les plus élevés :

— ainsi, la RMN applique des coefficients presque deux fois plus élevés sur ses publications "grand public" que sur ses publications scientifiques ; en outre, le prix de revient sur lequel s'appliquent les coefficients est défini de façon plus large pour les ouvrages de la première catégorie que pour ceux de la seconde ;

— un CRDP indique également qu'il applique un coefficient 2 fois plus élevé sur ses publications à diffusion nationale, afin de couvrir les coûts de diffusion et de distribution que ne supportent pas celles qui n'ont qu'une diffusion à l'intérieur de l'académie ;

— le cas de la Documentation française semble en première approche contredire ce schéma puisque cet éditeur

applique les coefficients les plus élevés à la fois sur des ouvrages de type concurrentiel (ouvrages hors collection ou en coédition de ses propres publications) et sur des ouvrages de type "service public" (publications pour les administrations) : il importe toutefois d'observer que le prix de revient sur lequel s'appliquent ces coefficients est défini dans le premier cas de façon nettement plus large que dans le second (où il est proche du "prix de revient technique"), ce qui rapproche la Documentation française du cas général.

Dans le même ordre d'idée, la grande majorité des éditeurs publics déclarent également moduler de façon ponctuelle leur politique de fixation de prix : 45 des 49 éditeurs utilisant la méthode des coefficients sont dans ce cas. 27 d'entre eux ont indiqué dans leur réponse les principaux critères qu'ils utilisent à cette fin.

Le questionnaire étant ouvert, les indications sont naturellement hétérogènes et parfois elliptiques (ex : l'indication "selon le marché" peut vouloir dire "selon le marché potentiel" ou "selon les prix du marché"). On a cependant essayé de regrouper ces différents critères, dont on soulignera qu'il ne sont pas exclusifs les uns des autres. Les 27 répondants déclarent ainsi moduler ponctuellement les coefficients multiplicateurs :

— "en fonction des produits" ou "des collections" (13 sur 27) ;

— "en fonction du public visé" (7 citations) ;

— pour la moitié d'entre eux, de façon à parvenir à des prix "accessibles" (9) ou à ne pas dépasser des "seuils psychologiques" (3) — notamment pour le public étudiant —, ou encore, de façon plus minoritaire, en vue d'obtenir les prix "les plus bas possibles dans une démarche de service public" (2) ;

— et pour un quart d'entre eux, en fonction de critères comptables complémentaires (point mort, compte d'exploitation prévisionnel, ...).

On ajoutera que 7 unités mentionnent de façon explicite parmi ces éléments d'ajustement la prise en compte des éventuelles subventions, 4 un mode de diffusion spécifique ; 2 enfin citent les ajustements entraînés par la logique de péréquation.

En conclusion, il apparaît donc que les éditeurs publics qui interviennent significativement sur le marché concurrentiel font preuve dans leur très grande majorité de plus de professionnalisme dans leur politique de fixation de prix qu'on ne leur en prête généralement. Sur les 66 unités éditoriales analysées, 62 utilisent des méthodes comparables à celles du privé, 3 s'en réfèrent au marché et une seule avait au moment de l'enquête une pratique clairement non professionnelle.

Si elle fournit déjà quelques éléments de réponse, et notamment, pour la quasi-totalité des producteurs analysés si elle conduit à écarter le soupçon de vente à perte, cette première enquête ne permet cependant pas de trancher sur la question cruciale des éventuelles distorsions de concurrence qui pourraient exister par rapport aux conditions d'exploitation des éditeurs privés. En l'absence d'éléments détaillés et affinés par secteurs sur les structures de coûts de l'édition privée, il n'était guère envisageable d'espérer pouvoir le faire. Nul doute que les éditeurs privés auront à cœur de rendre possible cette comparaison en coopérant à d'éventuels travaux d'approfondissement.

2. Essai de typologie de l'édition publique

-

Il ressort de l'enquête que les modes de gestion jusqu'alors décrits sont très divers et dépendent du degré de professionnalisme des éditeurs publics eux-mêmes très différents les uns des autres. A cet égard, il est utile d'esquisser une typologie des institutions publiques en matière éditoriale :

- L'activité éditrice peut être occasionnelle ou relever de la simple opportunité ; dans ce cas, les publications répondent souvent plus à une politique de communication qu'à une volonté éditoriale affirmée.
- L'activité éditrice peut avoir un fondement législatif ou réglementaire explicite et être l'objet, unique ou non, d'un service ou d'une entreprise publics. On peut citer ici la direction des Journaux officiels (hors son activité presse), la Documentation Française, l'Imprimerie Nationale pour la faible partie de son activité consacrée à l'édition (en 1995, sur un chiffre d'affaires de 1,7 milliards de francs, la seule activité "édition de livres" représentait environ 23 millions de francs), l'Institut géographique national ou encore la Réunion des musées nationaux.

• Enfin, l'activité éditoriale, sans être l'objet du service concerné, peut en être le prolongement ou en paraître l'accessoire normal ; caractéristiques à cet égard le cas des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPCSCP), des établissements à caractère scientifique et technique (EPST) comme des établissements industriels et commerciaux (EPIC) dès lors qu'ils décident de valoriser des travaux de recherche par la voie éditoriale.

Si cette classification est utile, elle n'en est pas moins sommaire et doit être affinée, aucune de ces trois catégories n'étant homogène.

2-1. L'édition occasionnelle

Cette catégorie est très hétérogène. Elle regroupe aussi bien les ouvrages publiés afin de commémorer un événement en relation avec les activités du ministère ou de l'établissement public concerné, les ouvrages publiés par les services historiques des administrations ou encore des petites collections destinées dans l'esprit de leur responsable à assurer la promotion de l'institution. Le nombre des titres publiés pour cette catégorie est généralement faible et le professionnalisme peu affirmé aussi bien en matière de connaissance des coûts de revient qu'en matière de fixation du prix public. La diffusion elle aussi est médiocre, ce qui est regrettable lorsque ces ouvrages sont de qualité ; la conséquence en est que cette production n'est pas vraiment concurrentielle.

Reste qu'elle peut entraîner l'existence de structures éditoriales qui, si légères qu'elles soient, n'ont pas de raison d'être et dont il est très difficile d'évaluer les coûts réels. Les outils de gestion font défaut, et l'étroitesse du catalogue n'explique pas à elle seule la négligence des administrations à cet égard.

On ne voit pas alors ce que ces dernières gagnent à ignorer, dans de tels cas, éditeurs et diffuseurs professionnels privés comme publics.

2-2. L'édition institutionnelle

Cette catégorie correspond à des cadres structurés mais divers.

— La direction des Journaux officiels qui a pour mission la publication et la diffusion de l'ensemble des textes législatifs et réglementaires et qui publie le plus souvent des ouvrages sans valeur éditoriale ajoutée ; c'est une entité dont le financement repose sur un budget annexe de l'État.

— La Documentation Française, quant à elle, voit ses activités industrielles et commerciales intégrées dans un compte de commerce auprès du Trésor. En 1995, seul 1/6 des titres publiés correspondait à une activité éditoriale propre ; c'est-à-dire que pour l'essentiel, son activité consiste à intervenir pour le compte d'autres administrations. Celles-ci ont recours à elle soit par préférence soit parce qu'elles sont, par le biais d'à-valoir cumulés chez elle, ses partenaires plus ou moins captifs.

La diffusion des ouvrages correspondant à l'activité éditoriale propre n'est pas très satisfaisante ; la Documentation Française qui en est consciente réussit parfois à réaliser des coéditions avec des éditeurs privés. C'est ainsi qu'en 1993, sur les 20 titres disponibles correspondant à des rapports de préparation du Plan, 5 ont été coédités avec des éditeurs privés et diffusés par eux. Il n'en reste pas moins que la coédition en ce qui la concerne n'est qu'exceptionnelle ; elle ne suffit pas à résoudre totalement le problème d'une bonne diffusion.

Il ressort de cette situation d'ensemble que la marge d'autonomie éditoriale de la Documentation Française est limitée et, par là même, sa capacité de développer une stratégie commerciale réduite.

— Toute autre est la situation de l'Imprimerie Nationale, société anonyme à capital public. Nous l'avons vu, la part de l'édition dans son chiffre d'affaires global est faible. Si son intervention dans le domaine éditorial est justifiée par l'obligation qui lui est faite de conserver, renouveler, mettre en valeur et utiliser judicieusement le patrimoine typographique dont elle est dépositaire, reste que cette société a pour objet statutaire "l'édition et la commercialisation de tous produits imprimés et d'ouvrages".

La nature juridique de l'entreprise la place dans le cadre du droit commercial et l'appréciation de son intervention en matière éditoriale relève du seul droit de la concurrence. Son activité la situe dans le secteur concurrentiel et sa politique la conduit à éditer environ chaque année un album de prestige de grande diffusion — parfois en coédition avec un éditeur étranger — pour assurer l'édition d'ouvrages destinés à mettre en valeur son patrimoine.

— La Réunion des musées nationaux tout comme le Centre national d'art et de culture Georges Pompidou, dotés l'un et l'autre de la personnalité juridique, sont invités à réaliser des opérations commerciales utiles à l'exécution de leurs

missions pour reprendre les termes de leur statut ; on ne saurait mieux dire que les textes fondateurs de ces institutions les incitent à avoir une politique commerciale agressive.

Une telle politique peut amener des éditeurs publics à constituer une organisation verticale incluant divers stades de la production et de la commercialisation des livres édités, ce qui ne facilite pas l'appréciation de la "rentabilité" recherchée à chacun de ces stades (cf. ci-dessus, p.11).

2-3. L'édition accessoire à une mission de service public

La troisième catégorie est la plus complexe. Il est en effet difficile de dire où s'arrête la dimension commerciale, c'est à dire l'intention lucrative, d'une production éditoriale justifiée par un rattachement plus ou moins direct au fonctionnement d'un service public. On peut ainsi s'interroger sur la nécessaire liaison entre les bandes dessinées éditées par le Bureau de recherches géologiques et minières et la vocation de cet établissement public à caractère industriel et commercial.

Ce groupe qui pose les problèmes les plus difficiles correspond à deux types de situations :

— On trouve tout d'abord les organismes de recherche, les universités et les sociétés savantes. Outre leur mission de valoriser la recherche, leur intervention s'explique souvent par la défaillance de l'édition privée qui hésite à publier des ouvrages dont la diffusion est limitée. En effet, comme le souligne un rapport de la Direction de l'information scientifique, des technologies nouvelles et des bibliothèques (DISTNB) au ministère de l'Éducation nationale, de la recherche et de la technologie, face à un marché restreint à forte dominante francophone, la tendance de l'édition privée est à l'abandon de ces secteurs non rentables que sont les ouvrages de haut niveau correspondant au 3ème cycle universitaire et à la recherche, alors que se développe une production éditoriale tournée vers les premiers cycles et les secteurs professionnels.

C'est dire que, mises à part quelques maisons bien positionnées dans le secteur recherche, une partie de la production éditoriale scientifique française repose sur l'édition publique, qu'elle soit du fait des universités ou des organismes de recherche. A défaut d'elle, la publication des travaux et la formation des jeunes chercheurs et des étudiants en particulier dans le domaine scientifique, technique et médical, reposera de plus en plus sur l'édition étrangère. Le développement de l'ensemble de la production scientifique française s'en trouvera par contrecoup nécessairement entravée.

La remise en ordre de ce secteur de l'édition publique n'en est que plus nécessaire ; elle a été entreprise par une circulaire de la DISTNB (Document joint n°3) et par une prise de conscience récente du problème par la Conférence des présidents d'université.

Si des efforts de diffusion en commun ont été constatés au sein des services de publication des universités comme des organismes de recherche, c'est aussi en raison du faible intérêt des diffuseurs traditionnels à l'égard de ce type d'ouvrages.

— Toute autre est la situation des administrations détentrices de données publiques et qui ont pour obligation de veiller à organiser l'accès aux données publiques, mais aussi leur diffusion, alors même qu'elles ne sont pas des éditeurs institutionnels. Une circulaire du Premier ministre en date du 14 février 1994 clarifie partiellement la double question de savoir d'une part quand et à quelles conditions un organisme public peut mettre en oeuvre des services d'information à valeur éditoriale ajoutée ; et d'autre part à quelles conditions les diffuseurs privés peuvent accéder aux données publiques pour en assurer une exploitation commerciale. Sur ce second point, la circulaire admet que la décision de confier l'exploitation de ses données à un tiers "relève des pouvoirs d'organisation du service".

On peut s'interroger sur la portée de cette solution. Doit-elle s'appliquer à la totalité des biens dont l'accès relève exclusivement de l'administration, qu'il s'agisse des services cartographiques dépendant de l'Institut géographique national (dont le chiffre d'affaires est de 100 millions de francs environ pour les publications grand public sur support papier), du Service hydrographique et océanographique de la marine (le SHOM, dont les recettes pour la vente de cartes sont en 1995 légèrement supérieures à 9 millions de francs) ou de la reproduction des oeuvres d'art ? Des pans entiers de l'édition ne risqueraient-ils pas de basculer dans le secteur public si ces services étaient tentés de subordonner à des conditions abusives l'accès des éditeurs privés aux ressources documentaires liées à des missions de service public ?

On peut retenir que cette typologie qui tient compte des cadres juridiques, des objectifs et des modes de gestion des éditeurs publics cerne la diversité et l'ambiguïté de leur intervention. Observer cette diversité est une chose; mesurer les différences qui existent entre les éditeurs publics d'une part et, d'autre part, les éditeurs publics et les éditeurs privés en est une autre. Il ne suffit pas en effet de s'interroger sur la licéité de l'intervention des premiers sur le marché mais de déterminer les conditions dans lesquelles cette intervention porte ou non atteinte au jeu de la

concurrence.

3. Liberté du commerce et de l'industrie et droit de la concurrence

-

Le cadre juridique dans lequel s'inscrivent les activités d'édition lorsqu'elles sont le fait de personnes publiques emprunte à la fois aux règles traditionnelles du droit public et aux règles du droit de la concurrence. Il convient de prendre la mesure de l'équilibre sur lequel repose ce double emprunt pour mieux définir ce que peut être le mode d'intervention des institutions publiques sur le marché du livre.

Les principes du droit public traditionnel ont cherché à délimiter les interventions publiques dans le secteur économique ; les règles du droit de la concurrence se préoccupent quant à elles des conditions de ces interventions.

Les limites posées en droit à l'accès des opérateurs publics au marché, et qui reposent sur une interprétation stricte du principe de la liberté du commerce et de l'industrie, se sont progressivement vidées de toute portée concrète. C'est ainsi que les tribunaux administratifs ont progressivement admis la légalité des activités dites "accessoires". Celles-ci ont pu entre autres être justifiées par le souci d'améliorer les prestations fournies ou par le désir de valoriser les compétences d'un service et d'assurer son équilibre économique.

L'évolution de notre droit public a permis de justifier de plus en plus d'interventions de l'administration sur le marché ; elle ne permet plus de clarifier de manière pratique les contours des missions de service public.

À la volonté de donner aux interventions publiques un fondement juridique, s'est ajoutée la volonté d'étendre ces interventions publiques à des secteurs dont l'exploitation est considérée comme source de profits. En témoignent les modifications statutaires de certaines des structures publiques intervenant sur le marché éditorial.

Ainsi, la Réunion des musées nationaux a vu son statut évoluer vers celui d'établissement public à caractère industriel et commercial par un décret du 14 novembre 1990, et c'est d'ailleurs dans ce cadre qu'elle a créé plusieurs filiales. L'Imprimerie Nationale est devenue en janvier 1994 une société anonyme au capital de 1.000.000.000 F dont 999.750.000 francs correspondant à l'apport en nature fait par l'État. En 1985, a été constituée la SA "CNRS-Éditions", dont le capital est détenu majoritairement par le Centre national de la recherche scientifique. Dans le même esprit, un décret du 14 décembre 1985 fixe les conditions dans lesquelles les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel peuvent prendre des participations et créer des sociétés filiales dont l'objet est "la production, la valorisation et la commercialisation de biens ou de services dans les domaines économiques, scientifiques et culturels, et ceci dans le cadre des missions du service public de l'enseignement supérieur défini par la loi du 26 janvier 1984". Enfin, l'activité éditoriale des établissements à caractère scientifique et technique est inscrite dans la loi de programmation de la recherche de juillet 1982. Ces exemples pourraient être multipliés dans les domaines les plus divers, comme celui de la cartographie ou de la fourniture de données géologiques, et s'étendre alors au cadre juridique et administratif d'autres structures publiques que celles ci-dessus mentionnées.

Le courant dominant consacré par le droit positif aurait dû conduire à appliquer aux services publics le droit commun de la concurrence, en substituant à l'interdiction primitive qui leur était faite d'intervenir sur le marché une obligation qui est celle de ne pas fausser le jeu de la concurrence.

La subordination des activités du service public aux règles de la concurrence est affirmée par l'article 53 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence, lequel prévoit que "toutes les activités de production, de distribution et de services, y compris celles qui sont le fait de personnes publiques" sont soumises aux règles de la concurrence. Cet article est sans ambiguïté : il permet d'affirmer qu'un service éditorial, lorsqu'il intervient sur un marché, doit respecter les règles de la concurrence.

Le principe de la liberté d'accès des opérateurs publics au marché est par ailleurs largement reconnu par le droit communautaire, lequel s'attache en priorité à ce que cet accès illimité ne s'accompagne, sauf rare exception, d'aucun privilège spécifique.

L'évolution des principes sous-tendant les interventions des opérateurs publics dans le secteur concurrentiel devrait par conséquent s'accompagner d'une consécration plus nette et d'un contrôle plus strict du principe d'égalité des conditions de concurrence entre opérateurs publics et privés en droit français, comme c'est d'ores et déjà le cas en droit communautaire. Ceci d'autant plus que la détention de gisements d'information, de fonds iconographiques ou cartographiques ainsi que la tentation de pratiquer des prix "anormalement bas" peuvent créer à l'égard de

l'Administration une présomption d'abus de position dominante.

Les orientations générales du Conseil de la concurrence récemment appliquées au secteur éditorial sont éclairantes et doivent être rappelées.

Des éditeurs privés spécialisés dans l'édition d'ouvrages d'un même type considéraient, d'une part, que le projet d'édition développé par un service de l'État bénéficiant de moyens de service public constituait un abus de position dominante et une entrave à la concurrence et contestaient, d'autre part, les conditions de cession aux éditeurs privés des droits de reproduction des informations officielles détenues par ce service.

La question de l'applicabilité du droit de la concurrence à la publication de documents par un organisme public, au demeurant seul habilité à valider les informations qu'il détient et à leur conférer la qualité d'informations officielles, a pu être ainsi examinée sous l'angle du droit national et communautaire :

— en premier lieu, le Conseil a considéré que le fait d'éditer et de commercialiser des ouvrages ou de céder des droits de reproduction constituait bien une activité de service ou de production au sens de l'article 53 de l'ordonnance du 1er décembre 1986, et que le droit de la concurrence pouvait trouver à s'appliquer dès lors que l'organisme en cause intervenait comme un opérateur sur un marché éditorial existant

— le Conseil s'est ensuite interrogé sur les conditions que doit respecter un opérateur public qui détient des droits exclusifs sur des informations face à des entreprises privées ne bénéficiant pas d'une telle situation, dans la diffusion de ces informations et notamment en matière de redevance.

Le Conseil pourrait conclure à l'existence d'une entrave au jeu de la concurrence s'il était démontré que l'organisme en cause établissait des prix de cession des droits de reproduction des données publiques dans des conditions discriminatoires ou imputait dans le prix de revient de ses propres ouvrages un coût correspondant, inférieur à la redevance perçue auprès des opérateurs privés avec lesquels il est en concurrence. La jurisprudence du Conseil d'État relative à la commercialisation des données publiques apporte un éclairage complémentaire : elle indique en effet qu'un organisme public peut valablement exiger une redevance en contrepartie d'un service rendu à l'utilisateur, qui plus est à l'occasion de la communication de données publiques à des entreprises s'appêtant à les commercialiser, pour peu que cette redevance respecte un équilibre entre le montant et le coût du service rendu qui doivent demeurer en proportion. Le Conseil d'État a par ailleurs eu l'occasion de rappeler qu'une personne publique peut être titulaire de droits de propriété intellectuelle sur des fichiers qu'elle élabore à partir de données publiques dans la mesure où elle enrichit les données recueillies dans le cadre de sa mission stricto sensu et leur donne une valeur ajoutée. La cession de ces droits peut alors donner lieu au paiement d'une rémunération.

La vérification de la tarification de l'accès des éditeurs privés aux informations publiques fixée par l'Administration suppose donc l'élaboration d'une comptabilité analytique reflétant la vérité des coûts. Peut-on rappeler ici qu'une comptabilité analytique reposant sur une comptabilité générale déficiente est inopérante.

— enfin, le Conseil de la concurrence a déterminé les cas où l'on pourrait considérer les prix pratiqués par un éditeur public comme abusifs au regard du droit de la concurrence. Dès lors qu'ils sont inférieurs à la moyenne des coûts totaux (coûts fixes et variables) mais supérieurs à la moyenne des coûts variables, et qu'ils sont fixés dans le cadre d'un plan ayant pour but d'éliminer un concurrent, ces prix contreviennent aux règles de la concurrence. Plusieurs hypothèses peuvent être envisagées :

- si les prix pratiqués par l'opérateur dominant sont supérieurs à ceux pratiqués par les entreprises privées, il n'y a pas abus de position dominante même si les prix de vente pratiqués ne couvrent pas les coûts variables ;
- si l'opérateur dominant pratique des prix analogues ou inférieurs et si les concurrents enregistrent des bénéfices sur l'activité concurrencée, il existe une présomption que l'opérateur n'abuse pas de sa position dominante ;
- si l'opérateur dominant pratique de façon durable des prix inférieurs à ses coûts moyens totaux et si les entreprises privées enregistrent des pertes sur l'activité concurrencée, il convient alors de rechercher les éléments intentionnels d'élimination de la concurrence et également de savoir si les concurrents, même s'ils étaient aussi efficaces que l'opérateur dominant, continueraient à subir des pertes.

Ce rappel définit le cadre général dans lequel devraient intervenir les opérateurs publics en matière éditoriale. Pour être complet, il faudrait ne pas perdre de vue que la subordination des activités du service public aux règles de la concurrence conduit également à mettre en avant l'obligation de cloisonner l'exercice des missions de service public à caractère monopolistique et celles parallèlement développées dans le secteur concurrentiel.

Le débat sur les relations entre l'édition publique et l'édition privée ne peut ignorer les discussions qui ont récemment eu lieu à l'occasion de l'adoption de la loi du 1er juillet 1996 sur la loyauté et l'équilibre des relations commerciales. Ces discussions ont fait ressortir que la loyauté de la concurrence entre le secteur public et le secteur privé doit tendre à éviter qu'une entreprise exerçant un monopole ou une mission de service public ne tire avantage dans l'exercice d'activités concurrentielles de la position dominante qu'elle occupe sur un marché protégé. C'est également le sens des recommandations portant sur la meilleure façon d'établir la synergie entre opérateurs publics et privés telles qu'elles sont préconisées par les instances communautaires.

Saisi des problèmes soulevés par la politique de diversification de certaines entreprises publiques au regard du droit de la concurrence, le Conseil de la concurrence a eu l'occasion de recommander le regroupement dans un "holding" unique des activités de diversification, et la mise en place entre les filiales et l'établissement public d'une totale séparation matérielle, comptable, financière et commerciale. Prolongeant cette réflexion, le gouvernement avait dans un premier temps introduit dans le projet de loi un article dont les dispositions auraient conduit les entreprises contrôlées par une personne publique (Établissement public à caractère industriel et commercial, société d'économie mixte,...) à séparer nettement les activités réservées de celles menées dans le secteur concurrentiel.

Force est de constater qu'à ce jour aucune réponse d'ensemble n'a été apportée à une question que les éditeurs privés ont posée au tout début des années soixante-dix lors de la préparation du VIème Plan. Aucune réflexion n'a au demeurant été engagée sur les relations entre les secteurs public et privé de l'édition, relations qui auraient dû prendre en compte l'évolution depuis les années soixante-dix du droit de la concurrence aussi bien interne que communautaire.

Si l'existence d'éditeurs publics relève d'un choix politique accompagné de la création de structures appropriées, la multiplication d'éditions publiques occasionnelles relève, elle, du laxisme ou de la facilité administratifs. Il y a d'autant moins lieu de répondre de la même manière à ces deux situations que les uns se veulent professionnels ce qui n'est pas le cas des autres.

Dans le sens des observations qui précèdent, et à législation constante, trois recommandations peuvent être faites pour rappeler aux administrations les principes qui devraient guider les institutions publiques lorsqu'elles interviennent dans le domaine éditorial et mieux définir, selon les termes de la circulaire du Premier ministre en date du 17 juillet 1996, leur mode d'intervention.

1. Il ne paraît pas de bonne administration que les services, établissements et organismes publics s'instituent éditeurs lorsque cette activité n'entre pas explicitement dans le champ de la mission dont ils ont la charge.

Gérée par des cellules qui sont souvent amenées à entremêler politique éditoriale et politique de communication, cette activité qui mobilise des agents de haut niveau est, par construction, dépourvue de professionnalisme. Les instruments d'analyse qui permettraient d'avoir une vue d'ensemble aussi bien sur le coût que sur l'utilité des publications entreprises font en effet défaut et les palliatifs imaginés pour une activité qui, de toutes manières, ne veut être que marginale, qu'il s'agisse du recrutement d'agents issus du secteur privé ou de la politique de coédition, n'apportent pas de réponses aux questions qui se posent en termes de coût réel de production et de diffusion. Ils n'apportent pas nécessairement plus de réponses au souhait de mettre sur le marché, dans l'intérêt du public, des ouvrages de moindre coût.

Cette production gagnerait à faire systématiquement l'objet de marchés ou de délégation de service public. Production et diffusion seraient ainsi assurées dans des conditions de transparence normales qui éclaireraient les opérateurs sur l'intérêt de leur activité et de prendre leurs décisions en pleine connaissance de cause.

Une autorité administrative doit bien entendu être libre, en dernier ressort, du mode opératoire qui lui paraît le mieux adapté à la poursuite de ses objectifs et des services publics dont elle a la charge. S'il lui paraît opportun d'éditer un ouvrage particulier, il conviendrait de veiller à ce que cette décision soit soumise au visa du contrôle financier, assortie d'une " fiche produit" faisant apparaître l'ensemble des éléments financiers de l'opération envisagée.

2- En ce qui concerne les éditeurs publics institutionnels — ceux dont l'activité est fondée sur un texte législatif ou réglementaire explicite — et, sauf à remettre en cause les textes fondateurs, leur intervention sur le marché ne peut être critiquée, dès lors qu'ils respectent strictement les règles du droit de la concurrence et que leurs résultats sont appréciés sur cette base.

Le rappel de cette obligation doit être explicitement fait.

Pour s'appliquer, ces règles supposent qu'une comparaison entre les conditions de publication par les éditeurs publics comme par les éditeurs privés soit possible. Il faut reconnaître que la nature même du métier d'éditeur et ses techniques ne facilitent guère l'établissement d'une transparence que les uns et les autres affirment vouloir.

Seul un rapprochement dans le cadre professionnel de ces éditeurs publics institutionnels et des éditeurs privés permettrait d'établir les indicateurs et le cadre des normes acceptées par les uns et par les autres qui sont au demeurant en relation constante ; la plupart des éditeurs publics professionnels ne sont-ils pas en effet adhérents du Syndicat national de l'édition ? La forte concentration de l'édition publique ci-dessus observée devrait faciliter cette approche.

Un point particulier ne doit pas être omis : celui des éditeurs publics détenteurs ou ayant un accès privilégié à des données ou à des collections publiques. Ils ne sauraient bénéficier, sauf à créer une distorsion de concurrence, d'un prix de cession interne inférieur à celui qui serait consenti aux éditeurs privés à qui cette cession ne saurait être refusée. Probablement n'est-ce pas un hasard si l'art et la cartographie sont les deux catégories où le poids des éditeurs publics est le plus développé.

Est-il besoin de rappeler enfin que ces organismes publics doivent être assujettis pour leurs activités éditoriales, aux mêmes impôts et taxes auxquels sont soumises les entreprises de droit privé correspondantes et que l'éventuel non-assujettissement ne conduise pas à une distorsion de concurrence.

3- Les publications des presses d'université, des établissements à caractère scientifique, culturel ou professionnel ou des services d'édition des organismes de recherche (EPST et EPIC) ont leur part dans la place tenue par les nouveautés dans l'édition publique. Pour une partie d'entre elles, se pose un problème particulier lié à la valorisation de la recherche dans la mesure où la mise sur les réseaux en ligne dépend pour certaines disciplines encore d'une édition préalable sur support papier.

Pour l'instant, l'édition électronique en ligne est principalement le fait de revues créées par les communautés scientifiques (toutes disciplines confondues) et les éditeurs privés. Les perspectives de développement actuellement envisageables ne permettent pas d'évaluer les contours d'une éventuelle concurrence, que ce soit entre les versions électroniques de revues existant sur support papier et les revues n'existant que sous forme électronique, ou entre opérateurs publics et opérateurs privés. En toute hypothèse, l'actuel stade expérimental ne permet pas de présumer du succès des publications électroniques tant que n'est pas résolue l'épineuse question de leur archivage, qui constitue la préoccupation première des acheteurs institutionnels que sont les bibliothèques universitaires et les centres de documentation des organismes de recherche.

De telles publications ne peuvent être envisagées que sous le contrôle des autorités scientifiques dont elles relèvent et sous la responsabilité des Présidents de chaque établissement, comme l'a opportunément rappelé la circulaire de la DISTNB en date du 24 avril 1996 adressée aux Présidents d'université. Probablement faudrait-il recommander, dans un même souci de transparence que pour les éditeurs "institutionnels" et pour permettre des comparaisons avec l'édition privée (qu'elle soit ou non française), que cette activité d'édition se fasse dans le cadre d'organismes autonomes, filiales ou non des Universités ou des organismes de recherche.

Ces orientations, si elles paraissaient devoir être retenues, pourraient faire l'objet d'une circulaire du Premier Ministre qui en rappellerait les principes aux administrations et services de l'État.

Si l'élaboration de cette circulaire dépend des services du Premier Ministre, une étroite liaison avec ceux des ministères qui ont été associés au comité de pilotage, permettrait qu'elle soit rapidement rédigée et adressée à ses destinataires avant la fin de l'année.

Compte tenu des multiples aspects d'une industrie diverse et complexe, cette circulaire pourrait utilement prévoir que le suivi des recommandations qu'elle énoncerait soit assurée par la CCDA, quitte à ce que celle-ci crée un groupe de travail permanent pour l'édition de livres. Celui-ci pourrait observer les coûts de production et les modes de fixation des prix dans les catégories éditoriales où l'édition publique est importante ; il pourrait également enrichir les données qui continuent d'arriver à la mission, phénomène qui confirme l'intérêt que les administrations ont porté à cette enquête.

À partir des éléments de réflexion rassemblés ici pour le seul secteur du livre, ce groupe pourrait aussi avoir une

mission de veille technologique en ce qui concerne l'édition électronique. Ce rapport n'a pas traité de cette dernière en tant que telle, la maturité de son marché n'étant pas encore atteinte et les éléments d'information la concernant étant lacunaires.

Annexe — LA PRODUCTION ÉDITORIALE DES ÉDITEURS PUBLICS : éléments complémentaires sur les résultats de l'enquête

Note liminaire sur l'enquête de la mission

- L'enquête conduite par la mission constitue la première investigation de cette ampleur sur l'activité des organismes publics en matière d'édition de livres. Par définition, elle ne pouvait donc s'appuyer sur un cadre ou un protocole d'enquête préexistant, même si le comité de pilotage de la mission a recherché, lors de l'élaboration du questionnaire, une cohérence avec la démarche adoptée par la CCDA pour son enquête sur les publications périodiques administratives. D'autres points de vue aurait pu être adoptés, comme par exemple, pour la partie du questionnaire relative à la production et à la diffusion, la recherche d'une comparabilité maximale avec l'enquête de branche du SNE — point de vue qui n'a pas été retenu dans la mesure où il aurait conduit à doubler une enquête déjà existante, sans pour autant produire l'ensemble des informations qui paraissent nécessaires à la mission.
- L'enquête fournit une première description de l'activité éditoriale des organismes publics. Cette première description ne prétend naturellement ni à l'exhaustivité ni à l'infaillibilité : son exploitation aura permis de mettre en lumière ses apports comme ses insuffisances, et ce constat constitue en soi un apport pour d'éventuelles investigations complémentaires ou la mise en œuvre d'un processus d'enquête régulier.
- L'exploitation des données recueillies a été menée de façon prioritaire dans une perspective de statistique quantitative. Une exploitation plus qualitative, notamment sur la nature des titres publiés, pourrait utilement compléter cette première exploitation. Une telle exploitation ne semble toutefois pouvoir être menée qu'avec la collaboration d'experts des domaines considérés.
- Les données issues de l'enquête de la mission ne portent que sur la production de livres, à l'exception des données de l'IGN (cartes géographiques), dans la mesure où celles-ci sont incluses dans l'enquête de la branche éditions de livres ; n'ont pas été retenues les données relatives aux publications périodiques ni aux publications sur des supports autres que le papier (vidéo, cédéroms, ...) fournies par certains répondants, dans la mesure où elles ne faisaient pas partie du champ de l'enquête tel que l'avait défini la circulaire jointe au questionnaire. Des erreurs d'identification sur certains titres ont pu se produire ; en toute hypothèse, elles ne peuvent affecter les résultats établis de façon marginale.
- Les indications fournies ont été réputées sincères : faute de préalable à l'enquête, il n'a pas été possible de vérifier la cohérence des données fournies avec des données antérieures. Des contrôles effectués par sondage pour quelques producteurs sur la base bibliographique Electre des livres disponibles ont fait apparaître des écarts, dans les deux sens, qui peuvent tenir à des différences de critères de prise en compte entre cette base et l'enquête.
- La mission remercie les administrations et les organismes publics qui ont répondu à cette enquête, dans des délais parfois brefs ; elle est en particulier reconnaissante aux membres de leurs personnels qui ont réuni l'ensemble des informations requises et qui ont permis de constituer un corpus d'informations dont la présente exploitation ne peut donner qu'un aperçu.

1. LE POIDS DES ÉDITEURS PUBLICS

DANS LA PRODUCTION ÉDITORIALE EN 1995

Le premier mouvement pour déterminer le poids de l'édition publique dans la production éditoriale serait de comparer les données de l'enquête conduite par la mission à celles de l'enquête de branche réalisée chaque année par le Syndicat national de l'édition pour le compte du ministère chargé de l'Industrie, qui constitue l'enquête de référence sur le marché du livre.

Dans le contexte particulier de la mission, ce mouvement apparaît d'autant plus naturel que l'enquête du SNE, qui porte sur la production et les ventes des 350 à 400 éditeurs réalisant l'essentiel du chiffre d'affaires de la branche, est par hypothèse représentative du "champ concurrentiel" ; or, ce sont précisément les modalités d'incursion de l'édition publique sur ce "champ concurrentiel" qui sont au cœur des inquiétudes des éditeurs privés.

Mais, en toute rigueur, les données issues de l'enquête Mission ne peuvent être directement rapportées à celles de l'enquête du SNE, dans la mesure où les échantillons de répondants ne se recoupent que partiellement :

— l'exploitation de l'enquête de la mission a porté sur 88 ou 89 éditeurs publics

— alors que, comme l'indique le SNE dans son rapport sur *La place et le rôle de l'édition publique*, l'enquête de branche n'en retient qu'un nombre sensiblement plus restreint (23 sur les 375 éditeurs pris en compte en 1993).

Si l'on se réfère à la liste de ces éditeurs, jointe en annexe du rapport du SNE, il apparaît :

— que 17 de ces 23 éditeurs ayant répondu à l'enquête de branche ont également répondu à l'enquête de la mission ;

— que 2 autres ne sont pris en compte que partiellement par la mission (IGN et PU de Grenoble) ;

— et que 4 d'entre eux ne figurent pas dans l'échantillon de répondants de la mission (Beaux-Arts, INRP, MSH, PU de St-Etienne) ;

A l'inverse, il apparaît que 69 répondants à l'enquête de la mission (dont 22 de plus de 10 titres) ne seraient pas pris en compte par l'enquête du SNE ; parmi ces répondants figurent 3 des 4 éditeurs importants que, selon le SNE, il conviendrait d'ajouter à l'enquête de branche : l'Imprimerie nationale, la direction des Journaux officiels et la CNMHS.

La comparaison ne peut donc s'effectuer que sur les 17 éditeurs figurant dans les deux enquêtes ("échantillon commun"), auxquels on peut éventuellement ajouter les 3 éditeurs qui, selon le SNE, "mériteraient de figurer dans l'enquête de branche" et qui ont répondu à la mission, soit un "échantillon commun redressé" de 20 éditeurs, qui, on le notera, sont tous éditeurs de plus de 10 titres par an.

Pour juger du poids de l'édition publique définie de façon plus large (les 88 répondants à l'enquête de la mission), il convient donc de se référer à une autre source statistique : la bibliographie commerciale Electre, qui répertorie les nouveautés et nouvelles éditions de langue française commercialisées sur le territoire français : couvrant un champ nettement plus large que l'enquête du SNE (environ 2400 éditeurs), elle ne permet en revanche qu'une comparaison sur la production en titres.

1. 1 Production en titres

Si l'on s'en tient aux données brutes fournies par ces 88 producteurs, ceux-ci auraient produit en 1995 1 827 titres, dont 1 634 pour les 41 producteurs de 10 titres et plus et 193 pour les 47 producteurs de 9 titres et moins — le terme de "titre" désignant ici, comme dans l'enquête de branche du SNE, une opération d'impression sur un titre donné .

Les "gros" producteurs représentent donc près de 90% de la production en titres.

Le tableau ci-dessous précise la répartition de cette production entre les nouveautés d'une part, les nouvelles éditions et les réimpressions d'autre part : il importe en effet d'opérer cette distinction pour que la comparaison avec les différentes sources statistiques sur la production éditoriale soit aussi juste que possible.

Le questionnaire ne fournissant pas de définition des termes " nouvelles éditions " et " réimpressions ", ces deux catégories ont été regroupées pour l'exploitation, dans la mesure où elles ont pu être employées de façon indifférenciée par certains répondants.

On soulignera toutefois, que pour des raisons de méthode , ce chiffre des nouvelles éditions et réimpressions est sous-évalué.

Pour juger du poids de l'édition publique, on se référera donc de façon privilégiée aux données sur les nouveautés.

1995	ensemble 88 producteurs	41 producteurs de 10 titres et + **	47 producteurs de 9 titres et -
nouveautés	1599	1407	192
nouvelles éditions et réimpressions *	*164	*163	*1
non ventilé	64	64	-
ensemble	*1827	*1634	*193

* chiffre sous-évalué en raison d'un biais sur la comptabilisation des nouvelles éditions et réimpressions

** y compris CNDP+ 27 CRDP/hors IGN

1.1.a Comparaison avec l'enquête de branche

comparaison sur l'échantillon commun de répondants

1995	(a) Mission (échantillon commun)	(b) SNE	(a)/(b)
	17 unités prises en compte par enquête SNE	329 éditeurs dont 23 publics	
nouveautés	890	17 564	5,1%
nouvelles éd. + réimpr.	*132	25 443	*0,5%
non ventilé	31	-	-
ensemble	*1053	42 997	*2,4%

* chiffre sous-évalué en raison d'un biais sur la comptabilisation des nouvelles éditions et réimpressions

On voit donc que le poids de l'édition publique est significatif dans la production de nouveautés, d'autant que le taux de 5,1% est inférieur à la réalité en raison, on l'a dit, de la non prise en compte de l'IGN, du CRDP Lille et de la partie non conventionnelle de la production des PUG dans les résultats de l'enquête de la mission .

A l'inverse, on est frappé par la faiblesse apparente de son poids dans les réimpressions : sans doute cette faiblesse s'explique-t-elle pour partie par la sous-évaluation des réimpressions dans les réponses, mais on peut également penser que ce résultat reflète en partie la réalité de l'économie éditoriale de la plupart des éditeurs publics.

comparaison sur l'échantillon commun redressé

Si l'on ajoute à chaque série de données la production des 3 importants éditeurs publics qui n'ont pas répondu à l'enquête de branche mais ont répondu à la mission (Imprimerie nationale, Journaux officiels et CNMHS), le poids

de l'édition publique apparaît bien sûr quelque peu plus élevé puisqu'on atteint le chiffre de 6% des nouveautés.

1995	(c) Mission (éch. commun redressé)	(d) SNE	(c)/(d)
	17 unités prises en compte par enquête SNE + Imp. nle/JO/CNMHS	329 éditeurs (dont 23 publics) + Imp. nle/JO/CNMHS	
nouveautés	1070	17 744	6,0%
nouvelles éd. + réimpr.	*165	25 476	*0,6%
non ventilé	31	-	-
ensemble	*1266	43 210	*2,9%

* chiffre sous-évalué en raison d'un biais sur la comptabilisation des nouvelles éditions et réimpressions

Enfin, si l'on redresse les résultats de l'enquête de la mission pour tenir compte de la production des éditeurs manquants (IGN, INRP, PU St Étienne et production propre des PUG, tous pris en compte par l'enquête de branche), on peut estimer que l'édition publique représente environ 7% des nouveautés et 1,5% des nouvelles éditions et réimpressions produites par le champ éditorial concurrentiel, soit entre 3,5% et 4% du nombre total des titres.

1.1.b Comparaison avec la bibliographie commerciale Electre

La comparaison avec la bibliographie commerciale Electre-Biblio ne peut pas non plus être effectuée directement dans la mesure où cette source, qui ne prend pas en compte les réimpressions, ne distingue pas les nouveautés des nouvelles éditions.

En outre, cette bibliographie prend en compte, dans une proportion indéterminée, la production d'éditeurs francophones commercialisée sur le territoire français, ainsi que certaines publications périodiques. La production répertoriée excède donc celle de l'édition française *stricto sensu*.

Pour 1995, Electre-Biblio a enregistré un total de 23 436 nouveautés et nouvelles éditions pour un total d'environ 2400 éditeurs.

Pour la même année, l'enquête de la mission a enregistré 1 599 nouveautés et 1 827 nouvelles éditions et réimpressions. Le chiffre des nouveautés et nouvelles éditions produites par les répondants se situe donc à l'intérieur de ces deux bornes.

À supposer que les 88 répondants à l'enquête figurent bien dans la base Electre, on pourrait considérer que les taux de 6,8% et 7,8%, obtenus en rapportant les deux chiffres précédents à la production enregistrée par Electre, constituent les bornes de la fourchette au sein de laquelle se situe la part de la production en titres des répondants à l'enquête.

Si, à nouveau, on redresse les données issues de l'enquête par les différentes estimations disponibles de la production des éditeurs manquants, on peut estimer la production totale des éditeurs publics à environ 2350 titres, soit 10% de la production recensée par Electre — et donc une proportion légèrement supérieure de la production de livres émanant des seuls éditeurs français.

1.2. Production en exemplaires

L'évaluation du poids de l'édition publique dans la production en exemplaires ne peut être menée que par comparaison avec l'enquête du SNE.

La production en exemplaires des 88 unités précédentes s'élève à 4,509 millions d'exemplaires. On peut également y ajouter la production de l'IGN, qui pour 1995, s'élève à... 5,874 millions d'exemplaires (soit plus que la production de l'ensemble des autres répondants). On arriverait ainsi à un chiffre total de 10,383 millions d'exemplaires.

Si l'on retient pour la comparaison la production indiquée dans l'enquête des unités prises en compte par le SNE, on obtient les résultats suivants pour 1995 :

comparaison sur l'échantillon commun de répondants

1995	(a) Mission (échantillon commun)	(b) SNE	(a)/(b)
<i>millions d'exemplaires</i>	17 unités prises en compte par enquête SNE	329 éditeurs dont 23 publics	
nouveautés	1,971	158,7	1,2%
nouvelles éditions + réimpressions	*0,379	227,5	*0,2%
non ventilé	0,469	-	-
ensemble (hors IGN)	*2,819	nd	*0,7%
ensemble (yc IGN)	*8,693	386,2	*2,3%

* chiffre sous-évalué en raison d'un biais sur la comptabilisation des nouvelles éditions et réimpressions

comparaison sur l'échantillon commun redressé

1995	(c) Mission (éch. commun redressé)	(d) SNE	(c)/(d)
<i>millions d'exemplaires</i>	17 unités prises en compte par enquête SNE + Imp. nle/JO/CNMHS	329 éditeurs dont 23 publics + Imp. nle/JO/CNMHS	
nouveautés	2,602	159,3	1,6%
nouvelles éditions + réimpressions	*0,465	227,6	*0,2%
non ventilé	0,469	-	-
ensemble (hors IGN)	*3,536	nd	*0,7%
ensemble (yc IGN)	*9,410	386,9	*2,4%

* chiffre sous-évalué en raison d'un biais sur la comptabilisation des nouvelles éditions et réimpressions

A mode de comparaison constant, le poids des éditeurs publics apparaît nettement plus faible en exemplaires qu'en titres.

Ce constat est d'autant plus marqué qu'une partie non négligeable du tirage des éditeurs publics est destiné à la diffusion non commerciale : bien que l'on ne dispose que d'éléments partiels sur ce point, l'enquête montre que ceux-ci représentent un volume d'au moins 0,655 million d'exemplaires, soit 16% du tirage des 41 éditeurs de 10 titres et plus, dont 0,635 million chez les éditeurs pris en compte par le SNE.

Comme pour les titres, et pour les mêmes raisons, le poids de l'édition publique (hors IGN) apparaît plus élevé pour les nouveautés que pour les réimpressions.

2. UNE MESURE DE LA CONCENTRATION DE L'ÉDITION PUBLIQUE

En 1995, les 5 principaux producteurs (CNDP+CRDP/RMN/JO/DF/CNRS-Éditions) réalisaient :

- plus de la moitié de la production en titres de l'ensemble des répondants (hors IGN) ;
- les 2/3 de la production en exemplaires ;
- plus de 70% des ventes.

	5 principaux producteurs	total 88 éditeurs*	%
titres déclarés	948	1 827	52%
titres renseignés tirages	928	1 786	52%
exemplaires produits correspondants	3,000	4,508	67%
exemplaires produits commercialisés	2,535	3,850	66%
exemplaires vendus	1,241	1,712	72%

* hors IGN

Si l'on ajoute l'IGN à ces 5 producteurs, la concentration apparaît plus importante encore puisqu'on atteint des taux de 84% sur les exemplaires et de 91% sur les ventes.

En évolution, la production des 5 principaux producteurs, rapportée à la celle de l'échantillon constant des 10 titres et plus, passe entre 1993 et 1995 :

- de 59% à 61% des titres ;
- de 69 à 75% des tirages ;
- de 73 à 78% des ventes .

On n'en conclura cependant pas de façon assurée à une accentuation de la concentration entre 1993 à 1995 : cette évolution peut en effet être liée aux biais relatifs aux réimpressions, comme tend à le suggérer la relative stabilité du poids des 5 principaux producteurs dans la production de nouveautés.

3. L'ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION

DES ÉDITEURS PUBLICS ENTRE 1993 ET 1995

N.B. • la mesure de cette évolution porte sur les producteurs de 10 titres et plus

• en raison de la variation du nombre de répondants entre 1993 et 1995, on recourra à la notion d'échantillon constant, c'est à dire aux unités ayant fourni des réponses pour 1993 et 1995, soit 35 des 41 unités de 10 titres et plus.

L'évolution de la production peut s'apprécier à différents niveaux : pour les raisons précédemment indiquées, l'appréciation la plus juste de l'évolution du poids de l'édition publique est donnée dans l'enquête de la mission par l'évolution de la production de nouveautés par l'échantillon constant.

TITRES	1993	1995	% évol
données brutes	1 431 (36 u.)	1 634 (41 u.)	+ 14%
échantillon constant*			
total titres	1 372 (35 u.)	1 513 (35 u.)	+ 10%
<u>nouveautés</u>	<u>1 100</u> (32 u.)	<u>1 193</u> (32 u.)	<u>+ 8,5%</u>

* hors IGN

TOTAL EXEMPLAIRES (en millions)	1993	1995	% évol
données brutes			
ens répondants hors IGN	3,751 (36 u.)	4,069 (41 u.)	+ 8,5%
ens répondants + IGN	7,990 (37 u.)	10,383 (42 u.)	+29,9%
échantillon constant*			
total exemplaires	3,636 (35 u.)	3,862 (35 u.)	+ 6%
<u>nouveautés</u>	<u>2,326</u> (32 u.)	<u>2,379</u> (32 u.)	<u>+ 2,3%</u>

* hors IGN

EXEMPLAIRES COMMERCIALISÉS (en millions)	1993	1995	% évol
données brutes			
ens répondants hors IGN	3,458 (36 u.)	3,413 (41 u.)	- 1,3%
ens répondants + IGN	7,697 (37 u.)	9,727 (42 u.)	+ 26,3%
échantillon constant*			
total ex. commercialisés	3,343 (35 u.)	3,237 (35 u.)	- 3,2%
<u>nouveautés</u>	<u>2,034</u> (32 u.)	<u>2,186</u> (32 u.)	<u>+ 1,6%</u>

* hors IGN

On observe que l'augmentation des nouveautés est moindre que celle de l'ensemble de la production : ceci s'explique en partie par le biais sur la comptabilisation des réimpressions (cf. supra).

• A titre de comparaison, l'enquête du SNE indique entre 1993 et 1995 :

— une augmentation de + 5% du nombre de titres (+ 1,4% pour les nouveautés) ;

— une augmentation de + 10% des exemplaires produits (+ 12,6% pour les nouveautés).

En nombre de titres, la progression, telle qu'elle ressort de l'enquête de la mission, est de + 5,8% pour les unités figurant dans les deux échantillons (+ 3,0% pour les nouveautés) : elle serait donc légèrement plus élevée dans l'édition publique que pour l'ensemble de l'édition française.

La comparaison est toutefois délicate dans la mesure où l'échantillon de répondants à l'enquête du SNE est passé de 375 maisons en 1993 à 329 en 1995, sans que les statistiques explicitent les raisons de cette restriction apparente du champ d'enquête.

En nombre d'exemplaires, le diagnostic est plus délicat à établir, tant la prise en compte de l'IGN modifie l'évolution. En outre, il convient de souligner que la diffusion non commerciale est plus importante en 1995 qu'en 1993 (0,625 M ex sur l'échantillon constant contre 0,292 M).

L'évolution des données sur les ventes recueillies par la mission n'est évidemment pas significative, puisqu'il s'agit de ventes cumulées : il est donc tout à fait logique que les ventes des titres parus en 1995 soient moins élevées que celles des titres parus deux ans plus tôt.

4. LES COÉDITIONS

Le recours aux pratiques de coédition peut s'appréhender de deux façons :

— d'une part, en déterminant la proportion d'unités qui l'utilisent, ce qui fournit une mesure de la *diffusion* de cette pratique ;

— d'autre part, en mesurant le poids des ouvrages coédités dans la production, ce qui fournit une mesure de *l'intensité* de son utilisation.

la diffusion des pratiques de coéditions

Les pratiques de coéditions sont bien connues des éditeurs publics : près des 2/3 des répondants ont en effet publié au moins 1 titre en coédition en 1995.

On observe un clivage assez net entre gros et petits producteurs :

— les gros producteurs recourent plus largement aux coéditions (80% contre 51% des petits producteurs), tant avec le secteur public (63% contre 26%) qu'avec le secteur privé (49% contre 30%) ;

— les petits producteurs sont en revanche plus nombreux (26% contre 2% des gros producteurs) à coéditer la totalité de leur production, ce qui est cohérent avec un niveau de production en général insuffisant pour assurer une visibilité sur le marché ; en outre, ils privilégient légèrement la coédition avec les éditeurs privés, alors que les plus gros producteurs privilégient assez nettement la coédition avec d'autres organismes publics.

base = 41 unités de 10 titres et + * 47 unités de 9 titres et - 1995	nb éditeurs						répartition selon le mode d'édition				
	<i>nb titres/an</i>	10 t.+	9 t. -	ens	10 t.+	9 t. -	ens	% vertical			
(a) monoéditions exclusivement	8	23	31	20%	49%	35%					
(b) monoéditions + coéditions	32	12	44	78%	26%	50%					
<i>(b1) avec autres éditeurs publics exclusivement</i>	12	7	19	29%	15%	22%					
<i>(b2) avec éditeurs privés exclusivement</i>	7	5	12	17%	11%	14%					
<i>(b3) avec éditeurs publics et privés</i>	13	-	13	32%	0%	15%					
(c) coéditions exclusivement	1	12	13	2%	26%	15%					
<i>(c1) avec autres éditeurs publics exclusivement</i>	1	3	4	2%	6%	5%					
<i>(c2) avec éditeurs privés exclusivement</i>	-	7	7	0%	15%	8%					
<i>(c3) avec éditeurs publics et privés</i>	-	2	2	0%	4%	2%					
ensemble	41	47	88	100%	100%	100%					
(b)+(c)	33	24	57	80%	51%	65%					
s/t coéditions											
<i>(b1)+(b3)+(c1)+(c3)</i>	26	12	38	63%	26%	43%					
s/t coéditions avec autres éditeurs publics											
<i>(b2)+(b3)+(c2)+(c3)</i>	20	14	34	49%	30%	39%					
s/t coéditions avec éditeurs privés											

* y compris CNDP+ 27 CRDP/hors IGN

Note : Le sous-total "coéditions" est inférieur à la somme des sous-totaux "coéditions avec autres éditeurs publics" et "coéditions avec éditeurs privés" dans la mesure où un même éditeur public peut pratiquer les deux types de coédition.

le poids des coéditions dans la production

Pratique répandue, la coédition demeure toutefois minoritaire dans la production globale des répondants, même s'il s'agit en l'occurrence d'une forte minorité, puisqu'au total, elle représente 20% des titres et 36% des tirages en 1995.

On pourrait s'étonner que les coéditions pèsent davantage dans la production en titres des petits producteurs, alors que l'on vient de voir qu'ils y ont moins recours que les producteurs plus importants : ceci traduit simplement le fait, signalé plus haut, que ceux des petits producteurs qui y recourent le font de façon plus intensive que les gros producteurs.

Le recours plus fréquent des plus gros producteurs à la coédition entre éditeurs publics se retrouve dans les chiffres concernant la production en titres : ce type de coéditions représente en effet 13% de la production en titres de ces éditeurs, contre 6% seulement pour la coédition avec des éditeurs privés. On le retrouve aussi, bien que de façon atténuée, dans les chiffres de production commercialisée : 16% des exemplaires commercialisés contre 12%. Si le rapport semble inversé au niveau des exemplaires produits, c'est uniquement en raison du titre coédité par le CNDP et l'association des éditeurs scolaires Savoir-livre, déjà mentionné, dont 550.000 exemplaires sur 585.000 ont été réservés à la diffusion non commerciale.

S'agissant des tirages commercialisés moyens, il ressort que celui des ouvrages coédités, et en particulier des ouvrages coédités avec le secteur privé, est nettement plus élevé que celui des ouvrages monoédités.

Les données du tableau semblent démentir ce constat pour ce qui est des petits producteurs, mais le chiffre des tirages des ouvrages monoédités (2.437 exemplaires) est considérablement surestimé en raison de la production de la Direction générale des Impôts (0,170 million d'exemplaires sur 0,312), qui n'est commercialisée que de façon marginale. Si l'on exclut ce cas atypique, le tirage commercialisé moyen des petits producteurs ressort à 1.145 exemplaires : la hiérarchie des tirages moyens est alors la même que celle qui s'observe chez les gros producteurs.

	*41 producteur s de 10 titres et +	47 producteur s de 9 titres et -	ensemble 88 producteur s	*41 prod. de 10 titres et +	47 prod. de 9 titres et -	ensembl e 88 prod.
TITRES						
titres déclarés	1 634	193	1 827	-	-	-
titres renseignés	1 595	191	1 786	100%	100%	100%
mode d'édition						
monoédition	1 293	128	1 421	81%	67%	80%
coédition organismes publics	203	30	233	13%	16%	13%
coédition édit. ou entrep. privés	99	33	132	6%	17%	7%
EXEMPLAIRES PRODUITS						
total exempl. produits correspondants	4,069	0,439	4,508	100%	100%	100%
monoédition	2,563	0,312	2,875	63%	71%	64%
coédition organismes publics	0,545	0,050	0,595	13%	11%	13%
coédition édit. ou entrep. privés	0,961	0,076	1,038	24%	17%	23%
exempl. produits commercialisés	3,413	**0,437	3,850	100%	100%	100%
monoédition	2,491	**0,312	2,803	72%	71%	72%

coédition organismes publics	0,514	0,050	0,564		16%	11%	15%
coédition édit. ou entrep. privés	0,408	0,075	0,484		12%	17%	13%
TIRAGE MOYEN							
tirage commercialisé moyen	2 158	2 288	2 172				
monoédition	1 946	2 437	1 991				
coédition organismes publics	2 534	1 663	2 422				
coédition édit. ou entrep. privés	4 125	2 281	3 664				

* y compris CNDP+ 27 CRDP/hors IGN

** chiffre fortement surestimé

les éditeurs privés coéditant avec les producteurs publics

Les 34 éditeurs publics ayant coédité au moins un titre avec le secteur privé en 1995 ont fait appel à un total de 59 partenaires privés différents, dont 6 étrangers (10 titres).

rang	éditeurs ou entreprises privés		nb titres coédités	opérateur (nb titres co)
1	Gallimard	11*	RMN 6, CGP 2, CNMHS 1, CRDP Nice 1, EHESS 1*	
2	Karthala	8	Orstom 7, ministère de la Coopération 1	
3	Pocket	7	Cité des sciences et de l'industrie	
4	Dalloz	6	Presses de Sciences Po.	
	Terre de Brume	6	PU Rennes	
6	Actes Sud	5	RMN 1, Institut Lumière 4	
7	Ed. de l'Aube	4	DATAR	
	Calmann-Levy	4	RMN	
	Economica	4	INRA	
	Ed. du Regard	4	CNAP (min. Culture) 3, RMN 1	
	Hachette	4	CNDP 3, CNMHS 1	

	Ibiscus	4	ministère de la Coopération	
	Seuil	4*	RMN 2, BNF 1, EHESS 1*	
14	Flammarion	3	CNAP (min. Culture), BNF 1	
	John Libbey Ed.	3	INSERM	
	Lavoisier/Tec & doc	3	INRA 2, CEMAGREF 1	
	Marval	3	Mission du patrimoine photo (min. Culture)	
s/t	17 premiers éditeurs	82	= 62% du total des titres coédités avec des éditeurs privés	
total	59 éditeurs	132	= 100%	

* 1 titre en coédition EHESS/Gallimard/Seuil

On observe donc que ce partenariat est assez diversifié (les 6 éditeurs privés les plus présents représentent en effet moins de 30% des titres coédités) et qu'il mêle grandes et petites structures.