



LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE
ENTRE RATIONALITÉ ET SOLIDARITÉ

Adrien GOUTEYRON
Sénateur

Commission des Affaires culturelles

N° 152

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès verbal de la séance du 14 décembre 1994

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur la
distribution de la presse.

Par M. Adrien GOUTEYRON,

Senateur

(1) Cette commission est composée de MM Maurice Schumann, président ; Michel Miroudot, Jacques Carat, Pierre Vallon, Pierre Laffitte, vice-présidents ; Mme Danielle Bidard-Reydet, MM Alain Dufaut, André Maman, Philippe Richert, secrétaires ; Mme Magdeleine Anglade, M. Maurice Atrecky, François Autain, Honoré Basiel, Jean Bernadaux, Jean Bernard, Pierre Biarnès, Jean-Pierre Blanc, James Bordas, Joël Bourdin, Jean-Pierre Camin, Jean-Louis Carrère, Robert Castaing, Roger Chenaud, Gérard Delfau, Ambroise Dupont, André Egu, Claude Fuzier, François Gautier, Alain Gérard, Daniel Goulet, Adrien Gouteyron, Jean-Paul Hugot, Pierre Jeambrun, Dominique Leclerc, Jacques Legendre, Guy Lemaire, François Lesein, Mme Hélène Luc, MM Marcel Lucotte, Kléber Malécot, Philippe Nachbar, Sosefo Makape Papilio, Robert Piat, Guy Poirieux, Roger Quilliot, Yvan Renar, Claude Saunier, Pierre Schiele, René-Pierre Signé, Albert Vecten, André Vezinhet, Marcel Vidal.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	3
I. ELOGE DE LA DISTRIBUTION	5
A INSTRUMENT DE LA LIBERTE DE LA PRESSE	5
1. Un outil nécessaire	5
2. Une liberté organisée	5
3. Les modes de distribution	7
B ELÉMENT CRUCIAL DE L'ECONOMIE DE LA PRESSE	9
1. Le coût de la distribution	9
2. La distribution et la reconquête du lectorat	9
C LE RÔLE DU LÉGISLATEUR	10
1. Prudence nécessaire	10
2. Légitime attention	11
II. LE SYSTÈME COOPÉRATIF DE DISTRIBUTION	12
A UN SYSTEME SOUS CONTROLE	13
1. Les messageries	13
2. Le réseau de vente	17
B UN SYSTÈME SOUS INFLUENCE	25
1. Le rôle moteur des NMPP	25
2. Le rôle de la société Hachette	28
3. Des pratiques contestées	28
C PERSPECTIVES ET ORIENTATIONS	30
1. Maintenir le système coopératif	30
2. Accentuer la transparence	31
3. Renforcer l'efficacité	32
III. LES AUTRES MODES DE DISTRIBUTION	40
A LE TRANSPORT POSTAL	40
1. Des modalités contestées	40
2. Perspectives et orientations	48
B LE PORTAGE	49
1. Avantages et développement du portage	49
2. Favoriser le développement du portage	53
CONCLUSION	55
EXAMEN EN COMMISSION	59
ANNEXE	61

**LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE
ENTRE RATIONALITE ET SOLIDARITÉ**

Mesdames, Messieurs,

Le groupe de travail (1) constitué le 9 novembre 1993 au sein de la commission des affaires culturelles du Sénat sur la distribution de la presse a procédé à l'audition de quelque vingt-cinq praticiens et observateurs de la presse et de la distribution avant de définir des orientations et des propositions qui contribueront à nourrir le débat que le Gouvernement doit lancer au début de 1995 sur l'économie de la presse.

Mesure et pragmatisme ont inspiré ces propositions qui confirment la validité des principes fondateurs de la distribution : liberté du choix de son mode de distribution par chaque éditeur, égalité dans la solidarité au sein du système coopératif, égalité devant l'aide de l'État dans la distribution postale. Pour mieux répondre aux besoins du temps présent, des adaptations peuvent être souhaitables, des rappels à l'ordre et des remises en ordre nécessaires.

Le groupe de travail considère que ces évolutions devront être entreprises progressivement et autant que possible à l'initiative des éditeurs eux-mêmes afin que le processus de renforcement de la distribution de la presse, déjà engagé, aille au bout de son potentiel de rationalisation sans renier ses principes de fonctionnement.

1. Composition du groupe - membres titulaires - M Adrien Gouteyron, président, MM Joel Boardin, Jacques Carat, André Egu, François Lesot, André Mamun, Jean Renar - membres suppléants - M François Autain, Mme Danièle Budard-Rosdet - MM Alain Gérard, Pierre Luffitte, Philippe Nachbar, Philé, Ruchert

I. ELOGE DE LA DISTRIBUTION

Parmi les métiers de la presse, ceux de la distribution, qui font largement appel au transport et à la manutention, semblent un peu dépourvus de prestige. Or, la distribution, qui joue un rôle de plus en plus affirmé dans l'économie de la presse, participe pleinement à la noblesse de sa vocation. Le législateur ne s'y est pas trompé, qui, depuis l'an IV au moins, lui accorde une attention dans la tradition de laquelle le groupe de travail de votre commission s'est inscrit en préparant le présent rapport d'information.

V INSTRUMENT DE LA LIBERTÉ DE LA PRESSE

1. Un outil nécessaire

En conclusion du rapport moral qu'il présentait en avril dernier devant l'Assemblée générale du Conseil supérieur des messageries de presse, M. Marc Demotte, son président, rappelait le mot de Clemenceau selon lequel « la liberté de la presse est celle d'écrire, mais plus encore celle de lire ». Au point de confluence de ces deux libertés se trouve le système de distribution dont l'insuffisance, la monopolisation, l'absence, même dans certains cas, gêneraient la diffusion de la pensée, la controverse, le débat politique, altereraient les conditions d'exercice de la démocratie. Le système de distribution est donc un élément essentiel de la liberté de la presse.

2. Une liberté organisée

La distribution de la presse est actuellement régie par le régime juridique institué par la loi du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, dite loi Bichet, du nom de son rapporteur devant l'Assemblée nationale.

Quelle en est l'origine ?

À l'issue de la guerre, une formule coopérative de distribution de la presse avait été mise en place afin d'éviter la réapparition du monopole exercé précédemment par Hachette. Les installations des anciennes Messageries Hachette avaient ainsi été réquisitionnées et mises à la disposition d'une société nationale, les Messageries Françaises de Presse (MFP), société nationale dirigée par le Groupement national de distribution des journaux français. Les MFP, maîtrisant mal la logistique et la gestion économique du système, se trouverent en cessation de paiement dès la fin de 1946.

Afin de prévenir les perspectives découvertes par l'inevitable faillite des MLP et le risque, évoqué dès lors, d'un rattachement de la distribution au ministère des PTT, la Fédération nationale de la presse française (FNPF) constitua une commission de 20 sages chargée de trouver une issue à la crise en liaison avec les pouvoirs publics.

Ce processus aboutit à l'adoption de la loi Bichet dont l'objectif essentiel fut d'assurer la perpétuation du système coopératif sur des fondements économiques solides.

Rompanc avec le libéralisme de la période d'avant-guerre et évitant les tentations d'un dirigisme dans l'air du temps, le législateur de 1947 a expressément affirmé, à l'article premier du texte, le principe de la liberté de la diffusion de la presse tout en posant, dans les articles suivants, les fondements d'un système coopératif de distribution facilitant l'exercice effectif de cette liberté par les éditeurs ne souhaitant pas se distribuer par leurs propres moyens

C'est ainsi que l'article 2 de la loi dispose que « le groupage et la distribution de plusieurs journaux et publications périodiques ne peuvent être assurés que par des sociétés coopératives de presse soumises aux dispositions de la présente loi ».

Les coopératives peuvent distribuer directement les titres de leurs adhérents ou confier les tâches d'exécution à une société commerciale, l'article 4 de la loi précise que dans ce cas, « elles devront s'assurer une participation majoritaire dans la direction de ces entreprises, leur garantissant l'impartialité de cette gestion (...) ».

La distribution coopérative de la presse est centrée sur le principe d'impartialité énoncé au détour d'une phrase de l'article 4, avec ses corollaires : la liberté d'accès et l'égalité de traitement, dont résulte une solidarité financière entre éditeurs qui constitue le cœur même du système.

La liberté d'accès au système est offerte, comme l'énonce l'article 6, à tout journal ou périodique offrant de conclure avec une société coopérative un contrat de transport ou de groupage et de distribution sur la base des tarifs adoptés par celle-ci.

L'égalité de traitement passe par la fourniture à tous les coopérateurs d'un service commun rémunéré sur la base d'un tarif unique, ainsi qu'en dispose l'article 12 de la loi.

L'égalité de traitement implique, alliée à la liberté d'accès, la paréquation, entre les titres, du coût de la distribution, c'est-à-dire la solidarité financière entre les éditeurs recourant à la

distribution cooperative. La péréquation n'est cependant pas intégrale : la loi ne fait pas obstacle à l'introduction de correctifs dans les barèmes, c'est ainsi qu'existent des bonifications pour les diffusions les plus importantes, une modulation des tarifs au détriment des titres dont le poids s'écarte de la moyenne, des pénalités sur le retour des exemplaires invendus, appelées à être renforcées. Comment interpréter alors cette péréquation tempérée ? Il semble qu'avec le principe d'égalité de traitement, elle doit être comptée parmi les principes fondateurs de la distribution coopérative dans la mesure où elle est nécessaire à l'exercice effectif de la liberté d'accès au système : une distribution à laquelle chaque éditeur contribuerait en fonction des avantages qu'il en tire, n'aurait plus rien de coopératif et refoulerait rapidement les titres peu diffusés.

A ces principes fondateurs, il convient d'ajouter la neutralité du réseau de distribution que la loi Bichet, faute de réglementer le fonctionnement du réseau de vente, n'énonce pas expressément. Complément nécessaire de l'impartialité du fonctionnement des messageries, elle est énoncée par l'article 11 de la loi 87-39 du 28 janvier 1987 portant diverses dispositions d'ordre social, qui prévoit la fixation par décret de la rémunération des agents de la vente « afin d'assurer le respect du principe de neutralité dans les conditions de distribution de la presse ».

Le respect de la loi est assurée par un Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP) institué par l'article 17, et chargé de coordonner l'emploi des moyens de transport à longue distance utilisés par les sociétés de messageries, d'assurer le contrôle comptable de celles-ci et de faciliter l'application de la loi.

Le CSMP compte 27 membres, dont 6 représentants de l'Etat, parmi lesquels le chef du service juridique et technique de l'information (SJTI), 3 représentants des coopératives de messageries, 9 représentants des organisations professionnelles de la presse, 2 représentants des dépositaires de journaux, 1 représentant des sociétés commerciales de messageries, 3 représentants syndicaux des entreprises de messageries de presse, 1 représentant de La Poste, 1 représentant d'Air France, et enfin 1 représentant de l'organisation professionnelle la plus représentative des transporteurs routiers. Il élit son bureau au sein duquel le chef du SJTI est traditionnellement commissaire.

3. Les modes de distribution

Il existe en France trois grands modes de distribution de la presse. Il s'agit de la vente au numéro, organisée selon le principe coopératif ou prise directement en charge par chaque éditeur pour son

propre compte en application du principe de liberté posé à l'article 1er de la loi Bichet, du transport postal, et enfin du portage. Le tableau suivant indique la part relative de ces différents modes de la distribution de la presse en 1992.

Ventes au numéro passant par les messageries de presse	1 655	(35,1%)
Ventes au numéro (presse écrite) direct par les éditeurs	1 625	(34,5%)
Ventes au numéro (presse écrite) par les coopératives de messageries	1 430	(30,4%)
Abonnements	540	
Total		5 250
Revenus		1 200
Frage		6 450

Evolution de l'emploi

Source : S.I.C. / C.S.M.P.

Le recours aux différents modes de distribution varie beaucoup selon les types de publications. Ainsi, la vente au numéro par le canal du système coopératif représente 75 %, l'abonnement postal 20 % et le portage 5 % de la distribution de la presse quotidienne nationale.

En revanche, les quotidiens départementaux ou régionaux se distribuent seuls, n'empruntant que marginalement, en dehors de leur zone naturelle d'expansion, la logistique des coopératives de messageries.

La diffusion, par leurs propres moyens, des 30 titres de la presse quotidienne départementale se fait en moyenne à 49 % par la vente au numéro, à 21 % par le portage et à 30 % par l'abonnement postal. Ces moyennes recouvrent des situations très variées : selon les titres départementaux, la vente au numéro représente 30 % à 60 %, l'abonnement postal 30 % à 70 % et le portage 9 % à 24 % de la diffusion.

La presse quotidienne régionale, quant à elle, qui regroupe 37 titres, est diffusée à 47,6 % par la vente au numéro, par 32,6 % par le portage et à 16,9 % par l'abonnement postal. Ici encore,

les situations sont très variées : le portage représente 3,4 % de la diffusion de Ouest France mais 83,8 % de celle des Dernières nouvelles d'Alsace.

En ce qui concerne les publications, on trouve aussi des situations très différentes. De façon globale, 33 % des publications sont distribuées par abonnement, 54 % par les NMPP et 13 % par les autres circuits de la vente au numéro.

Mais, dans le secteur de la presse professionnelle et spécialisée, 80 % de la diffusion se fait par abonnement et 10 % par le canal des messageries.

B ELEMENT CRUCIAL DE L'ECONOMIE DE LA PRESSE

1 Le coût de la distribution

Selon les informations recueillies par le groupe de travail, le coût de distribution de la presse française, de l'ordre de 40 % du prix de vente des journaux en moyenne, serait supérieur de 3 à 4 % à celui constaté en Allemagne. Selon la Poste, il y aurait d'importantes différences entre les différents modes de distribution : le prix moyen de la distribution par objet serait de 1 franc en ce qui concerne le transport postal, de 5 francs en ce qui concerne les NMPP, de 1,60 franc en ce qui concerne le portage.

L'évolution du coût de la distribution est donc essentielle pour l'économie de la presse. Le poids économique de la distribution explique très largement les clivages qui se revelent, en particulier à propos de l'évolution du système coopératif de distribution, entre différentes catégories de presse dont les stratégies divergent en fonction de leur potentiel de développement.

2. La distribution et la reconquête du lectorat

On sait que, mesurée en nombre d'exemplaires, la diffusion de la presse a diminué, hors gratuits, de 2,8 % depuis 1982. Cette évolution est sans doute due à la concurrence des médias audiovisuels, au goût mesuré que nos concitoyens manifestent pour la lecture, à d'autres tendances de fond, sans doute, sur lesquelles il est difficile d'agir. À cet égard, le système scolaire devrait sans doute effectuer un véritable effort pour ouvrir les enfants et les adolescents au monde de la presse, leur donner le goût de la lire et les clefs pour la comprendre.

Il n'en demeure pas moins que les éditeurs semblent avoir un peu perdu de vue, au cours des décennies précédentes, le fait que leurs premiers clients étaient leurs lecteurs et non les annonceurs. On retiendra de cette époque, au cours de laquelle les recettes publicitaires de la presse augmentèrent très rapidement (+ 107 % en moyenne entre 1983 et 1990, le renversement de la tendance se situant en 1991), les batailles que se livrèrent certains magazines non pas afin d'attirer des lecteurs par leur qualité éditoriale, mais afin de recruter des abonnés moyennant des cadeaux de souscription et de réabonnement disproportionnés au regard des recettes perçues par les éditeurs pour chaque abonnement supplémentaire. L'objectif était d'augmenter les chiffres de la diffusion afin d'attirer les investissements publicitaires, tout en augmentant les tarifs.

Ces stratégies ont été profondément remises en cause par la diminution des recettes de publicité et le caractère beaucoup plus concurrentiel du marché : les recettes nettes par page de publicité diminuent, les journaux sont contraints à des efforts considérables de productivité se traduisant par de fortes réductions d'effectifs, le développement des recettes tirées de la vente apparaît désormais comme une nécessité incontournable.

Compte tenu du niveau relativement élevé du prix de la presse en France et de sa progression constante (le prix des publications a augmenté en moyenne de 72 % depuis 1982), le développement des recettes de la vente doit essentiellement être recherché dans l'amélioration de la diffusion.

Les circuits de distribution, pour la presse comme pour tout autre produit de grande consommation, jouent un rôle important à cet égard. De leur capacité à mettre les publications à portée de main des lecteurs, à leur permettre de soutenir ainsi une concurrence difficile avec la presse audiovisuelle qui pénètre dans les foyers au moyen de la simple pression d'une touche de télécommande ou d'un bouton, dépend l'efficacité des efforts entrepris de plus en plus souvent sur le plan éditorial afin d'améliorer la qualité et l'attractivité des produits de presse.

C LE RÔLE DU LEGISLATEUR

1. Prudence nécessaire

La presse est, avec raison, sensible aux interventions et aux risques d'empiétement du pouvoir politique dans son champ d'action.

Dans un article paru dans le Figaro du 20 novembre 1994, M. Jean Miot, président de la Fédération nationale de la presse française (FNPF), décrivait bien cette susceptibilité, à propos du projet de réforme du régime juridique du secret de l'instruction, *-que les politiques cessent donc de céder à la tentation et s'inspirent du premier amendement de la Constitution américaine qui stipule : le congrès s'interdit de légiférer sur la presse-*.

Le Parlement doit-il alors se saisir des problèmes de la presse de la *-main tremblante-* évoquée par Montesquieu ?

La circonspection est sans doute justifiée dans un domaine aussi intimement lié que la presse à la liberté d'expression et au bon fonctionnement de la démocratie.

De plus, en ce qui concerne spécialement la distribution de la presse, la difficulté d'ajuster sans bouleverser impose la retenue : comme le rapport du comité des sages désigné en 1992 au sein du CSMP pour examiner l'avenir du réseau de vente le notait : *il ne peut être envisagé de toucher à une pierre de l'édifice complexe de la distribution de la presse sans en remettre en cause l'architecture et l'équilibre*

Il ne serait pourtant pas justifié que le Parlement adopte en matière de presse plus qu'en tout autre matière, une politique de *-profil bas-* à l'américaine, qui déroberait l'évolution de ce secteur à sa légitime attention.

2. Légitime attention

La loi, dans la tradition juridique française, garantit les libertés publiques et ne les organise qu'en vue de leur meilleur fonctionnement. C'est le motif qui a inspiré l'adoption de la loi du 2 avril 1947, tout comme d'ailleurs celle de la loi sur la presse du 29 juillet 1881.

En ce qui concerne la distribution de la presse, il était particulièrement opportun, à la veille du débat lancé par le Gouvernement sur l'économie de la presse, de vérifier que celle-ci dispose aujourd'hui, dans un contexte bouleversé par rapport à celui qui a vu l'élaboration de la loi Bichet, des moyens d'une distribution libre et efficace, de s'assurer des conditions d'emplois des importants concours apportés par l'État au fonctionnement des systèmes de distribution, de présenter des orientations et des conclusions susceptibles de nourrir le débat qui va s'ouvrir.

II. LE SYSTÈME COOPÉRATIF DE DISTRIBUTION

Comme le rappelait le président du CSMP dans un avis rendu le 3 février 1992 sur un conflit opposant les Messageries lyonnaises de presse aux dépositaires centraux de presse, *- la maîtrise pleine et entière que conserve l'éditeur de sa distribution résulte de ce qu'il ne se dessaisit de la propriété des exemplaires mis en vente qu'à l'occasion de leur achat par le lecteur, l'ensemble des intervenants, messageries, diffuseurs agissant dans le cadre des dispositions légales et des usages qui régissent la distribution de la presse -*.

C'est ainsi que le système établi par la loi de 1947 repose sur une cascade de mandats qui relie chaque maillon de la chaîne de distribution : éditeurs, sociétés commerciales de messageries, dépositaires (grossistes) et diffuseurs (détaillants). Il garantit à l'éditeur la pleine propriété de son titre jusqu'à l'acte de vente, ainsi que le contrôle de l'ensemble de la chaîne de distribution. Ce contrôle s'exerce naturellement, sous la surveillance du CSMP, dans le respect des principes de liberté d'accès et d'égalité de traitement, c'est-à-dire de solidarité et d'impartialité, qui découlent de la loi du 2 avril 1947.

Or, ces principes sont remis en cause.

Alors que le rôle moteur des NMPP dans le fonctionnement du système coopératif semble parfois reléguer au second plan le principe du contrôle de la distribution par les éditeurs, le problème se pose de plus en plus du maintien des mécanismes de péréquation remis en cause dans leur portée, sinon dans leur légitimité, par des éditeurs soucieux de la rentabilité de leur exploitation.

Le présent chapitre dessine les conditions d'un meilleur contrôle des éditeurs sur le système coopératif ainsi que les grands traits du compromis nécessaire entre le maintien du principe de solidarité des éditeurs et les adaptations justifiées par une meilleure rationalité économique de la distribution coopérative.

A. UN SYSTEME SOUS CONTROLE

1. Les messageries

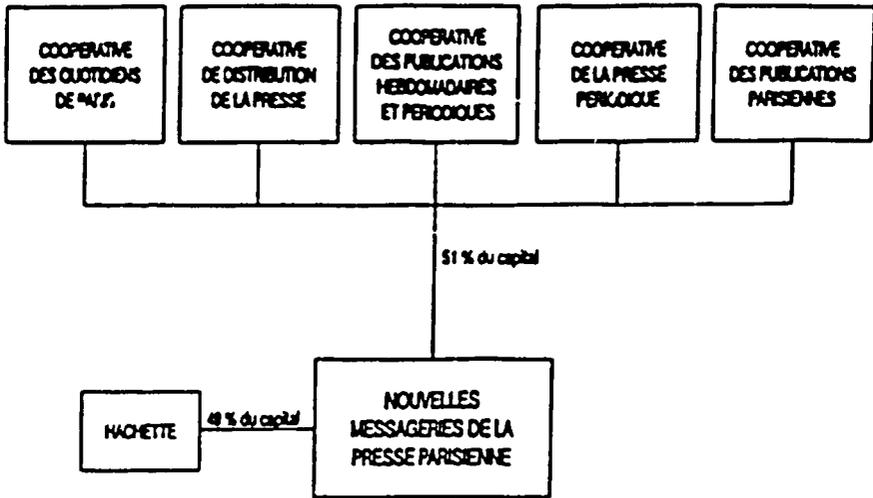
a) *Les sociétés de messageries*

Trois sociétés de messageries de presse assurent le groupage et la distribution dans le réseau de la vente au numéro.

● Les NMPP (nouvelles messageries de la presse parisienne) sont une SARL qui tire son existence d'un rapprochement des éditeurs parisiens groupés en 1946 au sein du comité des 20, avec la librairie Hachette, -en vue d'établir un accord qui, par l'association des journaux à diffuser et des techniciens susceptibles d'utiliser au mieux les actifs appartenant à la librairie Hachette permettrait d'harmoniser au mieux les intérêts de tous et de chacun, et d'assurer la distribution des quotidiens et périodiques- comme l'énonce la déclaration d'intention qui devait, le 16 avril 1947, donner naissance aux NMPP et à une seconde société de messageries, la SAEM Transports presse, sur le fondement juridique offert par l'article 4 de la loi du 2 avril 1947.

Cinq coopératives regroupant plus de 700 sociétés éditrices sont associées pour assurer la distribution de quelques 2.500 titres avec le concours de la société Matra-Hachette, dans le cadre de contrats de groupage et de distribution passés entre elles et les NMPP, société commerciale de distribution du sens de l'article 4 de la loi de 1947.

Les cinq coopératives détiennent 51 % du capital social des NMPP et désignent 5 des 8 gérants qui administrent la société, le directeur général est désigné par Hachette, qui détient 49 % du capital social et est considéré comme «opérateur» de la société. Au sein des assemblées générales des coopératives, chaque titre détient une voix. Ces mécanismes traduisent le principe d'égalité des éditeurs au sein du système coopératif et le contrôle qu'ils exercent sur celui-ci.



• La SAEM Transports presse est liée aux NMPP et à Hachette : la SOPREDIS, filiale à 87,2 % d'Hachette possède 49 % du capital social de la SAEM Transports presse dont les opérations de distribution sont assurées par les NMPP.

• Les Messageries Lyonnaises de presse (MLP) sont une coopérative groupant 200 adhérents et assurant elle-même, sans l'intermédiaire d'une société commerciale, l'intégralité des opérations de distribution de quelques 650 titres sur l'ensemble du territoire. Son conseil d'administration est composé de 9 éditeurs élus en assemblée générale.

b) le rôle des messageries

Elles assurent trois sortes de flux. Des flux physiques tout d'abord. Il s'agit d'acheminer, dans le cas des NMPP, quelques 2500 titres vers un réseau de distribution de 1300 dépositaires livrant de 30.000 à 33.000 diffuseurs. Il s'agit ensuite de flux financiers, c'est ainsi que les NMPP garantissent et réalisent pour le compte des éditeurs la comptabilité et le recouvrement des recettes de vente réalisées par le réseau de vente, en garantissant aux éditeurs qu'ils seront payés : elles sont en effet du croire. Il s'agit enfin de flux d'informations : grâce au développement de leurs systèmes de communication et de traitement de l'information, les NMPP donnent aux éditeurs les moyens d'élaborer des stratégies commerciales et toute une gamme d'outils de marketing permettant de gérer les flux

physiques au plus près de la demande actuelle ou potentielle s'exprimant dans l'aire de chalandise de chaque point de vente.

Ces opérations obéissent non sans entorses, comme on le verra plus loin, aux principes de rapidité, de simultanéité et d'exhaustivité.

La rapidité est nécessaire pour le produit périssable qu'est la presse, en particulier la presse quotidienne dont les délais de peremption sont de quelques heures après l'ouverture des points de vente le matin, et le soir après l'heure habituelle de livraison. C'est aussi vrai pour les périodiques : quelques jours après le jour habituel de parution d'un magazine, celui-ci ne rencontre plus le public que dans les salons de coiffure et salles d'attente des professions libérales, sans profit pour l'éditeur.

Le système de distribution de la presse obéit aussi au principe de simultanéité qui suppose la fourniture des exemplaires aux points de vente dans un laps de temps très réduit sur l'ensemble du territoire. C'est une conséquence du principe de rapidité, et traduit la nécessité d'assurer la continuité territoriale et l'égalité des Français dans l'accès à l'information.

Enfin, le principe d'exhaustivité permet d'offrir à tout éditeur qui le souhaite la garantie que son titre sera diffusé sur l'ensemble du territoire. La mise en œuvre de ce principe est assurée par l'obligation imposée aux agents de la vente de distribuer et diffuser tous les produits de presse qui leur sont remis par les messageries, ainsi que par la densité du réseau de vente sur l'ensemble du territoire, ce qu'on appelle sa « capillarité », élément essentiel et menace de la stratégie commerciale des éditeurs, comme il sera indiqué ci-dessous.

c) La rémunération des messageries

Les messageries, dont le chiffre d'affaires est retracé dans le tableau ci-dessous, sont rémunérées par une remise de base fixée en pourcentage du prix de vente des publications, complétée par des frais sur invendus, et par des frais divers. La remise de base peut être modifiée par des bonifications ou des pénalités fixées en fonction de critères tels que les quantités vendues, le rapport du prix au poids, le taux d'invendus. Les tarifs correspondants sont recensés dans des barèmes arrêtés en assemblée générale par les éditeurs sociétaires des coopératives, sur proposition de la direction générale des NMPP, dans le cadre de cette société. Très divers, donc, les tarifs représentent en moyenne un coût s'élevant à 14 % de la valeur de vente du titre.

Répartition du chiffre d'affaires des messageries en 1992

(en millions de francs)

NMPP :

Coopérative de distribution de la Presse	5 300 MF
Coopérative des Publications hebdomadaires et périodiques	3 300 MF
Coopérative des Quotidiens	2 900 MF
Coopérative de la Presse Périodique	2 300 MF
Coopérative des Publications Périodiques	1 200 MF

	15 000 MF
S.M.E.M. Transpresse	
Coop. Presse	1 000 MF
La Périodique	400 MF
L'Hebdomadaire	200 MF

	1 600 MF
	1 000 MF
M.L.P.	17 600 MF

Il importe de signaler que le contrat de groupage et de distribution conclu entre les NMPP et chaque coopérative prévoit que dans le cas où les recettes perçues par prélèvement sur le compte des éditeurs feraient ressortir un excédent important sur les frais généraux à couvrir, il pourra être décidé par le conseil de gérance de ristourner le trop perçu aux éditeurs soit directement, soit par l'intermédiaire des coopératives, proportionnellement au chiffre d'affaires des intéressés. Le prix de la prestation est donc fixé a posteriori en fonction du coût de la distribution. Dans la pratique, des provisions légèrement supérieures aux charges permettent de dégager chaque année un excédent brut d'exploitation reversé aux éditeurs après la clôture des comptes de l'exercice. Ainsi, les NMPP n'ont-elles pas vocation à faire des bénéfices. Elles n'ont d'ailleurs pas de fonds propres : les actifs nécessaires à leur fonctionnement ont été mis à leur disposition initialement dans le cadre de la réquisition confirmée par l'article 19 de la loi du 2 avril 1947, puis dans le cadre de protocoles conclus avec la librairie Hachette, les investissements étant financés par les recettes perçues sur les prix de vente des produits de presse.

L'exercice 1994 devrait ainsi permettre, sur un résultat d'exploitation dépassant 300 millions de francs, d'attribuer aux éditeurs un reliquat de 40 à 50 millions de francs.

2. Le réseau de vente

Tout comme celle des NMPP, l'organisation du réseau de vente est centrée sur l'idée d'assurer le contrôle des éditeurs sur la distribution et l'impartialité de celle-ci à leur égard.

a) Les intervenants et leur rôle

Le réseau de vente fait intervenir deux professions distinctes : les dépositaires et les diffuseurs.

- Les dépositaires sont mandats pour approvisionner les points de vente au détail, à l'exception des Relais H, directement livrés par les messageries. Dans la plupart des cas, les dépositaires liés aux NMPP exploitent en outre un magasin de vente au détail à l'enseigne de la « maison de la presse ».

Il existe plusieurs catégories de dépositaires : les dépositaires centraux, grossistes indépendants, au nombre d'un millier environ actuellement, qui contrôlent moins de la moitié de la distribution ; les agences de la société d'agences de diffusion (SAD) qui, au nombre d'une vingtaine, contrôlent 25 % de la distribution, et dont le capital est détenu à 80 % par le NMPP et à 20 % par Hachette ; les dépôts franchises, filiales des NMPP gérées par celles-ci ; et enfin les centres de diffusion parisiens qui distribuent l'intégralité des titres sur Paris.

- les diffuseurs, qui assurent la vente au public, sont répartis en 5 catégories : les quelques 3000 maisons de la presse, les marchands de journaux, au nombre de 30.000 à 35.000 ; les 1.000 kiosques dont 600 sont situés à Paris ; les 39 magasins des NMPP ; et les près de 900 relais H, appartenant au groupe Matra-Hachette, installées principalement dans les gare et stations de la RATP mais aussi dans certaines grandes surfaces commerciales, hôpitaux, aires de stationnement d'autoroutes, ils représentent 10,5 % de la vente au numéro des quotidiens nationaux, 1,2 % de celle des quotidiens régionaux et 8,5 % de celle des magazines, ce qui illustre leur poids dans la diffusion de la presse.

Seuls les kiosques ne vendent que la presse, les autres points de vente distribuent aussi des livres, de la papeterie, de la confiserie et toutes une variété d'objets divers occupant une place plus ou moins importante sur les linéaires.

A titre d'exemple, on retiendra que les Relais H effectuent, sans tenir compte du produit de la vente de tabac, 71,3 % de leur chiffre d'affaires dans la vente de la presse avec un nombre de

titres variant entre 600 et 2300 selon les points de vente alors que le nombre de références est de 100 à 1000 pour le livre, de 30 à 200 pour la confiserie et les produits divers, de 90 à 270 pour le tabac.

● Le recrutement des diffuseurs, tout comme celui des dépositaires, est conçu en fonction du principe de contrôle des éditeurs sur le réseau, et mis en oeuvre par la technique juridique du mandat.

L'obtention du mandat est soumis à l'accord de la commission d'organisation de la vente (COV) rattachée au conseil supérieur des messageries de presse. La COV consacre en effet le droit d'intervention des éditeurs sur le réseau des dépositaires et diffuseurs, corollaire de leur droit de propriété. Elle joue un rôle important dans la désignation des agents de la vente. Les éditeurs y donnent leur avis sur l'opportunité des ouvertures ou fermetures de points de vente sur proposition des messageries.

b) Remunération et obligations spécifiques du réseau de vente

Comme il a été précédemment indiqué, l'article 11 de la loi 87-39 du 29 janvier 1987 dispose que la rémunération des agents de la vente, dépositaires et diffuseurs, est déterminée dans des conditions fixées par décret -afin d'assurer le respect du principe de neutralité dans les conditions de distribution de la presse-. Le texte actuellement applicable est le décret 88-136 du 9 février 1988 qui fixe les commissions perçues par le réseau en pourcentage maximum du montant des ventes exprimé au prix public. L'idée sous-jacente est d'uniformiser les commissions afin de prévenir toute partialité des dépositaires et des diffuseurs en faveur de tel journal ou périodique susceptible d'offrir des avantages supplémentaires.

● Le principe d'impartialité du réseau écarte donc la possibilité de faire varier les taux de commission selon les journaux ou selon les types de presse : le même taux est applicable chez un diffuseur donné à tous les produits de presse mis en vente. En réalité cependant, comme le notait le rapport du comité des sages réuni par le CSMP pour examiner le fonctionnement du réseau de vente, -certains éléments complémentaires viennent modifier la rémunération nette des marchands sans pour autant apparaître dans le montant des commissions qu'ils perçoivent : les délais de paiement, le rythme des ramassages, l'importance des stocks sont autant d'éléments qui dans une commission représentant généralement 13% du montant des ventes au public, pèsent très lourd dans la gestion. Or, ils peuvent être très variables selon les titres et ne pas satisfaire en conséquence la réalisation du principe d'impartialité rappelé ci-dessus .

Par ailleurs, l'action des inspecteurs des ventes, délégués par les éditeurs auprès des diffuseurs afin de vérifier les conditions d'exposition et de mise en vente des titres, peut aussi infléchir les modalités concrètes de mise en oeuvre de l'impartialité.

Il est vrai que l'impartialité du réseau est assurée au premier chef par l'obligation faite aux dépositaires et diffuseurs de distribuer et mettre en vente tous les produits de presse que les éditeurs souhaitent, par le canal des NMPP, voire figurer dans tel point de vente, et dans les quantités déterminées par les éditeurs.

L'article 1er du contrat-type entre les NMPP et les dépositaires centraux énonce cette obligation, qui s'impose à tous les agents de la vente, dans les termes suivants :

Le depositaire central concourt à cette bonne diffusion en repartissant, exposant et proposant impartialement à la vente les fournitures ainsi mises en dépôt.

L'obligation de mettre en vente les produits et les quantités souhaitées par les éditeurs, est à l'origine du problème des invendus dont la gestion est coûteuse pour la trésorerie des agents de la vente.

● Si le principe d'impartialité impose l'uniformité des commissions perçues sur les produits de presse par un diffuseur particulier, il ne fait pas obstacle à l'introduction de différenciations entre catégories de dépositaires et de diffuseurs distinguées selon des critères objectifs.

Ainsi, alors que la commission de droit commun perçue par les dépositaires ne peut excéder 23 %, celles des dépositaires n'exploitant pas un magasin de vente au détail peuvent être portées à 24 % pour les quotidiens et à 29 % pour les périodiques, aux termes du décret du 9 février 1988.

En ce qui concerne les diffuseurs, leur commission ne peuvent en règle générale excéder 15 % mais peuvent atteindre, à Paris, 18 % pour les quotidiens et 20 % pour les publications.

Par ailleurs, dans les autres villes de plus de 500.000 habitants, les commissions des dépositaires et diffuseurs peuvent être augmenter de 5 points.

Enfin, les commissions perçues par les concessionnaires gerants l'ensemble des points de vente situés dans l'emprise de leur concession, et acquittant à ce titre une redevance au

concedant chargé d'un service public, ne peuvent excéder 30 %. Cette disposition s'applique aux Relais H.

Il faut aussi noter que les commissions des diffuseurs, sauf les Relais H, livrés directement par les NMPP, sont diminuées de frais de port facturés par les dépositaires entre 1 et 2 % du prix de vente au public.

Il convient enfin de retenir le cumul par les agences SAD des diverses possibilités de bonification : pour les périodiques, par exemple, leur commission peut être portée à 29 % en raison de l'absence d'exploitation d'un magasin de détail, puis à 34 % au titre de la localisation dans une ville de plus de 500.000 habitants. Il est vrai que la commission réellement perçue dans ces villes par les SAD est de 33 % seulement pour les produits livrés par les NMPP, le taux de 34 % n'étant appliqué qu'à ceux que livrent les MLP, situation difficile à expliquer par des considérations strictement économiques.

- Faible rémunération, lourdes contraintes de gestion

La situation des diffuseurs est globalement difficile, principalement du fait de l'insuffisance des commissions qu'ils perçoivent.

Leur revenu mensuel moyen serait de 5.500 F environ sur la vente de la presse pour des horaires de travail très lourds : 11 heures par jour et 6 jours par semaine dans de très nombreux cas. Les activités annexes traditionnelles que sont la papeterie et la librairie traversent par ailleurs une crise profonde et ne peuvent contribuer à l'affermissement de la situation économique de la profession. Les relais H eux-mêmes connaissent des difficultés ponctuelles, le maintien en exploitation d'un certain nombre de points de vente déficitaires étant imposé par le concessionnaire au nom du service public. A titre d'exemple, sur le réseau SNCF, pour 492 points de vente, on en compte 157 déficitaires après affectation des seuls coûts directs, 282 le devenant après affectation des charges de structure, selon les informations communiquées par la société.

Les comparaisons avec l'étranger confirment la position défavorable des diffuseurs français : les taux de commission pratiqués dans la plupart des pays européens sont sensiblement plus élevés qu'en France. Selon le rapport établi en 1990 par M. Pierre Todorof à l'intention du président du CSMP, ils s'établissent entre 24 et 29 % en Grande Bretagne, entre 20 et 25 % en Italie, entre 25 et 30 % en Belgique, entre 18 et 20 % en Allemagne. Il est vrai cependant que les diffuseurs français appliquent des taux plus médiocres à des prix de vente souvent plus élevés qu'à l'étranger, qu'ils bénéficient de la garantie d'un marché protégé dans une certaine mesure et, qu'à la différence des diffuseurs britanniques, la

reprise intégrale des invendus leur évite tout risque financier sur l'écoulement de leurs stocks.

Il est vrai cependant que l'on peut envisager le dernier élément sous un angle plus négatif en examinant les contraintes de gestion auxquelles les usages de la distribution soumettent les diffuseurs.

Comme l'explique en effet très clairement le rapport, déjà cité, du comité des sages sur le réseau de vente, remis en décembre 1992 au président du CSMP :

- Certains éléments complémentaires viennent modifier la rémunération nette des marchands sans pour autant apparaître dans le montant des commissions qu'ils perçoivent : les délais de paiement, le rythme des ramassages, l'importance des stocks sont autant d'éléments qui, dans une commission représentant généralement 13 % du montant des ventes au public, pèsent très lourd dans la gestion. Or, ils peuvent être très variables selon les titres et ne pas satisfaire en conséquence la réalisation du principe d'impartialité rappelé ci-dessus.

Les conséquences s'en retrouvent dans les conditions de fonctionnement des diffuseurs

Leurs charges et recettes sont déconnectées. Les dysfonctionnements du système ont eu pour effet de retirer au diffuseur la capacité pratique d'intervenir sur les fournitures qui lui sont faites alors qu'il en subit les conséquences : il lui revient d'effectuer les investissements nécessaires à leur bonne exposition ; il lui faut par ailleurs supporter une charge financière résultant du décalage entre les fournitures, les ventes et les relevés. Que ce soit donc en terme d'amortissement ou en terme de trésorerie, le diffuseur subit et ne peut avoir aucune certitude quant à la bonne adéquation de sa recette de commissionnaire à la vente, aux charges qu'il expose en qualité de depositaire des produits. En fait, ses capacités d'intervention sur l'un et sur l'autre sont assez réduites même si les surcroits de vente enregistrés après la modernisation d'un magasin peuvent temporairement prouver le contraire.

- L'incidence des invendus

Bien que n'ayant pratiquement aucune capacité d'intervention sur le volume des fournitures, le diffuseur ne perçoit, à ce titre, aucune rémunération. En d'autres termes, la vente d'un exemplaire lui rapportera précisément la même recette brute si cette vente représente 1 % ou 50 % des fournitures. Or, la recette nette sera évidemment différente, déduction faite des charges diverses (salaire pour la manipulation, investissement pour les zones de stockage ou

d'exposition, coût financier de l'avance de trésorerie), selon que le diffuseur aura reçu 100 exemplaires ou 2 exemplaires. Ce phénomène mérite d'autant plus d'être souligné qu'il en va différemment au niveau des sociétés de messageries qui perçoivent des frais sur invendus.-

Ce problème n'a pas été méconnu, l'allègement des contraintes de gestion des diffuseurs vient d'être entrepris parallèlement à l'augmentation de leur commission, dans le cadre du plan de restructuration des NMPP qui sera examiné ci-dessous.

En ce qui concerne les dépositaires, profession très hétérogène dont le chiffre d'affaires s'établit entre 360.000 francs et 65 millions de francs, il convient de distinguer les vrais grossistes des dépositaires détaillants. Les problèmes de ces derniers semblent sensiblement analogues à ceux des diffuseurs dans la mesure où ils supportent aussi le poids économique et financier des invendus et sont largement soumis aux contraintes spécifiques des diffuseurs dans le cadre de leurs activités de vente au détail. Quand aux gros dépositaires, dont le nombre augmente avec la restructuration du réseau, l'investissement logistique et informatique nécessité par la modernisation et l'indemnisation des dépositaires rattachés susciteront sans doute un processus cumulatif d'endettement qui posera à nouveau à terme le problème de la rémunération du réseau de vente.

- L'évolution du réseau de vente

- les dépositaires

Il y avait pres de 3.000 dépositaires en 1987, ils sont désormais un peu plus d'un millier et leur nombre devrait s'établir à 400 environ au terme d'un processus de restructuration relancé en 1993 par les NMPP.

Le processus de restructuration a débuté en 1987, les rattachements de dépôt à autre dépôt étant alors opérés par volontariat ou lors de la cessation d'activités par décès ou départ en retraite.

Lors de l'élaboration du plan 1994-1997 de modernisation des NMPP qui sera évoqué ci-dessous, des négociations ont été engagées avec le syndicat national des dépositaires de presse (SNDP) afin de donner une nouvelle impulsion au processus de restructuration du réseau. Il s'agissait de construire une meilleure cohérence aux regroupements afin d'aboutir, à l'horizon 1997, un réseau de dépositaires disposant, comme l'énonce l'accord signé le 15 décembre 1993 entre les NMPP et le SNDP, -d'outils et de moyens leur permettant de remplir de manière identique l'ensemble des

fonctions exposées au cahier des charges annexé depuis 1989 aux conditions générales de vente des NMPP.

Il s'agit en l'occurrence, tout en évitant le découpage géographique aléatoire qui résultait du volontariat, de poursuivre la modernisation et l'investissement logistique dans les dépôts, de généraliser les moyens de reconnaissance et de contrôle des invendus par code à barres, de généraliser les équipements de gestion informatique -presse 2000-.

A ces fins, il a été convenu entre les NMPP et le SNDP de procéder à des rattachements autoritaires selon les modalités suivantes :

-Les dépôts desservant entre 8 et 10 diffuseurs seront rattachés à d'autres organisations de vente sur décision des NMPP mandatées en cela par les éditeurs.

Les dépôts desservant plus de 10 diffuseurs pourront être rattachés à d'autres organisations de vente selon les règles actuelles c'est-à-dire soit un volontariat soit une cession d'affaires.

Pour l'ensemble des dépôts rattachés, les règles d'indemnisation en usage continueront d'être appliquées.

Afin de permettre aux dépositaires concernés de prévoir leur organisation future, la Direction commerciale réseau indiquera, à leur demande, la zone de chalandise envisagée à terme.

Les NMPP étudieront avec le syndicat national des dépositaires de presse les moyens permettant aux dépositaires qui le souhaitent de bénéficier des conditions les plus favorables en matière de financement des indemnités de rattachement et de modernisation de leur outil de distribution.-

Ce processus a été engagé dans des conditions fortement contestées par une partie de la profession et révélatrices, comme il sera indiqué ci-dessous, de la très grande influence des NMPP sur l'évolution de la distribution coopérative.

En ce qui concerne l'efficacité logistique de l'opération, des doutes sont exprimés par certains éditeurs. M. Fabrice Nora, directeur général du Parisien, expliquait dans la Tribune Desfossés du 1er décembre 1994 que le plan de rattachement *-est intéressant pour la presse magazine mais qu'il pose un problème de fond pour les quotidiens qui doivent être en place à 6 heures du matin. Il y avait 1.200 dépôts, à terme il n'en restera que 350. Un chiffre que nous considérons comme un seuil limite ?-* Dans le même sens, un dépositaire anonyme de moyenne importance, craignant son

rattachement ultérieur à un autre dépôt, déclarait à l'Echo de la Presse de mai 1994 : *« Avec la multiplication des diffuseurs à servir, le relationnel sera moins important, nous n'aurons plus la même animation. De plus, dans une logique de chef d'entreprise, avant d'être dépositaire, nous avons une priorité de rentabilité. Par exemple, si je suis cette logique, j'aurai la tentation de supprimer la tournée l'après-midi qui n'est pas rentable. Idem pour certains points de vente. Actuellement nous les servons sans distinction, mais si nous avons une vaste zone à couvrir nous pourrions avoir des priorités. Nous travaillons en flux hypertendu, est-ce que l'inertie d'une grosse structure pourra couvrir des dépannages express ou des retards, en particulier pour les quotidiens ? J'espère que les éditeurs prendront des décisions justes car ensuite ce sera irrémédiable, je n'aimerais pas être à leur place ! »*

- les diffuseurs

A la fin de 1993, le fichier tenu par le conseil supérieur des messageries de presse (CSMP) recensait 22.987 diffuseurs contre 22.414 à la fin de 1992, auxquels il convient d'ajouter 7.302 points de vente à l'usage exclusif de la presse régionale. Le chiffre paraît faible par rapport aux 105.000 points de vente existant en Allemagne, selon une configuration il est vrai tout à fait différente puisque la vente s'effectue très largement dans les stations service, grandes surfaces et autres commerces non dédiés à la presse. Faible aussi apparaît le nombre des diffuseurs français auprès des 48.000 points de vente du Royaume-Uni dont plus de la moitié sont gérés par des vendeurs traditionnels (newsagents). La capillarité insuffisante du réseau français est accentuée par la mauvaise répartition des points de vente, souvent relevée par les interlocuteurs du groupe de travail : les zones urbaines et péri-urbaines semblent mal desservies, en zone urbaine centrale des difficultés seraient provoquées par l'augmentation excessive du prix des loyers et des fonds de commerce.

Par ailleurs, si la diffusion de la presse est aujourd'hui présente dans quelque 22.000 communes, ce qui constitue avec le secteur du tabac qui lui est souvent lié un des plus forts taux de pénétration parmi les commerces et services de proximité, les magasins de presse disparaissent, en zone rurale, au rythme de près de 3% par an depuis 1980 selon l'inventaire communal de l'INSEE. Il ne faut pas méconnaître, parmi les causes de ce déclin, lié pour l'essentiel à la problématique de la désertification rurale, la difficulté d'un métier peu rémunérateur, on l'a vu, et dans lequel la durée du travail est particulièrement importante.

Les diffuseurs n'en ont pas moins entrepris leur modernisation en accentuant leur formation au sein du Centre de formation aux métiers de la diffusion de la presse, créé en 1984 et qui

assure la formation permanente de 2.000 diffuseurs chaque année ; en développant les activités du Centre de gestion agréé de la presse, créé en 1987, qui, outre les prestations habituelles de ce type d'organismes, fournit aux diffuseurs des informations sur l'économie du secteur (ratios de gestion permettant à chacun de situer son activité vis-à-vis des magasins similaires) ; en créant, en 1994, une Société de caution mutuelle de la diffusion de la presse permettant l'allègement des garanties et des taux proposés au diffuseur lors de la contraction d'emprunts bancaires destinés à la modernisation de son magasin ; en lançant enfin, en liaison avec la FNPF et les NMPP des actions de promotion de certains produits de presse.

B UN SYSTEME SOUS INFLUENCE

Il semble que le contrôle reconnu aux éditeurs soit dans une large mesure surclassé par l'influence qu'exercent les NMPP ainsi que peut-être la société Matra-Hachette sur le système coopératif.

1. Le rôle moteur des NMPP

Il se manifeste au travers de leur part du marché de la distribution et de leur rôle dans l'organisation et dans l'évolution du réseau de vente.

● Recusant l'imputation selon laquelle elles seraient en situation de monopole sur le marché de la distribution, les NMPP mettent en avant le fait que leur part du marché de la diffusion de la presse en France n'atteint que 35 % globalement, 51 % pour les magazines, 20 % pour les quotidiens (les quotidiens régionaux et départementaux assurent eux-mêmes leur distribution). Dans le « petit manuel de présentation » diffusé en novembre 1993, les NMPP admettent cependant être dans une « position dominante » en tant que *leader de la vente au numéro*.

C'est la même constatation qu'effectuait de son côté le Conseil de la concurrence dans une décision 87-D8 du 28 avril 1987 relative à « des pratiques mises en oeuvre par la Société NMPP et sa filiale la société d'agences et de diffusion ».

Cette décision constate en effet *que dans les circonstances de l'espece, la part de marche de NMPP et de SAEM-TP, qui lui soustrait certaines de ses activités de diffusion sur le marche d'approvisionnement des détaillants diffuseurs en articles de presse, doit être appréciée indépendamment de la vente par abonnement qui*

constitue un marché distinct ; que cette part de marché est, au plan national, de l'ordre de 42 % pour les quotidiens et de l'ordre de 78 % pour les autres publications périodiques ; qu'en outre les messageries intégrées aux éditeurs qui assurent parallèlement à NMPP la diffusion de quotidiens détiennent, chacune, une part du marché très sensiblement inférieure à celles de NMPP ; qu'enfin, les titres diffusés par NMPP ne sont pas nécessairement substituables à ceux diffusés par d'autres messageries de presse de telle sorte que, sur une part substantielle du marché national, les diffuseurs ne peuvent considérer d'autres messageries comme des sources d'approvisionnement alternatives mais doivent les considérer comme des sources complémentaires.-

On peut aussi noter, en portant l'analyse au niveau des dépositaires, que plus de 50 % de la distribution de la presse passe par des grossistes liés d'une façon ou d'une autre aux NMPP ou à Hachette, opérateur de la société et son actionnaire à 49 % du capital.

Il convient aussi de noter que quelques 85 % de la diffusion à l'étranger sont assurées par les NMPP.

Pour une grande partie de la presse, la presse parisienne et les magazines en particulier, les NMPP constituent donc indubitablement un interlocuteur d'un poids tout particulier.

A cette position dominante des NMPP sur le marché de la distribution s'ajoute le contrôle qu'elles exercent, plus effectivement que les éditeurs, sur le réseau de vente.

On a vu que l'agrément des diffuseurs et des dépositaires est effectué en principe par les éditeurs par l'intermédiaire de la commission d'organisation de vente (COV) du CSMP, composée de 17 représentants des éditeurs désignés par les 9 coopératives de messageries. Or, il semble, qu'au moins dans l'exécution du plan de restructuration des dépositaires, qui représente actuellement près de 90 % des dossiers présentes à chaque séance, comme l'indiquait le président du CSMP dans son dernier rapport moral, les avis de la COV ne soient que consultatifs.

On peut au demeurant s'interroger sur les conditions de travail de la COV. Peut être le président du CSMP entendait-il en souligner certaines insuffisances en notant dans le même rapport que les membres de la COV ont souhaité *« voir s'instaurer, par l'intermédiaire du secrétariat permanent de votre Conseil, un dialogue avec les coopératives, principalement destiné à fournir, en tant que de besoin, un éclairage de nature commerciale au choix devant être effectué par les éditeurs et à recevoir en retour les informations sans*

lesquelles les avis rendus par la COV risqueraient de manquer de cohérence.

En tout état de cause, le Conseil de la concurrence effectuait des constatations plus directes dans sa décision précitée du 28 avril 1987, à propos des créations ou mutations de magasins dépositaires.

Les éditeurs de la presse parisienne ont créé, indépendamment de tout support législatif ou réglementaire, un organisme intitulé commission l'organisation de vente de la presse parisienne (COV) ayant pour objet de statuer sur les créations et les suppressions de postes de diffuseurs dans l'ensemble du territoire français et sur les mutations de ces postes en région parisienne, cependant que les mutations en province sont traitées par les dépositaires et, notamment, par la SAD. Les dossiers soumis à la COV sont préparés par les agents commerciaux de NMPP ou de sa filiale, la SAD. Les propositions de NMPP sont adoptées par le COV dans la très grande majorité des cas. Il peut, d'ailleurs, arriver que NMPP installe un diffuseur et ne régularise qu'après coup cette installation auprès de la COV. Les contrats de mandat et de dépôt ayant pour dénominateur commun la notion de confiance, NMPP justifie l'action de la COV par la nécessité qu'il y a de sélectionner les candidats aux activités de dépositaire central ou de diffuseur de presse.

Le contrôle que les NMPP exercent ainsi sur les dépositaires et diffuseurs est renforcé par la révocabilité ad nutum du mandat contracté par ceux-ci.

En l'absence de contrat écrit, situation qui peut se produire, semble-t-il, dans le cas des diffuseurs, comme en témoignent les attendus d'un arrêt rendu par la Chambre commerciale de la Cour de Cassation le 2 mars 1993 dans une affaire opposant les NMPP à un diffuseur, la révocabilité ad nutum résulterait des usages en matière de distribution de presse.

C'est d'ailleurs à cette occasion que la chambre criminelle, qualifiant de mandat d'intérêt commun le lien existant entre les NMPP et le diffuseur, a dénié à celles-ci la possibilité de révoquer ces contrats ad nutum.

Cette jurisprudence pourrait, appliquée aux contestations qui surgissent dans le cadre du processus de restructuration du réseau de dépositaires, amoindrir le poids des NMPP sur l'évolution du réseau de vente, poids que les NMPP souhaitent explicitement renforcer en s'assurant le contrôle direct de la moitié du réseau des dépositaires. L'objectif est d'éviter que certains éditeurs, tentés de s'affranchir des contraintes de la distribution coopérative tout en

profitant de ses avantages, ne livrent directement les 400 depositaires destinés à survivre en 1997.

On peut s'interroger sur la validité de cette démarche dans la mesure où la clause d'approvisionnement exclusif auprès des NMPP, qui figure à l'article 2 du contrat type des depositaires, paraît suffire à écarter cette démarche envisagée par certains éditeurs.

2. Le rôle de la société Hachette

Hachette, qui détient 49 % du capital des NMPP et désigne trois des huit membres du conseil de gestion chargé d'administrer la société, a aussi la prérogative de désigner le directeur général (les statuts stipulent que le conseil de gestion choisit à la majorité des 2/3 de ses membres un directeur général et que cette fonction peut être confiée à une personne morale qui - alors désignera telle personne de son choix afin de la présenter-). En cas de désaccord entre le conseil de gestion et le directeur général, le cas s'est produit récemment, la révocation de ce dernier est prononcée dans les mêmes conditions de majorité, 6 voix sur 8. Hachette détenant 5 voix, le départ du directeur général nommé par elle dépend de sa bonne volonté.

Il semble par ailleurs que certains éditeurs considèrent que la redevance d'opérateur et les loyers payés à Hachette atteignent un niveau excessif, et s'interrogent sur les conséquences que peut avoir la conjonction au sein de la maison Hachette des fonctions d'opérateur et des fonctions d'éditeur.

3. Des pratiques contestées

La décision n° 87-08 du conseil de la concurrence contient des informations utiles sur la façon dont les NMPP, tirant parti de leur position dominante sur le marché de la distribution et de leur rôle dans l'instruction des dossiers de création et de mutation des diffuseurs, ont exercé des pressions sur les points de vente candidats à l'agrément afin de leur imposer l'achat de mobiliers d'agencement proposés par une de leurs filiales :

Ainsi, en 1993, à cinq reprises, lors de mutations en région parisienne nécessitant un agrément de la COV, le seul choix laissé au diffuseur par le service commercial de NMPP a été soit de distribuer la presse avec du matériel proposé par NMPP, soit de ne pas avoir l'agrément de la COV.

Il est en outre établi qu'à l'occasion de mutations la SAD a, à diverses reprises, exercé des pressions similaires des diffuseurs de province.

Par ailleurs, lors de la création de nouveaux magasins de presse en province, des agents commerciaux de NMPP et de SAD ont fréquemment conditionné la présentation du dossier du candidat à la COV à sa signature préalable d'un bon de commande pour des mobiliers d'agencement proposés par le département modernisation et promotion.

Dans les cas dans lesquels des candidats avaient obtenu l'agrément de COV avant de s'être engagés à acquérir des mobiliers d'agencement proposés par le département modernisation et promotion, les agents commerciaux de NMPP et de la SAD ont, enfin, pu différer la livraison des points de vente correspondant jusqu'à la signature d'un bon de commande pour ces mobiliers-.

N'est-il pas possible d'établir un parallèle entre la situation décrite en 1987 et le fait que les NMPP restent parties prenantes dans un certain nombre de sociétés qui pourraient être tentées de considérer les dépositaires et les diffuseurs comme un marché captif ? PROMODERN réalise des agencements, SEDDIF propose des enseignes, NOVACOD et SOGIDEP installent des systèmes informatiques, tandis que TRANSACTION PRESSE fournit des conseils lors de la mutation des points de vente.

Certains agents de la vente, actuellement en conflit avec les NMPP, abondent dans ce sens : *- dans notre domaine, les investissements sont le plus souvent recommandés et finalement imposés non en fonction de leur rentabilité mais en fonction de la stratégie des NMPP et de leur filiale - et ajoutent : la situation de monopole que se sont réservées les NMPP en matière informatique leur permet d'imposer à un prix prohibitif un système sans souplesse qui n'aurait aucune chance dans un système concurrentiel - (Association de défense et de promotion des dépositaires et Maisons de la presse, note du 25 octobre 1994).*

Par ailleurs, les Messageries lyonnaises de presse (MLP), mettent en cause la rétention par les NMPP des informations recueillies, au moyen des équipements informatiques des dépositaires, sur les flux aller et retour du papier de presse. Nécessaires à l'affinement de la stratégie commerciale des MLP, ces informations ne leur seraient pas communiquées en raison d'un veto des NMPP. Le CSMP, saisi de ce problème par les MLP, n'a pas encore fait connaître sa position.

La restructuration du réseau elle-même fait l'objet de vives contestations de la part de dépositaires qui observent que les rattachements se font très souvent, et peut-être de façon privilégiée, au profit des SAD, propriété des NMPP et d'Hachette, qui perçoivent une commission supérieure à celle des autres dépositaires, comme on l'a vu.

Ces critiques et ces interrogations prennent un relief particulier dans la mesure où la restructuration du réseau est opérée selon un plan tenu secret, particularité que les NMPP justifient par la nécessité de ne pas démotiver les dépositaires promis à un rattachement ultérieur.

Il faut ajouter que de nombreux diffuseurs jugent insuffisantes les indemnisations qui leur sont versées au titre de la cessation d'activité. Des usages professionnels contestés en fixent le montant à un niveau équivalent à trois fois la marge brute annuelle diminuée de frais d'exploitation évalués forfaitairement à 40 % de cette marge.

Il faut enfin noter, pour clore la liste des soupçons d'abus de position dominante susceptibles de se manifester dans le système coopératif de distribution de la presse, que les MLP versent un point de commission de plus que les NMPP aux dépositaires SAD sans que la justification économique de cet écart apparaisse.

C PERSPECTIVES ET ORIENTATIONS

Les constatations que le groupe de travail a effectuées sur l'organisation et sur le fonctionnement du système coopératif l'ont amené à formuler quelques suggestions inspirées par la conviction que le système doit être maintenu, sa logique de solidarité préservée, son fonctionnement amélioré. Aucune initiative législative n'est nécessaire à cette fin : le mouvement peut avoir lieu dans le cadre de la loi Richey, sous l'impulsion des éditeurs. C'est à ceux-ci qu'il appartient de définir les conditions dans lesquelles la distribution coopérative sera capable de concilier la solidarité avec la transparence et l'efficacité.

1. Maintenir le système coopératif

Le système coopératif de distribution de la presse conserve toute sa validité dans la mesure où il a rempli la mission d'assurer la pluralité de la presse que ses concepteurs lui assignèrent. Il a permis à la presse magazine de prendre en France un essor considérable en

offrant à la diffusion des nouveaux produits des facilités qui n'ont pas d'équivalent dans les autres pays. Remarquable par son ouverture, par l'impartialité qu'il garantit à la distribution, efficace dans l'ensemble sur le plan logistique comme la plupart des interlocuteurs du groupe de travail l'ont admis, le système coopératif doit être maintenu.

Est-il d'ailleurs véritablement mis en cause ? Certains éditeurs passent pour réfléchir ou avoir réfléchi à l'opportunité de quitter la structure des NMPP afin de construire isolément, à la façon de la presse quotidienne départementale et provinciale, ou dans le cadre de regroupements restreints, ce qui serait en parfaite contradiction avec les dispositions de la loi Bichet, des systèmes de distribution adaptés à leurs besoins spécifiques.

Il semble en fait que le retrait volontaire d'un groupe de presse important des NMPP ne soit pas d'actualité. M. Axel Ganz, président de Prisma Presse, confirmait devant le groupe de travail l'absence de rentabilité d'une telle option. En revanche, il est probable que se manifesteront de plus en plus fortement des pressions en faveur d'une profonde remise en cause des principes de solidarité qui fondent le système des messageries : l'esprit d'entreprise a gagné la presse. On ne peut que se réjouir que disparaisse progressivement une certaine forme d'insouciance à l'égard des contraintes de la rentabilité. Il n'en n'est pas moins clair que le démantèlement des mécanismes qui assurent la solidarité financière des éditeurs signerait le commencement de la fin d'un système auquel les exigences du pluralisme conservent sa raison d'être. Le législateur ne peut souhaiter cette évolution dont la réforme de la loi Bichet signifierait le démarrage.

L'avenir paraît dès lors résider dans le compromis entre, d'une part, la solidarité nécessaire au pluralisme, et d'autre part, la rationalité économique légitimement exigée par *« la presse libre et indépendante qui veut gagner de l'argent »* (Gérald de Roquemaurel, vice-président d'Hachette Filipppachi, cité par le Monde du 9 décembre 1994). La contradiction entre ces deux options ne peut être résolue que grâce à l'adaptation progressive et pragmatique des règles de fonctionnement des coopératives d'éditeurs.

2. Accentuer la transparence

Le renforcement du système coopératif nécessite une meilleure transparence dans le fonctionnement interne des NMPP et dans leurs relations avec le réseau de la vente.

Il apparait prioritairement necessaire de renforcer le controle des cooperatives sur la direction generale. Si des progres sensibles ont eu lieu à cet égard depuis quelques mois, de l'avis general des interlocuteurs du groupe de travail, leur pérennité peut necessiter l'adaptation des statuts des NMPP. Il semble admis par beaucoup d'editeurs que la présence d'un opérateur, en l'occurrence Hachette, à la tête des NMPP est justifiée par des raisons d'efficacite : un collectif d'editeurs ne saurait, selon ces éditeurs, gérer une entreprise commerciale. Cependant, l'exemple des MLP, qui fonctionnent sans operateur dans des conditions de rentabilité et d'efficacite tout à fait satisfaisante, tend à prouver le contraire.

En tout etat de cause, on ne peut rechercher les moyens de soumettre la direction generale au contrôle effectif des cooperatives sans examiner l'opportunité de soumettre la nomination du directeur general à l'agrément des coopératives, l'opportunité de faciliter sa revocation quand la confiance de celles-ci ne lui est plus acquise (l'experience a montre le caractère singulièrement laborieux du processus de remplacement du directeur general quand Hachette ne reconnaît pas d'emblée sa necessite) ; l'opportunité, enfin, de limiter le renouvellement des mandats du directeur general afin d'éviter la constitution progressive d'un pôle de pouvoir trop autonome au sein des NMPP.

En ce qui concerne les relations avec le reseau de la vente, il serait necessaire de clarifier les conditions de restructuration du reseau des depositaires aussi bien en ce qui concerne le choix des dépôts de rattachement qu'en ce qui concerne les pressions susceptibles d'être exercées sur les rattaches reticents. Une saisine du conseil de la concurrence pourrait être envisagée à cet égard.

Pour ce qui est du caractère autoritaire des rattachements operes en 1994, les instances juridictionnelles en cours confirmeront ou non la revocabilité ad nutum des mandats conferes aux depositaires, ainsi, d'ailleurs, que la validité des bases d'indemnisation retenues par les NMPP.

3. Renforcer l'efficacite

Poursuivre et pousser plus loin la rationalisation des messageries permettrait sans doute de diminuer le coût de la distribution cooperative de la presse, et d'attenuer les pressions qui s'exercent contre le maintien des mecanismes de perequation. Augmenter l'efficacite commerciale du reseau de vente, sa

capillarité, favoriserait l'indispensable développement de la vente au numéro.

a) La rationalisation des messageries

● Une observation préalable est nécessaire. La position dominante dont les NMPP disposent n'est pas favorable à la réalisation de gains de productivité. Il serait nécessaire d'introduire une véritable concurrence dans la distribution coopérative, et non pas seulement entre les divers modes de distribution. Le Conseil de la concurrence a fort bien noté en 1987 qu'au regard des mécanismes de la concurrence, il était nécessaire d'examiner séparément chaque mode de distribution

Il faudrait donc favoriser l'introduction d'une meilleure concurrence sur le marché de la distribution coopérative, ou à tout le moins empêcher la consolidation de la position dominante des NMPP. A cet égard, on ne peut que s'inquiéter de l'objectif énoncé par celles-ci de contrôler la moitié du réseau des dépositaires. On ne peut de même que préconiser avec force le partage avec les autres messageries, des informations commerciales collectées par le système informatique. Comme on l'a vu, l'objection relative à la nécessité de prévenir le contournement par les éditeurs de la partie onéreuse du système, le groupage et le transport, ne tient guère dans la mesure où la clause d'exclusivité inscrite dans les contrats des dépositaires permet d'empêcher que se repande cette pratique. Ce n'est que dans la perspective d'une remise en cause de la validité de la clause d'exclusivité que l'objectif de contrôle du réseau des dépositaires pourrait être approuvé. Or, rien ne permet, à l'heure actuelle, de prévoir une telle remise en cause, que ce soit sur le plan interne ou dans le cadre de l'Union européenne dont les institutions semblent avoir tout à fait compris les exigences spécifiques du pluralisme de la presse

● Comme on le sait, les NMPP ont d'ores et déjà engagé la rationalisation de leur fonctionnement dans le cadre du plan à moyen terme 1994-1997 mis en œuvre avec l'appui des pouvoirs publics.

Il faut rappeler que ce plan est le troisième élaboré pour diminuer le coût moyen de la distribution. Un premier plan 1986-1989 avait permis de diminuer les effectifs des NMPP, un second plan 1990-1993 avait permis de lancer la modernisation de l'outil de production sur le plan logistique et informatique et de procéder à une seconde diminution des effectifs.

L'objectif du plan 1994-1997 est de réduire progressivement les coûts afin de parvenir, en 1997, à 737 millions de

francs d'économies à prix constants par rapport au chiffre d'affaires de 1993, ce qui représente une diminution de quatre points du coût de la distribution. Le bénéfice en serait partagé entre les éditeurs pour les trois-quarts et les diffuseurs à concurrence d'un quart du montant des économies réalisées.

Tout en s'appuyant sur une diminution des effectifs de 1.117 personnes à l'horizon 1997 (717 ouvriers et 400 emplois de cadres et d'employés), le plan est construit autour de cinq axes :

la réduction du nombre des dépositaires, qui a été examinée ci-dessus ;

l'amélioration de la productivité des agences SAD, des dépôts gérés et de Paris Diffusion Presse ;

la réforme du traitement des invendus : une économie de 120 millions de francs est attendue de cette action qui prévoit la destruction locale des produits de presse invendus et la facturation aux éditeurs des exemplaires récupérés ;

la reorganisation de la distribution des quotidiens grâce en particulier à la mise en activité du centre automatisé de distribution de Stains. Le coût de la distribution des quotidiens, qui pèse sur l'ensemble des autres catégories de presse, devrait ainsi diminuer. C'est dans ce secteur que devraient avoir lieu une grande part des réductions d'effectifs ;

l'adaptation de la distribution des publications : tout le système de distribution fonctionne aujourd'hui à flux tendu. Or la rapidité et la simultanéité sont indispensables aux quotidiens et à la presse d'actualité, pas aux formes de presse dont le processus de fabrication, non lié à l'actualité, est plus long. Ces catégories représentent plus de 80 % du chiffre d'affaires des NMPP. En ce qui les concerne, l'étalement des procédures de mise en vente devrait permettre d'importantes économies en favorisant l'écrêtement des heures de pointe et l'application de processus plus continus ;

l'accroissement de la productivité des services centraux afin notamment d'optimiser le réglage des quantités mises en vente ;

le recentrage des NMPP sur leurs métiers propres avec la cession d'actifs non stratégiques telles que le brochage et le routage de l'abonnement des quotidiens.

Au terme de la première année d'application du plan 1994-1997, il semble qu'un premier point de pourcentage d'économies soit en passe d'être reparti, selon la clef trois-quarts, un quart, entre les

éditeurs et les diffuseurs. Il convient de rappeler que l'Etat va apporter une contribution très sensible à la mise en œuvre du plan par l'intermédiaire du Fonds national de l'emploi qui va financer les congés de conversion et les préretraites prévues par le programme de réduction des effectifs pour un montant de 666 millions de francs.

Cette forte implication des finances publiques dans le plan de modernisation des NMPP devrait inciter l'Etat à en suivre le déroulement avec attention.

● On considère, bien que les comparaisons soient difficiles à effectuer, que les économies engendrées par le programme de modernisation porteront le coût de la distribution coopérative au niveau du coût de la distribution de la presse dans un pays fonctionnant comme l'Allemagne selon les critères de la rentabilité et du libéralisme.

Cette perspective devrait atténuer la revendication exprimée par certains éditeurs, de pousser la rationalisation jusqu'à une réforme des mécanismes assurant la péréquation du coût de la distribution entre les différentes sortes de presse.

Il s'agit, pour certains éditeurs, d'accéder à la chaîne de la distribution au niveau des dépositaires. Les fournitures au réseau peuvent en effet être pilotées en totalité depuis l'imprimerie. Il est clair que seuls les éditeurs les plus performants tireraient partie de cette possibilité et revendiqueraient des tarifs plus favorables, ce qui porterait atteinte aux conditions d'exploitation à l'amont de la chaîne de traitement, au détriment des organes de presse moins performants, généralement la presse d'information politique et générale.

Si certaines adaptations des barèmes de tarifs dans ce sens peuvent être légitimes, en tout état de cause le réalisme contraint à en accepter le principe, il serait tout à fait contraire aux intérêts du pluralisme que le principe de l'unité des barèmes soit altéré à tel point que l'égal accès des éditeurs au système coopératif de distribution soit atteint.

L'autre revendication exprimée par certains éditeurs aboutirait à mettre en place un « groupage à la carte » : tel éditeur confierait sa distribution aux messageries dans les zones d'accès difficile ou le coût est très élevé et opérerait par ses propres moyens dans les autres secteurs. Les objections présentées au paragraphe précédent s'appliquent aussi à cette démarche au demeurant peu compatible avec la clause d'exclusivité qui garantit la cohérence économique du réseau de vente et au maintien de laquelle le groupe de travail attache un intérêt particulier.

• Il conviendrait donc d'effectuer de nouveaux gains de productivité en évitant l'altération profonde des mécanismes de péréquation. Une gestion plus rigoureuse du réglage des mises en vente et la modification des conditions d'accès au réseau des produits de para-presse - seraient ainsi opportunes.

Sur le réglage, on notera que si le programme 1994-1997 prévoit des mécanismes permettant d'alléger les coûts du traitement des invendus par les messageries, les incidences de ce problème sur la gestion des diffuseurs n'ont pas été prises en compte.

On comprend certes la stratégie déployée dans les années 1980 par certains éditeurs approvisionnant les points de vente en quantités excessives dans l'espérance, en tirant profit de l'effet « pile », de maximiser la vente aléatoire, d'augmenter ainsi leurs chiffres de diffusion et par conséquent leurs recettes publicitaires. Cependant, compte tenu de l'évolution du marché de la publicité, il devrait être possible de mettre en oeuvre les recommandations de bon sens élaborées à l'égard des invendus en 1992 par un groupe de travail du CSMP sur les problèmes liés à la trésorerie des agents de la vente :

Le groupe souhaite que toutes mesures soient prises au niveau des sociétés coopératives de messageries pour que soient mises en place toutes dispositions susceptibles de dissuader les éditeurs de conduire parfois une politique de présence au détriment de la politique des ventes. Il convient également d'appeler l'attention des éditeurs sur le coût et les risques qui s'attachent, pour la collectivité, à des fournitures excessives.

En second lieu et compte tenu de l'encombrement excessif des linéaires, le groupe souhaite que soient mis en place des dispositifs permettant de mieux adapter les durées de mise en vente aux capacités d'accueil. A cet égard, il est entendu :

que le principe selon lequel un numéro chasse l'autre est d'application générale. Cette relève automatique doit intervenir également au terme normal de la périodicité affichée ou annoncée, y compris dans le cas d'une interruption de parution. A cet effet, la date de relève est annoncée par les sociétés de messageries au moment de la fourniture au réseau, qu'il s'agisse de la relève facultative ou de la relève définitive.

que la relève facultative au bout de huit semaines est toutefois d'application générale pour les publications dont la périodicité est supérieure à trois mois.

D'autre part, et sans remettre en cause la liberté pour l'éditeur de concevoir comme il l'entend sa politique éditoriale, le groupe souhaite que soient exposés tous les inconvénients pouvant résulter de la mise en vente simultanée de plusieurs numéros spéciaux ou hors série d'une même publication. Il est souhaité, à cet égard, que les sociétés coopératives s'efforcent d'obtenir de leurs adhérents un meilleur étallement des parutions spéciales. Il convient par ailleurs que les coopératives définissent, pour cette catégorie de produits dont la périodicité n'est pas définie, des conditions de règlement prenant en compte celles qui sont appliquées au réseau.

Il serait sans doute nécessaire que les barèmes des coopératives tiennent compte des efforts consentis par les éditeurs dans ces directions.

Sur les produits «para-presse», qui encombrant les linéaires de vente et parasitent le réseau, la commission technique de la distribution du CSMP a adopté en mars 1992 une définition du produit presse destinée à permettre l'application aux albums de coloriage, affiches, guides, catalogues, de tarifs spécifiques, dont la mise en œuvre par les coopératives des messageries ne paraît ni uniforme ni complète.

Dans cette direction aussi les éditeurs, dont certains seront touchés par l'aggravation des conditions faites aux produits para presse, auraient un effort à fournir.

b) La capillarité du réseau de vente

Le renforcement de la capillarité du réseau de vente est indispensable au développement de la diffusion au numéro : la seule chance de la presse, face aux moyens de communication audiovisuelle qui pénètrent dans les foyers par simple pression d'un bouton, est d'arriver elle aussi à portée de main du lecteur.

Il semble nécessaire d'évoluer vers un réseau de vente à trois branches : réseau à forte capillarité dédié à la presse quotidienne et grand public, repartis sur le territoire en prenant en compte la nouvelle répartition des activités et empruntant les infrastructures de la grande distribution comme, dans les zones rurales, celles du petit commerce et celles du réseau postal ; réseau spécifique à la presse spécialisée, empruntant l'infrastructure des commerces intéressés ; «noyau dur» de professionnels mettant en vente l'ensemble de la presse au sein d'un réseau facilement identifiable qui pourrait être articulé autour des maisons de la presse.

C'est a ce **-noyau dur-** qu'est d'ailleurs réservée la bonification des commissions rendue possible par le programme de modernisation des NMPP. Tout un ensemble de conditions et de critères de participation à ce réseau a d'ores et déjà été élaboré par le Comité des sages mandaté en 1992 par le CSMP pour examiner l'évolution du réseau de vente.

La mise en place d'un réseau diversifié n'ira pas sans difficulté.

La rentabilité des petits points de vente pourrait en souffrir. Par ailleurs, la diversification du réseau implique la remise en question partielle des principes d'exhaustivité et surtout d'impartialité : d'après quels critères les journaux diffusés, par exemple, dans les bureaux de poste seront ils choisis ?

Ces difficultés ne doivent pas empêcher le mouvement. Il est nécessaire de **désamorcer l'hostilité des diffuseurs en les associant au choix des nouveaux points de vente et en améliorant de façon indifférenciée leurs conditions d'exploitation.** Le groupe de travail rappelle a cet égard une revendication fiscale des agents de la vente qui ne paraît pas dépourvue de justification. Alors que l'ensemble de la chaîne amont, des éditeurs aux messageries, est exonéré de la taxe professionnelle, les dépositaires et diffuseurs sont assujettis à celle-ci.

En effet, aux termes de l'article 1458 du code général des impôts, les éditeurs de feuilles périodiques et les agences de presse sont exonérés de la taxe professionnelle.

En fait, l'Administration fiscale a, au fil des décennies, étendu l'exonération :

- aux sociétés coopératives de presse constituées entre les éditeurs pour assurer la diffusion des périodiques ;

- aux sociétés commerciales de messageries créées par les sociétés coopératives, a la condition que ces sociétés coopératives en assurent la direction et le contrôle conformément à l'article 4 de la loi du 2 avril 1947.

Il est a noter que les sociétés commerciales de messageries ne sont pas totalement exonérées de la taxe professionnelle, celle-ci étant réduite proportionnellement a la fraction de leur capital détenue par les sociétés coopératives ;

- à la filiale d'une entreprise d'édition qui détient à plus de 50 % une imprimerie réalisant au moins 85 % de l'impression des publications de la société mère ;

- aux imprimeries de labeur lorsqu'elles réalisent au moins 85 % de leur chiffre d'affaires dans l'impression de journaux et périodiques.

Il convient de préciser que sont également exonérés de la taxe professionnelle les crieurs en poste fixe et les vendeurs ambulants de journaux.

Il paraît légitime d'envisager l'extension de l'exonération de la taxe professionnelle aux agents de la vente dans un souci de cohérence de la chaîne de distribution coopérative de la presse.

Le Comité des sages évoqué ci-dessus a appuyé cette revendication du réseau de vente, comme le rappelait le président du CSMP dans son rapport moral en date du 16 mars 1993 : *-j'avais en effet souligné l'importance qui s'attacherait à une disposition permettant aux agents de la vente, depositaires et diffuseurs, d'être dispensés d'acquitter la taxe professionnelle au prorata de leur activité consacrée à la presse. Une telle disposition, qui aurait pour effet de soulager notablement la gestion de ceux des agents de la vente qui consacrent l'essentiel de leur activité à la diffusion et à la vente de la presse, se situerait dans la logique de l'exonération dont bénéficient par ailleurs les sociétés de messageries de presse, d'un côté, les vendeurs colporteurs de presse, de l'autre.*

III. LES AUTRES MODES DE DISTRIBUTION

A. LE TRANSPORT POSTAL

Second mode de distribution de la presse en importance, le transport postal répond mal aux besoins spécifiques de la presse quotidienne et devra bientôt faire face à un débat difficile sur la répartition des coûts entre les différentes parties prenantes.

1. Des modalités contestées

a) Une efficacité insuffisante

La distribution postale est un enjeu majeur pour la presse dans la mesure où il conditionne le développement de l'abonnement, dont on sait les avantages : d'une part la fidélisation des lecteurs (dans le domaine de la vente au numéro, le lecteur fidèle est celui qui achète son quotidien en moyenne trois fois par semaine), d'autre part la garantie de recettes stables encaissées des la souscription de l'abonnement.

Le protocole signé en mars 1992 entre la presse et La Poste pour l'application des dispositions du contrat de plan État-Poste 1992-1994 a précisé les délais souhaitables de livraison des différentes formes de presse, la rapidité étant, en matière de distribution postale, une condition nécessaire d'efficacité.

Quotidiens et hebdomadaires :

Jour J pour tous les abonnés du département de dépôt, pour les abonnés des départements limitrophes, pour les abonnés des autres départements, pourvu que les heures de départ et les moyens de liaison dont dispose La Poste permettent de respecter les heures de dispersion à partir des centres de tri des départements d'arrivée.

Jour J + 1 dans tous les autres cas, en particulier pour la distribution hors zone des quotidiens départementaux et régionaux.

Quotidiens paraissant l'après-midi :

Jour J avant 18 heures dans leur zone de remise quand il existe une distribution de l'après-midi ;

Jour J + 1 dans tous les autres cas.

Autres périodicités :

Jour J + 4, ce délai peut être réduit, sous réserve pour l'éditeur de négocier avec La Poste son planning de parution et ses plans de dépôt, d'assurer la régularité des dépôts, de respecter les contraintes horaires.

La Poste s'engage alors à respecter les délais suivants :
Jour J + 2 pour tous les abonnés, si les dépôts sont effectués les lundi et mardi, Jour J + 3 au maximum pour tous les autres cas

Il était par ailleurs entendu que les quotidiens et hebdomadaires devaient être distribués en priorité le samedi.

La presse souhaitait quant à elle que soient respectés les horaires de distribution suivants : 8 heures 30 en zone urbaine, 9 heures en zone suburbaine, 11 heures en zone rurale.

Il semble que La Poste s'acquitte dans une large mesure de ses engagements puisque, en 1993, 92,3 % des quotidiens étaient distribués dans le délai J, J + 1, contre 79,7 % pour les lettres. En revanche, en ce qui concerne les horaires de distribution, 8,29 % seulement des quotidiens était distribués avant 9 heures, 29,7 % avant 10 heures, 55,91 % avant 11 heures, et 84,81 % avant midi, en 1993.

Même compte tenu du fait que La Poste dispose du maillage territorial le plus complet et fournit le service de distribution le moins cher, il est clair que ces faibles performances entravent sérieusement le développement de la distribution postale.

Ajoutons que les perspectives sont peu encourageantes puisque le directeur du courrier, auditionné par le groupe de travail, notait l'impossibilité de distribuer toute la presse avant 10 heures. Cette performance nécessiterait la mise en place d'un système de double distribution, ou la distribution de la totalité du courrier avant 10 heures, ce qui signifierait le doublement, et l'utilisation à mi-temps, de l'effectif des facteurs.

b) L'aide postale

L'aide postale, qui représente les deux-tiers des aides indirectes à la presse, et un montant de 4,3 milliards de francs en 1992, remonte à la loi du 4 thermidor an IV. Celle-ci a en effet institué, pour la presse périodique, le premier tarif préférentiel de transport postal afin de faciliter la circulation des ouvrages périodiques (...) pour encourager la libre communication des pensées

entre les citoyens de la République-. L'aide postale apparut ainsi dès l'origine comme une aide au lecteur, dont il s'agit de favoriser la formation au métier de citoyen, et non comme une aide économique aux entreprises de presse.

Les deux conséquences de ce principe : la concentration de l'aide publique sur la presse concourant à la diffusion des idées et l'égalité des publications éligibles devant la répartition de l'aide, sont mal satisfaites par le fonctionnement actuel du système.

● Les accords Laurent

Le déficit important du budget de La Poste avait conduit dès 1974 à engager de façon progressive le relevement sensible des tarifs postaux appliqués à la presse. L'objectif était de porter de 10,9 % en 1973 à 22 % en 1978 le taux de couverture par la presse du coût de sa distribution.

L'augmentation rapide des charges de La Poste durant cette période n'a pas permis, semble-t-il, d'atteindre ce taux malgré une rapide évolution des tarifs.

Aussi fut-il décidé de régler le problème du partage du coût de la distribution postale de la presse (ainsi que de la qualité du service postal) dans le cadre d'une table ronde réunissant, sous la présidence du conseiller d'Etat Pierre Laurent, des représentants du Parlement, de l'administration et de la presse.

Les réunions tenues de juin 1979 à février 1980 aboutirent à la conclusion des "accords Laurent", acceptés par l'ensemble des formes de presse et demeurés, jusqu'au mois de septembre dernier, la norme de référence dans le débat sur le partage du coût de la distribution postale.

La table ronde recommandait d'opérer une distinction entre les trois composantes du trafic postal de presse selon la nature de la personne physique ou morale agissant en qualité d'éditeur : publications de l'administration de l'Etat ou des établissements publics, presse associative et presse éditeurs.

S'agissant de la presse "éditeurs" (86 % du trafic postal de presse), le dispositif élaboré avec l'accord de la profession prévoyait la mise en œuvre d'un plan pluriannuel d'ajustement des taxes, impliquant jusqu'en 1987 une augmentation de 11,5 % par an réévaluée compte tenu de l'évolution du prix des services. Le plan

devait, à son terme, permettre de porter les recettes de presse à 33 % des coûts de distribution supportés par La Poste.

Les barèmes de la presse éditeurs étaient également appliqués à la presse associative.

S'agissant des publications éditées par les administrations et les établissements publics, la table ronde préconisait, compte tenu de la nature de ce trafic qui ne rentre pas stricto sensu dans le champ d'application de l'aide de l'Etat à la presse, l'assujettissement des envois correspondants à un tarif assurant la couverture du coût des opérations, cet objectif devant être atteint en quatre années à partir de janvier 1981.

Dans ce cadre sont intervenus des ajustements tarifaires à la suite desquels les éditeurs couvrent actuellement, selon La Poste, environ 30 % des charges de leur distribution. Le taux de couverture de la distribution de la presse associative est beaucoup plus faible (aux alentours de 10 %) en raison du faible poids de ces publications et compte tenu de l'articulation de la grille des tarifs.

Ces calculs sont contestés par les éditeurs au motif que, faute de comptabilité analytique appropriée, La Poste ne serait pas en mesure de faire une évaluation fiable du coût de distribution supporté par chaque catégorie.

La presse estime ainsi que les 3.200 titres de la presse éditeurs couvrent plus de 33 % de leurs coûts de diffusion. La Poste justifie le sérieux de ses calculs en produisant un audit effectué par la maison Ernst et Young :

« les caractéristiques générales de la méthode utilisée par La Poste pour la détermination de ses coûts de revient sont conformes aux méthodes généralement utilisées pour le calcul de coûts de revient complets. Il s'agit d'une méthode basée principalement sur la répartition des charges (...) Notre examen a conduit à identifier certaines faiblesses ou anomalies relatives à l'organisation des traitements d'une part, et aux règles de répartition utilisées d'autre part. Toutefois, au regard du niveau d'agrégat analysé dans le cadre de cette lettre et compte tenu du poids relatif des charges concernées, les constatations faites dans le cadre de nos travaux ne sont pas, à notre avis, de nature à affecter de façon significative la fiabilité du calcul du coût d'acheminement et de distribution de la presse éditeur et associative ».

● Les demandes des éditeurs

En tout état de cause, les apaisements prodigués par la maison Ernst et Young ne sauraient satisfaire la presse éditeurs qui

considère que le coût de sa distribution doit être distingué de celui de la distribution de la presse associative, afin de mettre en évidence les avantages que la structure de la grille tarifaire confère à celle-ci, la nécessité de rééquilibrer le partage des charges et peut-être même, le «gâteau à partager» diminuant progressivement compte tenu des objectifs de rentabilité qui régissent le fonctionnement de La Poste, afin de remettre en cause à terme l'accès de la presse associative à l'aide postale.

Des initiatives ont été prises en ce sens : un travail d'identification des titres relevant de chaque catégorie a été mené au sein d'une commission paritaire presse-Poste. Sont considérés comme relevant de la presse éditeurs les titres dépendant de la Fédération nationale de la presse française. Il semble que sur les quelque 3.200 titres relevant de la presse éditeurs, 600 environ restent à identifier. Les autres titres seront réputés appartenir à la presse associative.

● Les évolutions en cours

La conclusion, en octobre dernier, d'un nouveau contrat de plan entre l'Etat et La Poste pour la période 1995-1997 vient de changer la donne du débat peu conclusif engagé depuis plusieurs années sur la répartition des coûts de la distribution.

Le contrat 1995-1997 ne fait aucune référence aux Accords Laurent. L'article 7 du contrat de plan se limite à préciser que «pendant la période du contrat de plan, l'Etat stabilisera en francs courants, sur la période, sa contribution au titre de l'aide à la presse calculée sur une base de 1,9 milliard de francs». Par ailleurs, l'article 7 prévoit que «les conditions d'évolution du système d'aide au transport de presse et en particulier son volet tarifaire (...) devront permettre de parvenir avant 2005, toutes choses égales par ailleurs, à un accroissement de la part prise par les éditeurs».

Une lettre du Premier ministre au président de la Fédération nationale de la presse française, en date du 7 octobre 1994, précise qu'à la lumière des conclusions des groupes de travail sur l'économie de la presse mis en place dernièrement par le ministre de la communication, «des négociations entre la presse et La Poste, sous l'égide de l'Etat et avec la présence de parlementaires, devront se dérouler au cours de l'année prochaine pour aboutir, avant la fin de 1995, à un nouveau cadre conventionnel».

Une échéance aussi rapprochée pour un débat aussi difficile ne manquera pas d'exacerber des divergences que la volonté manifeste de l'Etat de stabiliser non seulement sa participation financière mais aussi celle de La Poste ne saurait contribuer à atténuer.

● L'accès à l'aide postale

L'accès aux tarifs postaux de la presse est contrôlé par la Commission paritaire des publications et agences de presse : tout journal ou écrit périodique désirant bénéficier de l'aide postale doit adresser une demande à la Commission paritaire qui vérifie si le demandeur remplit les conditions prévues par le code des postes et télécommunications et, dans l'affirmative, délivre à la publication un certificat d'inscription qui lui ouvre le droit au bénéfice des dégrevements postaux.

La jurisprudence de la Commission paritaire d'abord, un décret du 9 janvier 1981 ensuite, introduisant dans le code des postes et télécommunications la notion de «récréation du public», aboutit à accorder les aides postales à un très nombre excessif de publications dont le seul caractère commun est de répondre à la nécessité d'avoir un caractère général quant à la diffusion de la pensée : instruction, éducation, information, récréation du public-.

Dans la mise en oeuvre de cette définition très large complétée par un faisceau complexe d'indices relatifs à la périodicité, aux conditions de mise en vente, à la part de la publicité dans la surface, et à la nature des produits -para- presse-, il semblerait que la Commission paritaire manifeste un certain laxisme. Entre septembre 1993 et juin 1994, 60,30 % des publications présentées à la commission ont fait l'objet d'un avis favorable qui leur ouvre l'accès du régime des tarifs de presse. Sur ces 1.609 publications, 1.328 relèvent de la grille tarifaire de la presse éditeurs et de la presse associative avec la répartition suivante :

● 89,15 % d'entre elles sont des publications françaises (1.184) et 10,85 % sont des publications étrangères (144).

● Parmi les publications françaises admises :

- 24 % sont des publications à caractère scientifique et technique (284) ;

18,75 % sont des publications éducatives, de jeux, de loisirs et de sports (222) ;

- 10,81 % sont des publications à caractère culturel, juridique et économique (128) ;

- 10,64 % sont des publications politiques (126) ;

- 22,21 % sont des publications associatives ou paroissiales (263).

● La grille des tarifs

Les tarifs postaux de la presse sont fixés par décret. Le dernier en date a été promulgué le 12 juillet 1994.

La grille tarifaire est modulée :

en premier lieu, selon le poids du numéro expédié : la grille tarifaire comporte 32 catégories de poids de 70 à 3.000 grammes ;

en second lieu selon la qualité du destinataire et selon le degré de préparation des envois.

Les tarifs les moins élevés sont consentis aux -journaux routés-, c'est-à-dire ceux pour lesquels l'éditeur, ou l'entreprise chargée de cette tâche, a procédé, préalablement au dépôt dans un bureau de poste, à un classement des journaux par destination. A l'intérieur de cette catégorie, les journaux routes expédiés à l'adresse d'un dépositaire ou d'un revendeur bénéficient d'une réfaction supplémentaire de 50 %. Les -journaux semi-routés- font l'objet d'un classement préalable moins poussé et sont donc taxés à un niveau plus élevé que les journaux routes.

Les -autres journaux-, et notamment les journaux expédiés en vrac, sont soumis au tarif des plis non urgents du régime général ;

en troisième lieu, selon les caractéristiques de la publication.

A la suite de diverses réformes, plusieurs dérogations ont été apportées dans ce sens aux principes tarifaires :

- les journaux paraissant au moins une fois par semaine, et dont l'exemplaire pèse moins de 100 grammes bénéficient d'une réfaction supplémentaire ;

- les quotidiens d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires et à vocation nationale d'un poids moyen annuel inférieur à 100 grammes et remplissant certaines conditions fixées par le décret tarifaire bénéficient depuis 1981 pour leurs parutions normales d'une réfaction sur les tarifs des journaux routés ;

- les journaux routés comportant moins de 10 % de publicité bénéficient depuis 1974 d'abattements particuliers selon leur poids et selon leur périodicité.

Ce système n'assure pas l'égalité des titres devant l'aide publique :

il existe une grande disparité du taux de couverture selon les tranches de poids, ce qui provoque des effets de seuil freinant le développement de la pagination des journaux de faible poids.

Cette situation a été illustrée devant le groupe de travail par l'exemple d'un magazine distribué par La Poste à 100.000 exemplaires dont le coût de diffusion est susceptible d'augmenter de 50.000 francs d'un numéro à l'autre par suite d'une faible augmentation de poids ;

L'inégalité du taux de couverture du coût de la diffusion de chaque journal résulte aussi de ce que la grille tient très peu compte du niveau de préparation des envois, assuré par l'éditeur parfois très en aval du circuit de distribution, en particulier dans le secteur de la presse quotidienne départementale et régionale ;

le système tarifaire ne permet pas de tenir compte du caractère restreint de l'aire de diffusion de la presse départementale et régionale. Or, si le principe qui préside à la détermination des tarifs de la presse reste celui de la prise en charge

d'une part forfaitaire du coût, il semble justifié de ne pas soumettre le transport de la presse au principe de la péréquation nationale.

3. Perspectives et orientations

La contribution du groupe de travail au débat qui va bientôt s'ouvrir, à l'initiative du Gouvernement, sur l'évolution de l'aide postale, peut être résumée à quelques idées simples :

- l'aide postale devant être analysée, comme on l'a vu, comme une aide au lecteur destinée à favoriser la richesse du débat démocratique, il convient :

- réfléchir aux moyens de mieux réserver à la presse qui concourt à la diffusion des idées et de l'information générale et politique le bénéfice de l'aide postale, ce qui imposera de redéfinir les critères d'accès à l'aide.

À cet égard la notion de «récréation du public» introduite en 1981 dans la réglementation doit faire l'objet d'un réexamen sérieux. Il pourrait aussi être utile, si son laxisme allégué était vérifié, de revoir la composition de la commission paritaire des publications et agences de presse. Celle-ci est actuellement composée d'un membre du Conseil d'Etat, qui la préside, de dix représentants des ministères intéressés (dont les relations extérieures, la justice, l'industrie, la culture) et de dix représentants des entreprises de presse. Afin de donner un caractère plus impartial à ses délibérations, on peut imaginer de remplacer les représentants des ministères non directement intéressés à la problématique de la presse écrite par des membres des grands corps de l'Etat ;

- de mieux répartir l'aide impartialement entre les titres de la presse éditeurs et ceux de la presse associative participant à la diffusion des idées et de l'information générale et politique ;

- dans la mesure où l'aide postale ne répond pas, comme le système coopératif de distribution, à une logique de solidarité entre éditeurs, mais à une logique d'aide publique à la diffusion de la pensée, et donc d'égalité entre les publications éligibles, il serait légitime :

- de réformer la grille tarifaire afin que le taux de couverture des coûts de distribution soit plus homogène entre les catégories de presse et d'assurer ainsi l'égalité des titres devant l'aide publique (il ne paraît pas justifié, en particulier, que la

presse associative, qui occupe les tranches de faible poids du barème, ne couvre que 10 % du coût de sa distribution grâce aux réfections appliquées aux tarifs dans cette tranche) ;

- de faire en sorte que la grille tarifaire tienne compte du degré de préparation des envois, du point d'entrée des publications dans le circuit postal.

- de faire en sorte que la grille tarifaire tienne compte de la diffusion géographique limitée de certaines catégories de journaux.

- de faire en sorte que le «lissage» de la grille tarifaire permette la disparition des effets de seuil, dommageables sur le plan financier, qui résultent de l'articulation actuelle de la grille.

- de mettre en oeuvre la recommandation faite des 1979 par M. Georges Vedel dans le cadre d'un rapport sur les aides à la presse, d'aider plus fortement les publications comportant le moins de publicité ;

par ailleurs, si le partage du coût de la distribution devait peser plus lourdement sur la presse, il conviendrait que le bénéfice de ces recettes supplémentaires aille à La Poste et non à l'Etat. La contribution de l'Etat devrait au moins être maintenue : il lui appartient d'assumer les conséquences des privilèges tarifaires accordés à la distribution postale de la presse.

Ce n'est qu'à contribution globale inchangée et dans la perspective d'une régression de l'aide postale au profit de formes d'aides plus faciles à cibler au bénéfice de la presse d'information générale et politique à faibles ressources publicitaires, qu'il serait possible d'envisager un repli de la contribution de l'Etat à l'allègement des tarifs postaux. Faut-il avoir examiné l'ensemble de la problématique des aides à la presse, le groupe de travail n'est pas en mesure de se prononcer sur cette perspective.

B. LE PORTAGE

1. Avantages et développement du portage

Le développement du portage paraît assez étroitement lié aux insuffisances de la distribution postale : les journaux portés arrivent tôt entre les mains de lecteurs, ce qui est une bonne garantie de fidélisation, spécialement dans les systèmes dont l'organisation prévoit le démarchage des abonnées. L'autre avantage du portage est

de permettre, comme l'abonnement postal, la limitation des invendus et un paiement anticipé par le lecteur assimilable à une avance de trésorerie à l'éditeur.

Cette forme de distribution est donc en expansion : le fichier des agents de la vente du CSMP dénombrait, en 1993, 13.051 vendeurs-colporteurs contre 12.578 en 1992.

Présenté parfois comme la solution des maux de la distribution, le portage n'apparaît en fait susceptible d'un véritable développement que dans certaines conditions : il représente un investissement qui passe pour coûteux et des efforts de logistique importants qui le rendent peu efficace en zone rurale, et d'autant plus délicat à mettre en oeuvre en zone urbaine qu'il fait souvent appel à ces « emplois de proximité » ou « petits boulots » dans lesquels la modestie des perspectives professionnelles ne garantit pas une adhésion enthousiaste des intéressés aux objectifs des éditeurs. Par ailleurs, le portage fonctionne d'autant mieux que le réseau de vente au numéro participe à sa mise en place : pour la majorité des titres de province, le réseau des dépositaires et des diffuseurs semble, à l'expérience, incontournable, ce qui a conduit certains éditeurs à mettre en oeuvre diverses formules de partenariat avec le réseau.

Ceci explique le caractère très inégal du recours à la formule, comme le tableau suivant le montre en ce qui concerne la presse quotidienne départementale et régionale.

Titres	Diffusion totale payée	Diffusion par portage 1992 en exemplaire/jour	% diffusion portage par rapport à diffusion totale payée
PQR -	1992		
Ouest France	769208	22683	3,4
Sud-Ouest (Sopase)	351938	0	0
La Voix du Nord	346294	0	0
Le Progrès de Lyon	285061		
L'Est Républicain	231338	15112	6,5
Nico-Matin	247593		
La Dépêche du Midi	217316		
Les Dernières Nouvelles d'Alsace	214498	179692	83,8
Le Dauphiné Libéré	285158	5710	2,0
La Montagne	234284	10428	4,5
La Nouvelle République du Centre-Ouest	282275	26328	10,0
Le Républicain Lorrain	185968	113021	61,8
Midi Libre	177199	972	0,6
Le Provençal	146259	18084	12,4
Le Télégramme de Brest	179686	0	0
L'Alsace	118039	97781	82,8
Paris Normandie	104688	7163	3,9
L'Union	108580	18601	17,1
Centre-Presses de la Vienne (Pottiers)	22702	2728	12,0
Nord Éclair	91785		
L'Indépendant	70709		
Matin	72991	5847	8,0
Le Courrier de l'Ouest	103824	20258	19,5
Presses Océan	78004		
Le Marseillais	61032	6995	11,5
Le Bon Puits	55574	4005	7,2
La République du Centre	57968	4225	7,3
Lyon Matin	32300		
La Haute-Normandie Libérée	14279		
Le Peuple du Centre	53412	1225	2,3
Le Journal de Saône-et-Laire	77572	215	0,3
L'Écho Républicain	32583		
L'Ardennais	25859		
Libère de l'Est	30031	0	0
Charente Libre	38731	0	0
La Marseillaise	28870		
L'Est Éclair	30280	2766	9,1
Le Berry Républicain	35778	5308	14,8

La Presse de la semaine	26373	5805	22,0
Nord Matin	70000		
Le Journal du Centre	35361	1000	2,8
La République des Pyrénées	28165	804	2,9
Le Nord Presse	15593	1365	8,8
L'Essai de Centre	20459		
Nord Libre	22406	1068	4,8
L'Annuaire Nouvelle	26287	0	0
L'Essai	11136		
Centre-Presse Aveyron (Rodez)	24356	0	0
La Nouvelle République des Pyrénées	15760	4552	28,8
L'Éveil de la Haute-Loire	13707	0	0
Libération Champagne	11545	1627	14,1
Le Soir	12208	0	0
Nord Libéral	7331	0	0
La Liberté du Morbihan	6187		
Essai Pyrénées	8965	833	9,3
Charente Maritime/Le Journal	3254	0	0
Dordogne Libre	4575		
Total/jour en moyenne	5 843.063	total	586193
X 312 (6 jours par semaine)		millions	
Total annuel	1 823 032 536	comp.	
		par an	

Source SFTI

En ce qui concerne la presse parisienne, sur 2,2 millions d'exemplaires diffusés chaque jour, un peu plus de 130.000 sont remis par portage aux abonnés.

De nombreuses initiatives sont prises pour développer la formule. Il existe ainsi des structures intégrées au sein de la société éditrice, les porteurs chargés de la distribution sont alors salariés de la société. Ainsi, Promoport distribue 40.000 exemplaires par jour du «Figaro». Promogedis distribue «Le Parisien», Paris Action Presse distribue «Libération». Il peut aussi y avoir sous-traitance de cette activité à un prestataire de service externe qui peut être soit un porteur indépendant (vendeur-colporteur), soit un dépositaire ou diffuseur, soit une structure de distribution de journaux gratuits.

La Poste elle-même a lancé dans certaines régions des expériences de portage dans un cadre contractuel, à un tarif que les

éditeurs jugent excessif mais que La Poste fixe afin de couvrir les coûts de fonctionnement générés par ce service.

L'Etat, de son côté, a tenté de favoriser le développement du portage en adaptant le régime social des porteurs et vendeurs-colporteurs de presse.

C'est ainsi que la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 a assujéti ces deux catégories au régime général de la sécurité sociale selon des modalités particulières, quel que soit leur statut au regard du droit du travail.

Le principe retenu est le calcul des cotisations de sécurité sociale sur une assiette forfaitaire sauf volonté des parties d'appliquer le droit commun.

L'article 2 de l'arrêté du 7 janvier 1991 a en conséquence fixé comme suit, par tranche de cent journaux effectivement distribués ou vendus au cours d'un mois civil, par un même vendeur-colporteur ou par un même porteur, le montant de l'assiette forfaitaire variable selon la nature de la presse distribuée ou vendue :

pour la presse à diffusion départementale : 4 % du plafond journalier de la sécurité sociale,

- pour la presse à diffusion régionale : 6 % du plafond journalier de la sécurité sociale,

- pour la presse à diffusion nationale : 8 % du plafond journalier de la sécurité sociale.

2. Favoriser le développement du portage

Il semblerait utile d'améliorer certains aspects du régime social des porteurs et vendeurs-colporteurs.

Il serait possible en particulier d'homogénéiser le prélèvement.

La dualité du taux de prélèvement en province repose en effet sur une distinction artificielle entre quotidien régional et quotidien départemental. C'est ainsi que la liste annexée à la circulaire du 11 février 1991, prise pour l'application de l'arrêté du 7 janvier 1991, qualifie de quotidien départemental un grand nombre de titres adhérents du Syndicat de la Presse Quotidienne Régionale.

Cette situation provoque d'incontestables difficultés d'application :

- un même porteur peut être amené à supporter des charges sociales différentes selon la nature du quotidien ;

- la différence de charges sociales souleve des disparités difficilement supportées par les journaux, en particulier dans les zones de concurrence.

Compte tenu de la crise grave que traverse actuellement la presse écrite, une harmonisation des taux à 4 % pour la presse départementale et régionale, apparaît donc comme la solution la plus opportune.

Par ailleurs, il semble que les petites tournées (moins de 50 journaux) produisent un revenu insuffisant pour entraîner l'ouverture du droit aux prestations. Il serait utile d'envisager alors l'exonération des charges dans les hypothèses où le coût de recouvrement doit être supérieur aux recettes de cotisations.

CONCLUSION

RÉCAPITULATION DES ORIENTATIONS ET DES PROPOSITIONS

Fondé depuis la loi du 2 avril 1947 sur le tryptique : liberté, égalité, solidarité, le système de distribution de la presse, après avoir donné de remarquables preuves de sa valeur et de sa vitalité fait face à une nécessité nouvelle, la rationalité. La dégradation de la situation économique de la presse et le recul du lectorat rendent celle-ci incontournable à chaque échelon du système de distribution. Le présent rapport a l'ambition de concourir à la définition du compromis possible entre les principes fondateurs, qui gardent leur force, et les nouveaux besoins, en présentant les réflexions, les orientations et les propositions qui suivent.

I. LE SYSTÈME COOPÉRATIF DE DISTRIBUTION

Sur le fonctionnement du système.

● Dans la mesure où d'une part les principes généraux qu'elle édicte ne sont pas remis en cause, ou d'autre part les adaptations nécessaires à la rationalisation du fonctionnement de la distribution coopérative peuvent être opérées en modifiant la réglementation ainsi que les statuts des messageries et des coopératives d'éditeurs, il ne paraît utile d'envisager à ce stade la modification de la loi du 2 avril 1947.

Une éventuelle modification de la législation ne serait envisagée qu'en ultime recours, si la modernisation de la distribution coopérative subissait des contretemps excessifs.

● Il est suggéré de revoir le mode de nomination et de révocation du directeur général des NMPP afin de renforcer son contrôle par les coopératives. La limitation du nombre des renouvellements du mandat peut aussi favoriser le contrôle des éditeurs sur la gestion des NMPP.

● Il serait nécessaire que le processus de restructuration du réseau des dépositaires fasse l'objet d'un examen approfondi afin

de déterminer si les depositaires rattachés subissent des pressions injustifiées sous le couvert du principe de révocabilité ad nutum du mandat qui les lie aux NMPP.

- Il serait aussi opportun de vérifier si des pressions sont exercées sur les depositaires pour les inciter à s'équiper en matériels fournis par les NMPP ou à refuser la transmission d'informations commerciales demandées par des messageries concurrentes.

- Ces différentes vérifications pourraient être opérées dans le cadre d'une saisine du Conseil de la concurrence.

- Le contrôle de la mortie du réseau des depositaires par les NMPP est de nature à accentuer la position dominante que celles-ci détiennent sur le marché de la distribution coopérative de la presse. Le souci, légitime, de prévenir la désaffectation de certains éditeurs à l'égard des prestations de groupage et de transport, est satisfait par la clause d'exclusivité figurant dans le contrat des depositaires.

Sur le renforcement de l'efficacité du système.

- L'Etat doit veiller au bon emploi des crédits publics engagés dans le cadre du plan de modernisation à moyen terme des NMPP. Il appartient au ministère de la communication d'effectuer le suivi nécessaire et d'informer le Parlement des progrès constatés, comme des développements que suggère la mise en oeuvre du plan.

- L'adaptation des barèmes des tarifs des coopératives d'éditeurs nécessaire à une meilleure prise en compte de leur participation aux opérations de distribution ne doit pas remettre en cause l'égalité d'accès au système qui découle des dispositions de la loi du 2 avril 1947.

- Il serait souhaitable que les coopératives se dotent de règles incitant les éditeurs à opérer un réglage plus rigoureux des quantités mises en vente, afin de permettre le désengorgement des points de vente et la limitation des coûts de gestion supportés sans contrepartie par les diffuseurs.

- Il serait de même souhaitable que les messageries parviennent, grâce à une meilleure concertation entre leurs coopératives d'éditeurs, à appliquer de façon rigoureuse le régime d'accès des produits de «para presse» élaboré en mars 1992 par la commission technique de la distribution du Conseil supérieur des messageries de presse.

- Afin de favoriser la constitution d'un réseau de vente plus efficace permettant le développement de la vente au numéro, il serait utile qu'une concertation entre les fédérations professionnelles

d'éditeurs, les messageries, et les représentants de la diffusion déterminent les modalités de l'extension et de la diversification du réseau.

- L'octroi aux agents de la vente d'une exonération de la taxe professionnelle devrait être mise à l'étude dans l'optique du renforcement du réseau de vente.

II. LE TRANSPORT POSTAL.

Sur les délais de distribution

- L'amélioration sensible des délais, et en particulier des horaires de distribution de la presse, ne paraissant pas pouvoir être envisagée sur un plan global, il importe que La Poste appelle l'attention de ses services régionaux et locaux sur la nécessité de réaliser, sur le terrain, les progrès possibles, en liaison avec les éditeurs.

Sur la répartition de l'aide postale

- Il convient de mieux réserver à la presse qui concourt à la diffusion des idées et de l'information générale et politique le bénéfice de l'aide postale, ce qui impose soit de redéfinir les critères d'ouverture du système en écartant la presse vouée à la «recreation du public», soit dans le cadre d'un reexamen du mode de fonctionnement de la commission paritaire des publications et des agences de presse.

- Il convient aussi de répartir l'aide impartialement entre les titres de la presse éditeur et ceux de la presse associative en réformant la grille tarifaire afin que le taux de couverture des coûts de distribution soit plus homogène.

- Il serait justifié que la grille tarifaire tienne compte du degré de préparation des envois, du point d'entrée des publications dans le circuit postal.

- Il serait pareillement justifié que la grille tarifaire tienne compte de la diffusion géographique limitée de certaines catégories de journaux.

- Il serait enfin spécialement nécessaire que le «lissage» de la grille tarifaire permette la disparition des effets de seuil, dommageables sur le plan financier, qui résultent de l'articulation actuelle de la grille.

III. LE PORTAGE

● **Le taux des cotisations sociales des porteurs et vendeurs-colporteurs devrait être homogénéisés pour la presse départementale et la presse régionale.**

● **La possibilité d'exonérer du prélèvement social les porteurs dont le droit aux prestations ne peut être ouvert en raison de l'insuffisance de l'assiette des cotisations, devrait être envisagée.**

EXAMEN EN COMMISSION

Reunie le mercredi 14 decembre 1994 sous la présidence de M. Maurice Schumann, président, la commission des affaires culturelles a procédé, sur le rapport de M. Adrien Gouteyron, à l'examen des conclusions du groupe de travail sur la distribution de la presse.

Après un debat auquel ont pris part Mme Magdeleine Anglade pour évoquer les difficultés de la presse et la nécessité de revoir le systeme de distribution, ainsi que M. Pierre Laffitte pour noter le developpement du portage dans le sud de la France, la commission a adopté les propositions du groupe de travail et décidé de faire procéder à leur publication sous forme de rapport d'information.

ANNEXE

LISTE DES AUDITIONS

Mardi 7 decembre 1993

- Audition de **M. Marc DEMOTTE**, president du conseil superieur des messageries de presse.
- Audition de **M. Jean de MONTMORT**, president des nouvelles messageries de la presse parisienne.

Mardi 1er mars 1994

- Audition de **M. LEGEROT**, secretaire du comite intersyndical du livre parisien.

Mardi 8 mars 1994

- Audition de **M. Robert DAMIDOT**, president du syndicat national des depositaires de presse.

Mercredi 27 avril 1994

- Audition de **M. Jean-Pierre MARTY**, president de l'union nationale des diffuseurs de presse.
- Audition de **M. Georges MONTARON**, president du syndicat de la presse hebdomadaire parisienne.

Mardi 3 mai 1994

- Audition de **MM. Bernard PORTE**, president du directoire de Bayard Presse, **Claude VILLENEUVE**,

redacteur en chef de l'Entreprise et Yves MARTINET, directeur des cooperatives adherentes aux nouvelles messageries de la presse parisienne (NMPP).

Mardi 10 mai 1994

- Audition de **Mme Sophie ROBERT**, presidente de la federation nationale de la presse specialisee.
- Audition de **M. Jean-Pierre BENGHOZI**, chercheur au centre de recherche de gestion de l'ecole polytechnique.
- Audition de **M. GLÉNAT**, president des messageries lyonnaises de presse.

Mardi 17 mai 1994

- Audition de **M. Georges MONTARON**, president du syndicat de la presse hebdomadaire parisienne.

Mardi 24 mai 1994

- Audition de **M. François d'ORCIVAL**, directeur general de la redaction du Spectacle du Monde, president de l'association de liaison pour l'etude des problemes postaux.

Mardi 14 juin 1994

- Audition de **M. Jean MIOT**, president de la federation nationale de la presse française (FNPF).

Mercredi 15 juin 1994

- Audition de **M. Jean-Dominique PRÉTET**, président de la commission de la vente et de la distribution de la FNPF.

Mardi 21 juin 1994

- Audition de **M. Axel GANZ**, président directeur général de Prisma Presse.
- Audition de **M. Alfred GERSON**, directeur de l'administration de l'Humanité

Mardi 5 juillet 1994

- Audition de **M. Jean-Pierre BODET**, directeur du courrier, à la direction générale de la Poste.
- Audition de **M. Alain GASCON**, président du syndicat des quotidiens départementaux.

Mardi 25 octobre 1994

- Audition de **M. Daniel CAPON**, association de défense et de promotion des dépositaires et maisons de la presse.
- Audition de **M. Yves SABOURET**, directeur général des nouvelles messageries de la presse parisienne.
- Audition de **M. de ROSTOLAN**, directeur général des Eclair-Fl

Mercredi 16 novembre 1994

- Audition de **M. Christopher BALDELLI**, conseiller technique chargé de la presse et du régime de la publicité au cabinet de M. Nicolas Sarkozy.

LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE ENTRE RATIONALITÉ ET SOLIDARITÉ

Fondé depuis la loi du 2 avril 1947 sur le tryptique : liberté, égalité, solidarité, le système de distribution de la presse, après avoir donné de remarquables preuves de sa valeur et de sa vitalité, fait face à une nécessité nouvelle, la rationalité. La dégradation de la situation économique de la presse et le recul du lectorat rendent celle-ci incontournable à chaque échelon du système de distribution. Le présent rapport a l'ambition de concourir par ses réflexions et ses propositions à la définition du compromis possible entre les principes fondateurs, qui gardent leur force, et les nouveaux besoins.



La collection « Les rapports du Sénat » met à la disposition du public les travaux, conclusions et propositions formulés par les missions d'information des commissions permanentes, les délégations et les commissions d'enquête du Sénat.

Prix : 25 francs

ISSN 1249-4356

ISBN 2-11-084020-1