

N° 258

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 janvier 2015

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur la proposition de loi, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, portant diverses dispositions tendant à la **modernisation du secteur de la presse**,*

Par M. Philippe BONNECARRÈRE,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Catherine Morin-Desailly, *présidente* ; MM. Jean-Claude Carle, David Assouline, Mmes Corinne Bouchoux, Marie-Annick Duchêne, M. Louis Duvernois, Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, Françoise Laborde, Claudine Lepage, Colette Mélot, *vice-présidents* ; Mmes Françoise Férat, Dominique Gillot, M. Jacques Groperrin, Mme Sylvie Robert, M. Michel Savin, *secrétaires* ; MM. Patrick Abate, Pascal Allizard, Maurice Antiste, Dominique Bailly, Mmes Marie-Christine Blandin, Maryvonne Blondin, MM. Philippe Bonnacarrère, Gilbert Bouchet, Jean-Louis Carrère, Mme Françoise Cartron, MM. Joseph Castelli, François Commeinhes, René Danesi, Jean-Léonce Dupont, Mme Nicole Duranton, MM. Jean-Claude Frécon, Jean-Claude Gaudin, Mme Samia Ghali, M. Loïc Hervé, Mmes Christiane Hummel, Mireille Jouve, MM. Guy-Dominique Kennel, Claude Kern, Pierre Laurent, Jean-Pierre Leleux, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Lozach, Jean-Claude Luche, Jacques-Bernard Magner, Christian Manable, Mmes Danielle Michel, Marie-Pierre Monier, MM. Philippe Nachbar, Jean-Jacques Panunzi, Cyril Pellevat, Daniel Percheron, Mme Christine Prunaud, MM. Stéphane Ravier, Bruno Retailleau, Abdourahamane Soilihi, Alain Vasselle, Hilarion Vendegou.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 2224, 2442 et T.A. 457

Sénat : 202 et 259 (2014-2015)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE LA COMMISSION	7
AVANT-PROPOS	9
EXPOSÉ GÉNÉRAL	13
I. UNE CRISE HISTORIQUE DU SECTEUR DE LA PRESSE QUI APPELLE UNE RÉFORME URGENTE, GLOBALE ET AUDACIEUSE DE LA PART DU GOUVERNEMENT	13
A. UNE SITUATION DU SECTEUR DE LA PRESSE DÉGRADÉE	13
1. <i>Des chiffres inquiétants, des perspectives décourageantes</i>	13
a) Une décennie noire pour la presse française	13
b) Un avenir sombre	15
2. <i>Des acteurs à bout de souffle</i>	16
a) Des entreprises de presse en difficulté.....	16
b) Des logisticiens encore fragiles.....	17
c) Des vendeurs proches de l'asphyxie.....	19
B. LA NÉCESSITÉ DE METTRE EN ŒUVRE DES RÉFORMES AMBITIEUSES	21
1. <i>Des réformes de structure à parachever</i>	21
a) Une mutualisation indispensable et généralisée	21
b) Un changement de paradigme en faveur du niveau 3	23
2. <i>Une transition à poursuivre vers le numérique</i>	24
II. UN TEXTE UTILE QUI RÉSOUD DES DIFFICULTÉS RÉELLES SANS ALLER JUSQU'À ENGAGER LA « MODERNISATION DE LA PRESSE » TANT ATTENDUE	26
A. S'AGISSANT DE LA RÉGULATION DE LA DISTRIBUTION	26
1. <i>À la recherche d'un équilibre économique préservé</i>	26
a) Pas de régulation sans solidarité	26
b) Pas de solidarité sans responsabilité	28
2. <i>Une gouvernance bicéphale rééquilibrée au profit de l'ARDP</i>	30
a) Des améliorations indéniables malgré la lenteur des procédures	30
b) L'installation d'une véritable autorité indépendante.....	31
B. UNE RÉFORME DU STATUT DE L'AGENCE FRANCE-PRESSE DEVENUE INDISPENSABLE	33
1. <i>Une réforme de la gouvernance qui prolonge les réflexions du Sénat</i>	33
a) La proposition de loi sénatoriale de 2011.....	33
b) Les mesures prévues par la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale	34
2. <i>Une adaptation du statut au droit européen devenue incontournable</i>	36
a) Le contentieux engagé devant la Commission européenne.....	36
b) La spécificité de l'Agence France-Presse reconnue par la proposition de loi	37

C. LES AUTRES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI.....	38
1. La création d'un statut d'entreprise solidaire de presse d'information.....	38
2. La possibilité pour les parlementaires visitant certains lieux privés de liberté d'être accompagnés par des journalistes.....	39
III. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION POUR AMÉLIORER LA RÉGULATION DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE ET LA GOUVERNANCE DE L'AFP.....	40
A. CONFORTER LE RENFORCEMENT DE LA RÉGULATION.....	40
1. Assurer la justice du système coopératif.....	40
2. Confirmer le rôle majeur confié à l'ARDP.....	42
a) Préciser son statut et ses modalités de financement.....	42
b) Confier à l'ARDP la responsabilité d'homologuer les barèmes.....	43
c) La nécessité d'aménager les conditions d'exercice du pouvoir de réformation de l'ARDP.....	44
B. DOTER L'AGENCE FRANCE-PRESSE D'UNE VÉRITABLE « COMMISSION DE SURVEILLANCE » GARANTE DE LA STRATÉGIE DE LONG TERME.....	45
1. Parachever le renforcement du conseil d'administration de l'Agence.....	46
2. Fusionner le conseil supérieur et la commission financière au sein d'une « commission de surveillance » de l'AFP.....	47
C. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION SUR LES AUTRES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI.....	49
1. La visite des prisons par les journalistes accompagnant les parlementaires.....	49
2. La mobilisation de la générosité publique en faveur de la presse.....	50
EXAMEN DES ARTICLES.....	53
TITRE I^{ER} - DISPOSITIONS RELATIVES À LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE.....	53
Article 1 ^{er} Homologation des barèmes des messageries par le Conseil supérieur des messageries de presse.....	53
Article 2 Modification de l'intitulé du titre II de la loi Bichet.....	59
Article 3 Statut et missions du Conseil supérieur des messageries de presse et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse.....	60
Article 4 Composition de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse.....	64
Article 4 bis Première nomination d'une personnalité qualifiée à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse.....	67
Article 5 Faculté pour l'Autorité de régulation de la distribution de la presse d'auditionner le président du Conseil supérieur des messageries de presse ou tout expert extérieur.....	68
Article 6 Régime financier de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse.....	69
Article 6 bis (nouveau) Entrée en vigueur du nouveau régime financier de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse.....	72
Article 7 Extension des pouvoirs du Conseil supérieur des messageries de presse.....	72
Article 8 (art. 18-12-1 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947) Faculté pour l'ARDP d'inscrire une question à l'ordre du jour du CSMP et de se substituer à ce dernier en cas de carence.....	78
Article 9 (art. 18-13 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947) Faculté pour l'ARDP de réformer les décisions du CSMP.....	80
Article 10 (art. 3, 6 à 8 et 16 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947) Dispositions de toilettage.....	83

TITRE II - DISPOSITIONS RELATIVES À L'AGENCE FRANCE-PRESSE	85
<i>Article additionnel avant l'article 11 (art. 3 de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957)</i>	
Création d'une commission de surveillance de l'Agence France-Presse	85
<i>Article 11 (art. 4, 7, 10 et 12 de la loi n°57-32 du 10 janvier 1957) Réforme de la</i>	
gouvernance de l'AFP	87
<i>Article 12 (art. 12, 13 et 14 de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957) Adaptations au droit</i>	
de l'Union européenne	93
<i>Article 13 (art. 1^{er}, 4, 14, 15 et 17 de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957) Dispositions de</i>	
toiletage	98
TITRE III - AUTRES DISPOSITIONS RELATIVES AU SECTEUR DE LA PRESSE	99
<i>Article 14 (art. 2-1 [nouveau] de la loi n° 86-897 du 1^{er} août 1986) Création d'un statut</i>	
d'entreprise solidaire de presse d'information	99
<i>Article 14 bis (nouveau) (art. 2 et 6 de la loi n° 55-4 du 4 janvier 1955) Publication des</i>	
annonces judiciaires et légales	102
<i>Article 15 (nouveau) (art. 719 du code de procédure pénale) Possibilité pour les</i>	
parlementaires visitant certains lieux privatifs de liberté d'être accompagnés par	
des journalistes	103
<i>Article additionnel après l'article 15 (art. 140 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de</i>	
<i>modernisation de l'économie) Possibilité pour les fonds de dotation de concourir à</i>	
des actions de modernisation de la presse	104
EXAMEN EN COMMISSION	107
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	133
LETTRE DE LA COMMISSION EUROPÉENNE AU GOUVERNEMENT	
FRANÇAIS	137
TABLEAU COMPARATIF	143

SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE LA COMMISSION

Votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication a procédé à l'examen de la proposition de loi lors de sa séance du mercredi 28 janvier 2015.

La commission a adopté l'ensemble des dispositions permettant de mettre en conformité le statut de l'Agence France-Presse (AFP) avec le droit de l'Union européenne figurant dans le texte de l'Assemblée nationale.

Elle a également **renforcé la gouvernance de l'Agence** sur deux points. Elle propose que :

- trois au moins des cinq personnalités qualifiées, membres de son conseil d'administration, disposent d'une expérience professionnelle significative au niveau européen ou international ;

- **une « commission de surveillance » soit créée sur la base de la fusion du conseil supérieur et de la commission financière.** Cette commission de surveillance serait garante de l'indépendance, de la déontologie et des comptes financiers de l'AFP et compétente pour examiner sa stratégie.

S'agissant de la **distribution de la presse**, la commission a transféré à **l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP)**, en lieu et place du Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP), **la responsabilité d'homologuer les barèmes des messageries** et décidé de **raccourcir à un mois le délai supplémentaire** accordé à l'ARDP pour réformer les décisions du CSMP.

La commission a par ailleurs complété l'article 140 de la loi du 4 août 2008 afin de **permettre aux fonds de dotation de concourir à des actions de développement numérique et de modernisation technologique de la presse.**

Elle a enfin **supprimé l'article 15 de la proposition de loi** qui, d'une part, étendait aux centres éducatifs fermés la possibilité pour les parlementaires de visiter certains lieux privatifs de liberté (article 719 du code de procédure pénale) et, d'autre part, leur ouvrait la faculté de se faire accompagner par des journalistes lors de ces visites. Il lui a semblé que ces dispositions méritaient d'être examinées dans un texte plus approprié.

Mesdames, Messieurs,

La presse écrite est aujourd'hui un des secteurs économiques les plus lourdement impactés par la transition vers le numérique et l'évolution des pratiques des usagers qui en découle. La désaffection pour la presse « papier » non seulement ne faiblit pas mais semble maintenant s'enraciner dans le mode de vie des nouvelles générations qui n'accordent plus la même importance au « papier » que leurs aînées.

Ce basculement vers le numérique n'est pas propre à la presse, il concerne de très nombreux autres secteurs d'activité comme le commerce, le tourisme avec les sites de réservation d'hôtels et d'appartements et même le transport avec l'autopartage et les voitures de transport avec chauffeur (VTC). Avec les mêmes conséquences économiques et sociales : des faillites, des restructurations et l'émergence de nouveaux acteurs. Pourquoi, dès lors, faudrait-il faire un sort particulier à la presse, s'inquiéter de son devenir et mobiliser des moyens publics importants en sa faveur ?

La presse écrite constitue plus que jamais un pilier de notre système démocratique, elle est tout bonnement indispensable à l'exercice de la citoyenneté et participe à la conduite du débat public. Or l'information ne peut se résumer aux chaînes d'information en continu dont on connaît la tendance à privilégier l'instantané sur la durée et l'événementiel sur l'analyse. Quant aux sites d'information en ligne des grands journaux, même les plus fréquentés qui accueillent des millions de visiteurs ne sont pas encore rentables et ne peuvent, à ce stade, constituer un modèle économique alternatif qui permettrait d'assurer la pérennité du secteur. La presse écrite a donc besoin d'être aidée afin de pouvoir jouer son rôle « constitutionnel » en faveur de la défense du pluralisme et du contrôle démocratique.

Les terribles attentats intervenus ce mois-ci à Paris sont venus nous rappeler que les journalistes étaient également devenus des symboles et des cibles. Comme l'a indiqué la présidente de notre commission, Catherine Morin-Desailly, lorsqu'elle a rendu hommage aux victimes des attentats : *« pour la première fois au monde, c'est une rédaction tout entière, au cœur de notre pays, qui a été tragiquement frappée. À travers cet acte barbare, c'est la liberté d'expression, la liberté de la presse, la culture, la liberté de création qui ont été atteintes »*¹.

¹ Réunion de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du 14 janvier 2015.

Si la défense de la liberté de la presse passe d'abord par une intransigeance sur nos valeurs au premier rang desquelles figure la liberté d'expression, elle ne peut faire l'impasse, pour autant, sur les menaces plus invisibles qui pèsent sur le modèle économique des groupes de presse en particulier concernant la distribution. Des évolutions sont maintenant devenues inéluctables afin de rendre la filière plus efficiente et de préserver la diffusion de la presse écrite et, ce faisant, organiser au mieux la transition numérique.

Ces évolutions ne sont pas aisées à conduire car le système de distribution hérité de l'après-guerre est fondé sur le principe coopératif alors même que les intérêts des différentes catégories d'éditeurs ne sont plus nécessairement concordants et que certains rechignent à continuer à mobiliser la solidarité interprofessionnelle.

Dans ce contexte, la situation des deux grandes messageries - Presstalis et les Messageries Lyonnaises de Presse (MLP) - continue de susciter l'inquiétude. Si la restructuration de Presstalis, l'acteur historique, a longtemps souffert de la volonté de son rival de profiter de son affaiblissement, elle est aujourd'hui fermement engagée et commence à produire des résultats. Les directions des deux entreprises ont d'ailleurs entamé une coopération réelle qu'il convient de saluer et d'encourager. Elle s'est traduite par la mise en place d'une filiale commune avec, enfin, le déploiement d'un système d'information partagé. Pour autant, l'équilibre du marché de la distribution semble difficile à concevoir à moyen terme sans aides publiques et il n'existe pas de consensus sur le scénario à privilégier comme l'a montré le débat autour du rapport réalisé par Alexandre Jevakhoff¹ qui n'a toujours pas été publié par le Gouvernement.

Les questions sont pourtant nombreuses et les réponses à apporter urgentes. Faut-il regrouper les acteurs de la distribution ? Le moment est-il venu d'unifier la régulation du secteur ? La Poste peut-elle jouer un rôle plus important dans la distribution de la presse à condition de s'adapter aux contraintes des éditeurs ? Faut-il, au contraire, imaginer un nouveau modèle respectueux des identités des acteurs et fondé sur la mutualisation des moyens et l'interopérabilité des compétences ? La proposition de loi de Michel Françaix ne va pas jusqu'à répondre clairement à ces questions, privilégiant des ajustements nécessaires afin d'améliorer la situation existante de préférence à une réforme plus profonde qui aurait sans doute nécessité plus de temps pour se dessiner.

Le Gouvernement, comme l'Assemblée nationale, ont préféré, en effet, hâter l'examen de cette proposition de loi - pour laquelle la procédure accélérée a été engagée - afin de pouvoir adopter au plus vite les dispositions de ce texte concernant l'Agence France-Presse. Le second volet de la proposition de loi vise, en effet, à adapter la gouvernance de l'Agence

¹ Votre rapporteur a auditionné Alexandre Jevakhoff le 21 janvier 2015 sur les conclusions de son rapport.

France-Presse en reprenant, notamment, certaines propositions faites par notre collègue Jacques Legendre dès 2011¹ et à modifier son statut afin de l'adapter aux exigences du droit européen en matière d'aides d'État.

La France s'étant engagée auprès de la Commission européenne à adopter ces modifications au statut de l'AFP avant la fin mars 2015, les dispositions relatives à la régulation du secteur de la presse se sont donc ajoutées à cette proposition de loi alors même qu'elles auraient sans doute nécessité un peu plus de temps pour être davantage approfondies.

Votre commission, consciente de la nécessité de modifier dans les meilleurs délais le statut de l'AFP, n'a pas souhaité modifier le périmètre de la proposition de loi afin, également, de rechercher, autant que faire se peut, un accord avec l'Assemblée nationale. L'attachement de la Représentation nationale à l'AFP, agence mondiale porteuse des valeurs d'indépendance de l'information et de liberté d'expression chères à notre pays, étant unanimement partagé et la situation de la presse nécessitant une action dans la durée, votre commission a pris le parti de rechercher un accord avec l'Assemblée nationale sur ce texte sans toutefois renoncer à l'améliorer concernant ses principales dispositions.

Dans cette perspective, votre commission vous proposera d'adopter l'essentiel des mesures proposées par la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale en y apportant deux améliorations d'importance : une modification de l'article 1^{er} confiant l'homologation des barèmes des messageries à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP) et une fusion du conseil supérieur et de la commission financière de l'AFP afin de créer une véritable « commission de surveillance » permettant d'établir une gouvernance moderne et efficace pour accompagner le développement de cette institution. Ces modifications constituent davantage des améliorations et des approfondissements de la proposition de loi que des propositions alternatives ; elles apparaissent cependant indispensables afin de donner toute sa portée à ce texte et d'assurer sa pleine utilité.

¹ Jacques Legendre, président de la commission, avait déposé le 17 mai 2011 relative à la gouvernance de l'Agence France-Presse qui proposait déjà une modernisation de la composition de son conseil d'administration.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

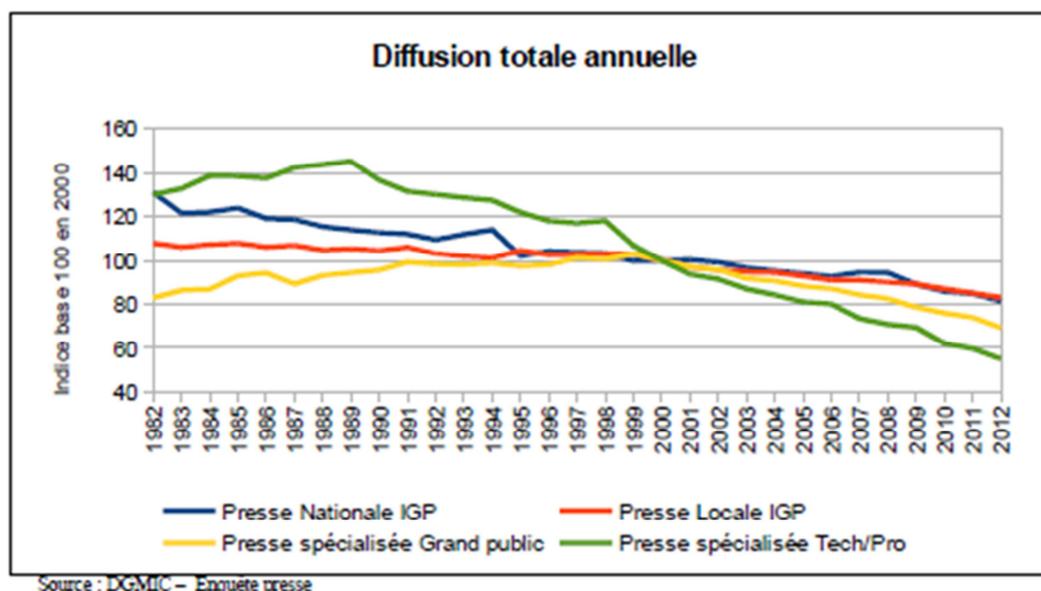
I. UNE CRISE HISTORIQUE DU SECTEUR DE LA PRESSE QUI APPELLE UNE RÉFORME URGENTE, GLOBALE ET AUDACIEUSE DE LA PART DU GOUVERNEMENT

A. UNE SITUATION DU SECTEUR DE LA PRESSE DÉGRADÉE

1. Des chiffres inquiétants, des perspectives décourageantes

a) Une décennie noire pour la presse française

Longtemps stable, à environ sept milliards d'exemplaires vendus chaque année, la presse française - **4 530 titres**, dont 107 quotidiens, 993 hebdomadaires, 1 270 mensuels, 2 080 trimestriels - a brutalement vu son volume diminuer jusqu'à atteindre environ **cinq milliards d'exemplaires tirés en 2012**.



Tous les types de presse sont désormais touchés par la crise. Au cours de la période 1982-2012 étudiée par l'enquête presse du ministère de la culture et de la communication, la presse quotidienne nationale a enregistré une diminution de près de 44 % du nombre d'exemplaires vendus. La dégradation, bien qu'imposante, est cependant moindre pour la presse quotidienne locale (- 19 % en volume), la presse spécialisée grand public (- 22,5 %) et la presse technique et professionnelle (- 16 %).

Ces exemplaires sont acheminés jusqu'au lecteur par différents vecteurs : **La Poste, le portage et la distribution aux points de vente**. Tous accusent **une diminution considérable de leur activité, en valeur comme en volume**.

Répartition de la diffusion par mode
Ensemble de la presse (y compris presse gratuite)

1 - En valeur

(en millions d'exemplaires et en pourcentage)

	1992	1995	2000	2005	2009	2010	2011	2012	Variation 92/12
Réseau de vente	3 307	3 109	2 966	2 500	2 153	2 019	1 978	1 871	- 43,4 %
La Poste	1 535	1 529	1 466	1 399	1 326	1 267	1 223	1 153	- 24,9 %
Portage	2 207	2 381	2 591	3 123	2 956	2 684	1 891	1 844	- 16,4 %
Total	7 049	7 019	7 023	7 022	6 435	5 970	5 092	4 868	- 30,9 %

Source : Enquête annuelle de la DGMIC

2 - En proportion de l'ensemble

(en pourcentage)

	1992	1995	2000	2005	2009	2010	2011	2012
Réseau de vente	46,9	44,3	42,2	35,6	33,0	33,8	38,8	38,4
La Poste	21,8	21,8	20,9	19,9	20,6	21,2	24,0	23,7
Portage	31,3	33,9	36,9	44,5	45,9	45,0	37,1	37,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

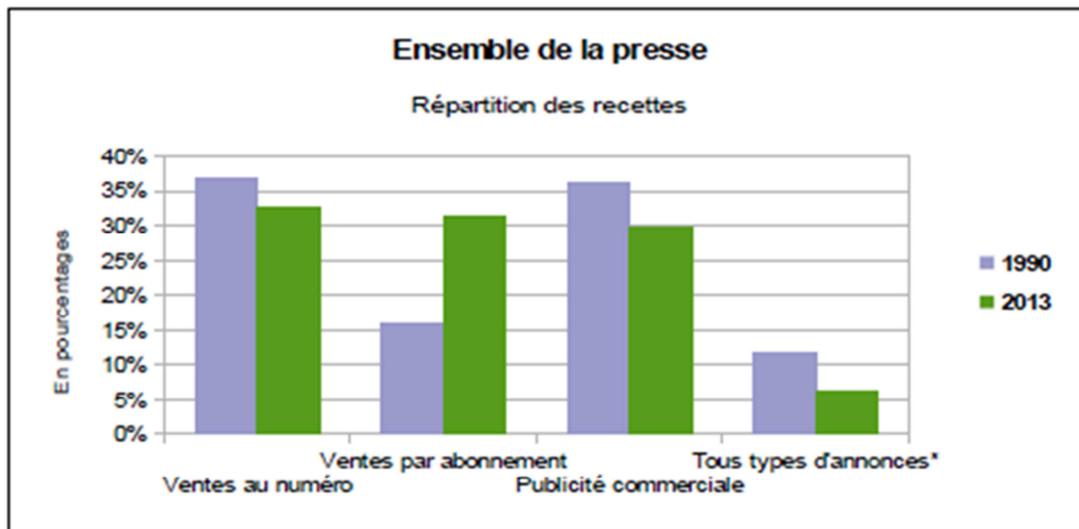
Source : Enquête annuelle de la DGMIC

Pour autant, **les données économiques les plus inquiétantes concernent la vente au numéro**, assurée par le système coopératif de distribution mis en place à la Libération par la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et des publications périodiques, dite « loi Bichet », visant à préserver le pluralisme de l'information en garantissant **la distribution solidaire de l'ensemble des titres sur la totalité des points de vente**.

La crise de la presse représente, comme l'indiquait Pierre Laurent, rapporteur pour votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication du programme 180 « Presse » de la mission « Médias, livre et industries culturelles », dans son avis sur le projet de loi de finances pour 2014, « *la conséquence d'évolutions technologiques, économiques et sociales concomitantes* » :

- **le développement de la presse numérique concurrente du papier ;**

- **la conséquence de la crise économique** sur les ventes de titres comme sur les recettes publicitaires ;



Source : Ministère de la culture et de la communication

Les recettes publicitaires dont bénéficie le secteur de la presse diminuent depuis 2007 ; le chiffre d'affaires a accusé une nouvelle baisse de 8,3 % en 2013, puis de 4,2 % en 2014. À titre d'illustration, lors de son audition par votre rapporteur, le président du Syndicat de la presse quotidienne régionale (SPQR) a indiqué son secteur d'activité avait enregistré une diminution considérable de ses recettes publicitaires. À 850 millions d'euros, elles représentent désormais seulement un tiers du chiffre d'affaires contre la moitié il y a huit ans ;

- enfin, **le fruit d'une mutation générationnelle** : le lectorat traditionnel de la presse papier vieillit puis disparaît, remplacé par une génération de lecteurs mieux à l'aise avec les supports numériques et marqués par la culture de la gratuité.

b) Un avenir sombre

Parmi les sources précédemment évoquées de la crise de la presse, deux - la révolution numérique et l'installation d'une nouvelle génération de lecteurs - ont vocation à s'inscrire dans le temps, ce qui laisse à penser que **les difficultés de la presse pourraient s'avérer durables, sauf à modifier en profondeur son modèle économique** (impression, distribution, publicité, etc.). À défaut d'une telle évolution, comme l'a souligné Roch-Olivier Maistre, président de l'ARDP, lors de son audition par votre rapporteur, la diminution des ventes au numéro serait irréversible. Pourtant, **les réformes du secteur sont encore timides**.

S'agissant de l'enjeu publicitaire, et sans même évoquer la crise du système de distribution, la presse a massivement choisi, à l'orée du numérique, de proposer à ses lecteurs **un modèle gratuit financé par la publicité**. Or, les recettes publicitaires demeurent trop faibles au regard des

investissements nécessaires. À titre d'illustration, elles ne représentent que 8 % du chiffre d'affaires de la presse quotidienne régionale (60 millions d'euros).

Nulle entreprise de presse n'a encore trouvé un modèle économique alternatif, une « formule magique » pourrait-on dire, permettant de **développer le support numérique, de conserver un volume minimum de diffusion papier, d'attirer les annonceurs et de renouveler son lectorat.**

Pour cette raison, la mission confiée par le Gouvernement à Alexandre Jevakhoff, inspecteur général des finances, relative à l'avenir du schéma de diffusion de la presse écrite, dont le rapport est demeuré confidentiel, juge sans guère de complaisance l'avenir de la presse. Auditionné par votre rapporteur, Alexandre Jevakhoff a considéré qu' : « *avant la fin de la décennie, la distribution de la presse quotidienne nationale va encore diminuer de quarante points, celle de la presse magazine de trente à trente-cinq points. De nouveaux titres disparaîtront* ».

2. Des acteurs à bout de souffle

a) Des entreprises de presse en difficulté

La crise de la presse n'épargne désormais aucune catégorie. La presse spécialisée, notamment professionnelle, longtemps protégée, est en difficulté. Selon le président de la fédération nationale de la presse d'information spécialisée (FNPS) auditionné par votre rapporteur, le secteur a enregistré, en 2014, une diminution de 7 % de son chiffre d'affaires et de 6 % de ses ventes. De même, après les grandes heures des années 1990 et la stabilisation des années 2000, les magazines sont entrés dans la crise en 2008, sans que la majorité d'entre eux, convaincue de la relation quasi sentimentale des lecteurs au support, ne l'ait imaginé. La presse régionale elle-même est en crise.

Au-delà de cette belle unanimité existent des différences et **la presse quotidienne nationale déplore les résultats les plus dramatiques.** Les publications papier ne cessent de voir leurs ventes chuter. Selon les chiffres des Déclarations déposées mensuelles (DDM) de l'Office de justification de la diffusion de la presse française (OJD), les sept quotidiens nationaux (*Aujourd'hui en France, La Croix, Les Echos, Le Figaro, Le Monde, L'Équipe et Libération*) ont enregistré une diminution moyenne de 3,52 % de leurs ventes entre les mois de janvier et d'octobre 2014. Parmi ces titres, *L'Équipe, Aujourd'hui en France* et *Libération* accusent un recul supérieur à 7 %. Seuls *Les Echos* tirent leur épingle du jeu avec une légère progression de 1,15 %.

Dans ce contexte, les éditeurs n'ont souvent d'autres choix, à modèle économique identique, que de procéder à **une augmentation du prix de vente** au numéro de leurs publications : 20 centimes pour *Le Monde, Le Figaro, Les Echos* et *l'Humanité* au 1^{er} janvier 2015, 10 centimes pour *Libération* et *Le Parisien*.

Mais **cette fuite en avant ne suffit pas** et les éditeurs diminuent progressivement les quantités imprimées - *Libération* ne vend plus au numéro que 30 000 exemplaires ; 66 500 pour l'emblématique *Le Monde* - lorsqu'ils ne disparaissent pas, à l'instar de *France Soir* en 2011, dès lors que, n'étant pas adossés à des grands groupes, ils n'arrivent pas à diversifier leur activité.

b) Des logisticiens encore fragiles

Le système coopératif, premier mode de distribution de la presse, est assuré par les messageries Presstalis et Messageries lyonnaises de presse (MLP), qui traitent :

- plus de 100 titres quotidiens (hors titres régionaux) soit 29 000 parutions ;
- 5 600 titres magazines soit près de 40 000 parutions ;
- 9 600 références de produits hors presse (DVD, CD, papeterie, encyclopédies, etc).

Seule Presstalis distribue des titres quotidiens et assume, de ce fait, les contraintes logistiques inhérentes à cette activité. La diminution continue de la vente au numéro a progressivement dégradé ses comptes et conduit la société à produire **un effort considérable de restructuration par la mise en œuvre, avec le soutien de l'État, de plans de réforme successifs.**

En 2007, Presstalis s'est lancé dans le plan « Défi 2010 », couvrant la période 2007-2012 autour de trois objectifs affichés : **le développement du réseau de points de vente, une réforme en profondeur de l'organisation de la distribution et une politique de diversification des activités « hors presse ».**

Mais, dès 2009, l'accélération de la crise des ventes au numéro a conduit la messagerie à prendre des **mesures d'urgence en matière de trésorerie**. Dans ce cadre, le rapport de Bruno Mettling et David Lubek sur la situation de Presstalis, publié en mars 2010, a proposé de porter la dotation budgétaire pour l'aide à la distribution de la presse quotidienne nationale d'IPG à 18 millions d'euros. De surcroît, l'État a versé à la messagerie, la même année, sous la forme d'une **aide exceptionnelle**, une somme de 20 millions d'euros.

En 2011, la situation de la société Presstalis s'est à nouveau trouvée très dégradée. Un nouveau plan de redressement succédant à « Défi 2010 » a alors été élaboré en vue de **rétablir l'équilibre financier du groupe à l'horizon 2015 avec de lourdes conséquences en matière de suppression d'emplois.**

Parallèlement, l'État a diligenté deux missions, qui ont rendu leurs conclusions en 2012 : la première, confiée à Gérard Rameix, alors médiateur

du crédit, relative à la recherche de solutions de financement ; la seconde, confiée à Jacques Le Pape, inspecteur général des finances, afin de finaliser les voies de financement à court et moyen termes décrites par le rapport Rameix.

Un premier accord-cadre d'objectifs, de méthode et de moyens pour la continuité d'exploitation du groupe Presstalis a été signé le 30 juillet 2012 entre l'État, Presstalis et ses coopératives d'éditeurs. Cet accord porte sur la phase 2012-2013 du plan de restructuration de Presstalis. **Un second accord-cadre** pour la continuité d'exploitation de l'entreprise et impliquant une réorganisation industrielle du niveau 2 a été **signé le 5 octobre 2012**. Les pouvoirs publics ont accompagné ce travail de réflexion du versement d'une nouvelle aide exceptionnelle de 15 millions d'euros.

Pourtant, dès le mois de février 2013, face **aux difficultés rencontrées par Presstalis dans la mise en œuvre du volet social de son plan de restructuration**, une mission de médiation a été confiée à Raymond Redding. Elle s'est conclue par **la signature, en mai 2013, d'accords sur l'accompagnement social des réformes entre la direction et les organisations syndicales**, permettant dès lors le déploiement du plan de restructuration de la société. Le surcoût issu de la médiation Redding s'établit à 32,7 millions d'euros, soit 19,7 millions d'euros en pertes d'exploitation et 13 millions d'euros pour les mesures d'âge supplémentaires.

La commission de suivi de la situation économique et financière, qui assiste le CSMP dans sa mission de contrôle comptable des messageries, a rendu, le 17 décembre dernier, un avis sur la situation de Presstalis et des MLP. Elle y constate certes **une restauration des équilibres d'exploitation** grâce « *aux efforts de réorganisation effectués* », mais estime que **leur situation financière demeure fragile**.

Sur les neuf premiers mois de l'année 2014, Presstalis a dégagé un excédent brut d'exploitation de 4,9 millions d'euros et un résultat d'exploitation positif de 1,7 million d'euros, contre une perte d'exploitation de 1,2 million d'euros au 30 septembre 2013. La commission de suivi précise que « *les ventes en montant fort ont progressé de 1,5 %, la baisse des quotidiens et des publications ayant par la forte progression des activités hors presse liée à des transferts de titres. Le résultat d'exploitation progresse sensiblement grâce aux réductions de coûts (transport, personnel) consécutives aux actions de transformation industrielle et à l'adaptation des coûts de siège et des fonctions support à la baisse de l'activité* ». Lors de son audition par votre rapporteur, Anne-Marie Couderc, présidente de Presstalis, a confirmé cette progression et annoncé un résultat d'exploitation de l'ordre de 2 millions d'euros pour l'année 2014.

Ce résultat demeure toutefois inférieur au budget prévisionnel de l'opérateur du fait du **retard pris dans la mise en œuvre du schéma**

directeur du niveau 2. La commission de suivi met d'ailleurs en garde contre tout nouveau décalage dans l'application de l'accord tripartite de 2012, qui compromettrait à court terme l'équilibre financier de l'entreprise. De fait, cet équilibre reste on ne peut plus fragile : **les prévisions de trésorerie ont diminué en 2014** en raison des investissements réalisés dans le système d'information et les restructurations sociales ; la stabilisation ne pourra être atteinte en 2015 que grâce au versement des aides prévues par l'accord tripartite et à la cession de filiales et d'actifs immobiliers ; et la commission de suivi de conclure : « *la messagerie devra encore faire face, en 2015 et 2016 à des situations de trésorerie tendues* ».

L'éclaircie constatée dans les comptes de Presstalis ne doit pas faire oublier que la messagerie n'atteint ce résultat qu'avec les 6,5 millions d'euros versés par les MLP au titre de **la péréquation**, mais également **l'aide de l'État**, qui s'établit à près de 19 millions par an sans compter les aides exceptionnelles. L'État a d'ailleurs dû verser dès ce mois de janvier les deux tiers de son aide, afin de permettre à Presstalis de faire face à ses échéances. Pire, **les capitaux propres de la société restent dramatiquement négatifs**, à 181,2 millions d'euros à la fin de l'année 2013.

La situation financière des MLP n'est guère plus reluisante, même si la messagerie a réussi, par une diminution de ses charges d'exploitation, à améliorer son résultat d'exploitation (1,1 million d'euros sur les six premiers mois de 2014, contre 0,6 million d'euros à la fin juin 2013) en dépit d'une forte baisse de son activité - les ventes en montant ont diminué de quelque 25 % - due à des transferts de titres vers Presstalis. Le chiffre d'affaires de l'entreprise accuse une baisse de plus de 10 % entre les mois de juin 2013 et juin 2014. Pour l'année 2014, cette diminution devrait atteindre 13 % pour un bénéfice d'exploitation de l'ordre de 2 millions d'euros similaire à celui dégagé par Presstalis.

Malgré les économies réalisées afin de demeurer bénéficiaire, **la situation financière des MLP inquiète la commission de suivi**, dont l'avis attire l'attention sur les 8,6 millions d'euros de capitaux propres négatifs et la diminution de la trésorerie disponible en 2014. Là encore, les tensions devraient être fortes en 2015.

c) Des vendeurs proches de l'asphyxie

Dernier échelon du système de distribution coopératif, les diffuseurs subissent de plein fouet la diminution de leurs ventes, en volume comme en montant, alors que les difficultés économiques auxquelles sont confrontés éditeurs et logisticiens ne laissent que peu d'espoir à une revalorisation de leur situation financière.

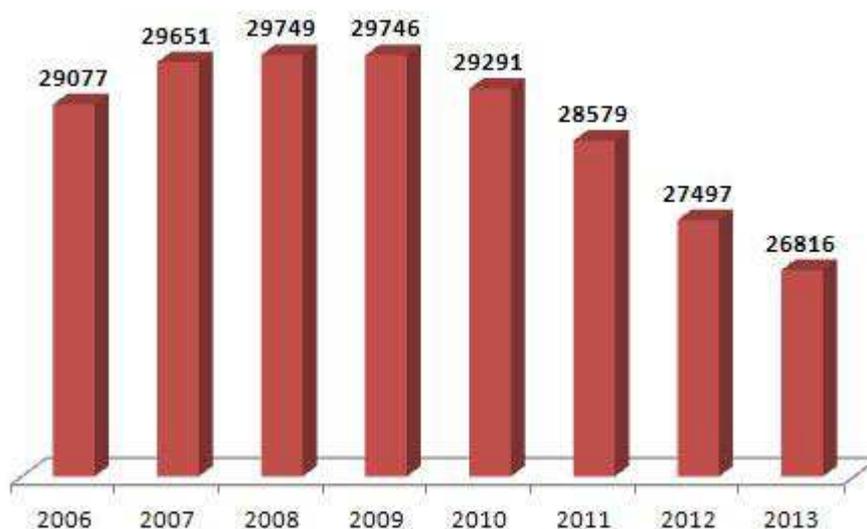
Pourtant, **leur rémunération compte parmi les plus faibles d'Europe** : elle représente 17 % des ventes réalisées, contre une moyenne supérieure à 20 % ailleurs. Leur rémunération moyenne annuelle ne dépasse pas 11 000 euros brut. À titre d'illustration, 40 % des diffuseurs

commissionnés par les MLP ont reçu moins de 1 000 euros en 2013, 70 % moins de 3 000 euros.

Il n'est, dans ces conditions, pas exagéré d'évoquer **la crise de vocations qui décime la profession**, entre fermeture de points de vente et réduction, continue depuis 2007, du nombre de créations.

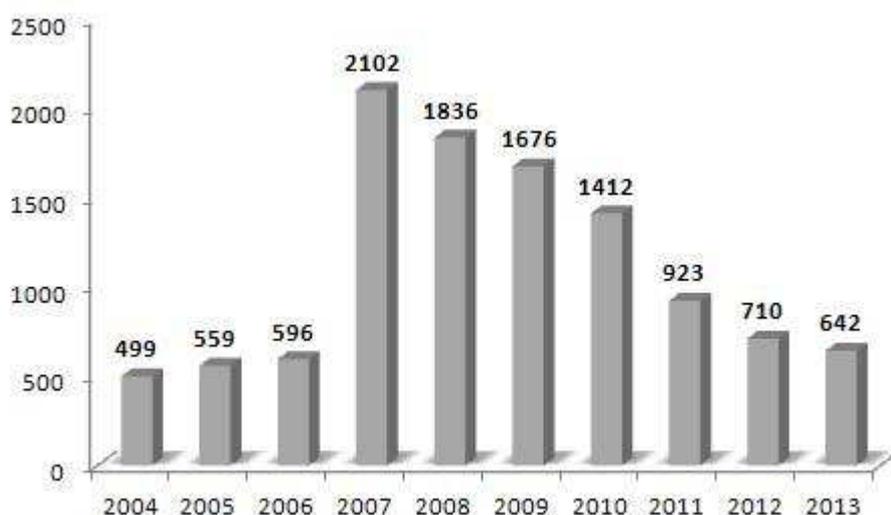
Selon les chiffres transmis par le CSMP, le nombre de points de vente de presse a enregistré une nouvelle baisse de 2,5 % en 2013, pour s'établir à **26 816 points de vente actifs**, contre 28 579 à la fin de l'année 2011.

Évolution du nombre de points de vente



Source : Presstalis

Évolution du nombre de créations de points de vente



Source : CSMP

La dégradation devrait se poursuivre, puisque le CSMP estime que **sur la période 2011-2015, les ventes par les détaillants de presse auront chuté de 25 %**. Or, un réseau moins dense de diffusion ne peut conduire qu'à aggraver encore le résultat de la vente au numéro, créant **un engrenage dangereux**.

Pourtant, **rare sont les aides en faveur des kiosquiers** : 3,8 millions d'euros seront consacrés par l'État à la modernisation de leur commerce, contre 10 millions d'euros annuels entre 2009 et 2011.

B. LA NÉCESSITÉ DE METTRE EN ŒUVRE DES RÉFORMES AMBITIEUSES

1. Des réformes de structure à parachever

a) Une mutualisation indispensable et généralisée

La situation économique extrêmement fragile de l'ensemble des acteurs de la presse comme la poursuite prévisible de l'érosion des ventes au numéro rendront **nécessaires de nouvelles évolutions et, très probablement, une refonte plus radicale du système de distribution**.

Dans son avis précité du 17 décembre dernier, la commission de suivi de la situation économique et financière du CSMP estime qu'il convient de poursuivre l'optimisation de la distribution au stade des dépositaires du niveau 2 en vue d'accroître l'efficacité de ce segment de la distribution. En particulier, « *la situation de la distribution en Ile-de-France pourrait évoluer afin de générer, par une organisation mutualisée, un supplément d'économie* » sur cette zone géographique, où le schéma directeur ne s'applique pas du fait de tensions salariales élevées. Cette opinion a été partagée par Véronique Faujour, présidente des MLP, lors de son audition par votre rapporteur.

La décision récente de la cour d'appel de Paris (arrêt n° RG 2013/23075 du 29 janvier 2015) rejetant les recours contre la décision n° 2015-05 du CSMP relative au schéma directeur devrait toutefois conduire à en accélérer la mise en œuvre dans les zones concernées.

S'agissant des plateformes de distribution, Anne-Marie Couderc, présidente de Presstalis, a indiqué à votre rapporteur qu'« *à terme, il faudra transformer en profondeur le dispositif industriel de distribution de la presse en raison de la diminution inexorable des exemplaires papier. Le nombre de dépositaires devra considérablement diminuer à vingt voire dix plateformes* ». Or, il en reste 140 aujourd'hui.

Une autre solution, privilégiée par les MLP, consiste à **favoriser la diversification d'activités des dépositaires afin d'éviter leur fermeture**. Pour Véronique Faujour, le décroisement des flux en cours au niveau des plateformes des messageries, doit, en outre, être envisagé au stade du brochage et du routage. Ne doit pas, en effet, être méconnue la nécessité

d'une **mutualisation des imprimeries** - sujet social épineux -, dont la logique économique plaide en faveur de la fermeture de plusieurs d'entre elles en région parisienne au profit de celles appartenant à la presse régionale.

Votre commission estime que **la mutualisation des moyens logistiques**, qu'elle préfère à une simple fusion des messageries, doit également **s'étendre à la presse régionale**, ce que permet modestement la proposition de loi, comme à La Poste.

Depuis 1794, **la distribution de la presse constitue une mission de service public de l'opérateur postal national**. Elle concerne chaque année 1,2 milliard de publications, dont 300 millions de quotidiens (10 % de la presse régionale et 20 % de la presse nationale), sans que sa logistique ne soit parfaitement adaptée à une livraison matinale systématique.

Elle y consacre **des circuits logistiques dédiés et une grille tarifaire spécifique** décidée par le ministre en charge de l'économie. Cette grille est triple et varie en fonction du type de presse : la presse quotidienne à faible ressources publicitaires (*La Croix* et *l'Humanité*), pour laquelle les tarifs postaux représentent 12 % du coût de la distribution, la presse d'information politique et générale (IPG) (32 % des coûts couverts) et les autres publications (65 % des coûts couverts). Au total, **les coûts de la distribution postale sont couverts à 48 % par les tarifs appliqués aux éditeurs, soit un manque à gagner de 370 millions d'euros**. La presse représente 8 % du courrier distribué mais 4 % du chiffre d'affaires seulement.

Parmi ses activités de distribution de la presse, La Poste pourrait, selon Nicolas Routier, son directeur général adjoint, lors de son audition par votre rapporteur, envisager de **mutualiser avec les messageries l'acheminement des magazines des imprimeries parisiennes aux centres de traitement**, dont le coût est évalué à 100 millions d'euros pour mille salariés employés à cette tâche au sein d'une filiale de La Poste. S'agissant du « dernier kilomètre », La Poste pourrait efficacement se charger de la distribution des magazines, qui ne nécessite pas de flux rapides, dès lors que les tarifs fixés seraient économiquement justes pour les deux parties, ainsi que des zones les plus isolées, au titre cette fois de sa mission de service public. Déjà aujourd'hui, 10 % des exemplaires de *Ouest France* sont distribués par La Poste lorsque les lieux de livraison sont trop excentrés des réseaux de portage ou des points de vente de la presse régionale.

Le rapport précité d'Alexandre Jevakhoff va encore plus loin en proposant **une remise à plat radicale du système de distribution** : fusion des messageries en une entité exclusivement commerciale, sous-traitance des flux logistiques à l'opérateur postal s'agissant des magazines et au réseau de la presse régionale pour les quotidiens, revalorisation massive de la rémunération des diffuseurs.

Votre commission, si elle n'adhère pas à la totalité de ces propositions, estime qu'**une réforme profonde de la distribution, incluant**

l'ensemble des acteurs logistiques, Poste et réseaux locaux inclus, est indispensable et qu'à ce titre, **la proposition de loi apparaît fort en retrait des enjeux.**

b) Un changement de paradigme en faveur du niveau 3

Il est toutefois un point sur lequel votre commission fait siennes les propositions formulées lors de son audition par Alexandre Jevahoff : celui de **la revalorisation du statut, des conditions de travail et de la rémunération des diffuseurs.**

Selon lui, le rôle décisif des diffuseurs dans l'économie de la vente au numéro doit être réaffirmé, en envisageant différentes mesures afin de **poursuivre l'informatisation et la modernisation des points de vente et d'augmenter le montant de leurs commissions.** Pourrait également être envisagée la création d'un système d'intéressement au développement des abonnements. Enfin, il conviendrait de mieux réfléchir à leurs implantations.

À cet égard, votre commission déplore que la proposition de loi n'aborde aucunement ces sujets. Elle salue en revanche **les récentes avancées du CSMP en matière de rémunération des kiosquiers,** tout en regrettant leur **caractère tardif et encore insuffisant.** Elle constate également avec soulagement que **les pouvoirs publics comme les instances de régulation de la presse,** après tant avoir aidé les éditeurs et les messageries, **semblent avoir pris conscience de l'urgence de la situation** du niveau 3.

Le CSMP, dès sa déclaration du 10 mai 2012 portant sur les menaces qui pèsent sur le système de distribution de la presse française et sur son avenir, soulignait, concernant la situation du niveau 3, que : « **les diffuseurs de presse sont toujours dans une situation de grande précarité** et le réseau de vente des éditeurs continue à s'éroder, tant en qualité qu'en capillarité ».

Aurélie Filippetti, alors ministre de la culture et de la communication, soulignait pour sa part, devant les diffuseurs, en mai 2013 : « **la responsabilité première qui est celle de la filière, dans son ensemble, pour offrir aux marchands de presse des conditions de travail satisfaisantes et des perspectives économiques.** Celles-ci font partie intégrante du pacte coopératif de la distribution de la presse qui représente l'une des contreparties du système d'aides à la presse existant en France ».

Enfin, dans un communiqué du 30 avril 2013 annonçant que l'ARDP rendait exécutoires trois décisions adoptées par le CSMP en faveur des diffuseurs de presse, celle-ci : « **se félicite de ces mesures qui sont de nature à améliorer la situation économique des diffuseurs de presse, lesquels jouent un rôle essentiel dans la distribution de la presse en France.** Après les efforts engagés pour mener à bien la restructuration des niveaux 1 et 2, **l'Autorité considère comme prioritaire la revalorisation du niveau 3** et souhaite que soit engagée sans délai une réflexion d'ensemble sur les conditions d'exercice du métier de diffuseur de presse et, en particulier, sur les modalités de leur rémunération ».

Dans ce contexte favorable, le président du CSMP a chargé, par lettre du 21 février 2014, le cabinet Postmedia d'une mission visant à accompagner le Conseil supérieur dans la mise au point d'un **dispositif révisé de rémunération des diffuseurs de presse**. Le rapport, remis le 31 mars dernier, fait état de la nécessité de simplifier les grilles de rémunération et de les améliorer, comme du besoin d'**encourager la spécialisation de la filière et de moderniser le réseau**. Il propose notamment la mise en place d'un « Label Quotidien », afin de prendre en compte le rôle clé des quotidiens pour générer du trafic en point de vente. Par ailleurs, une prime à l'ouverture de 5 % pourrait être offerte pendant les deux premières années à tout nouveau diffuseur. Surtout, la rémunération de base des kiosques serait revalorisée et harmonisée sur tout le territoire métropolitain

Le financement de la mise en œuvre de ces dispositions, conduisant à une majoration de 1,7 point de la rémunération moyenne des diffuseurs, sera assuré par un effort accru des éditeurs et par les ressources rendues disponibles en conséquence des économies réalisées dans l'organisation et le fonctionnement du réseau.

Au total, à l'issue d'une montée en charge progressive, le dispositif offrira aux kiosquiers une revalorisation d'un point sur Paris et « les grandes villes » et de trois points en région sur les publications. Cette augmentation est fixée respectivement deux et quatre points s'agissant des quotidiens. Elle pourra être complétée par un point additionnel sous condition d'informatisation. **La rémunération moyenne des kiosques sera ainsi portée à 23,2 % sur les publications et les quotidiens, se rapprochant de la moyenne européenne.**

2. Une transition à poursuivre vers le numérique

L'ensemble du secteur de la presse est confronté à la révolution numérique et chaque acteur essaie de trouver sa voie afin d'identifier et de mettre en œuvre un modèle économique rentable. Les conséquences du changement de modèle économique impliqué par le choc technologique sont aujourd'hui bien identifiées et les opportunités bien connues. Mais il apparaît aujourd'hui encore difficile pour certains acteurs de se positionner.

Les conséquences de l'irruption du numérique sont, en effet, multiples. L'information que consomment les internautes est souvent encore gratuite même si les offres payantes se développent significativement. L'immensité de l'offre gratuite disponible a eu pour conséquence de changer le rapport à l'information en la dévalorisant. Par voie de conséquence, l'achat de journaux est devenu un acte moins familier pour les jeunes générations, accélérant la chute du chiffre d'affaires des sociétés de presse. Comme le montre l'exemple de la musique, le passage « au payant » est possible mais il implique une évolution des pratiques culturelles ainsi qu'une amélioration de l'offre pour justifier le prix. Paradoxalement, le développement de la

presse numérique peut aussi être une chance en ramenant vers l'écrit des personnes qui s'étaient éloignées de la presse « papier » au profit d'autres médias ou d'autres pratiques culturelles.

La question de l'amélioration de l'offre numérique de la presse pose celle de la transition vers le numérique qui soulève deux types de questions : celle du coût et celle du savoir-faire. L'État a mis en place des dispositifs de soutien à travers, par exemple, le fonds stratégique pour la modernisation de la presse. Mais la question des financements ne règle pas tout, surtout pour les publications qui ont peu de moyens et qui n'ont pas la culture de l'Internet. Une véritable « fracture numérique » se creuse entre les journaux qui ont su développer un nouveau modèle technologique accompagné d'une offre de services étendue¹ et, le plus souvent, les journaux au tirage plus confidentiel ou certains titres de la presse régionale qui peinent à renouveler leur modèle.

Une réponse utile à la question de l'expertise a été apportée par le **Fonds pour l'innovation numérique de la presse (FINP)** créé à l'initiative de l'Association de la presse d'Information Politique et Générale (AIPG) et de Google afin de favoriser le développement sur le long terme de la presse en ligne d'information politique et générale en France. Doté de 60 millions d'euros pour une période de trois ans, il finance partiellement les projets jugés innovants présentés par les éditeurs de sites de presse d'information politique et générale. Comme l'a indiqué à votre rapporteur le directeur du fonds, Laurent Blecher, **le FINP encourage surtout l'innovation et pas seulement la modernisation.**

Le FINP ayant été créé pour trois ans, la question de sa prolongation devrait se poser en 2015. Il appartiendra aux différentes parties prenantes d'en discuter. Si votre commission ne se prononce pas sur le fait de savoir si ce dispositif conventionnel reste préférable à un autre mécanisme pour organiser les relations entre Google et les éditeurs, elle tient à observer que la démarche adoptée par le FINP s'est révélée fructueuse. Afin de réaffirmer son intérêt pour ce type d'actions, votre commission a adopté un amendement à la proposition de loi afin de permettre aux fonds de dotation de concourir à des actions en faveur du développement numérique et de la modernisation technologique de la presse. À travers cette disposition, votre commission entend rappeler que l'avenir de la presse passera aussi par l'innovation et donc par la création de nouveaux services et de nouveaux médias.

On ne peut qu'être frappé à cet égard par la difficulté que rencontrent les acteurs traditionnels à se positionner dans le cadre de cette

¹ De l'avis général, trois quotidiens ont aujourd'hui réussi leur mutation, Les Echos, qui propose un des sites les plus réussis et qui peut s'appuyer sur des abonnements nombreux de la part d'entreprises, Le Figaro, qui évolue au sein d'un groupe de presse qui propose une offre diversifiée et qui a beaucoup investi dans la vidéo et Le Monde, qui a notamment enrichi considérablement son offre multimédia.

évolution numérique. Presstalis, par exemple, a bien conscience que la distribution physique de la presse devrait pouvoir être déclinée à travers des plateformes de distribution virtuelle mais la société - confrontée il est vrai à d'autres urgences - n'a pas été en mesure de concevoir ce type de services ni de convaincre les éditeurs de l'utilité de mutualiser la distribution de leurs contenus.

L'absence d'initiatives probantes de la part des acteurs français laisse la place à des intervenants étrangers comme la société néerlandaise Blendle qui envisage de développer en France un nouveau service d'achat d'articles à l'unité selon un principe comparable de « délinéarisation » qu'a mis en pratique l'américain Netflix pour la vidéo.

L'innovation concerne également une agence de presse comme l'AFP qui après avoir développé un service de photos a développé avec succès une activité vidéo et réfléchit à des services de données. Là encore, de telles initiatives nécessitent des moyens - c'est le sens du plan d'investissement prévu par l'AFP qui a pour partie justifié cette proposition de loi - mais également des compétences et il est indispensable que les organes de direction de ces sociétés s'ouvrent davantage à de nouveaux profils en phase avec les technologies de notre temps.

En cela, le titre de la présente proposition de loi - qui fait référence à une « modernisation du secteur de la presse » - apparaît ne pas correspondre à la réalité du texte qui nous est proposé. Celui-ci comprend des mesures utiles, certes, mais qui ne correspondent pas à l'ambition nécessaire pour engager une véritable modernisation de la presse. Il ne s'agit pas là pour votre rapporteur, une nouvelle fois, de contester l'intérêt de cette proposition de loi, qui répond à des difficultés réelles, mais plutôt de réaffirmer qu'il reste urgent que le Gouvernement présente, en concertation avec tous les acteurs du secteur, un véritable plan de modernisation qui tienne compte de toutes les dimensions : le modèle économique des journaux, la transition numérique, la distribution physique et virtuelle...

II. UN TEXTE UTILE QUI RÉSOUD DES DIFFICULTÉS RÉELLES SANS ALLER JUSQU'À ENGAGER LA « MODERNISATION DE LA PRESSE » TANT ATTENDUE

A. S'AGISSANT DE LA RÉGULATION DE LA DISTRIBUTION

1. À la recherche d'un équilibre économique préservé

a) Pas de régulation sans solidarité

La distribution de la presse constitue par construction une activité **économiquement déficitaire** : le produit doit demeurer peu coûteux pour rester attractif et remplir sa mission d'information du citoyen par le support

de son choix, tandis que les contraintes inhérentes à sa distribution sont nombreuses et leurs conséquences financièrement lourdes.

Pour aider les éditeurs à supporter le coût de la distribution de leurs titres, l'État a mis en place **un système d'aides à la diffusion**, dont l'enveloppe représente les deux tiers du montant des aides directes à la presse. L'aide au transport postal représente 130 millions d'euros en 2015, l'aide au portage 36 millions d'euros et les exonérations de charges patronales pour les vendeurs-colporteurs et porteurs de presse de la presse régionale 22,5 millions d'euros. Entre également dans cette catégorie **l'aide de près de 19 millions d'euros versée par l'État aux éditeurs au titre de la restructuration de Presstalis**.

La **solidarité nationale** joue donc pleinement son rôle en termes de soutien à la diffusion de la presse, quand bien même l'efficacité du ciblage de ce soutien pourrait être discutée.

Aux aides publiques s'ajoute une **solidarité professionnelle**, en application des principes de la loi « Bichet » du 2 avril 1947, dont les modalités ont été fixées par le CSMP dans le cadre de sa décision n° 1012-05 du 13 septembre 2012 instituant **un mécanisme de péréquation inter-coopératives pour le financement de la distribution de la presse quotidienne nationale**, rendue exécutoire le 3 octobre 2013 par l'ARDP.

Le dispositif s'appuie sur les conclusions du rapport commandé au cabinet Mazars, fixant le coût de la péréquation due par les MLP à Presstalis qui, seule, distribue les quotidiens, sur la base du calcul des surcoûts exclusivement liés à la distribution de ces derniers. La presse quotidienne nationale doit être disponible, sur l'ensemble du territoire, dès avant l'ouverture des points de vente. Ce postulat génère **des surcoûts spécifiques estimés à une vingtaine de millions d'euros** dont six compensés par les MLP, engendrés par le caractère nocturne, la célérité et la flexibilité du traitement de ces publications, mais également par l'extrême capillarité du réseau de diffuseurs. Une heure de bouclage tardive aggrave en outre ces difficultés : les journaux du soir posent un problème spécifique de distribution. À titre d'illustration, une tournée *ad hoc* est consacrée par Presstalis à la distribution du Monde à Paris et dans quelques grandes villes, dont le surcoût est pris en charge par l'ensemble des éditeurs de la presse quotidienne nationale.

Comme l'a rappelé une majorité d'interlocuteurs à l'occasion des auditions organisées par votre rapporteur, **le principe de solidarité entre l'ensemble des acteurs de la presse est seul de nature à garantir la pérennité du système coopératif de distribution**.

À ce titre, **il est heureux que le présent texte, à l'article 1^{er}, inscrive dans la loi le principe de péréquation des coûts de distribution des quotidiens**, dont le rôle majeur en matière de pluralisme de l'information n'est plus à démontrer mais ne peut être assuré que si chacun participe à la

prise en charge des surcoûts spécifiques liés aux contraintes inhérentes à leur impression et leur distribution.

L'article 7 de la proposition de loi mise également sur la solidarité et la mutualisation pour tenter d'améliorer le modèle économique de distribution de la presse. Il se propose de **développer la distribution de la presse quotidienne nationale par le réseau de la presse régionale** en donnant une base légale aux expérimentations encourageantes en cours et en assouplissant considérablement les conditions d'application des clauses d'exclusivité des messageries. Les accords commerciaux de distribution conclus entre la presse quotidienne nationale et les éditeurs de presse régionale seront homologués par le CSMP.

La presse nationale et les messageries y gagneraient à **limiter leurs coûts de distribution sur le segment proportionnellement fort coûteux du « dernier kilomètre »**. Parallèlement, la presse régionale pourrait trouver un intérêt économique à un remplissage plus efficient de ses camions qui, partant, accroîtrait son chiffre d'affaires et la rentabilité de son réseau.

Selon les interlocuteurs de votre rapporteur sur la présente proposition de loi, **la généralisation de tels accords pourraient prendre deux à trois ans**. D'ores et déjà, de nombreuses négociations seraient en cours. Presstalis elle-même n'y est plus opposée comme elle l'était en 2011 lors de l'étude menée par le cabinet Kurt Salmon à la demande du Syndicat de la presse quotidienne nationale (SPQN) sur les possibilités de mutualiser les réseaux de distribution.

Leur intérêt économique dépend toutefois de chaque zone géographique. Selon l'étude précitée du cabinet Kurt Salmon, les prix moyens proposés par la presse régionale pour distribuer la presse nationale sont proches de ceux appliqués par Presstalis, autour de 45 centimes d'euros par exemplaire avant péréquation et aide de l'État, mais peuvent considérablement varier en fonction de l'éloignement du point de livraison. En réalité, s'agissant du dernier kilomètre, la messagerie reste économiquement intéressante dans les métropoles, notamment grâce aux aides reçues, tandis que les réseaux régionaux sont moins coûteux dans les petites villes et les zones rurales.

L'assouplissement proposé par l'article 7 n'en demeure pas moins intéressant, quoique **modeste au regard de la révolution prônée par le rapport Jevakhoff** précité, où **une messagerie unique** verrait ses fonctions limitées à un rôle commercial, tandis que **les fonctions logistiques seraient confiées à La Poste, s'agissant des magazines et des zones les plus isolées, et au réseau de la presse régionale**.

b) Pas de solidarité sans responsabilité

La solidarité nationale, la péréquation inter-coopératives et les tentatives de mutualisation des réseaux de distribution ne peuvent suffire à

équilibrer, autant que faire se peut, le système de distribution. **Un véritable effort doit également être réalisé sur les barèmes des messageries.**

Aux termes de la loi du 20 juillet 2011, l'ARDP rend un avis annuel sur l'action du CSMP en la matière. Or, depuis 2012, elle n'a eu de cesse d'appeler le Conseil supérieur à ouvrir ce dossier, jugeant, comme l'a encore fait Roch-Olivier Maistre, président de l'ARDP, lors de son audition par votre rapporteur, les barèmes appliqués n'étaient **ni égaux ni transparents** dans la mesure où « *les éditeurs les plus puissants entrent dans une stratégie de chantage avec les messageries afin d'obtenir les tarifs les plus avantageux, au détriment des éditeurs les plus modestes et les moins influents* ». L'opacité du système est en outre aggravée par **la multiplication d'offres commerciales et de tarifs hors barème.**

Le CSMP a finalement consenti à se pencher sur la question et a confié à cet effet une étude au cabinet Mazars, dont les conclusions ont été rendues publiques au mois de juin 2014. Il y est fait état de la complexité des grilles tarifaires proposées par les messageries, de l'absence de définition des prestations proposées pour un prix donné et, surtout, de la **faible adaptation des barèmes aux coûts réels de la distribution des publications.** Ce constat, dont les conséquences sur l'équilibre financier des messageries sont particulièrement lourdes, s'explique par le mécanisme de fixation des tarifs par les éditeurs, **à la fois actionnaires et clients des messageries.**

Les pouvoirs publics ont également, par le passé, usé de leur influence pour que **les tarifs restent favorables aux éditeurs.** Anne-Marie Couderc, présidente de Presstalis, rappelait à votre rapporteur lors de son audition qu'il y a une quinzaine d'années, l'État a demandé aux messageries de réduire leurs tarifs afin d'aider les entreprises de presse. Selon elle, il s'agit du « *pêché originel* », qui, en réduisant brutalement ses recettes avant même la diminution des ventes au numéro, a conduit progressivement Presstalis à la crise.

Pour inclure véritablement les barèmes dans le champ de la régulation, **l'article 1^{er} de la proposition de loi instaure une procédure d'homologation des barèmes confiée au CSMP :** les grilles tarifaires adoptées en assemblée générale lui seront transmises par chacune des messageries en vue de leur homologation, basée sur le respect des principes de solidarité, de transparence, de non-discrimination et de préservation des équilibres économiques fixés par la loi du 2 avril 1947. En cas de refus, de nouveaux barèmes devront être proposés par les messageries pour un nouvel examen. À défaut, ou si les nouveaux barèmes ne sont pas homologués, les tarifs applicables seront *in fine* établis par le CSMP. Les barèmes définitifs seront ensuite transmis à l'ARDP aux fins d'approbation ou de réformation.

La proposition de loi appelle également les messageries à prendre leurs responsabilités en offrant au CSMP, dans son article 7, la possibilité de **créer une société commune de moyens pour la mise en œuvre du**

décroissement des flux. Cette disposition, sous forme de menace voilée, devrait, selon votre commission, inciter les messageries à accélérer la mutualisation de leurs moyens logistiques, notamment s'agissant de l'application du schéma directeur du niveau 2 décidé en 2012, sous peine qu'une société commune ne leur soit imposée dans un calendrier contraint.

2. Une gouvernance bicéphale rééquilibrée au profit de l'ARDP

a) Des améliorations indéniables malgré la lenteur des procédures

Dans son discours de clôture des États généraux de la presse le 23 janvier 2009, Nicolas Sarkozy, alors Président de la République, estimait : « *il faut changer le Conseil supérieur des messageries de presse, non pas le renforcer en laissant son statut inchangé, mais en faire **une instance réellement indépendante** avec une composition totalement différente, dotée de réelles compétences, chargée de concilier une distribution efficace de la presse et le respect du pluralisme, de veiller à ce qu'aucun éditeur ne fasse l'objet de mesures arbitraires et de garantir des conditions concurrentielles entre tous les acteurs, messageries, dépositaires et diffuseurs* ».

À cet effet, une mission fut confiée à Bruno Lasserre, alors président de l'Autorité de la concurrence, dont le rapport rendu public le 9 juillet 2009 prônait une régulation de la distribution de la presse par une autorité indépendante des éditeurs. Tel ne fut finalement pas le choix du législateur de la loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse, qui créa, au côté d'un CSMP rénové, une « *toute petite autorité administrative indépendante* » selon les termes du député Pierre-Christophe Baguet lors des débats à l'Assemblée nationale.

Les professionnels du secteur de la presse – éditeurs, logisticiens et diffuseurs – ont donc conservé la maîtrise de la régulation *via* le CSMP, tandis que revenait à **la nouvelle ARDP la tâche de rendre exécutoires les décisions normatives prises par le CSMP et d'arbitrer les différends** relatifs au fonctionnement des messageries ou à l'organisation du réseau de distribution en cas d'échec de la procédure de conciliation devant le Conseil supérieur.

Cet attelage, déséquilibré à première vue - l'ARDP ne compte que quatre membres, ne dispose pas de sa propre expertise et est financée par la profession -, **a largement contribué à la restructuration de la filière.** Comme l'a indiqué le président du CSMP à votre rapporteur, « *en trois ans, sous la pression des contraintes économiques, le système collectif de distribution de la presse a réalisé un mouvement de modernisation sans précédent (...). Les premiers fruits de ces efforts se chiffrent déjà en dizaines de millions d'euros d'économies réalisées.* », liées, notamment, à la mise en place de la péréquation inter-coopérative précitée, au choix d'un système d'information mutualisé dont la mise en œuvre est en cours, à l'adoption du schéma directeur du niveau 2 ou encore

à la refonte des conditions d'approvisionnement (assortiment et plafonnement) et de rémunération des diffuseurs.

Le bilan parfois idyllique que certains interlocuteurs ont dressé à votre rapporteur ne doit pas cacher que **nombre de ces réformes se sont réalisées dans la douleur** et que certaines, à l'instar du schéma directeur, accumulent les retards. De fait, **les contentieux se sont multipliés** sur une majorité de sujets, à l'initiative des MLP ou des dépositaires le plus souvent.

Selon le Syndicat national des dépositaires de presse, dans son intervention auprès de votre rapporteur : *« au cours de ces trois années [d'application de la loi du 20 juillet 2011], les débats ont été âpres dans le secteur. Les recours en justice se sont succédé. Toutes les réformes n'ont pas abouti. Certaines conséquences néfastes de conditions prises dans des intérêts particuliers sont encore à venir, tout particulièrement dans le domaine des systèmes d'information ».*

La commission de suivi de la situation économique et financière du CSMP note, pour sa part, dans son avis du 17 décembre 2014, que *« deux projets structurants pour l'avenir de la filière et pour son équilibre économique global restent à mettre en œuvre »*, **le système d'information commun et le schéma directeur des dépositaires de presse.**

Votre commission estime que, si d'incontestables avancées ont été réalisées en 2014 sur le premier projet, les messageries doivent demeurer mobilisées en vue de respecter l'échéancier prévu par le CSMP d'une entrée en fonction du nouveau système d'information en 2016. Elle constate, en revanche, combien la mise en œuvre du schéma directeur du niveau 2 a pris du retard. De fait, l'objectif fixé de réduire à 63 le nombre de mandats de dépositaire au 31 décembre 2014 n'est pas atteint, en raisons notamment des actions judiciaires entreprises par certains acteurs. À cet égard, l'arrêt précité de la cour d'appel de Paris du 29 janvier 2015 devrait sensiblement accélérer la mise en œuvre de ce dossier.

b) L'installation d'une véritable autorité indépendante

L'actuel système de régulation bicéphale a permis de réelles avancées en encourageant, voire en imposant, les synergies financières et logistiques nécessaires à la survie du réseau coopératif de distribution. Ce bilan globalement positif doit beaucoup à **la bonne entente entre les présidents de l'ARDP et du CSMP**, mais aussi, plus récemment, à **l'amélioration des relations entre les messageries** consécutive au changement de présidence des MLP. Cet équilibre, pour satisfaisant qu'il apparaisse, demeure donc fragile.

La proposition de loi assoit, en conséquence, le pouvoir de l'ARDP, afin que la régulation ne puisse, à l'avenir, souffrir de nouveaux blocages. À cet effet, **l'article 3 installe l'Autorité de régulation dans un statut d'autorité administrative indépendante**, financée à ce titre par les pouvoirs

publics et non plus, ce qui représentait une sérieuse brèche dans le principe d'indépendance, par les éditeurs.

Francis Morel, président du syndicat de la presse quotidienne nationale (SPQN), estimait, lors de son audition : *« concernant la distribution, le renforcement des pouvoirs de l'ARDP est effectivement seul susceptible de permettre de débloquent de façon définitive le fonctionnement du système commun de distribution de la presse auquel toutes les formes de presse sont attachées. Même si aujourd'hui notre système semble avoir dépassé les situations de blocage qu'il a connues ces derniers mois, ces difficultés peuvent se renouveler dans le futur et il sera très important alors qu'il existe une autorité susceptible d'apaiser les tensions qui pourraient empêcher notre système de fonctionner de façon satisfaisante »*.

La proposition de loi renforce, en outre, à l'article 4, l'expertise de l'ARDP en lui assignant **un quatrième membre, désigné par le président de l'Autorité de la concurrence pour ses compétences dans les domaines économique et industriel**.

Afin d'éviter toute déperdition brutale des compétences à l'issue du mandat du collège, l'Autorité de régulation sera désormais **renouvelée par moitié tous les deux ans** et le mandat de ses membres pourra être **reconduit** une fois.

La proposition de loi comprend, enfin, deux dispositions qui tirent les leçons du passé concernant les risques de blocages observés au niveau du CSMP. Chacun a pu constater que ces risques étaient devenus limités grâce à la qualité du travail réalisé par les deux instances en charge de la régulation mais tous les acteurs ont bien conscience que la situation extrêmement précaire des messageries pourrait à nouveau basculer au moindre faux pas concernant l'organisation et la modernisation de la filière.

Dans ces conditions, la proposition de loi (article 8) a prévu d'ouvrir à l'ARDP la faculté d'inscrire une question à l'ordre du jour du CSMP. Le texte prévoit, en outre, que, **dans le cas où le Conseil ne se conformerait pas à sa demande, l'ARDP pourrait se substituer à lui en faisant appel à ses services**. Cette dernière disposition a soulevé une vive opposition de la part du CSMP mais l'ensemble des acteurs semblent s'y être résignés au nom de l'efficacité et de la responsabilité.

Il en est autrement de la disposition prévue à l'article 9 de la proposition de loi qui reconnaît à l'ARDP le **pouvoir de réformer les décisions du CSMP** et lui accorde pour ce faire la **possibilité de « suspendre » pendant deux mois le délai d'examen des décisions du CSMP** afin de procéder à des mesures complémentaires préalables. Cette durée de suspension de deux mois a suscité une large désapprobation de la part des différentes parties prenantes, y compris les messageries, au motif qu'elle était contraire à l'objectif du texte de raccourcir les délais. Or ce délai de deux mois pourrait porter au final à trois mois et demi le temps nécessaire

à la réformation des décisions du CSMP, ce qui est incompatible avec les rythmes inhérents à la gestion d'entreprises industrielles comme Presstalis.

Par ailleurs, le CSMP s'est inquiété du fait que ce délai de deux mois et la mention de la possibilité de réaliser des mesures complémentaires pouvaient être assimilés à une « seconde lecture » qui aurait pour conséquence de reprendre « à zéro » l'instruction des décisions. Cet aspect de la proposition de loi mérite, à l'évidence, d'être clarifié afin d'éviter tout malentendu.

B. UNE RÉFORME DU STATUT DE L'AGENCE FRANCE-PRESSE DEVENUE INDISPENSABLE

1. Une réforme de la gouvernance qui prolonge les réflexions du Sénat

a) La proposition de loi sénatoriale de 2011

La situation de l'Agence France-Presse (AFP) occupe depuis longtemps l'attention de votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication. Héritière de l'agence Havas, l'AFP est la seule agence d'information mondiale non anglo-saxonne et constitue un véritable bijou du journalisme professionnel et indépendant. Elle incarne dans le monde la liberté d'information et joue un rôle unique dans le développement de la francophonie. De nos jours, elle constitue également un acteur européen de premier plan qui produit de l'information en six langues et qui est beaucoup plus impliqué dans le suivi de l'actualité des institutions européennes que les deux autres grandes agences mondiales, Associated Press (AP) et Reuters.

Si l'AFP dispose d'une position enviable au niveau mondial, son statut *sui generis* tel qu'il est défini par la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 n'est pas sans lui poser de véritables difficultés compte tenu, en particulier, de l'absence de capital de la société qui constitue un frein structurel à son développement. Par ailleurs, la composition de son conseil d'administration - comprenant uniquement des personnalités françaises sans véritable expérience internationale - ne correspond pas aujourd'hui à la réalité de l'activité de la société qui réalise la majorité de son chiffre d'affaires hors de France.

Consciente de ces difficultés, votre commission a organisé, le 12 janvier 2010, une table-ronde sur l'avenir de l'Agence France-Presse afin d'examiner les voies d'une réforme de son statut. Ce travail a été suivi du

dépôt d'une proposition de loi¹ le 17 mai 2011 à l'initiative du président de votre commission de l'époque, Jacques Legendre.

Cette proposition de loi prévoyait notamment de :

- porter à cinq ans la durée du mandat des membres du Conseil supérieur de l'AFP chargé de la déontologie ;

- **refondre la composition du conseil d'administration en ramenant à quatre le nombre de représentants des médias français d'information ;**

- **nommer au conseil d'administration six personnalités indépendantes** disposant d'une expérience reconnue dans les domaines de l'information et du journalisme, de la vie internationale des entreprises de médias d'information et de la francophonie, **dont au moins une personne de nationalité étrangère ;**

- **supprimer la commission financière** et recourir à des commissaires aux comptes ;

- préciser, conformément au droit européen, que « *les ressources publiques allouées à l'Agence France-Presse en compensation des missions d'intérêt général mises à sa charge n'excèdent pas le montant du coût net d'exécution desdites obligations* » ;

- confier au contrat d'objectifs et de moyens (COM) le soin de définir les missions d'intérêt général incombant à l'Agence et ouvrant droit à une compensation financière ainsi que ses axes prioritaires de développement, ce COM devant être soumis pour avis aux commissions des affaires culturelles de l'Assemblée nationale et du Sénat ;

- soumettre l'AFP au contrôle de la Cour des comptes.

Cette proposition de loi, qui faisait *a priori* l'objet d'un large accord, n'ayant toutefois pas été inscrite à l'ordre du jour du Sénat. Le Gouvernement souhaitait donner du temps au temps et les évolutions statutaires envisagées n'ont pu, depuis lors, être mises en œuvre.

b) Les mesures prévues par la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale

Afin de reprendre le travail de modernisation du statut de l'AFP, le Premier ministre a confié une mission à Michel Françaix, député de l'Oise. Dans sa lettre de mission en date du 4 octobre 2013, Jean-Marc Ayrault lui demandait en particulier d'évaluer « *l'adéquation des conditions législatives, réglementaires et financières régissant l'exercice de ses missions par l'AFP* ». Les propositions devaient tout à la fois « *permettre de garantir l'indépendance*

¹ Proposition de loi n° 522 (2010-2011) relative à la gouvernance de l'Agence France-Presse déposée par Jacques Legendre.

éditoriale de l'AFP, de trouver des ressources de financement durables et de respecter le droit européen de la concurrence ».

Dans son rapport remis au printemps dernier, Michel Françaix a notamment validé le plan d'investissement à hauteur de 34 millions d'euros en considérant qu'il devait être porté par une filiale technique de moyens, cette filiale devant s'appuyer sur l'apport en fonds propres et en prêts d'institutions publiques.

Il a également proposé des évolutions dans la gouvernance de l'Agence afin, en particulier, d'ouvrir la composition de son conseil d'administration en réduisant le nombre de représentants de la presse à cinq ou six et en prévoyant la nomination de cinq à sept personnalités qualifiées, ce que proposait déjà Jacques Legendre en 2011. **Michel Françaix proposait également que les membres du Conseil supérieur soient choisis parmi des personnes « en activité » et que le mandat du président-directeur général soit porté de trois à cinq ans.**

Les propositions faites par Michel Françaix ont été reprises dans le cadre de la proposition de loi qui fait l'objet du présent rapport et qui n'a été modifiée qu'à la marge par la commission des affaires culturelles et de l'éducation, puis en séance publique.

À l'issue de la première lecture à l'Assemblée nationale, les **principales dispositions** de la proposition de loi relatives à l'Agence France-Presse prévoient que :

- la durée du mandat des membres du conseil supérieur, du conseil d'administration et de la commission financière passerait de trois à cinq ans, le mandat devenant renouvelable une fois ;

- les deux membres du conseil supérieur actuellement choisis par les autres membres de ce conseil, l'un parmi les anciens ambassadeurs, l'autre parmi les anciens préfets, seraient remplacés par **deux parlementaires** désignés par les commissions permanentes chargées des affaires culturelles de l'Assemblée nationale et du Sénat ;

- **le conseil supérieur nommerait cinq personnalités qualifiées** au sein du conseil d'administration tandis que le nombre de représentants des médias français passerait de huit à cinq ;

- un troisième membre du personnel, représentant les journalistes, rejoindrait le conseil d'administration ;

- l'expert nommé par le ministre chargé de l'économie et des finances au sein de la commission financière serait remplacé par un membre de la cour des comptes ;

- la parité s'imposerait pour la composition du conseil supérieur et du conseil d'administration.

Votre commission n'a pas souhaité remettre en cause ces dispositions qui constituent des avancées. Elle observe simplement que **ces modifications** concernent essentiellement le conseil d'administration et **ne permettent pas d'instaurer une gouvernance équilibrée en l'absence de contre-pouvoir effectif au président-directeur général et au conseil d'administration.** Elle vous proposera donc **d'aller plus loin dans la modernisation de la gouvernance de l'AFP** en créant un véritable organisme de contrôle sous la forme d'une « commission de surveillance » de l'Agence et en prévoyant une internationalisation effective de son conseil d'administration.

2. Une adaptation du statut au droit européen devenue incontournable

a) Le contentieux engagé devant la Commission européenne

Si la proposition de loi de Michel Françaix trouve son origine dans la proposition de loi du 17 mai 2011 de Jacques Legendre relative à la gouvernance de l'Agence France-Presse, son calendrier d'adoption et donc le rythme de son examen tient davantage à la nécessité de mettre le statut de l'AFP en conformité avec le droit européen à la suite du contentieux ouvert devant la Commission européenne, le 22 février 2010, par l'agence de presse allemande « DAPD Nachrichten ». C'est en effet la plainte de ce concurrent de la filiale de l'AFP en Allemagne, AFP GmbH, qui a déclenché l'enquête de la Commission européenne sur la compatibilité du financement public de l'AFP avec le droit européen.

À l'occasion de l'instruction de cette plainte, la Commission européenne a été amenée à examiner le régime juridique de l'AFP depuis sa création par l'ordonnance du 30 septembre 1944 afin, en particulier, de déterminer l'ancienneté des aides dont elle bénéficie. Elle a ensuite examiné l'ensemble des aides publiques perçues, c'est-à-dire les aides sous forme d'abonnement, les règles générales de la procédure de faillite ainsi que l'exonération de la contribution économique territoriale (CET).

Le Gouvernement a été vigilant, dans le cadre de ce dialogue, à rappeler le caractère exceptionnel du rôle de l'AFP et le fait que sa mission d'intérêt général ne pouvait se limiter à son activité francophone, la loi ayant confié à l'AFP mission de « constituer un organisme d'information à rayonnement mondial » ce qui lui imposait d'exercer son activité dans les grandes langues de communication internationale.

Il a aussi défendu le fait que l'AFP représentait un intérêt particulier pour tous les pays européens compte tenu de l'attention plus soutenue qu'elle accorde aux thèmes européens et aux pays avec lesquels les États européens entretiennent des relations plus intenses comme les pays d'Afrique et du Proche Orient.

Au final, le Gouvernement a démontré l'impossibilité de rentabiliser l'activité de l'AFP compte tenu de la croissance des coûts consécutifs à la couverture géographique et de la faible monétisation de l'information internationale, légitimant, par là-même, le principe des aides publiques.

À l'issue de ce dialogue, le Gouvernement a pris un certain nombre d'engagements qui ne remettent pas en cause la mission de l'AFP mais qui mettent en conformité son statut avec le droit européen. Il a ainsi prévu de **distinguer la subvention ayant pour objet de compenser les coûts nets des missions d'intérêt général exercées par l'AFP du paiement des abonnements souscrits par les services de l'État** auprès de l'AFP dont le montant devra être conforme au prix du marché.

b) La spécificité de l'Agence France-Presse reconnue par la proposition de loi

Les **engagements** pris par le Gouvernement envers la Commission européenne se traduisent dans la proposition de loi par **quatre dispositions** :

- la commission financière de l'AFP se voit reconnaître la mission de s'assurer annuellement que la compensation financière versée par l'État n'excède pas les coûts nets générés par l'accomplissement des missions d'intérêt général. Cette disposition attribue donc à un organe de l'AFP indépendant le soin de veiller au respect des obligations de l'Agence en matière de réglementation européenne sur les aides publiques ;

- l'article 13 de la loi du 10 janvier 1957 précitée est modifié afin de prévoir que « *les activités de l'Agence France-Presse ne relevant pas des missions d'intérêt général définies aux articles 1^{er} et 2 font l'objet d'une comptabilité séparées* ». **Cette disposition est la plus importante puisqu'elle permet d'assurer qu'il n'y aura pas de financements croisés** des activités marchandes par des aides publiques ;

- la proposition de loi précise également que les prix des abonnements souscrits par l'État auprès de l'AFP seront dorénavant déterminés sur la base des « *grilles tarifaires générales de l'agence* » et que la convention devra prévoir les conditions de leur révision. Cette rémunération aux conditions du marché était demandée par la Commission européenne afin d'éviter une éventuelle surcompensation ;

- enfin, il est affirmé que « *la responsabilité de l'État ne peut se substituer à celle de l'AFP envers ses créanciers* », ce qui permet d'éviter de faire bénéficier l'Agence d'un éventuel avantage lié à la qualité du risque attaché à ses créances.

Votre commission estime que **ces dispositions permettent non seulement de mettre le statut de l'AFP en conformité avec le droit européen en matière d'aides publiques mais qu'elles ont aussi le mérite de sécuriser le modèle de l'AFP pour l'avenir** tout en reconnaissant la spécificité et l'importance de sa mission. Elle vous proposera donc de **les adopter sans modification** en considérant que l'AFP est aujourd'hui

confortée dans son modèle juridique à défaut d'avoir pu stabiliser son modèle économique. Votre commission souhaite également donner acte au Gouvernement qu'il a défendu avec efficacité et pertinence l'AFP dans le cadre de ces échanges constructifs avec la Commission européenne.

C. LES AUTRES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI

1. La création d'un statut d'entreprise solidaire de presse d'information

La proposition de loi de Michel Françaix a souhaité, dans son titre III, créer un statut d'entreprise solidaire de presse d'information inspiré des modes de gestion propres à l'économie sociale et solidaire qui proscrivent le profit individuel et prévoient le réinvestissement des résultats. L'appellation d'origine qui faisait référence aux termes d'entreprise « citoyenne » de presse d'information a été modifiée par la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale afin de tenir compte de la réaction défavorable des autres acteurs de la presse qui considèrent, à juste titre, concourir également à une mission citoyenne.

Selon le rapporteur de l'Assemblée nationale, *« il s'agit de créer les conditions de l'émergence de nouveaux modèles entrepreneuriaux pour les entreprises de presse »*, celui-ci étant par ailleurs convaincu *« qu'une troisième voie, fondée sur l'émancipation tant par rapport aux aides publiques que par rapport aux actionnaires industriels doit être encouragée »*¹.

L'émancipation par rapport aux aides publiques prônée par Michel Françaix doit sans doute être considérée comme un objectif de long terme puisque **l'inscription de ce dispositif juridique dans la loi a précisément pour objectif de permettre de pouvoir créer une aide fiscale en loi de finances.**

Sur ce point, la proposition de loi se limite en effet à prévoir les conditions permettant à une entreprise de presse d'adopter le statut d'entreprise citoyenne de presse d'information. Celles-ci seraient doubles puisque l'entreprise intéressée devrait à la fois être consacrée pour une large part à l'information politique générale au sens de l'article 39 bis A du code général des impôts et, par ailleurs, répondre à des critères de gestion, 20 % au moins des bénéfices de l'exercice devant être affectés à la constitution d'une réserve obligatoire consacrée au maintien et au développement de l'activité tandis qu'au moins 50 % des bénéfices de l'exercice devront être affectés au report bénéficiaire et à la réserve obligatoire. Ces critères de gestion sont ceux qui s'appliquent aux entreprises de l'économie sociale et solidaire.

¹ Rapport n° 2442 précité p. 45.

Le rapporteur de l'Assemblée nationale propose, par ailleurs, de **construire le dispositif fiscal qui pourrait être attaché à ce nouveau statut, sur la base de la réduction d'impôt pour souscription au capital des sociétés de presse, créée par l'article 14 de la loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007 (article 220 *undecies* du code général des impôts)**. Cette disposition qui n'a pas été prorogée par la loi de finances initiale pour 2013 prévoyait que les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés pouvaient bénéficier d'une **réduction d'impôt égale à 25 % du montant des sommes versées au titre des souscriptions en numéraire réalisées au capital des sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun et exploitant soit un journal quotidien, soit une publication à la périodicité au maximum mensuelle consacrée à l'information politique et générale**.

Michel Françaix propose donc dans son rapport de **réactiver ce dispositif** concernant la prise de participation minoritaire dans une entreprise de presse et **d'en étendre le bénéfice** aux particuliers soumis à l'impôt sur le revenu. Il suggère également de **majorer l'avantage fiscal jusqu'à 50 % des sommes investies lorsque l'investissement concernerait une entreprise solidaire de presse d'information**. Cette incitation pourrait être, selon lui, de nature à mobiliser des capitaux pour aider des projets innovants ou favoriser la reprise d'entreprises en difficulté sous la forme de financement participatif. Le coût de ce nouveau dispositif n'a toutefois pas été chiffré et rien n'indique que le ministère des Finances y soit aujourd'hui favorable.

2. La possibilité pour les parlementaires visitant certains lieux privés de liberté d'être accompagnés par des journalistes

L'article 15 de la proposition de loi modifie l'article 719 du code de procédure pénale afin de prévoir la possibilité pour les parlementaires visitant certains lieux privés de liberté d'être accompagnés par des journalistes. Il a été introduit par la commission des affaires culturelles à l'occasion de son examen de la proposition de loi. Cet article figurait déjà dans le projet de loi renforçant la protection du secret des sources des journalistes adopté par la commission des lois de l'Assemblée nationale le 11 décembre 2013 et s'inspire d'une demande de l'association « Prisons du cœur », présidée par M. Pierre Botton.

Cette disposition n'ayant pas de rapport direct avec la question du secret des sources et compte tenu de l'absence d'inscription du projet de loi à l'ordre du jour, un an après son adoption par la commission des lois, la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale a considéré qu'elle avait davantage sa place dans cette proposition de loi portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse.

Le droit pour les députés et les sénateurs de visiter à tout moment les locaux de garde à vue, les centres de rétention, les zones d'attente et les établissements pénitentiaires a été institué par la loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes puis étendu aux députés européens par la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire.

Les journalistes peuvent, quant à eux, réaliser des reportages dans les prisons sur autorisation préalable dans les conditions prévues par l'article D. 277 du code de procédure pénale. L'Assemblée nationale a estimé que l'existence de cette autorisation administrative n'était pas satisfaisante pour la liberté d'information tout en reconnaissant que des règles de sécurité devaient permettre d'encadrer les visites de journalistes dans les prisons. La rédaction adoptée par la commission des affaires culturelles a ainsi prévu d'encadrer par décret les modalités de l'accompagnement des parlementaires par des journalistes dans les prisons.

Au cours du débat en séance publique, les députés ont décidé, à l'initiative de Michel Poujol, d'ajouter les centres éducatifs fermés à la liste des établissements que peuvent visiter les journalistes. Cette décision n'a pas été sans poser des questions relatives au fait que les centres éducatifs fermés accueillent des mineurs et que permettre à des journalistes de les rencontrer ne pouvait être envisagé sans certaines garanties. Sur proposition du président de la commission, Patrick Bloche, il a été prévu par le Gouvernement qu'un décret en Conseil d'État encadrerait les modalités d'application de ces dispositions.

III. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION POUR AMÉLIORER LA RÉGULATION DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE ET LA GOUVERNANCE DE L'AFP

A. CONFORTER LE RENFORCEMENT DE LA RÉGULATION

1. Assurer la justice du système coopératif

Votre commission a, dès sa mise en œuvre, soutenu le principe de la péréquation entre les familles de presse, estimant qu'elle constituait non seulement **la garantie de la pérennité de la distribution de la presse quotidienne d'information politique et générale**, mais également **la contrepartie juste des aides reçues par les éditeurs**, sans distinction, notamment le taux super réduit de taxe sur la valeur ajoutée à 2,1 %. Elle approuve, en conséquence, la **reconnaissance législative** de son principe par l'article 1^{er} de la proposition de loi.

Pour autant, la rédaction proposée par les auteurs et validée par l'Assemblée nationale ne reprend pas **la notion de « coûts évitables »** développée par le cabinet Mazars dans son étude précitée de 2012. Pour mémoire, la méthode développée par le cabinet Mazars distingue les surcoûts spécifiques de la distribution de la presse quotidienne nationale (travail le dimanche et les jours fériés, transports additionnels spécifiques et vente le soir-même, travail de nuit, gestion du « pic » sur les centres de traitement, etc.) des surcoûts sociaux (ou historiques) imputables à Presstalis. Cette distinction a été reprise par le CSMP dans sa décision n° 2012-05 susmentionnée, afin d'**exclure les surcoûts historiques du calcul de la péréquation.**

L'absence de cette précision dans l'article 1^{er} **ne doit pas conduire à rendre possible, à terme, l'intégration des surcoûts sociaux dans le calcul de la péréquation**, y compris si la société Presstalis traversait à nouveau une crise majeure. C'est pourquoi votre commission a procédé à cet ajout.

De la même manière, il semble important à votre commission que la péréquation, pour utile soit-elle, ne représente pas une charge déraisonnable pour les éditeurs de la presse magazine et de la presse spécialisée. Plusieurs solutions, détaillées ci-après dans le rapport, ont été envisagées par votre rapporteur - la participation des éditeurs de produits « hors presse » à la péréquation ou l'exclusion des quotidiens sportifs et hippiques des bénéficiaires du mécanisme notamment - afin d'**assurer l'équité du système.**

Désireuse de **conserver le principe de solidarité** qui s'applique à l'ensemble du système de distribution de la presse, votre commission a préféré **ajouter un objectif d'efficience dans la gestion des réseaux de distribution**, en vue d'inciter les éditeurs et les logisticiens à poursuivre la réduction des coûts dans ce domaine.

La proposition de votre commission a l'avantage de donner toute sa force à l'inscription de la péréquation dans la loi sans dispenser tous les acteurs de poursuivre leurs efforts, ce dont votre commission leur donne volontiers acte. Il convient de veiller à ce que la distribution des quotidiens ne devienne pas de plus en plus coûteuse pour **un nombre toujours plus faible d'exemplaires acheminés.** De fait, le développement de la presse numérique et les accords à venir avec la presse quotidienne régionale devraient conduire à limiter le nombre d'exemplaires distribués par le réseau coopératif, sans que les structures, en application des principes de la loi Bichet, ne puissent être réduites en proportion. Dès lors, le coût de la distribution des quotidiens et, partant, le montant de la péréquation, ne cesseraient de croître.

Sans que ce risque ne puisse être totalement annihilé, l'objectif d'efficience permettra de le limiter et d'engager chacun sur la voie des réductions de coûts.

2. Confirmer le rôle majeur confié à l'ARDP

a) Préciser son statut et ses modalités de financement

L'article 3 de la proposition de loi, en ce qu'il donne à l'ARDP le statut d'autorité administrative indépendante, représente une évolution constructive du système de régulation bicéphale créé en 2011, notamment au regard des nouveaux pouvoirs confiés à l'ARDP par le texte.

Dans le prolongement de cette disposition, il a semblé judicieux à votre commission de **préciser**, à l'article 6, **que la nouvelle autorité administrative indépendante dispose des crédits nécessaires à la mise en œuvre de ses missions**, puisque son financement ne sera plus assuré par la profession. Sans que la proposition de loi ne puisse en faire mention, ces crédits devraient être inscrits en loi de finances au programme 180 « Presse » de la mission « Médias, livre et industries culturelles ».

En outre, il lui est apparu utile, pour éviter toute lourdeur administrative, de **sortir l'ARDP du champ du contrôle financier de la loi du 10 août 1922 relative à l'organisation du contrôle des dépenses engagées**. La rédaction proposée sur ces deux points rejoint celle qui s'attache à **d'autres autorités administratives indépendantes**, à l'instar de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) ou de l'Autorité des marchés financiers (AMF).

L'enveloppe budgétaire consacrée à l'ARDP devra couvrir ses modestes frais de fonctionnement. Comme le Syndicat national des dépositaires de presse l'a indiqué à votre rapporteur, *« il convient d'être conscient de l'organisation dans laquelle la répartition des rôles entre le CSMP et l'ARDP s'inscrit aujourd'hui. L'ARDP est hébergée dans les locaux du CSMP. Le secrétariat de l'ARDP est assuré par les collaborateurs du CSMP. La volonté traduite par le législateur de mettre en place une réelle indépendance réglementaire est manifeste. Mais ce qui est en question, surtout après des années d'un fonctionnement réducteur, c'est véritablement la problématique de l'indépendance fonctionnelle (et non simplement formelle) de l'ARDP »*.

Votre commission a été particulièrement sensible à cet argument, qui rejoint les préoccupations développées par le sénateur Patrice Gélard dans un rapport relatif aux autorités administratives indépendantes, publié en juin 2006 au nom de l'Office parlementaire d'évaluation de la législation : *« si l'attribution de la personnalité morale ne constitue pas une panacée, il convient toutefois de mieux assurer l'autonomie financière, mais aussi l'indépendance fonctionnelle, de ces autorités et de contrôler parallèlement le contrôle du Parlement sur leur activité »*.

Le même rapport estimait, en outre, que *« l'indépendance organique de l'autorité doit avoir pour corollaire l'attribution de moyens humains suffisants pour assumer ses missions en toute impartialité. En effet, une autorité administrative indépendante qui ne serait pas suffisamment dotée en moyens*

d'expertise autonomes pourrait se trouver en situation de faiblesse face à des acteurs professionnels susceptibles de mobiliser des ressources importantes ».

Certes, les contraintes qui pèsent aujourd'hui sur la dépense publique rendent difficile d'imaginer immédiatement les recrutements nécessaires, mais votre commission estime une telle évolution indispensable à terme.

b) Confier à l'ARDP la responsabilité d'homologuer les barèmes

Dans le prolongement des nouveaux pouvoirs attribués à l'ARDP, votre commission a choisi de **lui confier**, plutôt qu'au CSMP comme le propose l'article 1^{er} de la proposition de loi, **l'homologation des barèmes des messageries**.

Elle considère que le Conseil supérieur, où siègent éditeurs, messageries, dépositaires, diffuseurs et salariés, ne constitue pas le lieu adéquat pour évoquer les grilles tarifaires des messageries. Déjà, le législateur de 2011 avait confié à l'ARDP le soin de **rendre chaque année un avis sur les barèmes**. David Assouline, rapporteur de la loi du 20 juillet 2011 précité pour votre commission, indiquait alors dans son rapport : *« compte tenu de la nouvelle configuration du CSMP et pour des raisons juridiques liées à la prohibition des ententes, il appartiendra à l'Autorité, et non au CSMP, de formuler un avis sur l'évolution des conditions tarifaires des sociétés coopératives de messageries de presse. En effet, la présence majoritaire au sein des CSMP des éditeurs ainsi que le rapport de force entre les représentants des deux principales messageries de presse, Presstalis et les MLP, placeraient le CSMP en situation de juge et partie sur une question aussi sensible que l'évolution des barèmes tarifaires des messageries »*. L'argument demeure d'actualité, d'autant plus qu'il n'est plus question d'un simple avis mais d'une procédure d'homologation, voire, le cas échéant, de modification des propositions des messageries.

De l'aveu même d'Anne-Marie Couderc, présidente de Presstalis, à votre rapporteur, **la composition du CSMP rend la prise de décision très difficile en raison des intérêts divergents qui s'y affrontent** : *« si la question du respect de la confidentialité et des règles de concurrence ne se pose guère pour les quotidiens nationaux, exclusivement distribués par Presstalis, elle apparaît majeure s'agissant des magazines dans la mesure où les deux messageries, ainsi que les éditeurs de magazines, siègent au CSMP. Il conviendrait donc que le CSMP dispose d'une structure ad hoc pour traiter des barèmes ou que la décision soit prise par l'ARDP »*.

Votre commission a choisi la seconde solution, faisant siennes les craintes exprimées par le président du CSMP lors de son audition par votre rapporteur s'agissant du **risque contentieux** encouru dans le cadre d'une telle procédure. De fait, il ne semble guère envisageable, au regard du droit européen de la concurrence, de conférer à un organisme, dans lequel siègent des entreprises concurrentes, le pouvoir d'**homologuer leurs tarifs respectifs**. En outre, la validation *a posteriori* des décisions par l'ARDP

comme le respect du secret des affaires précisé par l'Assemblée nationale ne sauraient suffire à faire assurer la sécurité juridique du dispositif.

L'homologation directe des barèmes par l'ARDP possède également l'avantage de **réduire les délais** - la procédure de double homologation proposée par l'article 1^{er} de la proposition de loi étant excessivement longue -, alors que, dans son étude de juin 2014 sur ce thème, le cabinet Mazars estimait que ces derniers, compte tenu des procédures internes aux messageries, étaient d'ores et déjà trop étendus au regard des **impératifs de réactivité** qu'impose l'évolution de la situation de la distribution de la presse.

Dans ce cadre, la désignation d'un **quatrième membre au collège de l'ARDP choisi pour ses compétences économiques et industrielles**, constitue une évolution utile pour permettre à l'ARDP d'assurer une nouvelle mission d'homologation des tarifs.

Pour autant, votre commission est consciente que cette nomination ne saurait suffire à garantir l'expertise de l'ARDP en la matière. C'est pourquoi elle a prévu que, préalablement à la décision d'homologation, le président du CSMP transmette à l'ARDP **un avis relatif aux barèmes proposés par les messageries**. Il pourra, à cet effet, **s'appuyer sur sa commission de suivi économique et financière**, exempte de représentants de la presse et du système de distribution, qui apporte déjà un soutien technique à l'ARDP dans le cadre de la formulation de son avis annuel sur les tarifs.

c) La nécessité d'aménager les conditions d'exercice du pouvoir de réformation de l'ARDP

Votre commission ne vous proposera pas d'amendement à l'article 8 de la proposition de loi, qui ouvrira à l'ARDP la faculté d'inscrire une question à l'ordre du jour du CSMP et lui accorde un pouvoir de substitution si ce dernier ne donne pas suite à cette demande de l'Autorité. Cette disposition a, en effet, été considérée comme une précaution utile par la majorité des acteurs et notamment les représentants de Presstalis et des MLP.

Le pouvoir de réformation reconnu à l'ARDP par l'article 9 de la proposition de loi a, par contre, soulevé de vives protestations pour au moins deux raisons :

- le **délai de deux mois** introduit par l'Assemblée nationale pour permettre d'exercer son pouvoir de réformation a été considéré comme trop long puisque cela revient à prévoir un délai de **trois mois et demi** si l'on tient compte des huit semaines initiales ;

- la formulation retenue à l'article 9 de la proposition de loi, qui évoque le fait que la procédure d'examen serait « suspendue » pendant deux mois afin de conduire toute action « complémentaire », a pu laisser penser

que le rôle de l'ARDP serait amené à changer pour évoluer vers celui de « seconde chambre » contrairement aux objectifs de la proposition de loi.

Votre commission vous propose donc une nouvelle rédaction de cette disposition qui prévoit que l'ARDP « *peut proroger ce délai dans la limite d'un mois pour procéder à toute mesure utile à la réformation de ces décisions* ».

**B. DOTER L'AGENCE FRANCE-PRESSE D'UNE VÉRITABLE
« COMMISSION DE SURVEILLANCE » GARANTE DE LA STRATÉGIE DE
LONG TERME**

La situation de l'AFP est plus paradoxale qu'on ne l'imagine de prime abord. L'AFP possède, en effet, deux visages bien différents selon que l'on regarde ses atouts ou ses faiblesses.

Côté atouts, votre commission ne peut qu'être admirative de la qualité du travail fourni par les salariés de l'AFP et, particulièrement, de ses journalistes. La rigueur, l'indépendance, le souci de ne laisser de côté aucun territoire ni aucun événement d'importance expliquent la réputation d'excellence de cette institution française à dimension européenne et mondiale.

Côté faiblesses, votre rapporteur a pu constater combien l'AFP était aujourd'hui à un tournant et combien il était devenu urgent pour les autorités de réaffirmer leur plein et entier soutien à l'AFP en apportant des réponses à ses vulnérabilités qui sont au moins au nombre de trois :

- **l'absence de capital** de la société est devenue un problème majeur et la déconsolidation de la dette à travers le recours à une filiale de moyens chargée de porter l'endettement nécessaire au plan d'investissement constitue une création « innovante » peut-être inévitable mais qui pose de véritables problèmes et ne garantit pas complètement l'avenir de la société. **Faute de pouvoir doter l'AFP d'un capital, sa gouvernance doit être garante de l'utilisation du plan d'investissement pour assurer la pérennité de l'institution ;**

- **la situation financière** n'est pas aujourd'hui satisfaisante ni surtout rassurante pour l'avenir¹. Selon les dires même du président de la commission financière de l'AFP, Daniel Hourri, auditionné par votre

¹ Votre rapporteur ne peut que regretter que l'examen de la proposition de loi intervienne alors que la négociation du contrat d'objectifs et de moyens (COM) n'a pas été finalisée, ce qui ne permet pas de pouvoir tenir compte des orientations stratégiques de la société pour les années à venir. Par ailleurs, il observe une forte évolution de l'endettement de la société qui s'accompagne d'une diminution de la trésorerie qui devrait se poursuivre avec la création de la filiale technique qui s'apparente à de la déconsolidation de la dette. Votre rapporteur observe qu'une telle déconsolidation a déjà été opérée dans le passé au travers du contrat de crédit-bail concernant l'immeuble historique de l'AFP. Il remarque, par ailleurs, que le nouveau dispositif envisagé aura pour conséquence de faire payer par l'AFP à sa filiale technique des redevances auxquelles s'imputera la TVA, ce qui ne saurait constituer une pratique de gestion vertueuse.

rapporteur, « *son résultat devrait être négatif en 2014 et si l'AFP était une société normale, elle aurait aujourd'hui des fonds propres négatifs* ». En termes moins choisis, cela signifie que si l'AFP était une société de droit commun, elle serait aujourd'hui probablement menacée de cessation de paiement ;

- la faible **gouvernance de l'AFP** a favorisé la poursuite de la dégradation de sa situation financière dans un contexte marqué, depuis de nombreuses années, par un intérêt moins affirmé de l'État pour l'état financier de l'institution. Dans ces conditions, l'inadaptation de la gouvernance n'a pu que s'accroître, aidée en cela par le fait que le conseil d'administration et le conseil supérieur se réunissent en réalité très peu souvent et que leurs membres connaissent un investissement très inégal dans l'activité de l'Agence. La commission financière exerce quant à elle correctement sa mission concernant les comptes mais n'a pas son mot à dire sur la définition de la stratégie de l'Agence.

Au final, **la faiblesse de la gouvernance apparaît considérable** et les propositions utiles adoptées par l'Assemblée nationale insuffisantes pour y remédier puisqu'elles se limitent à renforcer partiellement le conseil d'administration. **Votre commission vous proposera donc d'approfondir les propositions de l'Assemblée nationale en créant une « commission de surveillance » de l'AFP.**

1. Parachever le renforcement du conseil d'administration de l'Agence

La principale mesure prévue par la proposition de loi de Michel Françaix en termes de gouvernance de l'AFP consiste en un **rééquilibrage de la composition de son conseil d'administration dans lequel les représentants des médias français voient passer leur représentation de huit à cinq sièges tandis que cinq personnalités qualifiées en rejoindront les rangs.**

Cette évolution qui avait été largement esquissée par la proposition de loi de notre collègue Jacques Legendre en 2011 ne saurait toutefois suffire à revaloriser le rôle du conseil d'administration pour au moins **trois raisons** :

- **le conseil d'administration de l'AFP se réunit très peu, tout au plus deux ou trois fois par an**, ce qui ne lui confère pas un véritable rôle de contre-pouvoir dans la gouvernance par rapport au président-directeur général ;

- les représentants des médias français ont reconnu devant votre rapporteur qu'ils étaient **insuffisamment impliqués dans la gestion de l'AFP** qui ne représentait plus pour eux un enjeu aussi important que par le passé ;

- la nomination des cinq personnalités qualifiées par le conseil supérieur, qui doit permettre d'« aérer » la composition du conseil d'administration, pose la question des modalités de leur désignation. Or, le conseil supérieur¹ de l'AFP n'est pas en mesure aujourd'hui d'assurer cette responsabilité avec une légitimité suffisante.

Dans ces conditions, votre commission a décidé d'adopter deux modifications au texte de l'Assemblée nationale concernant le fonctionnement et la composition du conseil d'administration.

Tout d'abord, afin de permettre au conseil d'administration de jouer véritablement son rôle dans la direction de la société, elle a prévu que **le conseil d'administration devra se réunir au moins quatre fois par an**, ce qui semble constituer un minimum pour une institution de cette importance.

Ensuite, afin de permettre au conseil d'administration de représenter véritablement la réalité de l'AFP - c'est-à-dire une agence mondiale qui réalise une majorité de son chiffre d'affaire hors de France - **elle a prévu qu'au moins trois des cinq personnalités qualifiées devront bénéficier d'une expérience significative au niveau européen ou international**. Cela signifie que les cinq personnalités qualifiées devront être nommées « *en raison de leur connaissance des médias et des technologies numériques et de leurs compétences économiques et des gestion* » comme le prévoyait le texte de l'Assemblée nationale mais qu'au moins trois d'entre elles, de nationalité française ou étrangère, devront en plus avoir réalisé une partie significative de leur carrière à l'étranger.

2. Fusionner le conseil supérieur et la commission financière au sein d'une « commission de surveillance » de l'AFP

Le second ajout au texte de l'Assemblée nationale concernant l'AFP consiste à **constituer un véritable contre-pouvoir, au sein de l'entreprise, au conseil d'administration et à son président-directeur général afin de mieux distinguer ce qui doit relever des fonctions de direction de ce qui incombe normalement aux organes chargés de la supervision et de la définition de la stratégie**.

L'AFP a besoin aujourd'hui d'une gouvernance forte afin de faire face à aux décisions importantes qu'elle va devoir prendre dans les prochaines années. Le plan d'investissement et son financement au travers d'une filiale de moyens qui va pouvoir s'endetter auprès d'investisseurs aura pour conséquence de porter le niveau d'endettement de la société à un niveau jamais atteint par le passé. Dans le même temps, il n'existe aucune

¹ Selon les informations transmises par la direction de l'AFP : « le conseil supérieur se réunit une fois par an. Par ailleurs, il se réunit lorsqu'il est saisi par un tiers. Depuis janvier 2010, il y a eu cinq saisines du conseil supérieur ». On peut rappeler que ces saisines émanent de clients de l'Agence et concernent, pour l'essentiel, des questions liées à la déontologie de l'Agence.

garantie que les choix d'investissement feront l'objet d'un examen contradictoire au sein de la société, les éditeurs étant peu investis et les cinq personnalités qualifiées risquant d'être, dans les faits, nommées par la direction vue la faiblesse du conseil supérieur.

Ses auditions ont convaincu votre rapporteur que les personnels de l'AFP étaient très attachés à leur entreprise et qu'ils étaient conscients de la nécessité de faire évoluer les choses tout en garantissant l'indépendance de l'Agence. C'est pourquoi votre commission a décidé de permettre à chacun d'exercer véritablement ses **responsabilités en fusionnant le conseil supérieur et la commission financière de l'AFP afin de créer une véritable « commission de surveillance »** qui reprendra les missions relatives à la déontologie et au contrôle financier des deux structures fusionnées mais qui, surtout, - sur le modèle de la commission de surveillance de la caisse des dépôts et consignations - **pourra surveiller le conseil d'administration et discuter de sa stratégie.**

Le président du conseil supérieur, le Conseiller d'État Thierry le Fort, comme celui de la commission financière, le conseiller maître à la Cour des comptes Daniel Houry, ont apporté à votre rapporteur leur soutien à cette initiative. La Société des journalistes (SDJ)¹ qui représente la majorité des journalistes de l'AFP soutient également cette proposition, son président, Roland de Courson, ayant même déclaré que *« la "Commission de surveillance de l'AFP" sera, enfin, l'organisme de contrôle attentif et le contrepoids au conseil d'administration dont notre entreprise a cruellement besoin. En matière de bonne gouvernance, le texte mettra l'AFP sur un pied d'égalité avec les autres médias de rang mondial, comme la BBC »*.

Par ailleurs, dans un communiqué de presse en date du 29 janvier, le syndicat national des journalistes (SNJ) AFP a apporté un soutien affirmé aux propositions de votre commission en espérant qu'elles seront retenues dans le texte final.

Afin de s'inscrire dans le prolongement de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale, votre commission a prévu que la commission de surveillance serait composée des huit membres du conseil supérieur auxquels s'ajouteraient deux magistrats de la Cour des comptes. **Pour tenir compte de la charge de travail de la Cour des comptes, votre**

¹ À l'issue de l'adoption des amendements par la commission, la Société des journalistes a publié le 30 janvier 2015 un communiqué dans lequel elle déclare que : « La Société des journalistes, qui milite depuis des mois pour un renforcement en profondeur de la gouvernance de l'AFP et une internationalisation de ses organes de direction, se félicite de ce progrès. Nous saluons également le consensus qui a prévalu au Sénat sur cette question et nous espérons que nul, dans les dernières étapes du processus parlementaire, ne s'avisera de remettre en cause les améliorations obtenues. Une gouvernance solide est plus que jamais indispensable pour l'AFP alors que le niveau d'endettement de notre entreprise n'a jamais été aussi élevé (48 millions d'euros prévus en 2015), ce qui pourrait nous exposer à la faillite à la moindre erreur stratégique ou de gestion. »

rapporteur a renoncé à porter à trois le nombre des magistrats de la Cour des comptes.

Votre rapporteur estime, par ailleurs, que la composition de la commission de surveillance pourrait sans doute évoluer dans le cadre de la poursuite de la discussion parlementaire au moins sur deux points. La suppression de l'honorariat décidée par l'Assemblée nationale n'est pas sans poser des difficultés aux trois juridictions concernées, le Conseil d'État, la Cour de cassation et la Cour des comptes. Le Conseil d'État et la Cour des comptes ont demandé à ce que la possibilité de désigner un magistrat honoraire soit rétablie. Pour autant, la volonté de redynamiser les instances de contrôle plaide pour la nomination de représentants en activité qui sont sans doute plus en lien avec les enjeux immédiats de l'AFP. Une réflexion mérite d'être conduite sur ce point d'ici le débat en séance publique.

Le second point concerne la forte présence de hauts fonctionnaires au sein de la nouvelle commission de surveillance. Cet important contingent peut se justifier par le fait que l'État occupe une place incontournable dans le fonctionnement de cette société et on peut rappeler que l'Assemblée nationale a déjà pris l'initiative d'intégrer deux parlementaires dans l'organe de contrôle ce qui diversifie donc sa composition. Toutefois, une évolution pourrait également être envisagée afin, par exemple, de faire entrer quelques personnalités qualifiées à la commission de surveillance qui pourraient, éventuellement, être nommées par les présidents des deux assemblées.

C. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION SUR LES AUTRES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI

Votre commission a adopté l'article 14 relatif au statut de l'entreprise solidaire de presse d'information sans modification de même que l'article 14 *bis* sur les annonces judiciaires et légales. Concernant ce dernier article, votre rapporteur entend poursuivre la réflexion sur les annonces légales dont la définition a semblé avoir été habilement contournée dans la période récente.

1. La visite des prisons par les journalistes accompagnant les parlementaires

Après un large débat, votre commission a, par contre, supprimé l'article 15 qui prévoyait la possibilité pour les parlementaires visitant certains lieux privés de liberté d'être accompagnés par des journalistes.

Elle a d'abord considéré que l'inclusion des « centres éducatifs fermés » dans la liste des établissements concernés par cette disposition, quel que soit l'intérêt qu'elle présente, n'avait pas sa place dans un texte consacré à la modernisation de la presse et a recommandé qu'elle soit redéposée, le cas échéant, ultérieurement dans un texte plus approprié.

Votre commission a ensuite débattu d'une proposition de votre rapporteur tendant à introduire un « verrou » dans le dispositif consistant à prévoir que les parlementaires devraient demander l'autorisation de la commission des lois de leur assemblée afin de pouvoir s'adjoindre la présence de journalistes lors de la visite d'un lieu privatif de liberté. Plusieurs sénateurs ayant considéré qu'une telle disposition pourrait porter atteinte de manière inconsiderée à la liberté des parlementaires, ce qui n'était pas l'intention de votre rapporteur, celui-ci a proposé de poursuivre la réflexion sur ce dispositif et a donc renoncé à modifier cet article. À défaut d'avoir pu en améliorer la rédaction, la commission a finalement décidé de supprimer cet article estimant qu'elle ne pouvait pas l'adopter en l'état avec le risque qu'il soit adopté conforme à l'issue de la discussion en séance publique.

2. La mobilisation de la générosité publique en faveur de la presse

Deux amendements ont également été examinés par la commission visant à mobiliser, au bénéfice de la presse, la générosité publique telle qu'elle s'exprime au travers des dispositions en faveur du mécénat.

Le premier amendement déposé par Pierre Laurent et plusieurs sénateurs du groupe communiste, républicain et citoyen (CRC) visait à élargir, au bénéfice de la presse, le champ des organismes pouvant bénéficier du régime fiscal de l'article 200 du code général des impôts qui ouvre droit à une réduction d'impôt sur le revenu égale à 66 % du montant des dons dans la limite de 20 % du revenu imposable. Le second amendement, déposé par François Commeinhes, visait, pour sa part, à favoriser les dons au secteur de la presse au travers des fonds de dotation créés par la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

Votre rapporteur avait souhaité ne pas élargir le périmètre de la proposition de loi afin de pouvoir enrichir le texte en discussion sans en bouleverser les équilibres. Il lui a semblé cependant que l'objectif de ces amendements justifiait sans doute de faire une exception les concernant afin, notamment, de pouvoir débattre avec le Gouvernement des évolutions envisageables en matière d'aides à la presse.

En l'espèce, votre rapporteur a proposé un amendement de synthèse consistant à partir de l'amendement de notre collègue François Commeinhes concernant le statut des fonds de dotations prévu par l'article 140 de la loi du 4 août 2008 afin de **permettre aux fonds de dotation de concourir à des actions de développement numérique et de modernisation technologique de la presse** dans des conditions déterminées par décret.

Estimant qu'il était sans doute difficile de prévoir que les aides à des entreprises de presse puissent être considérées, par nature, comme des actions d'intérêt général compte tenu du fait que ces sociétés fonctionnent selon les principes de l'économie de marché, votre commission n'en a pas

moins considéré que les actions de modernisation de la presse dans la perspective de la transition vers le numérique pouvaient quant à elles présenter un caractère d'intérêt général. C'est le sens de cet amendement qui permet de satisfaire au moins une partie des préoccupations des auteurs des deux amendements précités tout en limitant la portée du dispositif sur le plan budgétaire et en permettant d'ouvrir un débat sur la nécessité de mobiliser en faveur de la presse la générosité des particuliers.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS RELATIVES À LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE

Article 1^{er}

Homologation des barèmes des messageries par le Conseil supérieur des messageries de presse

I. – La proposition de loi

A. Le droit en vigueur

L'article 12 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques stipule que le barème des tarifs de messageries, soumis à l'approbation de l'assemblée générale, s'impose aux entreprises de presse clientes de la société coopérative. La loi pose donc un principe d'**unicité du barème** (un même tarif doit s'appliquer aux éditeurs pour une prestation similaire fournie par la messagerie).

La loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse a introduit, dans le champ complexe de la fixation des barèmes, une **régulation a minima par l'ARDP**. Le nouvel article 18-6 de la loi dite « loi Bichet » prévoit depuis qu'après consultation du Conseil supérieur, l'Autorité de régulation formule, avant la fin du premier semestre de chaque année, un **avis** sur l'évolution des conditions tarifaires des sociétés coopératives de messageries de presse.

L'introduction d'un mécanisme, modeste, de régulation par un avis sur la fixation des barèmes est évoquée dès le mois de juillet 2009 dans le rapport relatif à la réforme du Conseil supérieur des messageries de presse confié à Bruno Lasserre. Il y estime que **le CSMP pourrait rendre des avis sur l'évolution des conditions tarifaires du niveau 1**, afin qu'elles reflètent davantage les coûts réels de la distribution, puisque, « *même si des efforts conséquents ont déjà été fait en ce sens, ils restent freinés par le mode actuel d'approbation des barèmes, qui dépend de l'accord d'une majorité d'éditeurs, (et) laisse trop le champ aux coalitions d'intérêt.* »

Dans sa version initiale, le texte de 2011 confiait donc **la formulation d'un avis sur les tarifs des messageries au CSMP**. Votre commission, constatant que, dans sa composition rénovée, le CSMP maintiendrait une représentation majoritaire des éditeurs, a estimé que le dispositif ne pouvait répondre efficacement aux critiques exprimées par le rapport Lasserre s'agissant **des coalitions d'intérêt** et de la difficulté à fixer, dès lors, **des tarifs en adéquation avec les coûts de distribution**.

Elle a considéré, en outre, « *incongru de laisser le soin à une instance de régulation professionnelle, au sein de laquelle seraient représentées les deux principales messageries en concurrence sur le marché français de la distribution, de formuler un avis sur l'évolution de leurs tarifs, au risque que cet avis de n'apparente à une forme d'entente* », dont le principe est prohibé tant par le droit communautaire (article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne) que par le code de commerce (article L. 420-1).

Votre commission a donc préféré confier à l'ARDP, dont la composition offre **les garanties nécessaires de transparence, d'indépendance et d'impartialité**, le soin de formuler un avis sur les barèmes des sociétés coopératives de messageries de presse.

En tout état de cause, ainsi que le souligne Michel Françaix, dans son rapport réalisé au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale sur la présente proposition de loi : « *l'ARDP est (...) limitée à un rôle consultatif et n'a aucun pouvoir de décision en matière de respect de la réglementation, ni de préservation de l'équilibre économique des messageries.* »

L'Autorité de régulation ne s'est cependant pas privée d'utiliser cette prérogative pour tenter d'influer sur la fixation des barèmes, dont les observateurs avisés du secteur de la presse dénoncent depuis de nombreuses années **le caractère opaque et le niveau incompatible avec l'équilibre économique de la filière**. Il apparaît **que les barèmes affichés ne reflètent pas la réalité des conditions tarifaires** consenties aux éditeurs dans le cadre de négociations bilatérales. Sont favorisés la fidélisation ou, au contraire, le transfert vers une nouvelle messagerie, mais également la distribution des volumes les plus importants au détriment des éditeurs modestes, à rebours du principe d'unicité posé par l'article 12 de la loi Bichet.

Ainsi, dans son avis n° 2012-01 en date du 19 juillet 2012, l'ARDP soulignait « *l'urgence qui s'attache au rétablissement de l'équilibre économique des sociétés coopératives de messageries de presse, en particulier par la fixation de barèmes adaptés à la situation* ». Elle a invité le CSMP « *à engager une analyse fine des barèmes en vigueur et des modalités de leur mise en œuvre* » et a demandé, le cas échéant et si le résultat des contrôles opérés le justifiait, à ce que soit envisagée par le Conseil supérieur l'utilisation de son droit d'opposition.

Malgré l'absence d'évolution des barèmes, le CSMP n'a pas fait usage de cette faculté. Dès lors, dans son avis n° 2013-02 en date du 23 juillet 2013, l'ARDP a réitéré ses recommandations sur « *la nécessité de **procéder à une expertise des barèmes** mis en œuvre par les messageries de presse et les pratiques commerciales qui les entourent.* » Le CSMP a finalement consenti à **faire appel à un cabinet d'audit** chargé d'analyser les modalités d'adoption et de mise en œuvre des barèmes, de vérifier leur adéquation avec l'objectif d'équilibre économique du système coopératif de distribution et, enfin, de mesurer les effets des pratiques commerciales des messageries au regard des principes de la loi du 2 avril 1947.

Le rapport rendu au mois de juin dernier par le cabinet Mazars est limpide dans ses critiques. Il constate combien **la grille tarifaire des messageries est complexe et les prestations proposées peu lisibles** et estime qu'« *il en résulte un manque de transparence, que renforce la présence d'un « hors barème » significatif* ». Il juge également préjudiciable à la fixation de barèmes plus justes « *la divergence des intérêts économiques individuels* » des éditeurs, que le système de gouvernance actuel, dans lequel ces derniers sont **à la fois clients et actionnaires des messageries**, peine à dépasser.

Prenant acte des avancées réalisées par le CSMP sur l'épineux dossier des barèmes et des recommandations formulées par le cabinet Mazars, l'ARDP, dans son avis n° 2014-02 du 23 juillet 2014, a invité le Conseil supérieur à « *engager une concertation sur les mesures concrètes susceptibles d'être mises en œuvre pour assurer une meilleure transparence des barèmes et contribuer à un meilleur équilibre financier du secteur de la distribution de la presse.* »

B. Les dispositions du texte initial

Le présent article modifie en profondeur l'article 12 de la loi du 2 avril 1947 relatif à la fixation des barèmes.

Il donne, en premier lieu, **une traduction législative au principe de péréquation entre coopératives** de messageries de presse pour le financement des surcoûts liés à la distribution de la presse quotidienne nationale, institué par le CSMP dans sa décision n° 2012-05 du 13 septembre 2012 en contrepartie du maintien, pour les magazines, de tarifs postaux avantageux et du taux super réduit de taxe sur la valeur ajoutée (TVA à 2,1 %).

Les barèmes eux-mêmes, qui demeurent établis par les sociétés de messageries de presse, **deviennent un instrument de cette péréquation**, qualifiée d'objective, transparente et non discriminatoire, entre éditeurs appartenant au système coopératif. Il est, en outre, précisé que la grille tarifaire des messageries doit respecter les principes de solidarité inter et intra-coopératives et de préservation de l'équilibre économique du système de distribution aux fondements de la loi Bichet.

L'article 1^{er} instaure, en second lieu, **une procédure d'homologation des barèmes confiée au CSMP** et destinée à vérifier leur conformité avec les principes affirmés précédemment. Déjà, un tel mécanisme était envisagé dans le rapport précité de Bruno Lasserre, qui estimait qu'« a minima, *l'approbation par les coopératives devrait être remplacée par un avis du Conseil supérieur ou un mécanisme d'homologation.* »

Il est prévu que les barèmes adoptés par l'assemblée générale de chaque messagerie sont transmis dans un délai d'un mois au Conseil supérieur en vue de leur homologation. S'il estime que les principes de transparence, de non-discrimination, de solidarité et de préservation des équilibres économiques ne sont pas respectés, il peut refuser d'homologuer les grilles tarifaires proposées. Des barèmes révisés sont alors approuvés en assemblée générale, puis transmis au CSMP pour un nouvel examen, dans les mêmes délais que ceux applicables à la procédure initiale.

Si les nouveaux tarifs ne sont pas transmis au Conseil supérieur dans un délai de trois mois suivant la décision de refus ou s'ils ne sont, à nouveau, pas homologués, il revient, en dernier ressort, au CSMP de fixer les barèmes applicables, afin d'éviter toute situation de blocage.

Les barèmes définitifs sont enfin transmis à l'ARDP, en vue de leur approbation ou de leur réformation, selon la procédure décrite à l'article 18-13 de la loi du 2 avril 1947 modifié par l'article 9 de la proposition de loi.

C. Les modifications introduites par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale n'a adopté que des **modifications mineures** au dispositif proposé par le présent article, à propos duquel, par la voix de son rapporteur Michel Françaix, elle a considéré que « *seule une homologation faisant intervenir un acteur extérieur apparaît de nature à faire prévaloir l'intérêt de la messagerie et de l'ensemble du système sur l'intérêt particulier de chacun des éditeurs considéré séparément* ».

Pour répondre aux craintes justement exprimées par les éditeurs, la commission des affaires culturelles et de l'éducation a précisé que la transmission des grilles tarifaires des messageries au Conseil supérieur se fait dans le **respect du secret des affaires**. Comme l'a indiqué son rapporteur, « *il ne s'agit pas d'obliger les messageries à transmettre au CSMP les noms des éditeurs et les tarifs accordés à chacun d'eux mais d'obliger chacune d'elles à établir une tarification objective des différentes prestations proposées* », ainsi que le recommande le rapport Mazars susmentionné.

Les **délais applicables** aux différentes étapes de la procédure ont, par ailleurs, été **considérablement raccourcis** : les barèmes doivent être transmis au CSMP dans un délai de quinze jours suivant leur approbation, celui-ci disposant d'un délai d'un mois pour procéder à l'homologation ou décider de son refus. Enfin, le CSMP détermine lui-même les tarifs applicables si de nouveaux barèmes ne lui ont pas été fournis dans un délai de deux mois à compter de sa décision de refus.

II. – La position de votre commission

Le présent article constitue un **changement majeur**, dont plusieurs organisations et personnalités auditionnées par votre rapporteur se sont émues, tout en reconnaissant la nécessité de fixer des règles destinées à encadrer la fixation des barèmes.

La première difficulté soulevée concerne la **définition du principe de péréquation**, à propos duquel la rédaction actuelle, sans limite de temps ni de montant, laisse craindre une évolution vers **une prise en charge infinie des surcoûts des quotidiens par les éditeurs de presse magazine**. Se pose alors un double problème : juridique en raison du doute quant au respect, par le dispositif, du principe de proportionnalité, mais également économique du fait de la possible déresponsabilisation des éditeurs de quotidiens au regard de l'objectif de réduction des déficits constatés.

Afin de limiter ce risque, votre commission a, dans un premier temps, étudié la possibilité de concentrer le mécanisme de péréquation, afin d'en réduire le montant sur les **seuls quotidiens d'information politique et générale**, à l'exclusion des surcoûts induits par la distribution des autres quotidiens que sont L'Équipe et les journaux hippiques. Il lui est rapidement apparu que cette solution, pour logique qu'elle puisse sembler au regard du moindre intérêt que représentent ces publications pour l'information du citoyen dans un contexte où d'aucuns appellent de leurs vœux des aides à la presse mieux ciblées, contrevenait à l'**objectif de solidarité entre éditeurs** et mettait en danger, dans un avenir proche, la survie des titres concernés. Elle a également songé à **intégrer les éditeurs de produits « hors presse »** distribués par le réseau (encyclopédies, DVD, papeterie, etc.) au dispositif de péréquation, mais leur **exclusion du champ des barèmes fixés par les messageries** ne permettait techniquement pas de recourir à cette solution.

En réalité, la distribution des quotidiens est, **par nature, déficitaire** et se doit de **bénéficier de la solidarité de l'ensemble de la filière**, qui profite **des avantages d'un réseau structuré par les contraintes élevées des quotidiens**. Pierre Laurent, rapporteur pour avis des crédits du programme 180 « Presse » de la mission « Médias, livres et industries culturelles » pour votre commission, rappelait ainsi, dans son rapport relatif au projet de loi de finances pour 2014, que les surcoûts inhérents à la distribution de la presse quotidienne sont « *engendrés par le caractère nocturne, la célérité de traitement et la flexibilité, de même que par le besoin d'une forte capillarité du réseau* ».

Le principe de péréquation, pour juste qu'il soit, doit toutefois demeurer encadré. Michel Françaix, rapporteur du présent texte au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, n'en a pas jugé différemment lorsqu'il écrit dans son rapport : « *L'inscription d'un principe de péréquation dans la loi, qui lui donne une base légale, n'en fait pas un objectif. Elle ne doit pas dispenser les quotidiens de*

réaliser les efforts nécessaires afin de diminuer les surcoûts engendrés par leur distribution. L'homologation des barèmes doit y contribuer grandement en permettant de rapprocher les tarifs imposés aux éditeurs des coûts réellement supportés par les messageries. »

Votre commission a, pour sa part, précisé, par **deux amendements complémentaires**, que **la péréquation prévue doit s'envisager dans le cadre d'un effort global de réduction des surcoûts** liés aux contraintes spécifiques de la distribution de la presse quotidienne nationale par une gestion efficace. Elle a ainsi :

- **ajouté l'objectif d'efficience** à ceux posés par l'article 1^{er} pour définir la gestion qui doit être celle des moyens mis en commun par les éditeurs dans le cadre du système coopératif de distribution de la presse ;

- **limité la péréquation à la prise en charge de ceux des surcoûts qui peuvent être évités**. Cette rédaction évite le risque d'une intégration des surcoûts sociaux ou « historiques », même si celle-ci est aujourd'hui exclue par la décision du CSMP n° 2012-05 confirmée par l'ARDP comme par l'Autorité de la concurrence dans son avis 12-A-25 du 21 décembre 2012, et invite les messageries à limiter les surcoûts compensés par **une amélioration de la logistique et de la productivité**.

Le rapport commandé par le CSMP au Cabinet Mazars au mois d'avril 2012 en vue d'élaborer le mécanisme de péréquation entre messagerie de presse **estimait déjà que la péréquation devait avoir pour unique objet** de « rétablir des conditions équitables de concurrence entre les messageries et non de traiter des surcoûts hérités du passé. » Cette précision demeure utile, tant le **coût du modèle social**, « les lourdeurs administratives et logistiques » selon les termes du CSMP, pèse sur les comptes de Presstalis malgré les gains de productivité évidents réalisés ces dernières années.

La seconde difficulté posée par la procédure d'homologation créée par le présent article porte sur **le respect des règles de concurrence**. Ainsi que l'indiquait le président du CSMP à l'occasion de son audition par votre rapporteur : « on ne voit pas quelle légitimité il y aurait à fixer de manière administrative des tarifs qui relèvent de la stratégie commerciale de messageries qui demeurent en concurrence. » Si l'argument peut sembler juste, sa conséquence logique - l'exclusion des tarifs de distribution des magazines, seuls concurrencés, du champ de la procédure d'homologation des barèmes - conduirait à vider cette dernière de son sens.

Votre commission a, en revanche, été sensible aux questions institutionnelles afférentes à l'homologation des barèmes telle que mise en place par le présent article. Il lui semble, en effet, à tout le moins **curieux qu'une instance professionnelle homologue elle-même les tarifs qui s'appliquent à son marché**, en présence des deux acteurs concurrents que représentent les messageries. La logique voudrait, en effet, que ce rôle soit confié à une instance indépendante, afin de **garantir la confidentialité des**

tarifs appliqués et d'éviter tout conflit d'intérêts lié au positionnement trouble des éditeurs, clients et actionnaires, au sein du CSMP.

C'est pourquoi **un troisième amendement vise à faire de l'Autorité de régulation de la presse l'instance chargée de l'homologation** des barèmes des messageries.

Toutefois - votre commission en a pleinement conscience -, **l'ARDP peut difficilement traiter un sujet d'une telle complexité sans faire appel à l'expertise du CSMP**. C'est pourquoi, il est proposé qu'elle dispose, à l'appui de ses décisions, d'un **avis du président du Conseil supérieur**. Celui-ci pourra faire appel, pour ce faire, à **la commission de suivi de la situation économique et financière** des messageries, instituée par l'article 12 du règlement intérieur du CSMP et composée de commissaires aux comptes pour, notamment, assister le Conseil supérieur dans l'accomplissement de sa mission de contrôle comptable des messageries de presse.

Enfin, la nouvelle rédaction **modifie les délais applicables** à cette procédure : l'ARDP disposera de six semaines pour se prononcer afin de laisser au président du CSMP le temps de lui transmettre son avis ; le délai à partir duquel l'Autorité de régulation détermine elle-même les tarifs applicables après un refus d'homologation est, en revanche, réduit à un mois.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 2

Modification de l'intitulé du titre II de la loi Bichet

I. - La proposition de loi

Dans sa version issue de l'article 1^{er} de la loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse, le titre II de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux est intitulé « Conseil supérieur des messageries de presse et Autorité de régulation de la distribution de la presse ». L'ajout de la mention de l'ARDP prenait alors acte de sa création par la loi du 20 juillet 2011 précitée.

Le présent article modifie à son tour l'intitulé du titre II de la loi dite « loi Bichet » **en intervertissant les deux instances de régulation** citées.

L'Assemblée nationale a adopté cet article **sans modification**.

II. – La position de votre commission

La modification proposée pour l'intitulé du titre II de la loi du 2 avril 1947 doit être lue comme le **symbole de la primauté donnée à l'ARDP** par la proposition de loi au travers du rééquilibrage du pouvoir de régulation en sa faveur.

Votre commission, à l'issue des auditions réalisées par son rapporteur, s'avoue **dubitative quant au réel intérêt de ce rééquilibrage** pour la filière. Elle estime que la régulation bicéphale dans la version issue de la loi du 20 juillet 2011 a su, en trois années d'exercice, déminer des conflits anciens et complexes, apporter des solutions concrètes de modernisation de la distribution et améliorer la condition des acteurs les plus fragiles. Chaque instance a, en bonne intelligence, fait usage des pouvoirs qui lui ont été conférés.

Pour autant, le rééquilibrage opéré par le titre I^{er} de la présente proposition de loi au profit de l'ARDP, à défaut d'être utile, ne semble pas dangereux à votre commission. En conséquence, **il ne lui apparaît pas opportun de revoir l'économie générale du texte** sur cette question et, partant, de s'opposer à la modification rédactionnelle portée par le présent article.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 3

Statut et missions du Conseil supérieur des messageries de presse et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse

I. – La proposition de loi

A. Le droit en vigueur

L'article 17 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques constitue **le fondement du rôle confié aux instances de régulation** avant que les articles suivants ne détaillent plus avant leurs missions et les règles qui leur sont applicables.

Ainsi, il revient au Conseil supérieur, personne morale de droit privé dotée d'une compétence générale de régulation et du pouvoir normatif, **d'assurer le bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau**, tandis que l'Autorité de régulation **arbitre les différends** qui n'ont pu être réglés par voie de conciliation devant le CSMP et **rend exécutoires les décisions de portée générale** prises par ce dernier. L'article 18-11 de la loi du 2 avril 1947 précitée précise que les différends dont il est fait mention sont ceux relatifs au fonctionnement des messageries de presse, à l'organisation et au fonctionnement du réseau de distribution et à l'exécution des contrats des agents de la vente de presse. Le rôle de l'ARDP se limite au **contrôle de la régularité des procédures et de la légalité des décisions**.

Le pouvoir confié à l'ARDP en matière de règlement des conflits, mission autrefois dévolue à l'Autorité de la concurrence, fut central dans la décision du législateur de 2011 d'instaurer un organe de régulation **indépendant des éditeurs**. Seul un arbitre fin connaisseur des questions afférentes au secteur de la presse pouvait, en effet, en limiter la fréquence alors exponentielle.

Dans son rapport en date du 9 juillet 2009, Bruno Lasserre, alors président de l'Autorité de la concurrence, prônait toutefois la création plus ambitieuse d'une autorité administrative indépendante seule chargée de la régulation du secteur de la presse. Avant lui, Bernard Spitz, estimait, dans la « mise en perspective » qui conclut le Livre vert des États généraux de la presse écrite, que « *la régulation par une autorité administrative, sectorielle, légitime, indépendante, apparaît comme la garantie indispensable d'une réelle évolution du système dans le respect des exigences du pluralisme.* » La **proposition fut rejetée par les éditeurs**, qui refusèrent d'être dépossédés du pouvoir exercé au travers du CSMP.

À cet égard, la création par la loi du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse, au côté du Conseil supérieur, d'une ARDP au champ de compétence limité constituait un **compromis**, dont le principe - celui d'un CSMP à la composition élargie et aux pouvoirs renforcés adossé à une autorité indépendante chargée d'une mission de régulation économique du secteur - était esquissé dès 2010 dans le rapport de Bruno Mettling sur le redressement financier de Presstalis.

Aux termes de l'article 17 précité, CSMP et ARDP veillent en outre, dans la limite de leur champ de compétence, au **respect de la concurrence et des principes de liberté et d'impartialité de la distribution**. Ils sont enfin garants du bon usage du principe de **solidarité coopérative** et des **équilibres économiques du système collectif de distribution** de la presse.

Au-delà des missions précisées à l'article 17 de la loi dite Bichet, l'ARDP est également chargée par l'article 18-15 de formuler chaque année un avis sur le contrôle comptable des messageries par le CSMP et l'exercice, par ce dernier, du droit d'opposition dont il dispose sur les décisions des

messageries susceptibles d'altérer leur caractère coopératif ou de compromettre leur équilibre financier.

B. Les dispositions du texte initial

En modifiant l'article 17 de la loi du 2 avril 1947, l'article 3 de la proposition de loi poursuit un double objectif : donner un statut clair à l'ARDP et en étendre le champ de compétence.

Il est ainsi précisé que **l'ARDP est une autorité administrative indépendante**, financée à ce titre par le budget de l'État et non plus par un prélèvement sur les acteurs de la presse, qui rendait sa position fragile juridiquement, comptablement et pratiquement.

Les pouvoirs de l'ARDP sont également considérablement renforcés en ce qu'elle est désormais également chargée, dans son domaine de compétence, du bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse. À cet effet, lui est ouverte **la possibilité de prendre des décisions de portée générale** en la matière. À l'instar du CSMP, l'ARDP est donc dotée **d'une compétence générale de régulation**, dont le contenu est précisé aux articles 1^{er} à 10 (Titre I) du présent texte.

C. Les modifications introduites par l'Assemblée nationale

À l'occasion de l'examen de la présente proposition de loi en commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, a été envisagée, sans conséquence sur le texte, **l'exclusion explicite de la presse quotidienne régionale** des dispositions de l'article 17 de la loi du 2 avril 1947 relatif aux compétences générales des instances de régulation de la presse.

Le débat s'est poursuivi lors de la séance publique, le 17 décembre dernier. Aux défenseurs de la précision selon laquelle la presse quotidienne régionale est exclue du champ de l'article 17 précité, Michel Françaix, rapporteur, a rappelé que **ses éditeurs sont représentés au sein du CSMP**, malgré leur choix de ne pas appartenir au système coopératif de distribution, comme le leur autorise l'article 1^{er} de la loi dite Bichet. Il a également soulevé la **contradiction** entre la précision demandée et le fait que l'article 7 de la proposition de loi prévoit la **possibilité, pour la presse quotidienne nationale, de recourir à des réseaux locaux pour sa distribution** dans des zones géographiques déterminées, dès lors que les contrats commerciaux conclus à cet effet devront être homologués par le CSMP.

La ministre de la culture et de la communication, a abondé en son sens en estimant que la logique d'exclusion absolue allait « **à rebours de la volonté réformatrice** dont (la) proposition de loi procède ». Plus encore, elle « **contredit le droit en vigueur et les pratiques de la profession** », notamment parce

que la régulation s'opère aussi aux niveaux 2 et 3, qui ne concernent pas exclusivement les titres appartenant au système coopératif. En conclusion de son argumentation, la ministre a enfin rappelé que, l'article 7 de la proposition de loi donnant compétence au CSMP pour définir les conditions de distribution de la presse quotidienne nationale par le réseau de la presse quotidienne régionale sur le dernier kilomètre sans que cette dernière n'ait à intégrer ou à former une coopérative, *« il serait tout à fait contradictoire d'insérer dans le texte une disposition qui rendrait impossible cet exercice. »*

À l'issue de ce débat, l'Assemblée nationale n'a adopté au présent article qu'un **amendement rédactionnel**.

II. - La position de votre commission

Votre commission est **favorable à la clarification du statut et, partant, des règles comptables applicables à l'ARDP**, indispensable à l'affirmation de son rôle, dans un contexte où est étendu son champ de compétence, et à la sécurisation de sa position dans le système de régulation de la distribution de la presse.

Elle se montre, en revanche, plus **dubitative quant à l'intérêt de modifier l'équilibre institutionnel entre le CSMP et l'ARDP** que l'ensemble des personnes auditionnées par votre rapporteur a jugé efficace, dès lors qu'avec une première décision contraire à la position prise par le CSMP s'agissant du gel des transferts de publications entre messageries, l'ARDP a su imposer son expertise et son autorité.

Roch-Olivier Maistre, président de l'ARDP, a lui-même considéré que l'ampleur et la fréquence des décisions prises depuis trente-six mois par le CSMP, en bonne intelligence avec l'ARDP, la diminution drastique des contentieux comme les alignements successifs du juge sur les positions défendues par l'Autorité de régulation, plaident en faveur du système bicéphale sans qu'il ne soit besoin de par trop le modifier. Il a, en revanche, exprimé son approbation quant à la clarification du statut de l'ARDP en autorité administrative indépendante.

Le président du CSMP a, pour sa part, fait part à votre rapporteur de ses craintes que les changements introduits par le titre I du présent texte conduisent à une **confusion des rôles entre les deux entités** et, *in fine*, à une régulation moins efficace de la distribution de la presse, alors même qu'il juge favorablement l'organisation bicéphale actuelle : *« les deux organismes ont su établir des relations de confiance tout en conservant la distance nécessaire entre l'instance professionnelle qui conçoit les mesures et l'autorité indépendante qui veille à leur régularité et à leur impartialité. »*

Votre commission s'est toujours déclarée favorable au système bicéphale de régulation de la distribution de la presse. Elle est d'ailleurs indirectement **à l'origine de sa création**, par la voix de son président d'alors, Jacques Legendre, auteur de la proposition de loi devenue la loi du 20 juillet 2011 susmentionnée. Ce soutien de s'est pas démenti lors du changement de majorité entre 2011 et 2014 : Pierre Laurent, rapporteur pour avis des crédits du programme 180 « Presse » de la mission « Médias, livre et industries culturelles », qualifiait ainsi, dans son avis relatif au projet de loi de finances pour 2014, le système de régulation d'efficace.

Au-delà des modifications induites par le texte lui-même, votre commission s'est interrogée sur les **objectifs véritables poursuivis** par ses auteurs. S'agit-il de simplement **limiter le champ de l'autorégulation des éditeurs** ou, de façon plus ambitieuse, de jeter les bases d'une prochaine fusion des organes de régulation au profit d'une **autorité administrative indépendante unique** et protégée des conflits d'intérêt, sur le modèle envisagé par Bruno Lasserre ?

Pour autant, votre commission n'estime pas, en l'état, que le nouvel équilibre conçu par les auteurs de la présente proposition de loi constitue un quelconque risque pour la qualité de la régulation. **Attachée au principe d'autorégulation** du système de distribution de la presse au fondement de la loi Bichet, elle sera en revanche **attentive à ce que soient respectées les prérogatives de chacun**, notamment celles des acteurs du secteur au travers du CSMP.

S'agissant plus spécifiquement du débat qui a agité l'Assemblée nationale sur l'exclusion de la presse quotidienne régionale du champ de l'article 3, si votre commission tient à rappeler son **attachement à l'indépendance choisie de la presse quotidienne régionale par rapport au système coopératif**, elle adhère aux arguments développées par Michel Françaix et Fleur Pellerin, notamment au regard de l'article 7 de la proposition de loi.

Sous cette réserve, votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 4

Composition de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse

I. - La proposition de loi

A. Le droit en vigueur

L'article 4 de la loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse a ajouté un article 18-1 à la

loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques pour y adjoindre les dispositions afférentes à la composition de l'ARDP et au mandat de ses membres.

Y est précisé que l'Autorité de régulation comprend **trois membres** :

- un conseiller d'État désigné par le vice-président du Conseil d'État ;

- un magistrat de la Cour de cassation désigné par le premier président de la Cour de cassation ;

- et un magistrat de la Cour des comptes désigné par le premier président de la Cour des comptes.

Le président de l'ARDP est élu au sein du collège, dont **le mandat de quatre ans n'est ni révocable ni renouvelable.**

B. Les dispositions du texte initial

Le présent article procède à **la création d'un quatrième membre de l'ARDP** et modifie à cet effet l'article 18-1 précité. Dans un 1°, il indique ainsi que l'Autorité de régulation est composé qu'un collège de quatre membres, dont un 2° précise qu'il s'agit d'**une personnalité qualifiée choisie à raison de sa compétence sur les questions économiques et industrielles.**

Il s'agit de renforcer les compétences de l'ARDP, qui désormais aura à connaître, en vertu de l'article 1^{er} de la présente proposition de loi, les décisions du CSMP en matière d'homologation des barèmes des messageries, sujet technique et complexe s'il en est, en vue de les approuver ou de les réformer.

Dans le silence du texte et compte tenu du statut d'autorité administrative indépendante conféré à l'Autorité de régulation par l'article 3 de la proposition de loi, il reviendrait au **ministre chargé de la culture et de la communication** de nommer le quatrième membre du collège.

C. Les modifications introduites par l'Assemblée nationale

La commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale a utilement amélioré le dispositif prévu en :

- préférant que le quatrième membre du collège de l'ARDP soit, dans un souci de préservation de son indépendance, **désigné par l'Autorité de la concurrence** ;

- prévoyant que le mandat des membres de l'ARDP, dont la durée est fixée à quatre ans, est **renouvelable une fois**, afin d'éviter une

déperdition brutale des compétences acquises par le collège à échéance de son mandat (3° nouveau) ;

- instaurant, enfin, un **renouvellement glissant** de l'ARDP, par moitié tous les deux ans, cohérent avec l'objectif susmentionné de préservation des compétences (4° nouveau).

II. - La position de votre commission

Votre commission est favorable à la désignation d'un quatrième membre au collège de l'ARDP, dont le profil économique et industriel contribuera à **améliorer l'expertise de l'Autorité de régulation** dans ces domaines, alors que la présente proposition de loi, et notamment son article 1^{er} relatif à l'homologation des barèmes des messageries, en étend les compétences. Sa nomination par l'Autorité de la concurrence en lieu et place du ministre chargé de la culture et de la communication lui semble, en outre, participer du **renforcement de l'indépendance** de l'institution.

Le souci de doter l'Autorité de régulation d'une compétence économique et industrielle solide avait déjà fait l'objet d'une **recommandation** dans le rapport précité de Bruno Lasserre. Il envisageait ainsi que, parmi les cinq membres de l'instance unique dont il proposait la création pour réformer le système de régulation de la distribution de la presse, se trouve une personnalité désignée par le président de l'Autorité de la concurrence « *pour permettre à la régulation mise en place d'intégrer les aspects économiques et concurrentiels, sur le modèle de ce qui existe pour la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA).* »

De la même manière, on se souviendra que, lors de l'examen du texte de 2011, votre commission avait adopté un amendement visant à **remplacer le magistrat désigné par le premier président de la Cour des comptes par une personnalité indépendante choisie par le président de l'Autorité de la concurrence.**

À l'instar de la position exprimée par Roch-Olivier Maistre lors de son audition par votre rapporteur, elle juge également pertinente la proposition de l'Assemblée nationale d'instaurer un renouvellement glissant de l'ARDP et de rendre le mandat de ses membres renouvelable une fois. En effet, la technicité des dossiers de régulation du secteur de la presse conduit le collège de l'ARDP à acquérir, au cours de son mandat, les compétences utiles au traitement des dossiers qui lui sont confiés. Il serait, à cet égard, fort dommageable à leur suivi comme, plus généralement, à **la qualité de la régulation**, que cette expertise disparaisse intégralement tous les quatre ans.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 4 bis

Première nomination d'une personnalité qualifiée à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse

I. - La proposition de loi

A. Les dispositions du texte initial

Par souci de cohérence avec la création, par l'article 4 de la proposition de loi, d'un quatrième membre de l'ARDP choisi par l'Autorité de la concurrence, le présent article prévoit que **la première nomination d'une personnalité qualifiée intervient dans un délai de trois mois** à compter de l'entrée en vigueur du texte, et ce pour la durée du mandat restant à courir des membres de l'Autorité de régulation, c'est-à-dire d'ici au mois d'octobre 2015.

B. Les modifications introduites par l'Assemblée nationale

La commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale a adopté un **amendement de précision** poursuivant un double objectif :

- indiquer que la personnalité qualifiée à laquelle il est fait référence est celle citée à l'article 18-1 de la loi du 2 avril 1947 dans sa version modifiée par l'article 4 de la proposition de loi, soit la personne désignée par l'Autorité de la concurrence ;

- prévoir que, lors du premier renouvellement de l'ARDP dans sa composition à quatre membres, un tirage au sort désignera les deux d'entre eux dont la durée du mandat sera limitée à deux ans.

Ce second point constitue une disposition de coordination avec le 4° de l'article 4 du présent texte, dont il permet en outre la mise en œuvre, qui instaure, pour l'Autorité de régulation, un renouvellement par moitié tous les deux ans.

II. - La position de votre commission

Le dispositif proposé par le présent article apparaît **cohérent avec le souci de maintien des compétences au sein de l'ARDP** en vue d'assurer un suivi efficace des dossiers. Il convient de rappeler qu'à cet effet, l'article 4 du texte a rendu renouvelable une fois le mandat de ses membres.

Les dispositions du présent article complètent utilement ce dispositif en évitant un renouvellement brutal à l'occasion de la désignation d'un quatrième membre comme au moment des prochaines nominations.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 5

Faculté pour l'Autorité de régulation de la distribution de la presse d'auditionner le président du Conseil supérieur des messageries de presse ou tout expert extérieur

I. – La proposition de loi

A. Le droit en vigueur

Aux termes de l'article 18-2 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, le CSMP ne peut délibérer que si la moitié au moins de ses membres est présente ou représentée dans les conditions fixées par le règlement intérieur. Le même article fixe à deux membres la règle de *quorum* applicable aux délibérations de l'ARDP.

Il précise, en outre, que les présidents de chacune des instances de régulation ont **voix prépondérante** en cas de partage égal des voix.

B. Les dispositions du texte initial

Le 1° du présent article porte à **trois le nombre minimum de membres présents** pour que l'Autorité de régulation soit à même de délibérer, afin de tenir compte de la nomination, par l'article 4 de la proposition de loi, d'un quatrième membre désigné par l'Autorité de la concurrence.

Le 2° précise que **l'ARDP établit son règlement intérieur** - cette disposition existe depuis la loi du 20 juillet 2011 à l'article 18-5 de la loi du 2 avril 1947 - et qu'elle peut **auditionner, en tant que de besoin, le président du CSMP ou tout expert extérieur**.

Il convient de souligner, à cet égard, que **l'Autorité de régulation dispose déjà de la faculté d'auditionner** toute personne dont elle estime l'expertise utile à son information. La loi Bichet offre cette possibilité à l'ARDP :

- dans le cadre de la mission de règlement des différends qui lui est conférée par l'article 18-12 ;

- lors des travaux préparatoires à la formulation de son avis portant sur l'exécution, par le CSMP, du contrôle comptable des sociétés coopératives de messageries de presse et sur l'usage de son droit d'opposition sur les décisions des messageries (article 18-15) ;

- enfin, quand elle est amenée à donner un avis sur l'évolution des conditions tarifaires des sociétés coopératives de messageries de presse (article 18-16).

Il s'agit donc seulement ici d'**élargir à l'ensemble des délibérations la possibilité d'entendre un expert.**

En revanche, la faculté d'audition de l'ARDP ne s'appliquant pas au président du CSMP, qui ne peut en être membre, ni assister à ses travaux, la disposition instaure, sur ce point, une **nouvelle procédure.**

L'Assemblée nationale a adopté cet article **sans modification.**

II. - La position de votre commission

Votre commission approuve l'adaptation des règles de *quorum* applicables à l'ARDP à sa nouvelle composition.

Elle est également favorable à ce que l'ARDP puisse auditionner le président du CSMP. Si, de l'avis des deux instances exprimé lors de leur audition respective par votre rapporteur, la collaboration entre le CSMP et l'ARDP peut être qualifiée de régulière, constructive et respectueuse des prérogatives de chacun, cet heureux constat n'est pas seulement le résultat d'une législation équilibrée, mais aussi de l'entente cordiale qui règne entre les équipes dirigeantes. Ce second élément pouvant varier dans le temps et le dialogue alors se détériorer, il semble effectivement **utile de prévoir un élément de collaboration supplémentaire entre l'ARDP et le CSMP.**

En revanche, votre commission ne trouve guère d'intérêt à ce que la mention du règlement intérieur de l'ARDP figure désormais à l'article 18-2 de la loi du 2 avril 1947 relatif aux règles de délibération applicables aux instances de régulation, alors que le règlement du CSMP demeure à l'article 18-5 de la même loi. Elle propose donc de **supprimer cette précision pour la réintégrer à sa place initiale.**

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 6

Régime financier de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse

I. - La proposition de loi

A. Le droit en vigueur

L'article 18-5 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques a trait aux modalités de financement des frais afférents au fonctionnement des instances de régulation que constituent l'ARDP et le CSMP. En tant qu'organe de contrôle du système coopératif, le CSMP est, dès sa création et par nature, **à la charge des sociétés coopératives de messagerie de presse**, qui le composent. Outre les frais de fonctionnement,

la contribution des messageries porte sur les sommes que le Conseil supérieur pourrait être condamné à verser.

Le législateur de la loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse a, par parallélisme, **rattaché l’Autorité de régulation créée par ses soins au même système de financement coopératif**. Sont donc à la charge des messageries les frais de fonctionnement de l’ARDP (rémunération des membres et du secrétaire général, frais courants, déplacements, dépenses d’études et de conseil, etc.) comme les sommes qu’elle se verrait dans l’obligation de verser.

La solution retenue, qui crée une taxe fiscale déguisée imputée aux coopératives, sans en fixer ni l’assiette ni le taux, pose une difficulté constitutionnelle que l’ARDP a contournée en concluant une **convention de gestion** avec le Conseil supérieur. Toutefois, comme le relève Michel Françaix, rapporteur de l’Assemblée nationale : *« la loi a (...) affecté des recettes à l’ARDP mais celle-ci, faute de personnalité juridique conférée par la loi, doit être considérée comme un simple démembrement de l’État soumis, en tant que tel, aux règles de la comptabilité publique »*. Tel n’est pas le cas et **son mode de financement coopératif l’expose de facto à une situation de gestion de fait**.

Ce même article 18-5 prévoit, en outre, que le CSMP et l’ARDP établissent chacun un règlement intérieur et que leurs présidents respectifs ont qualité pour agir en justice.

B. Les dispositions du texte initial

Le présent article procède aux modifications de l’article 18-5 de la loi dite « loi Bichet » rendues nécessaires par l’article 3 de la proposition de loi, qui érige l’ARDP en **autorité administrative indépendante**.

Il réduit le financement de la régulation du secteur de la presse par les sociétés coopératives de messagerie de presse au seul CSMP, qui demeure une personne morale de droit privé. La nouvelle autorité administrative indépendante que constitue l’ARDP sera, en effet, à la charge du budget de l’État avec l’inscription de crédits *ad hoc* au programme 180 « Presse » de la mission « Médias, livre et industries culturelles » dès la prochaine loi de finances.

C. Les modifications introduites par l’Assemblée nationale

La commission des affaires culturelles de l’Assemblée nationale a procédé à une **modification rédactionnelle**, qui a conduit à créer un 1° au présent article consacré aux dispositions relatives au financement de la régulation.

Elle a également ajouté un 2° de coordination, prenant acte du fait que l’article 18-2 de la loi du 2 avril 1947 modifié par l’article 5 de la

proposition de loi, précise que l'ARDP établit son règlement intérieur. Dès lors, il n'était plus nécessaire que l'article 18-5 y fasse référence.

II. - La position de votre commission

Votre commission, **favorable à la clarification du statut de l'ARDP** opérée par l'article 3 de la proposition de loi, l'est également, par construction, à celle de son financement telle que proposée par le présent article.

Le choix d'un **rattachement des crédits nécessaires au financement de l'Autorité de régulation au budget de l'État** lui semble particulièrement opérant comparativement aux solutions alternatives qu'auraient constitué la création d'une taxe affectée ou la possibilité donnée à l'ARDP de prélever directement une contribution sur les messageries de presse, compte tenu des sommes peu élevées en jeu.

Votre commission estime utile d'introduire une nouvelle précision à l'article 18-5 de la loi Bichet, qui, sur le modèle de l'article 12 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés s'agissant des **modalités de financement de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)**, indiquerait que l'ARDP dispose des crédits nécessaires à l'accomplissement de ses missions, mais également que **le contrôle financier de sa gestion n'est pas soumis aux dispositions de la loi du 10 août 1922** relative à l'organisation du contrôle des dépenses engagées. La majorité des autorités administratives sont dispensées d'un tel contrôle. Elles font en revanche l'objet, depuis 2013, d'un rapport annexé au projet de loi de finances.

Par ailleurs, à rebours du raisonnement conduit par la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, votre commission juge plus pertinent de **conserver à l'article 18-5 de la loi du 2 avril 1947 la mention relative au règlement intérieur de l'ARDP**. Par cohérence avec l'amendement proposé à l'article 5, elle propose donc de la réintroduire au présent article en supprimant son 2°.

Enfin, votre commission considère plus lisible d'indiquer au présent article que **les nouvelles modalités de financement applicables à l'Autorité de régulation entreront en vigueur au 1^{er} janvier 2016** au lieu de consacrer l'article 6 *bis* à cette précision.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 6 bis (nouveau)

Entrée en vigueur du nouveau régime financier de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse

I. - Les modifications introduites par l'Assemblée nationale

Au cours de sa séance publique du 17 décembre dernier, l'Assemblée nationale a, à l'initiative du Gouvernement, adopté un amendement portant article additionnel et visant à **fixer au 1^{er} janvier 2016 l'entrée en vigueur des nouvelles modalités de financement de l'ARDP** prévues à l'article 6 de la présente proposition de loi.

De fait, l'ARDP devenant une autorité administrative indépendante, son budget est, dès lors, intégralement abondé par l'État *via* des crédits *ad hoc* inscrits au programme 180 « Presse » de la mission « Médias, livre et industries culturelles ». En pratique, cette modification budgétaire ne pourra être effective qu'à compter de l'année 2016, en application de la **prochaine loi de finances** qui aura inscrit au programme 180 les crédits destinés à l'Autorité de régulation.

II. - La position de votre commission

Votre commission, favorable à la clarification proposée par la présente proposition de loi s'agissant du statut et du financement de l'ARDP, l'est également à cette **précision technique utile** relative à la mise en œuvre du nouveau dispositif.

Elle a toutefois estimé, comme précédemment, que cette disposition devait, dans un souci de clarté de la loi, **prendre place à l'article 6** relatif à la modification des règles de financement afférentes aux deux organes de régulation et a proposé un amendement en ce sens.

Votre commission a supprimé cet article.

Article 7

Extension des pouvoirs du Conseil supérieur des messageries de presse

I. - La proposition de loi

A. Le droit en vigueur

L'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques traite des **compétences dévolues au CSMP en vue d'assurer le**

bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau. Ces missions ont été **considérablement élargies par le législateur de 2011**, suivant en cela les recommandations du rapport précité de Bruno Lasserre s'agissant des compétences à confier à un Conseil supérieur élargi.

Ainsi, le Conseil supérieur :

- détermine les conditions et les moyens propres à garantir une distribution optimale de la presse d'information politique et générale ;

- fixe, pour les autres catégories de presse, les conditions d'assortiment des titres et de plafonnement des quantités servies aux points de vente ;

- définit les conditions d'une distribution non exclusive par une messagerie et d'une distribution directe par le réseau des dépositaires centraux sans adhésion à une société coopérative de messageries de presse ;

- fixe le schéma directeur, les règles d'organisation et les missions des niveaux 2 et 3 ;

- établit un cahier des charges du système d'information commun aux messageries ;

- délègue, à une commission spécialisée composée d'éditeurs, le soin de décider de l'implantation des points de vente, ainsi que des nominations et mutations des dépositaires ;

- délivre un certificat d'inscription aux agents de la vente de presse, entendus comme les concessionnaires globaux, les dépositaires centraux, les diffuseurs et les vendeurs-colporteurs de presse, homologue leurs contrats-types et fixe les conditions de leur rémunération ;

- exerce le contrôle comptable des messageries et s'assure qu'une séparation comptable est bien opérée entre la distribution des quotidiens et celle des autres publications ;

- dispose d'un droit d'opposition sur les décisions des messageries susceptibles d'altérer leur caractère coopératif ou de compromettre leur équilibre financier ;

- enfin, définit les bonnes pratiques professionnelles de la distribution de la presse vendue au numéro.

B. Les dispositions du texte initial

Le présent article complète l'article 18-6 de la loi du 2 avril 1947 afin de **renforcer à différents niveaux les pouvoirs confiés au CSMP.**

Son 1° permet au Conseil supérieur de **définir les conditions dans lesquelles les entreprises de presse peuvent, dans des zones géographiques déterminées et sans adhésion à une messagerie, recourir à des réseaux locaux de distribution**, dispositif envisagé dès les États généraux de la presse en 2009. À cet effet, il homologuera les contrats de distribution conclus dans ce cadre, dès lors qu'ils respecteront le principe de libre distribution de la presse sur l'ensemble du territoire national posé par la loi Bichet. Ces contrats devront inclure, pour une zone géographique donnée, la totalité des titres de la presse quotidienne nationale.

Il s'agit d'ouvrir la possibilité aux éditeurs de presse nationaux **d'utiliser le réseau de la presse quotidienne régionale pour la distribution aux points de vente sur le « dernier kilomètre »**, soit pour la partie proportionnellement la plus coûteuse. Comme l'indique Michel Françaix, dans son rapport sur le présent texte réalisé au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, *« l'attrition du marché de la vente au numéro de la presse écrite conjuguée aux difficultés économiques des messageries incite à la mise en œuvre d'accords locaux permettant des synergies économiques entre les différents réseaux de distribution qui aujourd'hui se superposent sans communication »*. Outre d'importantes **économies d'échelle**, le nouveau dispositif permettra aux éditeurs de la presse nationale de vendre leurs titres dans les 20 000 points de vente appartenant exclusivement aux réseaux locaux de distribution.

La **dérogation à l'exclusivité des contrats de groupage** au bénéfice des sociétés coopératives de messageries de presse n'est pas formellement interdite par la loi Bichet. Les contrats actuels prévoient d'ailleurs des cas dans lesquels les éditeurs peuvent se distribuer en dehors du système coopératif, dès lors que **cette dérogation respecte le principe de solidarité et ne nuit pas à l'équilibre économique des messageries**. Ainsi, un éditeur ne peut choisir de réserver la part la moins rentable de sa distribution au système coopératif.

Pour autant, hormis **quelques expérimentations**, auxquelles le présent article donne une **base légale**, et des accords existant exceptionnellement entre messageries et distributeurs locaux, les réseaux coopératifs et décentralisés fonctionnent parallèlement pour la livraison de leurs titres respectifs aux points de vente.

Le 2° élargit ensuite **le droit d'opposition du CSMP** à toute décision des messageries qui aurait pour conséquence de compromettre tant leur équilibre financier que celui du système collectif de distribution de la presse, soit celui des professionnels des niveaux 2 (dépositaires) et 3 (diffuseurs).

Aux termes du 3°, le CSMP aura également compétence pour **définir les bonnes pratiques professionnelles** relatives aux conditions d'exercice de la profession des agents de la vente de presse, au-delà de la seule vente au numéro.

Il pourra ainsi s'intéresser à **la situation des dépositaires, des salariés porteurs de presse et des vendeurs-colporteurs de la presse quotidienne régionale**, régulièrement **dénoncée**, s'agissant de la dernière catégorie, pour ses fragilités sociales. Un rapport sur ce thème, commandé à l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) par le ministère de la culture et de la communication, se concluait par la nécessité d'améliorer les conditions de travail des vendeurs-colporteurs *via* l'élaboration d'un code de bonnes pratiques, jamais établi. Toutefois, en application du décret n° 2014-659 du 23 juin 2014 portant réforme des aides à la presse, la contractualisation entre l'État et les éditeurs pour le versement des aides directes peut inclure des **engagements en matière de relations professionnelles entre éditeurs et travailleurs des réseaux de la presse quotidienne régionale**.

Enfin, le Conseil supérieur devra déterminer, si le bon fonctionnement de la distribution de la presse le justifie, les conditions de la **mise en commun de moyens par les messageries**, au besoin en créant une **société commune** (4°), initiative aujourd'hui du seul ressort des messageries.

Déjà, une avancée majeure, bien que tardive, a été réalisée en matière de mutualisation avec la publication, le 22 juillet dernier, du cahier des charges, rédigé par le cabinet Ernst & Young, relatif à la mise en place d'un **système d'information commun**, qui remplacera, à compter de 2016, le système d'information « Presse 2000 » de Presstalis, l'outil de gestion administrative et commerciale « Edgar » des MLP et le « Réseau Presse » utilisé par le Syndicat national des dépositaires de presse. La gouvernance de ce nouvel outil sera confiée à une société commune aux deux messageries (décision n° 2014-08 du CSMP rendue exécutoire le 14 décembre dernier par l'ARDP).

Les progrès sont bien moins flagrants s'agissant de la mutualisation des moyens logistiques dans le prolongement de la réorganisation industrielle de la distribution prévue par l'accord-cadre signé entre l'État et Presstalis le 5 octobre 2012. La création d'une seconde société commune doit permettre la mise en œuvre d'une organisation logistique modernisée de **décroissement des flux de transport entre les messageries**, entendu comme la mutualisation d'un maximum de moyens. Hormis dans quelques plateformes régionales, les négociations relatives à la mise en œuvre effective d'un décroissement des flux des messageries peinent à aboutir, compte tenu notamment des **conséquences sociales** d'une telle réforme. Cette disposition permettra au CSMP d'agir en cas d'échec, ce qui devrait logiquement contraindre les messageries à trouver rapidement un accord sur les points restants en discussion.

C. Les modifications introduites par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen de la proposition de loi par la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, deux modifications ont été apportées au présent article, visant à :

- préciser, au 1^o, que les entreprises de presse concernées par le dispositif permettant de faire appel au réseau de la presse quotidienne régionale appartiennent au système coopératif de distribution et que les réseaux locaux dont il est fait mention se limitent à la distribution aux points de vente, **à l'exclusion des réseaux de portage** ;

- **supprimer le 3^o relatif aux bonnes pratiques applicables à la profession des agents de la vente de presse**. Sur ce dernier point, la commission des affaires culturelles et de l'éducation a estimé que CSMP n'avait pas vocation à intervenir pour définir les conditions d'exercice de professions n'appartenant pas au système coopératif dont il assure la régulation.

II. - La position de votre commission

Votre commission accueille favorablement la possibilité offerte aux éditeurs de la presse quotidienne de conclure des accords de distribution avec la presse quotidienne régionale.

Les auditions organisées par votre rapporteur sur ce sujet ont été marquées par une rare **unanimité** des interlocuteurs. Dans un contexte de crise généralisée du secteur de la presse, qui touche désormais une presse locale longtemps protégée, **chacun a intérêt à une mutualisation des moyens de distribution**, forts coûteux, de la presse quotidienne. Dans les zones moins denses et les villes moyennes, le réseau à forte capillarité de la presse régionale dispose d'arguments solides pour effectuer la distribution de l'ensemble des quotidiens tout en améliorant son chiffre d'affaires, tandis que les éditeurs de la presse quotidienne régionale pourraient trouver un intérêt certain à s'offrir les services des messageries dans les métropoles.

De tels accords pourraient être conclus sur la majorité du territoire national d'ici à deux ou trois ans, selon les acteurs entendus. Ainsi que les responsables des messageries l'ont confirmé à votre rapporteur, **ils ne mettraient pas pour autant en danger l'équilibre économique des messageries**, qui bénéficieront par ailleurs d'un nouveau marché dans les zones urbaines.

Sans que cette ouverture puisse être considérée comme une solution miracle aux difficultés économiques rencontrées par le système de distribution de la presse, elle constitue, à tout le moins, une **piste de progrès** appréciable.

Votre commission, soucieuse de **la situation financière fort dégradée des diffuseurs de presse et de leur progressive disparition**, est également favorable à ce que le CSMP puisse s'opposer à toute décision des messageries qui mettrait un peu plus la profession en péril. Là encore, toutefois, le dispositif proposé ne pourra suffire et les éditeurs ne pourront faire l'économie d'une **amélioration substantielle de la rémunération des agents du niveau 3**.

Lors de l'examen des crédits consacrés à la presse dans la loi de finances pour 2014, Pierre Laurent, rapporteur pour avis au nom de votre commission, s'inquiétait ainsi de la perte de densité du réseau de vente, en raison d'une accélération des fermetures, et de la dégradation de la situation matérielle des diffuseurs restants. Victimes de la lente érosion des ventes au numéro comme de la diminution constatée du montant du panier moyen de leurs clients, les kiosquiers peinent à survivre avec **les commissions versées par les messageries parmi les plus faibles d'Europe**. À titre d'illustration, les chiffres dont votre commission a pu avoir connaissance, font état d'une rémunération moyenne annuelle de 11 000 euros bruts. Certes, le CSMP a arrêté, le 1^{er} juillet 2014, une revalorisation des commissions, mais le calendrier de cette réforme demeure trop lent et l'augmentation des rémunérations encore insuffisantes.

Par ailleurs, votre commission prend acte de la suppression, par l'Assemblée nationale, de la compétence donnée au CSMP s'agissant des conditions de travail au sein du réseau de la presse quotidienne régionale et notamment de celles des vendeurs-colporteurs. Si elle souscrit juridiquement aux arguments avancés à l'appui de cette suppression, elle demeure attachée à ce que **le statut fragile de ces professionnels soit amélioré** et estime qu'il revient, à cet égard, aux éditeurs de la presse quotidienne régionale de prendre **leurs responsabilités sociales**.

Enfin, s'agissant de la possibilité offerte au Conseil supérieur de créer une société commune de moyens pour la mise en œuvre du décroisement des flux indispensable à la survie des deux messageries, votre commission souhaite que cette menace agisse comme **un aiguillon sur les négociations en cours**, afin qu'elles aboutissent dans les plus brefs délais en vue, notamment, d'une application complète du schéma directeur des dépositaires prévu pour la période 2012-2015 et dont la mise en œuvre a pris un retard certain.

L'arrêt de la cour d'appel de Paris du 29 janvier 2015 rejetant les recours en annulation de la décision n° 2013-05 du CSMP relative aux modalités de mises en œuvre des décisions de la Commission du réseau concernant les dépositaires centraux de presse, va cependant conduire rapidement au déblocage de certaines situations.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 8

(art. 18-12-1 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947)

**Faculté pour l'ARDP d'inscrire une question à l'ordre du jour du CSMP
et de se substituer à ce dernier en cas de carence**

I. - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article modifie la loi Bichet n° 47-585 du 2 avril 1947 afin d'insérer un nouvel article 18-12-1 prévoyant que l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP) créée par la loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse peut **demander au Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP) d'inscrire une question à son ordre du jour et de la traiter dans un calendrier donné.**

Dans un second alinéa, ce nouvel article dispose, par ailleurs, que dans le cas où le CSMP ne se conformerait pas à la demande de l'ARDP, **cette dernière peut se substituer au CSMP en faisant appel à ses moyens.**

Selon le rapporteur de l'Assemblée nationale, Michel Françaix, « il apparaît nécessaire de permettre à l'ARDP d'imposer le traitement d'un problème face à l'éventuel immobilisme du CSMP »¹. Pour justifier cette disposition, il indique notamment qu'elle aurait « permis à l'ARDP de se saisir de la question de la rémunération des diffuseurs, qui n'a fait l'objet d'une décision qu'en 2014, alors qu'un objectif d'augmentation de leur rémunération de trois points figurait dans les conclusions des États généraux de la presse écrite de 2009 »².

II. - La position de votre commission

Les deux dispositions de l'article 8 sont appréciées différemment par les différentes parties prenantes et amènent donc des analyses distinctes.

Le fait pour l'ARDP de pouvoir inscrire à l'ordre du jour du CSMP une question et de la traiter dans un calendrier donné tel que le prévoit le premier alinéa proposé pour l'article 18-12-1 n'est pas contesté par le CSMP. Il s'agit, en réalité, d'une évolution qui s'inspire d'une prérogative du Commissaire du Gouvernement qui ne soulève pas de difficulté particulière. Le CSMP considère même qu'il pourrait être pertinent de prévoir qu'il rende compte à l'ARDP des suites données à cette demande.

Si le premier alinéa proposé pour l'article 18-12-1 recueille donc un large assentiment, il en est tout autrement de la disposition prévue pour le second alinéa qui prévoit un **pouvoir de substitution**. Cette disposition soulève une opposition du président du CSMP qui estime, en particulier, que

¹ Rapport n° 2442 fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse, p. 80.

² *Idem.*

si celui-ci « *n'est pas parvenu à traiter la question ce sera pour des raisons liées à la complexité du sujet ou à des difficultés techniques ou sociales incontournables et il est peu probable que l'ARDP y parvienne à sa place* »¹. Le CSMP met ensuite en évidence le risque de déresponsabilisation des éditeurs de presse que cette disposition pourrait occasionner alors même que « *la loi du 20 juillet 2011 par son efficacité les a conduits à prendre pleinement leurs responsabilités à l'égard du système collectif de distribution* »².

Votre commission est sensible à l'argument évoqué par le CSMP selon lequel le pouvoir de substitution reconnu à l'ARDP pourrait avoir pour effet de déresponsabiliser les éditeurs. Ce risque est réel... tout comme l'hypothèse inverse qui consisterait à ce que les éditeurs soient incités de cette manière à agir promptement pour résoudre les problèmes du secteur de la distribution.

À l'inverse, votre commission ne peut souscrire à l'argument selon lequel il serait « probable » que l'ARDP ne pourrait pas traiter une question que le CSMP n'aurait pas réussi à résoudre. Outre le fait qu'une simple probabilité ne saurait emporter l'avis du législateur, il convient de rappeler que l'ARDP ne se situe pas dans la même perspective que le CSMP et que là où le Conseil essaye de concilier les points de vue des professionnels avec le risque de faire durer les débats et de devoir renoncer à conclure ses travaux, l'Autorité se devra de prendre une décision quitte à ne pas satisfaire tout le monde. Cette différence de perspective constitue un des fondements de la réforme mise en place par la loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse et, à cet égard, trouve pleinement à s'appliquer dans le dispositif prévu à cet article au nom de l'efficacité.

Comme l'ont indiqué en substance à votre rapporteur les représentants des deux grandes messageries, l'urgence de la situation du secteur de la distribution amène aujourd'hui à considérer que la pertinence des mesures à prendre et leur rythme d'adoption comptent sans doute davantage que l'identité des instances qui les auront décidées.

Dans ces conditions, **votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

¹ Note du CSMP en date du 13 janvier 2015 transmise à votre rapporteur.

² *Idem.*

Article 9

(art. 18-13 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947)

Faculté pour l'ARDP de réformer les décisions du CSMP

I. - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article modifie l'article 18-13 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1957 qui prévoit les conditions dans lesquelles les décisions prises par le Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP), dans le cadre de sa mission générale visant à assurer le bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse, sont transmises à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP) afin qu'elle les rende exécutoires.

La proposition de loi a prévu de soumettre à cette procédure les décisions relatives aux barèmes des sociétés coopératives de messagerie de presse prises en application de l'article 12.

Elle a également prévu de doter l'ARDP d'un **pouvoir de réformation des décisions du CSMP**. Alors que le deuxième alinéa de l'article 18-13 prévoyait que les décisions du conseil devenaient exécutoires à défaut d'opposition formulée par l'autorité dans un délai de six semaines suivant leur réception, **la proposition de loi a prévu que l'ARDP pouvait pendant ce même délai réformer ces décisions en motivant les modifications apportées.**

L'Assemblée nationale, à l'initiative de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, a souhaité donner à l'Autorité davantage de temps pour exercer ce pouvoir de réformation en prévoyant que l'ARDP pouvait, si elle l'estimait utile, **suspendre le délai de six semaines dans la limite de deux mois, pour procéder à toute mesure complémentaire préalable à la réformation de ces décisions.**

Par coordination avec la création d'un pouvoir de réformation, la proposition de loi supprime le quatrième alinéa de l'article 18-3 qui prévoyait la possibilité pour l'ARDP, sur proposition du président du CSMP, de ne rendre exécutoires que certaines dispositions de la décision qui lui était soumise.

La proposition de loi a également modifié le cinquième alinéa de l'article 18-3, d'une part, à des fins de coordination et, d'autre part, pour préciser que le recours qui pouvait être opéré contre les décisions rendues exécutoires prises par l'ARDP n'était pas suspensif.

Enfin, la proposition de loi a inséré un nouvel alinéa dans l'article 18-13 qui prévoit que les décisions rendues exécutoires par l'ARDP et les décisions à caractère individuel prises par le CSMP pouvaient faire l'objet d'une demande de sursis à exécution devant la juridiction compétente. Cet alinéa prévoit également que ce sursis est ordonné lorsque

l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision.

Cette dernière modification vise à répondre à deux observations de l'ARDP : la première considérait que le fait d'introduire dans la loi une précision selon laquelle le recours contre les décisions rendues exécutoires par l'ARDP n'était pas suspensif ne faisait pas obstacle à ce que les requérants introduisent parallèlement une demande de sursis à exécution. La seconde observation de l'Autorité concernait le fait que la loi ne comportait pas de précision s'agissant des recours contre les décisions à caractère individuel prises par l'ARDP. Afin de répondre à ces deux difficultés, la commission des affaires culturelles et de l'éducation a prévu de faire référence, d'une part, à un critère d'urgence et, d'autre part, à l'existence d'un doute sérieux sur la légalité de la décision.

II. - La position de votre commission

Concernant la création d'un pouvoir de réformation au bénéfice de l'ARDP, votre commission a entendu l'argument du rapporteur de l'Assemblée nationale, Michel Françaix, pour qui « ces dispositions doivent permettre d'accélérer le processus décisionnel dans certaines situations rares (l'ARDP n'a refusé qu'une fois de rendre une décision du CSMP exécutoire) »¹ et selon lequel « le pouvoir de réformation n'a vocation qu'à s'exercer à la marge ».

Si l'objectif de favoriser une plus grande rapidité dans les décisions est largement partagé par les différents acteurs, des interrogations sont toutefois apparues sur la portée et les conséquences de cet article, certains acteurs comme les MLP et Presstalis craignant que le pouvoir de réformation ait un effet contraire à celui recherché en rallongeant *in fine* les débats. Cette crainte est apparue partagée par le CSMP qui estime que le pouvoir de réformation constitue « un considérable alourdissement des procédures d'adoption des décisions de régulation publique puisque, par construction, le travail d'analyse et d'instruction des dossiers sera nécessairement effectué en double ».²

Un autre argument a été soulevé par le Conseil supérieur qui estime que « la perspective d'une « deuxième lecture » à l'ARDP pourra rendre plus difficile l'obtention de compromis au sein du CSMP ». Cet argument soulevé par le CSMP a retenu l'attention de votre commission qui n'est pas favorable à ce que l'ARDP se retrouve dans la situation consistant à exercer une « deuxième lecture ». Or, en reconnaissant à l'ARDP le pouvoir de « suspendre » le délai de six semaines pour une durée de deux mois, votre rapporteur estime que la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale a pu laisser penser, à tort ou à raison, que le « pouvoir de réformation » pouvait s'apparenter à un

¹ Rapport n° 2442 fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse, p. 82.

² Note précitée du CSMP.

« pouvoir de remplacement » du CSMP par l'ARDP, ce qui ne correspond pas aux intentions du législateur.

Dans ces conditions, votre commission a souhaité apporter des précisions de rédaction afin d'enlever toute ambiguïté sur ce pouvoir de réformation qui doit, en fait, seulement pouvoir être exercé avec une certaine souplesse d'organisation de la part l'ARDP pour tenir compte du fait qu'elle dispose de moyens limités, avec le risque de ne pouvoir exercer sa mission dans un délai de six semaines. C'est ainsi que votre commission propose de prévoir que **l'ARDP puisse proroger ce délai de six semaines dans la limite d'un mois pour procéder à toute mesure utile à la réformation des décisions du CSMP.**

La notion de « prorogation » du délai, retenue par votre commission, apparaît préférable à celle de « suspension » pour signifier qu'il ne s'agit pas d'une forme de « pouvoir de remplacement ». Il en est de même de la référence à des mesures « utiles » plutôt qu'à des mesures « complémentaires » pour éviter de laisser penser qu'il s'agirait de reprendre depuis le début le travail d'instruction. Enfin, la réduction du délai de prolongation à un mois permet d'affirmer qu'il s'agit bien de donner un peu de souplesse à l'ARDP qui constitue une autorité aux moyens limités et non de bouleverser l'équilibre des rapports entre les deux institutions.

Par ailleurs, votre commission propose de modifier par amendement le sixième alinéa de l'article 18-3 qui prévoit que les décisions à caractère individuel prises par le Conseil supérieur des messageries de presse peuvent faire l'objet d'un recours, en fonction de leur objet, soit devant le tribunal de grande instance, soit devant le tribunal de commerce territorialement compétent. La référence au tribunal de commerce n'apparaît pas opérante puisque le CSMP n'a pas le statut de commerçant et que les actes qu'il adopte ne sont pas des actes de commerce. Compte tenu de ces précisions, **votre commission propose d'unifier le contentieux des décisions unilatérales individuelles prises par le CSMP auprès de la cour d'appel de Paris** pour les recours intervenus après la promulgation de la présente loi. Par ailleurs, le même paragraphe prévoit que les recours devant la cour d'appel de Paris n'auraient pas de caractère suspensif.

Votre commission propose, enfin, outre une modification rédactionnelle à l'alinéa 10, de modifier la rédaction du nouvel alinéa introduit par l'Assemblée nationale concernant les sursis à exécution relatifs aux décisions rendues exécutoires par l'ARDP et ceux relatifs aux décisions à caractère individuel prises par le CSMP, afin de préciser que la juridiction compétente est la cour d'appel de Paris à compter de la promulgation de la présente loi. Cette disposition doit être lue comme donnant compétence à son président ou son délégué.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 10

(art. 3, 6 à 8 et 16 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947)

Dispositions de toiletteage*I. - Le texte adopté par l'Assemblée nationale*

Le présent article comprend des dispositions de toiletteage de la loi Bichet du 2 avril 1947. Elles répondent à la nécessité de mettre en conformité cette loi avec l'évolution de la législation nationale et européenne.

L'article 3 de la loi du 2 avril 1947 est modifié afin de supprimer la référence à l'article L. 231-3 du code de commerce des dispositions applicables aux sociétés coopératives de messageries de presse. Cette mention avait pour effet de ne pas les assujettir aux formalités de dépôt et de publication des actes constatant les augmentations ou les diminutions du capital social alors même qu'elles y sont soumises. Le présent article abroge également l'article 8 de la loi qui prévoyait *a contrario* que l'article L. 231-3 du code de commerce n'était pas applicable aux sociétés coopératives de messageries de presse.

L'article vise ensuite à modifier l'article 6 de la loi Bichet qui prévoit dans son premier alinéa que tout journal ou périodique qui offrira de conclure avec la société coopérative un contrat de transport (ou de groupage et de distribution) devra être obligatoirement admis sur la base du barème des tarifs visés à l'article 12.

La première modification vise à remplacer dans le deuxième alinéa de l'article 6 la référence aux articles 283 à 288 de l'ancien code pénal par la référence à l'article 227-24 du nouveau code pénal¹, une condamnation du journal ou du périodique prononcée en application de cet article ayant pour effet de l'exclure de la société coopérative. La deuxième modification vise à tenir compte des modifications apportées par l'article 46 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 à l'article 14 de la loi du 16 juillet 1949 qui ont eu pour effet de changer la numérotation des deuxième, troisième et quatrième alinéas. La proposition de loi modifie en conséquence les renvois aux alinéas de l'article 14 de la loi de 1949.

¹ L'article 227-24 du code pénal prévoit que « Le fait soit de fabriquer, de transporter, de diffuser par quelque moyen que ce soit et quel qu'en soit le support un message à caractère violent, incitant au terrorisme, pornographique ou de nature à porter gravement atteinte à la dignité humaine ou à inciter des mineurs à se livrer à des jeux les mettant physiquement en danger, soit de faire commerce d'un tel message, est puni de trois ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende lorsque ce message est susceptible d'être vu ou perçu par un mineur.

Lorsque les infractions prévues au présent article sont soumises par la voie de la presse écrite ou audiovisuelle ou de la communication au public en ligne, les dispositions particulières des lois qui régissent ces matières sont applicables en ce qui concerne la détermination des personnes responsables. »

Outre une modification dans l'intitulé du ministre en charge de la communication afin de ne plus renvoyer au « ministre chargé de l'information » dans le dernier alinéa de l'article 6, l'article 10 de la proposition de loi prévoit également la suppression de l'article 7 de la loi Bichet qui prévoyait des dispositions transitoires datant de 1947. Comme évoqué précédemment, il supprime également l'article 8 par cohérence avec le toilettage effectué pour l'article 3.

L'article 10 de la proposition de loi met ensuite en conformité l'article 11 de la loi Bichet avec le droit européen¹ en supprimant les critères de nationalité française et de résidence en France des conditions nécessaires pour pouvoir exercer la fonction de directeur d'une société coopérative de messageries de presse.

Le même article modifie également l'article 15 de la loi Bichet qui précise les dispositions qui doivent être publiées chaque année dans un bulletin d'annonces légales par les sociétés coopératives de messageries dans un délai de six mois après la clôture de l'exercice comptable. Par souci de simplification et pour tenir compte de l'évolution des prix, le présent article prévoit d'arrondir à 100 euros au lieu de 76,22 euros la limite minimale du montant des subventions et des prêts d'argent qui doivent faire l'objet d'une publication.

Le présent article prévoit, enfin, de modifier l'article 16 de la loi Bichet qui confie le contrôle de la comptabilité et de la documentation financière des sociétés coopératives de messageries de presse au secrétariat permanent du CSMP.

Deux modifications sont apportées au deuxième alinéa de cet article afin, tout d'abord, de supprimer la transmission au parquet territorialement compétent des vérifications mentionnées au premier alinéa. Comme l'observe le rapporteur de l'Assemblée nationale, Michel Françaix, « *cette pratique est lourde et n'a jamais été mise en œuvre* ». Il reviendra ainsi au ministre chargé de la communication d'apprécier dans quelle mesure il pourra être opportun d'engager une procédure de signalement au procureur de la République en cas d'irrégularité dans les comptes qui lui seront soumis. La seconde modification à cet alinéa prévoit de remplacer une référence au « département ministériel chargé de l'information » par une référence au « ministre chargé de la communication ».

Des modifications rédactionnelles de même nature sont apportées au dernier alinéa de l'article 16, substituant une référence au ministre chargé de la communication et au ministre chargé de l'économie à une référence au ministre de l'information et au ministre de l'économie et des finances qui

¹ La directive 2006/123 CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur interdit dans son article 14 de subordonner l'accès à une activité de services à une clause de nationalité du prestataire, de son dirigeant ou de son personnel, ou à une clause d'établissement dans le territoire de l'État membre.

étaient désignés comme compétents pour demander à des magistrats de la cour des comptes de procéder à toutes vérifications de la comptabilité des sociétés coopératives de messageries de presse.

II. - La position de votre commission

Votre commission a adopté cet article sans modification.

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À L'AGENCE FRANCE-PRESSE

Article additionnel avant l'article 11

(art. 3 de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957)

Création d'une commission de surveillance de l'Agence France-Presse

Le présent article procède à une réécriture de l'article 3 de la loi du 10 janvier 1957 portant statut de l'Agence France-Presse afin de **créer une commission de surveillance de l'AFP**. Cette commission de surveillance cumulerait les compétences du conseil supérieur mentionnées, en particulier, à l'article 5 avec celles de la commission financière prévue à l'article 12, qu'il remplacerait également.

Le présent article vise à **instituer un véritable équilibre entre les différentes instances de direction et de contrôle de l'Agence France-Presse**. Il apparaît, en particulier, que le conseil supérieur - garant du respect des valeurs de l'AFP - se réunit en moyenne une fois par an pour examiner un nombre très limité de saisines des usagers. Cette instance qui est présentée comme un « pilier » de l'Agence n'a donc, en réalité, pas de prise réelle sur la vie de l'institution. Elle n'intervient pas dans les décisions qui déterminent l'activité de l'AFP et ne constitue aucunement un contrepoids au conseil d'administration et à son président. *A contrario*, la commission financière possède une véritable expertise technique et des moyens de contrôle réels mais son problème est inverse à celui du conseil supérieur puisque c'est la connaissance des métiers de l'Agence qui lui fait défaut.

Au final, la gouvernance de l'AFP apparaît structurellement faible puisque ni le conseil supérieur, ni la commission financière n'ont la mission de discuter la stratégie mise en œuvre par le conseil d'administration et son président, ni d'évaluer leurs résultats. Cette situation apparaît d'autant plus dommageable que les éditeurs reconnaissent

ne pas s'impliquer autant qu'ils le devraient dans le fonctionnement du conseil d'administration de l'Agence.

La responsabilité du destin de l'Agence France-Presse repose donc *in fine* sur le seul président-directeur général, ce qui ne répond pas aux exigences d'une gouvernance moderne. **Votre commission estime nécessaire une réorganisation des instances de contrôle** afin de faire émerger une autorité non exécutive qui pourra participer à la définition et à la mise en œuvre de la stratégie ainsi qu'à son évaluation.

Enfin, si l'Assemblée nationale a veillé à renforcer le conseil d'administration en prévoyant, en particulier, d'y faire entrer cinq personnalités qualifiées, la question de **la nomination de ces personnalités n'a pas été résolue de manière satisfaisante puisque le conseil supérieur à qui doit incomber cette tâche ne possède pas véritablement la pleine légitimité pour le faire**, ce qui constitue un argument supplémentaire en faveur de la création d'une commission de surveillance.

Le présent article modifie ainsi la dénomination du conseil supérieur afin de lui attribuer la qualité de *commission de surveillance* en s'inspirant de certaines caractéristique de la commission de surveillance de la caisse des dépôts et consignations prévue par les articles L. 518-4 et suivants du code monétaire et financier. La commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations a pour mission de garantir la confiance du public dans la caisse et son indépendance vis-à-vis de l'État. En l'espèce, **la commission de surveillance de l'AFP cumulerait les compétences en matière de déontologie du conseil supérieur et la compétence financière de la commission financière afin de garantir l'indépendance et la pérennité de l'AFP.**

La composition de la nouvelle commission de surveillance serait modifiée à la marge par rapport à la rédaction de l'Assemblée nationale prévue pour les deux instances fusionnées. Aux huit membres du conseil supérieur - dont deux parlementaires substitués par l'Assemblée nationale à deux hauts fonctionnaires - s'ajouteraient deux magistrats de la Cour des comptes pour animer le comité financier.

Plus précisément, le 1^{er} alinéa de la nouvelle rédaction proposée pour l'article 3 de la loi du 10 janvier 1957 institue la commission de surveillance et prévoit qu'**elle se réunit au moins une fois par semestre afin de garantir son implication dans la gouvernance de l'établissement**, ce qui n'était pas le cas du conseil supérieur.

Le deuxième alinéa confie à la commission de surveillance le soin de veiller à la pérennité de l'AFP et lui attribue la mission de l'ancien conseil supérieur concernant la déontologie et la mission de contrôle des comptes qui incombait à la commission financière.

Le troisième alinéa prévoit que la commission de surveillance comprend des comités spécialisés dont au moins un comité de déontologie et

un comité financier. Ces deux comités doivent permettre de préserver l'expertise des deux structures fusionnées.

Le quatrième alinéa vise à confier à la commission de surveillance la mission de contrôler la stratégie de l'établissement en lui confiant le soin d'approuver le contrat d'objectifs et de moyens (COM) négocié entre l'AFP et l'État. La commission pourrait également adresser au président-directeur général des observations non contraignantes tout au long de son mandat. Elle serait enfin consultée avant toute décision stratégique pour l'avenir de l'établissement.

Le cinquième alinéa de cet article prévoit que la commission de surveillance pourrait se faire transmettre tout document utile à l'exercice de sa mission et pourrait auditionner à tout moment le président-directeur général. En outre, la commission de surveillance pourrait décider de rendre publics ses avis.

Enfin, le dernier alinéa prévoit que la commission de surveillance réalise un rapport annuel sur la situation économique, financière et sociale ainsi que sur le respect de l'indépendance et de la déontologie de l'AFP qui est remis au Parlement avant le 30 juin.

Votre commission a adopté cet article additionnel.

Article 11

(art. 4, 7, 10 et 12 de la loi n°57-32 du 10 janvier 1957)

Réforme de la gouvernance de l'AFP

I. - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le paragraphe I du présent article vise à modifier plusieurs articles de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'Agence France-Presse concernant le conseil supérieur, le conseil d'administration, le président-directeur général et la commission financière.

- ***Concernant le conseil supérieur***

L'article 4 de la loi du 10 janvier 1957 prévoit que le conseil supérieur de l'AFP est composé de huit membres nommés pour trois ans et renouvelables :

- deux magistrats en activité ou honoraires : l'un du Conseil d'État et l'autre de la Cour de cassation ;

- deux représentants des journaux quotidiens ;

- un représentant des journalistes ;

- un représentant de l'audiovisuel public ;

- et deux membres choisis par les autres membres du conseil supérieur, l'un parmi les personnalités ayant exercé en outre-mer de hautes fonctions administratives, l'autre parmi les personnalités ayant exercé à l'étranger une haute fonction représentative de la France. Les membres choisis à ce titre sont recrutés parmi les anciens préfets et les anciens ambassadeurs.

Le texte initial de la proposition de loi apportait trois modifications à ce dispositif :

- la suppression de la possibilité de nommer des magistrats « honoraires » ;

- une modification rédactionnelle pour faire référence aux sociétés nationales de programmes relevant du titre III de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication au lieu de « la radiodiffusion télévision française » ;

- la suppression du caractère renouvelable du mandat et son incompatibilité avec celui de membre du conseil d'administration ou de membre de la commission financière.

La commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale a apporté plusieurs modifications au texte de la proposition de loi en prévoyant que :

- les deux hauts fonctionnaires seront remplacés par **deux parlementaires** désignés respectivement par les commissions permanentes chargées des affaires culturelles de l'Assemblée nationale et du Sénat ;

- au nom de la **parité**, le conseil supérieur devra être composé de telle sorte que l'écart entre le nombre des hommes et des femmes désignés ne devra pas être supérieur à un ;

- concernant le **mandat**, les membres du conseil supérieur seront désignés pour **cinq ans au lieu de trois** précédemment et pourront être renouvelés une fois.

La commission des affaires culturelles et de l'éducation a également complété l'article 5 de la loi du 10 janvier 1957 afin de prévoir que le président-directeur général de l'AFP sera convoqué deux fois par an par le conseil pour rendre compte de l'activité de l'Agence.

Dans son paragraphe III, l'article 11 de la proposition de loi prévoit également que la nomination du magistrat en activité du Conseil d'État, celle du magistrat en activité de la Cour de cassation et celle des deux parlementaires interviendra dans un délai de trois mois suivant la promulgation de la présente loi, pour la durée restant à courir des mandats en cours des autres membres du conseil supérieur qui ne sont pas modifiés.

- *Concernant le conseil d'administration*

L'article 7 de la loi du 10 janvier 1957 est relatif à la composition du conseil d'administration de l'AFP. Il prévoit qu'outre son président, le conseil d'administration comprend quinze membres nommés pour trois ans ou à raison de leurs fonctions :

- huit représentants de la presse quotidienne française¹ ;
- deux représentants de l'audiovisuel public ;
- trois représentants des services publics « *désignés dans les mêmes conditions et respectivement par le président du conseil², le ministre des affaires étrangères et le ministre des finances et des affaires économiques* » ;
- et deux représentants du personnel de l'Agence, un journaliste professionnel élu par l'assemblée des journalistes professionnels appartenant au personnel de rédaction de l'Agence et un agent appartenant aux autres catégories de personnel, élu par l'ensemble des agents de la catégorie.

Concernant cet article 7 de la loi du 10 janvier 1957, la proposition de loi envisageait de **ramener de huit à cinq le nombre des représentants des directeurs d'entreprises françaises de publication de journaux quotidiens.**

Elle comprenait ensuite des modifications de toilettage afin de préciser tout d'abord que les deux représentants de l'audiovisuel public sont issus « *des sociétés nationales de programmes relevant du titre III de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication* » et non plus de la « *radiodiffusion télévision française* ». Elle prévoyait également que les trois représentants des services publics usagers de l'Agence seraient dorénavant désignés par le ministre des affaires étrangères, le ministre chargé de la communication et le ministre chargé de l'économie. La référence au président du conseil était ainsi supprimée et le rôle du ministre en charge de la communication qui exerçait le pouvoir de nomination en lieu et place de ce dernier était officiellement reconnu.

La proposition de loi prévoyait enfin que **le conseil d'administration comprendra cinq personnalités nommées en raison de leur connaissance des médias et des technologies numériques, de leurs compétences économiques et de leur gestion, y compris au niveau européen et international.** Le texte prévoyait également que ces personnalités ne pouvaient appartenir ni aux corps d'administration, ni aux entreprises dont sont issus les autres membres du conseil d'administration ou les membres du conseil supérieur. Cette disposition devait, selon le rapporteur de l'Assemblée nationale, permettre « *de s'assurer que ces personnalités sont indépendantes tant de l'État que des entreprises de presse et de*

¹ Actuellement le conseil d'administration comprend deux représentants des quotidiens nationaux, cinq représentants des quotidiens régionaux et un des quotidiens départementaux.

² Cette nomination est dans les faits effectuée par le ministre en charge de la communication.

proscrire la double appartenance au conseil d'administration et au conseil supérieur ».

Le texte de la proposition de loi prévoyait que ces cinq personnalités soient nommées par décision du conseil supérieur *« sauf opposition d'une majorité des trois cinquièmes des membres des commissions des affaires culturelles du Sénat et de l'Assemblée nationale »*. Ce « droit de veto » du Parlement a été supprimé par la commission des affaires culturelles et de l'éducation au motif, selon son rapporteur, qu'elle était apparue *« trop lourde »* et, surtout, qu'elle *« aurait par ailleurs été constitutive d'une atteinte au principe constitutionnel de séparation des pouvoirs en conditionnant l'exercice des prérogatives d'une autorité administrative indépendante (le Conseil supérieur est reconnu comme tel par le Conseil d'État) à l'avis du pouvoir législatif »*. La commission des affaires culturelles et de l'éducation a néanmoins proposé de **faire entrer au sein du conseil supérieur deux parlementaires membres des commissions permanentes chargées des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale et du Sénat** *« afin de ne pas priver le Parlement d'un droit de regard sur la nomination des personnalités qualifiées »* selon son rapporteur Michel Françaix.

La commission des affaires culturelles et de l'éducation a également porté de trois à cinq ans la durée du mandat des membres du conseil d'administration.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale a, par ailleurs, modifié la rédaction du dernier alinéa de l'article 7 de la loi du 10 janvier 1957 relatif aux modalités applicables en matière de déchéance du droit de gérer et d'administrer une société afin de prévoir que les déchéances et interdictions prévues à l'article L. 249-1 du code de commerce relatif aux interdictions d'exercer une profession commerciale ou industrielle sont applicables aux membres du conseil d'administration.

Enfin, alors que la proposition de loi comportait une disposition incitative prévoyant que *« le conseil d'administration est composé en recherchant une représentation équilibrée des femmes et des hommes »* la commission des affaires culturelles et de l'éducation a souhaité adopter un dispositif impératif prévoyant que *« le conseil d'administration est composé de telle sorte que l'écart entre le nombre des hommes désignés, d'une part, et des femmes désignées, d'autre part, ne soit pas supérieur à un »*.

- **Concernant le président-directeur général**

Le texte initial de la proposition de loi modifiait l'article 10 de la loi du 10 janvier 1957 afin de porter de trois à cinq ans la durée du mandat du président-directeur général, et en prévoyant que son mandat resterait renouvelable.

Par ailleurs, compte tenu de l'évolution du nombre de membres du conseil d'administration qui passerait de 15 à 18, la commission des affaires culturelles et de l'éducation a prévu que la nomination du

président-directeur général nécessiterait l'obtention d'une majorité de 13 voix au sein du conseil d'administration contre 12 auparavant. La même majorité serait requise pour la révocation du président-directeur général par le conseil d'administration en cas de faute lourde.

Elle a également précisé (paragraphe II du présent article) que l'extension à cinq ans du mandat du président-directeur général s'appliquerait au mandat en cours à la date de la publication de la présente loi.

Enfin, le paragraphe IV prévoit que les cinq représentants des directeurs d'entreprises françaises de publication et les cinq personnalités qualifiées sont nommées dans un délai de trois mois suivant la promulgation de la proposition de loi pour la durée restant à courir des mandats en cours des autres membres du conseil supérieur.

- *Concernant la commission financière*

L'article 11 de la proposition de loi modifiait également l'article 12 de la loi du 10 janvier 1957 qui institue une commission financière de l'Agence France-Presse composée de deux membres de la Cour des comptes désignés par le Premier président dont l'un préside la commission et un expert désigné par le ministre des finances.

La commission des affaires culturelles et de l'éducation souhaite **remplacer l'expert désigné par le ministre des finances par un troisième membre de la Cour des comptes, tout en précisant que ceux-ci devront être en activité**. Les membres seront désignés pour une durée de cinq ans et leur mandat sera renouvelable. Comme précédemment, ces membres de la Cour des comptes seront désignés par le Premier président et c'est l'un d'entre eux qui présidera cette commission.

Par ailleurs, la proposition de loi a prévu que les membres de la commission financière siègent, avec voix consultative, au conseil d'administration.

L'Assemblée nationale a adopté le présent article après avoir apporté une modification rédactionnelle au texte de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

II. - La position de votre commission

Votre commission propose de **préserver la plupart des avancées adoptées par l'Assemblée nationale tout en tirant les conséquences de la création d'une « commission de surveillance » en lieu et place du conseil supérieur et de la commission financière**.

Concernant la composition de la nouvelle commission de surveillance, votre commission propose notamment que :

- la suppression de la possibilité de désigner des magistrats « honoraires » du Conseil d'État et de la Cour de cassation soit maintenue, les magistrats désignés devant être « en activité » afin d'être pleinement impliqués dans la marche de l'entreprise¹ ;

- la nomination d'un sénateur et d'un député en lieu et place d'un ancien préfet et d'un ancien ambassadeur soit préservée d'autant plus que l'implication des parlementaires correspond particulièrement à la logique d'une « commission de surveillance » ;

- la parité au sein de la commission de surveillance soit assurée comme l'a prévue l'Assemblée nationale ;

- l'intérêt de nommer cinq personnalités qualifiées soit conforté par le fait de **prévoir qu'au moins trois de ces personnalités aient eu une expérience significative au niveau européen et international** ;

- les magistrats de la Cour des comptes qui composaient la commission financière dans la rédaction de l'Assemblée nationale se retrouvent dans la composition de la commission de surveillance et au comité financier leur nombre étant cependant ramené de trois à deux afin de ne pas trop solliciter la juridiction financière.

Parmi les inflexions proposées par votre commission, on peut noter le fait que **la commission de surveillance élirait son président**, la présidence n'étant plus attribuée de droit à l'un de ses membres.

La commission de surveillance se voyant reconnaître la possibilité de convoquer le président-directeur général, votre commission prévoit également de supprimer son audition par le conseil supérieur, inscrite par l'Assemblée nationale à l'article 5 de la loi du 10 janvier 1957.

Outre des mesures de coordination, votre commission prévoit également de doter la commission de surveillance de pouvoirs de contrôle sur pièces et sur place et ouvre la possibilité pour la commission de surveillance de déléguer ses pouvoirs au comité de déontologie créé en son sein.

Par ailleurs, votre commission vous propose de supprimer le fait pour les magistrats de la Cour des comptes de siéger, avec voix consultative, au conseil d'administration. Le renforcement substantiel de l'organe de contrôle constitué par la commission de surveillance permet de privilégier une séparation complète entre l'organe chargé de la direction de

¹ Votre rapporteur a été informé par les juridictions concernées que cette suppression de l'honorariat pourrait être de nature à poser des difficultés à certaines d'entre elles et considère qu'il pourrait être utile de débattre à nouveau de ce sujet en séance publique afin d'adopter la disposition la plus adaptée.

l'établissement et l'organe de contrôle conformément au droit commun et aux pratiques de la gestion des sociétés.

Une autre évolution significative proposée par votre commission concerne le rythme des réunions du conseil d'administration. Celui-ci se réunit en moyenne deux fois par an, ce qui représente le strict minimum compte tenu des obligations légales concernant l'adoption du budget et l'examen des comptes. Ce faible nombre des réunions du conseil d'administration constitue l'une des principales difficultés de la gouvernance de l'AFP. **Votre commission vous propose en conséquence de modifier l'article 6 de la loi du 10 janvier 1957, afin de prévoir que le conseil d'administration se réunit au moins quatre fois par an.**

Si votre commission conserve le principe d'une prolongation du mandat du président-directeur général de trois à cinq ans, adopté par l'Assemblée nationale, elle prévoit que cette prolongation devra donner lieu à un **débat d'orientation stratégique devant le conseil d'administration dans les trois mois suivant la promulgation de la loi**. Votre rapporteur n'a pas retenu l'idée de réaliser un « vote de confiance » dans le cadre de cette disposition transitoire. La réforme du statut de l'AFP, l'ampleur des défis économiques auxquels elle était confrontée, la création d'une filiale technique chargée de porter l'endettement ainsi que les choix à réaliser concernant les futurs investissements rendent néanmoins impératif le fait de réaffirmer la stratégie de la société.

Enfin, votre commission prévoit que l'ensemble des membres de la nouvelle commission soient nommés dans les trois mois suivant la publication de la présente loi.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 12

(art. 12, 13 et 14 de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957)

Adaptations au droit de l'Union européenne

I. – Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 12 vise à modifier le statut de l'AFP afin de le rendre compatible avec les exigences du droit européen en matière d'aides d'État et de concurrence telles qu'elles ont été rappelées à la France par la Commission européenne dans une notification¹ en date du 27 mars 2013.

Cette notification fait suite à une plainte déposée le 22 février 2010 par l'agence de presse allemande « *DAPD Nachrichten* » (DAPD) dans laquelle celle-ci se plaignait du fait que la France accorderait des aides d'État

¹ Cette notification dont votre rapporteur a pu prendre connaissance n'étant pas publique, seule la version résumée est publiée en annexe du présent rapport.

à l'AFP, ce qui lui permet de proposer des services à des prix inférieurs aux siens.

À l'occasion de l'instruction de cette plainte, la Commission européenne a examiné dans quelles mesures certaines ressources ou spécificités du régime juridique et fiscal de l'AFP - notamment les souscriptions annuelles du Gouvernement, les dispositions particulières en cas de cessation de paiements et l'exonération de la contribution économique territoriale - pouvaient avoir un effet sur la concurrence. La commission s'est interrogée, à cet égard, sur l'existence d'instruments appropriés permettant d'éviter la surcompensation et les subventions croisées qui ne pourraient pas être considérées comme des services d'intérêt économique général (SIEG) comme, par exemple, les services en langues autres que le français proposés en dehors de France sur des marchés où l'Agence exerce son activité en forte concurrence avec d'autres agences de presse où, pour la Commission européenne, il est essentiel que la comptabilité interne de l'entreprise distingue les coûts et les recettes liées aux SIEG de ceux liés aux autres services.

Dans son analyse, la Commission européenne a considéré que ces conditions n'étaient pas remplies dans le cas de l'AFP, « *les dispositions légales actuelles ne [contenant] pas d'éléments suffisants de définition d'un service public et ne [couvrant] pas toutes les activités actuelles de l'AFP, comme les services considérables hors de France en d'autres langues que le français* ». Par ailleurs, selon la Commission, les dispositions statutaires en vigueur « *n'excluent pas les subventions croisées entre activités* ».

Fortes de ce constat, les autorités françaises ont proposé à la Commission de modifier le statut de l'AFP afin, en particulier, de transformer les aides reçues par l'Agence sous la forme d'abonnements en compensation de services d'intérêt général. Cette distinction devait s'opérer selon le Gouvernement en distinguant « *une subvention ayant pour objet de compenser les coûts nets des missions d'intérêt général exercées par l'AFP* » et « *le paiement des abonnements souscrits par les services de l'État auprès de l'AFP, dont le montant sera établi conformément aux prix de marché, c'est-à-dire aux prix de vente des abonnements de l'AFP aux clients du secteur privé* ».

Comme le Gouvernement l'a expliqué à la Commission européenne, cette évolution s'inscrirait dans le prolongement de la réforme mise en œuvre par la loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allégement des démarches administratives, qui a déjà introduit la compensation par l'État des missions d'intérêt général parmi les ressources de l'AFP. C'est ainsi que le premier alinéa de l'article 13 de la loi du 10 janvier 1957 prévoit désormais le principe d'une compensation financière par l'État « *des coûts nets générés par l'accomplissement des missions d'intérêt général* » de l'AFP.

Les ressources de l'Agence sont à l'heure actuelle déterminées par les deux premiers alinéas de cet article de la loi du 10 janvier 1957 telle qu'elle a été modifiée en 2012 :

« Les ressources de l'Agence France-Presse sont constituées par le produit de la vente des documents et services d'information à ses clients, par la compensation financière par l'État des coûts nets générés par l'accomplissement de ses missions d'intérêt général, telles que définies aux articles 1^{er} et 2 de la présente loi et par le revenu de ses biens.

« Les conditions de vente aux services publics de l'État sont déterminées par une convention entre l'État et l'Agence France-Presse ; cette convention fixe le nombre et le taux des abonnements souscrits par lesdits services, sur la base des tarifs appliqués aux entreprises de presse françaises ».

Afin d'éviter les financements croisés des différents types d'activité de l'Agence, le présent article de la proposition de loi poursuivait donc trois objectifs :

- **distinguer dans la comptabilité de l'Agence**, en les séparant, **les missions d'intérêt général des missions qui doivent s'exercer dans des conditions de concurrence**. À cette fin, la proposition de loi précise que *« les activités de l'Agence France-Presse ne relevant pas des missions d'intérêt général définies aux articles 1^{er} et 2 font l'objet d'une comptabilité séparée »¹* ;

- **prévoir les modalités de contrôle de la compensation financière afin de s'assurer qu'elle corresponde effectivement au seul coût des missions d'intérêt général**. Le calcul du coût des missions d'intérêt général sera réalisé selon la méthode dite du « coût net évité » qui permet de mesurer la différence entre la situation de l'Agence résultant de ses missions mixtes actuelles et celle dans laquelle l'Agence n'aurait pas à supporter les charges des missions d'intérêt général et les produits afférents. La différence correspond à un « coût net évité » qui constituera le plafond de la compensation de la mission d'intérêt général pour l'année n-1. La commission financière prévue par l'article 12 de la loi du 10 janvier 1957 se voit confier le soin de s'assurer *« annuellement que la compensation financière versée par l'État prévue à l'article 13 n'excède pas les coûts nets générés par l'accomplissement des missions d'intérêt général »* ;

- **limiter strictement les prestations souscrites par l'État auprès de l'AFP à la fois en prix et en volumes**. Conformément à la demande de la Commission européenne, le présent article modifie la base de référence pour la tarification des abonnements souscrits par les services de l'État. Le droit actuel prévoit que le nombre et le taux des abonnements souscrits sont fixés dans une convention signée entre l'État et l'AFP *« sur la base des tarifs*

¹ Alors que la proposition de loi prévoyait de faire figurer cette disposition à l'article 1^{er} de la loi du 10 janvier 1957 relatif aux missions de l'Agence, la commission des affaires culturelles et de l'éducation a préféré la placer à l'article 13 qui traite du financement de l'Agence ;

appliqués aux entreprises de presse françaises ». Le nombre et le taux des abonnements devront dorénavant être fixés sur la base des « *grilles tarifaires générales de l'agence* ». Le rapporteur de l'Assemblée nationale, Michel Françaix, a également précisé que « *la Commission européenne [avait exigé] qu'une nouvelle convention d'abonnements aux services de l'AFP soit signée, pour un nombre d'abonnements limité à ce qui est effectivement nécessaire pour couvrir les besoins des autorités publiques* »¹. Cette même convention devra, en outre, à l'avenir, prévoir les conditions de la révision des grilles tarifaires.

Le présent article modifie ensuite le **régime de faillite spécifique de l'AFP** prévu par l'article 14 de la loi du 10 janvier 1957. Le droit en vigueur prévoit qu'« *en cas de cessation des paiements constatée par le tribunal de commerce sur demande, soit du conseil d'administration, soit de la commission financière, soit de créanciers, le Gouvernement doit saisir, dans le délai d'un mois le Parlement d'un projet de loi tendant soit à fixer les conditions dans lesquelles l'AFP pourra poursuivre son activité, soit à prononcer la dissolution de l'agence et la liquidation de ses biens* ». Le droit en vigueur prévoit également qu'« *il peut être pourvu par décret en Conseil d'État à l'administration provisoire de l'AFP jusqu'à l'intervention de la loi* ».

Afin de ne pas faire bénéficier l'AFP d'un régime juridique qui pourrait constituer un avantage concurrentiel à l'égard de ses créanciers, conformément aux demandes de la Commission européenne, le présent article complète la rédaction de l'article 14 de la loi du 10 janvier 1957 afin de préciser que « *dans chacune des hypothèses, les dispositions du livre VI du code de commerce relatives à la détermination des créances et au désintéressement des créanciers sont applicables* » et surtout que « *la responsabilité de l'État ne peut se substituer à celle de l'AFP envers ses créanciers* ». Cet alinéa a pour conséquence d'encadrer, dans les conditions de droit commun, le droit des créanciers en cas de cessation de paiements de l'Agence et de limiter la responsabilité de l'État afin qu'il ne puisse pas être amené à intervenir pour honorer les créances. Au final, le Parlement continuerait à pouvoir être saisi pour examiner les conditions de la poursuite des activités confiées à l'AFP par la loi mais le régime de ses créances ne pourrait s'écarter du droit commun au détriment de ses créanciers ou de l'État.

II. - La position de votre commission

Votre commission estime que les adaptations au droit de l'Union européenne contenues dans le présent article ne remettent en cause ni l'existence, ni les missions de l'AFP. Elle vous propose donc de les adopter sans modification.

¹ Rapport n° 2442 fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse, p. 98.

Votre commission vous propose néanmoins de modifier la rédaction de cet article pour tirer les conséquences du rapprochement du conseil supérieur et de la commission financière pour créer une commission de surveillance de l'AFP.

Elle vous propose par conséquent de procéder à une réécriture de l'article 12 de la loi du 10 janvier 1957 afin d'attribuer les compétences de la commission financière à la commission de surveillance.

Cette fusion des deux organes de contrôle doit permettre de créer une instance qui possédera à la fois une connaissance aigüe de la réalité des métiers de l'Agence dont bénéficiait le conseil de surveillance et une véritable expertise financière qui caractérisait la commission financière. Le croisement des expertises doit permettre de constituer une instance de contrôle solide parfaitement au fait des réalités de l'AFP et apte à accompagner la gestion du conseil d'administration et de son président.

Votre commission a souhaité que la commission de surveillance nomme les commissaires aux comptes et approuve leur rapport sur les comptes annuels. La rédaction qu'elle a adoptée intègre également la modification adoptée par l'Assemblée nationale afin de transcrire dans le statut de l'AFP la demande de la Commission européenne prévoyant que l'organe indépendant chargé du contrôle financier « *s'assure annuellement que la compensation financière versée par l'État n'excède pas les coûts nets générés par l'accomplissement des missions d'intérêt général* ».

Comme cela a également été prévu pour les questions de déontologie, la rédaction adoptée par votre commission préserve l'expertise qui caractérisait la commission financière en prévoyant que la commission de surveillance peut déléguer l'application du présent article au comité financier créé en son sein.

Enfin, votre commission a adopté une disposition de coordination rédactionnelle relative à l'article 14 de la loi du 10 janvier 1957 afin de faire référence à la nouvelle commission de surveillance en lieu et place du comité financier.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 13

(art. 1^{er}, 4, 14, 15 et 17 de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957)

Dispositions de toilettage

I. - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 13 vise à supprimer des mentions de la loi du 10 janvier 1957 portant statuts de l'Agence France-Presse devenues impropres ou inutiles :

- l'article 1^{er}, relatif aux missions de l'Agence, afin supprimer la référence à l'Union française ;

- l'article 4 afin de supprimer des dispositions transitoires concernant les membres du premier conseil supérieur de l'Agence ;

- à l'initiative de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, l'article 10 afin de supprimer une disposition devenue obsolète qui concernait la nomination du Premier président de l'AFP ;

- l'article 14 de la loi du 10 janvier 1957 afin de préciser qu'en cas de cessation des paiements constatée par le tribunal de commerce, sur demande soit du conseil d'administration, soit de la commission financière, soit des créanciers, le « *Gouvernement transmet toutes les informations utiles, dans le délai d'un mois, au Parlement afin de permettre à celui-ci d'adopter une loi* ». Cette nouvelle rédaction du deuxième alinéa de cet article vise à supprimer l'injonction qui était faite au Gouvernement par le Parlement dans la précédente rédaction qui prévoyait que « *le Gouvernement doit saisir, dans le délai d'un mois, le Parlement d'un projet de loi (...)* » ;

- l'article 15 relatif aux déchéances afin de modifier une référence qui n'est plus d'actualité concernant l'application de l'article 10 du décret du 8 août 1935 portant application aux gérants et administrateurs de sociétés de la législation de la faillite et de la banqueroute. Cette disposition n'étant plus en vigueur depuis l'adoption de la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation des entreprises, il est proposé de faire référence à l'article L. 249-1 du code de commerce relatif aux interdictions d'exercer une profession commerciale ou industrielle pour caractériser les déchéances que peut prononcer le tribunal de commerce à l'encontre du président-directeur général et des autres membres du conseil d'administration ;

- l'article 17 afin de remplacer la mention à un règlement d'administration publique qui « *fixera les conditions d'application de la présente loi* », par celle de décret en Conseil d'État.

II. - La position de votre commission

Votre commission a adopté cet article sans modification.

TITRE III

AUTRES DISPOSITIONS RELATIVES AU SECTEUR DE LA PRESSE

Article 14

(art. 2-1 [nouveau] de la loi n° 86-897 du 1^{er} août 1986)

Création d'un statut d'entreprise solidaire de presse d'information

I. – Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article modifie la loi n° 86-897 du 1^{er} août 1986 afin d'y introduire un nouvel article 2-1 créant un **statut nouveau d'entreprise solidaire¹ de presse d'information**. Cet article prévoit en particulier qu'une entreprise éditant une ou plusieurs publications de presse ou de services en ligne peut adopter le statut d'entreprise solidaire d'information.

Deux conditions sont nécessaires pour se voir reconnaître un tel statut :

- l'entreprise solidaire de presse d'information doit avoir pour objet **d'éditer une ou plusieurs publications de presse ou services de presse en ligne consacrés pour une large part à l'information politique générale** au sens de l'article 39 *bis* A du code général des impôts ;

- elle doit également affecter **une fraction au moins égale à 20 % des bénéfices de l'exercice à la constitution d'une réserve statutaire obligatoire** consacrée au maintien ou au développement de l'activité de l'entreprise tandis qu'**une fraction au moins égale à 50 % des bénéfices de l'exercice est affectée au report bénéficiaire et à la réserve obligatoire**.

Selon le rapporteur de l'Assemblée nationale, Michel Françaix, « *la création du statut d'entreprise solidaire de presse d'information procède de la volonté de promouvoir de nouveaux modèles économiques pour la presse* »² afin, en particulier, de « *lancer ou développer des projets éditoriaux stables sur le plan financier grâce à la sécurisation à la fois du capital et de la réaffectation des bénéfices* »³.

¹ Alors que la proposition de loi évoquait les termes d'« entreprise citoyenne de presse d'information », la commission des affaires culturelles et de l'éducation a préféré retenir l'appellation « entreprise solidaire » qui lui a semblé plus appropriée, l'ensemble des publications de presse exerçant un rôle citoyen.

² Rapport n° 2442 précité p. 103.

³ *Idem*.

Le rapporteur de l'Assemblée nationale indique par ailleurs que **ce dispositif juridique a pour vocation à être complété par un volet fiscal** permettant aux personnes physiques ou morales participant au capital de l'entreprise solidaire de presse d'information de bénéficier, comme pour les entreprises d'économie sociale et solidaire, de réductions d'impôts sur les sociétés ou d'impôt sur le revenu. Ces dispositions fiscales, qui ne sont pas précisées à ce stade, auraient vocation à être inscrites dans une prochaine loi de finances.

II. - La position de votre commission

Votre commission considère que le régime de l'économie sociale et solidaire peut effectivement être utile aux nouveaux projets de publications qui ont besoin d'être encouragés, compte tenu de l'état du secteur de la presse. Elle ne peut que souscrire, dans ces conditions, à l'initiative du rapporteur de l'Assemblée nationale, qui s'inscrit dans le prolongement de l'adoption de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.

Concernant plus précisément les conditions attachées au statut d'entreprise solidaire de presse d'information, votre commission observe que les critères de gestion s'inspirent des conditions de droit commun applicables aux sociétés commerciales qui souhaitent adopter le régime de l'économie sociale et solidaire, qu'il s'agisse de la condition relative à l'affectation d'une fraction au moins égale à 20 % des bénéfices de l'exercice à la constitution d'une réserve statutaire obligatoire ou de la nécessité d'affecter une fraction au moins égale à 50 % des bénéfices de l'exercice au report bénéficiaire et à la réserve obligatoire.

Si votre commission estime qu'il n'y a pas lieu de modifier les conditions proposées pour caractériser les conditions de gestion des entreprises solidaires de presse d'information, **elle regrette toutefois de ne pas disposer de davantage d'éléments concernant le volet fiscal qui pourrait être attaché à ce nouveau statut** et qui devrait lui donner tout son sens aux yeux des particuliers et des entreprises susceptibles d'investir dans ces entreprises. **Elle estime qu'une information complète mériterait d'être apportée sur ce sujet lors du débat parlementaire afin de pouvoir légiférer en pleine connaissance de cause** pour non seulement assurer le développement de ces futures entreprises mais, également, veiller à ce que la concurrence ne soit pas faussée entre les différents types d'entreprises de presse.

Concernant, par ailleurs, la seconde condition qui oblige une société souhaitant bénéficier du statut d'entreprise solidaire de presse d'information à éditer une ou plusieurs publications de presse ou services de presse en ligne consacrés pour une large part à l'information politique générale **au sens de l'article 39 bis A du code général des impôts**, votre commission

observe que cette dernière référence a pour effet d'élargir sensiblement la notion d'information politique et générale telle qu'elle est définie par l'article D. 19-2 du code des postes et télécommunications.

Les entreprises visées par l'article 39 bis A sont « *soit un journal quotidien, soit une publication de périodicité au maximum mensuelle consacrée pour une large part à l'information politique et générale* ». L'article 17 de l'annexe II du code général des impôts précise les contours de ce qu'il faut entendre par « *large part à l'information politique et générale* » au travers deux conditions cumulatives : le fait d'« *apporter de façon permanente et continue sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens* » et le fait de « *consacrer au moins un tiers de leur surface rédactionnelle à cet objet* ».

Si la première condition figure également à l'article D. 19-2 du code des postes et télécommunications, la seconde apparaît en retrait de la définition qui prévoit que les publications doivent « *consacrer une majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet* » et « *présenter un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs* ».

Votre commission souhaite rappeler son attachement à la notion d'information politique et générale (IPG) qui constitue le fondement du soutien au pluralisme de la presse et se caractérise par le dépassement des appartenances et des intérêts particuliers. La notion d'IPG sert également de référence à la politique de soutien à la presse et son périmètre ne saurait être modifié sans conséquences sur la répartition des aides aux différents titres.

Par ailleurs, il apparaît également que le fait d'introduire une référence à une définition plus large de l'IPG « historique » dans le cadre de la loi du 1^{er} août 1986 pourrait être de nature à créer une confusion qui serait susceptible de s'étendre à d'autres dispositions de la loi, comme le souligne certains éditeurs.

Toutefois, votre commission remarque également que l'élargissement de la définition de l'IPG pour déterminer le statut de l'entreprise solidaire de presse d'information peut permettre, d'une part, de favoriser les projets les plus innovants en matière de presse en ligne (en évitant de les contraindre dans un format prédéfini) et, d'autre part, de prendre en compte certaines publications à périodicité non quotidienne axées sur des thématiques déterminées qui participent également à la richesse du débat public et au pluralisme.

Dans ces conditions, votre rapporteur n'a pas souhaité modifier cet article en formant le vœu que la poursuite du débat permettra de clarifier les conditions d'application de ce nouveau statut qui n'est pas applicable en l'état compte tenu de l'absence de volet fiscal.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 14 bis (nouveau)
(art. 2 et 6 de la loi n° 55-4 du 4 janvier 1955)
Publication des annonces judiciaires et légales

I. – Le texte adopté par l'Assemblée nationale

La publication des annonces judiciaires et légales est assurée, dans les conditions prévues par la loi n° 55-4 du 4 janvier 1955 par les journaux inscrits sur une liste annuelle préparée dans chaque département en fin d'année par une commission consultative départementale et publiée par arrêté du préfet.

Depuis 1978 (article 5-II de la loi n° 78-9 du 4 janvier 1978), les journaux remplissant les conditions prévues à l'article 2 de la loi sont inscrits de droit sur la liste préparée par la commission consultative et le préfet est lié par l'avis de cette commission quant à la liste à publier.

Or il apparaît aujourd'hui que certaines dispositions de la loi du 4 janvier 1955 seraient contraires au droit européen, ainsi que l'a soulevé la justice administrative au travers d'un arrêt en date du 27 juin 2013 de la cour administrative d'appel de Douai qui a estimé que les dispositions de l'article 2 de la loi du 4 janvier 1955 prévoyant la consultation d'une commission chargée d'établir la liste des journaux habilités à publier des annonces légales et comprenant des directeurs de journaux eux-mêmes susceptibles de recevoir ces annonces, étaient incompatibles avec la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur (art. 14, point 6) dans la mesure où elles font intervenir des opérateurs concurrents dans la procédure d'habilitation.

Le délai de transcription en droit français de cette directive étant expiré depuis le 28 décembre 2009, la procédure consultative prévue par la loi de 1955 ne peut plus désormais être appliquée et il est devenu nécessaire de supprimer la commission consultative départementale et de rétablir, par voie de conséquence, la compétence du préfet pour fixer par arrêté la liste des journaux habilités dans son département.

C'est ainsi que le Gouvernement a déposé un amendement lors du débat en séance publique afin de « *supprimer ces commissions dans cent départements français de métropole et d'outre-mer, ce qui constitue du même coup une mesure importante de simplification* » ainsi que l'a expliqué la ministre de la culture et de la communication, Fleur Pellerin, à l'Assemblée nationale.

Ce nouvel article 14 *bis* supprime ainsi la référence à cette commission dans l'article 2 de la loi n° 55-4 du 4 janvier 1955 et confie au préfet le soin de fixer chaque année au mois de décembre par arrêté la liste des journaux susceptibles de recevoir des annonces légales soit dans tout le département, soit dans un ou plusieurs de ses arrondissements.

L'article prévoit ensuite à l'article 6 de la loi du 4 janvier 1955 des modifications identiques concernant l'application de ces dispositions à Mayotte, à Wallis et Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

II. - La position de votre commission

Votre commission considère que la modification apportée par l'Assemblée nationale au régime des annonces judiciaires et légales était justifiée par la nécessité de mettre notre droit en conformité avec le droit européen et qu'elle ne modifie pas la situation des journaux remplissant les conditions requises pour être habilités. Votre rapporteur n'exclut pas, par ailleurs, de revenir sur cette question à l'occasion du débat en séance publique afin d'apporter des précisions complémentaires.

Dans ces conditions, votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 15 (nouveau) (art. 719 du code de procédure pénale) **Possibilité pour les parlementaires visitant certains lieux privés de liberté d'être accompagnés par des journalistes**

I. - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article, introduit par la commission des affaires culturelles et de l'éducation dans la proposition de loi, vise à permettre aux parlementaires visitant certains lieux privés de liberté d'être accompagnés par un ou plusieurs journalistes. Cette disposition - insérée dans l'article 719 du code de procédure pénale - figurait déjà dans le projet de loi renforçant la protection du secret des sources des journalistes adopté par la Commission des lois de l'Assemblée nationale le 11 décembre 2013.

L'article 719 du code de procédure pénale prévoit que « *les députés et les sénateurs ainsi que les représentants au Parlement européen élus en France sont autorisés à visiter à tout moment les locaux de garde à vue, les centres de rétention, les zones d'attente et les établissements pénitentiaires* ».

La proposition de loi complète cet article par un second alinéa prévoyant que « *à l'exception des locaux de garde à vue, les députés, les sénateurs et représentants au Parlement européen mentionnés au premier alinéa du présent article peuvent être accompagnés par un ou plusieurs journalistes titulaires de la carte d'identité professionnelle mentionnée à l'article L. 7111-6 du code du travail dans des conditions fixées par décret* ».

Lors du débat en séance publique, l'Assemblée nationale a en outre étendu la liste des établissements pouvant faire l'objet de ces visites de parlementaires et de journalistes aux centres éducatifs fermés mentionnés à l'article 33 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

Dès lors, compte tenu de la nécessité d'apporter des garanties particulières aux conditions dans lesquelles ces visites concernant des mineurs seront effectuées, le Gouvernement a accepté de prévoir de renvoyer à un décret en Conseil d'État le soin de déterminer les modalités de ces visites accompagnées de journalistes. La ministre de la culture et de la communication, Fleur Pellerin, a considéré à cette occasion que « *cela ajout(ait) une sécurité dans l'adoption des modalités concrètes de visite dans les centres éducatifs fermés et permet(tait) ainsi de définir, dans le cadre d'un décret en Conseil d'État, les conditions permettant d'assurer la protection des mineurs* ».

II. - La position de votre commission

Votre commission a estimé que cet article n'avait pas pleinement sa place au sein de la proposition de loi dont il faut rappeler qu'elle vise à moderniser le secteur de la presse. Lors des débats à l'Assemblée nationale, le président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation avait d'ailleurs indiqué qu'il ne fallait pas étendre le périmètre de la proposition de loi. Par ailleurs, le Président de la République a annoncé le 19 janvier 2015 qu'un projet de loi renforçant « la protection du secret des sources » des journalistes serait prochainement discuté au Parlement.

Votre commission a donc estimé que les dispositions de cet article qui intéressent avant tout la commission des lois, méritaient un examen approfondi dans un texte plus approprié.

Votre commission a supprimé cet article.

Article additionnel après l'article 15

(art. 140 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie)

Possibilité pour les fonds de dotation de concourir à des actions de modernisation de la presse

Votre commission a examiné deux amendements visant à élargir les possibilités de dons des particuliers en faveur de la presse.

Le premier amendement déposé par Pierre Laurent, Patrick Abate, Brigitte Gonthier-Maurin et Christine Prunaud et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen proposait d'élargir le champ des organismes pouvant bénéficier du régime fiscal de l'article 200 du code

général des impôts qui ouvre droit à une réduction d'impôt sur le revenu égale à 66 % du montant des dons.

Alors que ce dispositif concerne surtout les fondations et les associations reconnues d'utilité publiques, les organismes d'intérêt général ou les établissements d'enseignement, cet amendement prévoyait d'en ouvrir le bénéfice aux « *associations exerçant des actions concrètes en faveur du pluralisme de la presse par la prise de participations minoritaires, l'octroi de subventions ou encore des prêts bonifiés* ». Cet amendement étendait également le champ d'action des fonds de dotation aux mêmes actions.

Le second amendement, déposé par François Commeinhes, répondait à une préoccupation identique consistant à favoriser les dons au secteur de la presse. Son champ d'action se limitait toutefois, en complétant la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, à élargir l'action des fonds de dotation au soutien aux entreprises de presse en étendant la définition des missions d'intérêt général.

Ces deux amendements poursuivaient des objectifs proches. Ils suscitaient des difficultés qui ne permettaient pas à votre commission de les adopter en l'état. Votre commission a néanmoins souhaité affirmer son intérêt pour la mobilisation de la générosité publique au service du développement de la presse. Votre rapporteur a proposé une rédaction de synthèse, à la fois plus simple et plus ciblée, permettant en outre de donner satisfaction, au moins partiellement, aux auteurs des deux amendements susmentionnés.

Votre commission a suivi votre rapporteur en modifiant l'article 140 de la loi du 4 août 2008 afin de préciser que les fonds de dotation peuvent « *également concourir à des actions de développement numérique et de modernisation technologique de la presse dans des conditions déterminées par décret* ». Cette rédaction correspond aux besoins de nombreux journaux particulièrement concernés par la transition vers le numérique tout en restant dans l'esprit du mécénat qui aide financièrement des actions identifiées au motif qu'elles concourent à l'intérêt général.

Votre commission a adopté cet article additionnel.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 28 JANVIER 2015

EXAMEN DU RAPPORT

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Le texte que nous sommes appelés à examiner porte sur la gouvernance de l'AFP, son nouveau statut juridique d'entreprise citoyenne de presse d'information et améliore le système de distribution de la presse papier. Je passe tout de suite la parole à notre rapporteur.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Le 17 décembre dernier, alors que l'Assemblée nationale examinait en première lecture cette proposition de loi, notre commission a bien voulu me faire l'honneur de me nommer rapporteur de ce texte. J'ai essayé de travailler dans la logique constructive voulue par le président du Sénat, et avec le souci d'approfondir le travail de l'Assemblée nationale. Au début du mois de janvier, nous apprenions que le groupe socialiste demandait son inscription à l'ordre du jour lors de sa séance réservée du 5 février et que le Gouvernement avait demandé à engager la procédure accélérée.

Votre rapporteur n'aura donc eu que trois semaines pour examiner un texte qui se propose de réformer la régulation du système coopératif de distribution de la presse écrite mis en place par la loi de 2011 - laquelle est, par ailleurs, un succès - et de moderniser la gouvernance de l'Agence France-Presse.

Si j'évoque le court délai qui m'a été imparti et, plus généralement, l'atmosphère d'urgence qui entoure l'examen de ce texte, ce n'est pas pour en nourrir quelque amertume. Cela fait longtemps que le Parlement a pris l'habitude d'être soumis à de telles accélérations, qui ne nous ont pas empêché de conduire de nombreuses auditions. Si j'attire votre attention sur la brièveté des délais, c'est d'abord pour vous rappeler les circonstances qui ont présidé à la gestation de ce texte et qui trouvent notamment leur origine dans la situation compliquée dans laquelle se trouve l'Agence France-Presse.

L'AFP est une de nos fiertés nationales. Figurant parmi les trois agences mondiales que compte le secteur, elle produit de l'information en six langues sur tous les continents et concourt au développement d'une vision culturellement spécifique du monde, d'inspiration francophone, différente de celle des grandes agences anglo-saxonnes comme Associated Press et Reuters, dont le modèle est exclusivement économique et, désormais, de

Chine Nouvelle. Cette agence est pourtant parvenue à un tournant qui appelle des choix clairs, pour assurer stabilité et continuité dans son mode de gestion. Entreprise *sui generis* dépourvue de capital, l'AFP ne peut compter, sachant ce qu'est la situation de l'État, que sur ses propres forces et un plan d'investissement d'ampleur limité pour assurer son développement dans un contexte concurrentiel exacerbé par la révolution numérique qui appelle le développement parallèle d'une offre d'information en vidéo.

Autant dire que le modèle de l'AFP, s'il a permis le succès mondial de l'entreprise, a aussi ses fragilités, notamment depuis qu'une agence de presse allemande a porté plainte contre elle en 2010 auprès de la Commission européenne pour concurrence déloyale au motif que l'agence recevait des aides de l'État français lui permettant de pratiquer des prix plus bas pour certains de ses services.

Cette plainte a été examinée par la Commission européenne qui a adressé le 27 mars 2014 une notification au Gouvernement français l'enjoignant de mettre en conformité, dans le délai d'un an, le statut de l'AFP avec le droit européen. D'où l'urgence. Après avoir lu la note très complète de la Commission européenne, que je tiens à votre disposition, je puis vous dire que celle-ci a porté un jugement très équilibré sur l'AFP et a fait preuve d'une grande mansuétude au regard des règles de la concurrence et de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, telle que définie, en particulier, par l'arrêt *Altmark* de 2003. Elle ne demande que des aménagements comptables et organisationnels qui ne remettent pas en cause les missions d'intérêt général de l'agence, ni la nécessité des aides de l'État français pour les accomplir pour autant qu'il n'y ait pas de surcompensation ni de financements croisés. Le Gouvernement a apporté une réponse pertinente à ces observations et je vous proposerai de lui en donner acte dans ce rapport.

La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui est donc directement liée aux engagements pris par le Gouvernement français de mettre en conformité le statut de l'AFP avec le droit européen avant le 27 mars 2015.

Les autres dispositions de la proposition de loi ont été ajoutées afin de profiter de la fenêtre législative ainsi ouverte. Elles sont alimentées par un rapport au Premier ministre du député Michel Françaix mais aussi, pour beaucoup d'entre elles, reprises d'une proposition de loi déposée par notre collègue Jacques Legendre en mai 2011, qui n'avait pas pu être inscrite à l'ordre du jour. Je dois également à la loyauté de préciser que ce travail avait été mené en commun avec notre collègue David Assouline, qui retrouvera, dans les propositions que je vous présenterai tout à l'heure, quelques éléments dont il reconnaîtra l'inspiration. J'entends aussi montrer, par ce rappel du travail préalable de notre commission, que la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui comprend des mesures qui sont devenues assez consensuelles. Ainsi de l'idée de réduire le nombre des représentants

des médias français, actuellement au nombre de huit, au sein du conseil d'administration de l'AFP afin de pouvoir accueillir cinq personnalités qualifiées qui pourront représenter la réalité de ce qu'est devenue l'AFP, c'est-à-dire une entreprise mondiale tant par son champ d'intervention que parce qu'elle réalise plus de la moitié de son chiffre d'affaires en dehors de notre pays.

Mes propositions porteront sur deux points. Le premier concerne le profil de ces personnalités dont je souhaite qu'au moins trois puissent justifier d'une véritable expérience au niveau européen ou international, qu'elles soient de nationalité étrangère ou française. Si je ne suis pas allé jusqu'à cinq comme je l'aurais initialement souhaité, c'est dans un souci d'équilibre, car il est également souhaitable que le conseil d'administration compte des personnalités dont les compétences sont centrées sur le management.

Le second point est plus fondamental, puisqu'il vise à doter l'AFP d'une vraie gouvernance moderne. Dans le monde de l'entreprise privée, aux côtés du directoire, qui assure l'opérationnel, on trouve un conseil de surveillance qui contrôle la stratégie et en vérifie les résultats ; il en va de même dans le secteur public - je pense notamment aux conseils de surveillance des centres hospitaliers et des centres hospitaliers universitaires (CHU) ou à la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations. Or, à l'heure actuelle, l'AFP ne peut compter que sur un conseil d'administration extrêmement faible et, en fait de conseil de surveillance, sur une simple commission financière dont les missions restent très circonscrites.

La faiblesse de ces instances de direction est frappante : le conseil d'administration ne se réunit pas plus de deux fois par an et peine, de l'avis même de ses membres, à intervenir sur le fonctionnement de l'entreprise ; quant au conseil supérieur, il se réunit une fois par an et considère que son rôle se limite à l'examen déontologique des plaintes déposées par les seuls abonnés - ce qui signifie que les simples lecteurs ne peuvent le saisir. Bref, l'entreprise manque de contre-pouvoirs en son sein, à l'heure même où elle doit mettre en place une stratégie, aborder une phase d'investissement synonyme, hélas, d'endettement supplémentaire. Je vous proposerai donc, par voie d'amendement, de répondre à cette difficulté.

L'entreprise doit, de fait, investir, pour aller vers l'information vidéo et vers le numérique. Elle a choisi, pour cela, un mode opératoire qui ne serait permis à aucune commune, aussi petite soit-elle. L'AFP ne pouvant emprunter, compte tenu de sa situation financière, a été autorisée à constituer une filiale de moyens, dont elle est le seul actionnaire, et qui sera chargée d'emprunter 26 millions d'euros. Inutile de vous dire qu'il s'agit là d'une déconsolidation pure et simple de la dette. Sachant que cette filiale ne pourra compter que sur une redevance de l'AFP, il est clair que c'est l'entreprise mère qui aura à faire face aux échéances de prêts, au prix de frais

de TVA supplémentaires. Voilà un choix techniquement audacieux - et c'est un euphémisme.

Il est d'autant plus essentiel que les choix d'investissement fassent l'objet d'un examen contradictoire au sein de la société. D'où l'importance d'un vrai conseil de surveillance. Le président de la commission financière de l'AFP, que j'ai reçu la semaine dernière, souligne que la situation de l'AFP n'est pas bonne et son résultat devrait être négatif en 2014. Si l'on veut que l'entreprise demeure un fleuron, il faut la doter d'une gouvernance forte. J'ajoute que les personnels de l'AFP, très attachés à leur entreprise, sont conscients de la nécessité de garantir l'indépendance de l'agence et, à travers elle, celle des journalistes, exigence qui est loin d'être neutre dans le contexte que nous connaissons.

Voilà pourquoi je propose de fusionner le conseil supérieur et la commission financière de l'AFP afin de créer une véritable commission de surveillance de l'AFP qui, outre qu'elle reprendra les missions relatives à la déontologie et au contrôle financier des deux structures fusionnées, sera chargé d'examiner la stratégie du conseil d'administration. Le président du conseil supérieur, M. le conseiller d'État Thierry le Fort, comme celui de la commission financière, le conseiller maître à la Cour des comptes Daniel Hourri, m'ont donné leur plein accord. J'ajoute que la position du Syndicat national des journalistes (SNJ) est très proche et que la Société des journalistes (SDJ), qui représente la majorité des journalistes de la société, soutient également cette proposition.

Concernant les dispositions relatives à la distribution de la presse papier, l'état des lieux n'est guère plus réjouissant. Nous devons être vigilants afin de préserver l'indépendance de la presse et des journalistes, qui passe également par une modernisation de sa distribution - à laquelle nous allons ici nous atteler - et par une migration réussie vers le numérique, qui nécessitera du temps et des moyens, sur laquelle nous devons nous pencher sans tarder.

La diffusion de la presse papier est en chute libre depuis une dizaine d'années et il faudra longtemps avant que la presse numérique, encore marquée par l'esprit de gratuité propre au monde de l'internet, ne représente une source de revenus pérenne pour les éditeurs. Dans ces conditions, la situation économique de Presstalis et des Messageries lyonnaises de presse, même si elle s'est considérablement améliorée grâce aux efforts importants de l'une et l'autre entreprises, demeure extrêmement précaire. Sans les aides publiques, aucune ne serait en mesure de poursuivre son activité comme me l'a rappelé Alexandre Jevakhoff, inspecteur général des finances, auteur d'un rapport aussi explosif que confidentiel sur l'avenir du système coopératif de distribution de la presse, lors de son audition.

L'ensemble de la filière est fragilisé : les kiosquiers, dont le revenu annuel moyen ne dépasse pas 11 000 euros bruts, en viennent à disparaître

progressivement ; les dépositaires de niveau II peinent à se restructurer pour atteindre une taille critique. Pourtant, la proposition de loi ne répond pas aux enjeux de l'évolution du modèle économique de la distribution. Notre assemblée sera certainement amenée à revenir sur ces questions à moyen terme. Le sujet reste très sensible comme en témoigne le refus du Gouvernement de publier le rapport Jevakhoff, qui, partant d'un constat alarmant sur la situation économique des acteurs, propose une remise à plat radicale du système, dont j'avoue ne pas partager pleinement les éléments : fusion des messageries -vieux débat!- en une entité exclusivement commerciale, sous-traitance des flux logistiques à l'opérateur postal s'agissant des magazines et au réseau de la presse régionale pour les quotidiens dit de presse nationale - nous y reviendrons tout à l'heure -, revalorisation massive de la rémunération des diffuseurs - sujet que nous ne saurions aborder dans cette proposition de loi.

Bref, une réforme de grande ampleur s'imposera prochainement si nous souhaitons que survive le système coopératif de distribution de la presse, auquel, pour ma part, je suis attaché - y compris dans sa dimension concurrentielle.

À défaut de « grand soir », ce texte n'en propose pas moins des évolutions utiles du modèle de régulation des messageries de presse. Il procède d'abord à un renforcement des pouvoirs conférés à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP), tout en conservant le système bicéphale cher au législateur de 2011 : désormais autorité administrative indépendante financée par le budget de l'État, celle-ci comptera un quatrième membre désigné par le président de l'Autorité de la concurrence pour son expertise économique et industrielle. Il est également proposé, ce qui me semble de bon aloi pour renforcer en l'expertise, que l'Autorité soit renouvelée par moitié tous les deux ans et que le mandat de ses membres devienne renouvelable une fois, afin d'éviter une déperdition brutale des compétences. L'ARDP se voit, en outre, reconnaître un pouvoir de réformation des décisions du Conseil supérieur des messageries de presse.

L'équilibre économique de la filière n'est pas oublié : l'article 1^{er} donne sa traduction législative à un principe auquel les éditeurs de presse sont très attachés, le principe de péréquation, qui veut, en vertu d'accords passés au sein de la profession, que les éditeurs de magazines participent au financement de la distribution, par nature déficitaire, des quotidiens d'information générale. Il prévoit surtout une procédure d'homologation, sous la responsabilité du Conseil supérieur, des barèmes appliqués par les messageries, dont l'opacité et l'inadéquation avec les coûts réels de la distribution font l'objet de critiques récurrentes.

Enfin, la proposition de loi avance timidement sur la question de la mutualisation des réseaux de distribution. L'article 7 donne un fondement juridique aux expérimentations en cours par lesquelles la presse quotidienne

régionale, qui a développé un système de portage, distribue les quotidiens nationaux. Parce que la presse quotidienne nationale a des accords d'exclusivité avec Presstalis, il faut passer par la voie législative pour dégager le terrain, sachant que la volonté d'aller dans le sens d'une mutualisation est partagée par les éditeurs de la presse régionale et nationale.

Passé le sentiment de déception que peut susciter la lecture des modestes mesures proposées, j'ai considéré que les avancées envisagées n'étaient pas moins utiles, dans un secteur où tout changement trop brutal peut conduire à des situations de blocage, comme la profession en a souvent connu dans son histoire. J'ai donc simplement cherché à améliorer les dispositifs proposés, lorsque cela m'a paru nécessaire, par les amendements que je vous présenterai dans un instant, conscient, malgré tout, que nous ne pourrions faire l'économie, dans les années à venir, d'une réforme ambitieuse et courageuse du système de distribution de la presse. Ne soyez pas trop sévères, pour l'heure, à mon endroit. Si vous ne trouvez pas, dans mes propositions, d'amendements relatifs aux détaillants, ou au basculement vers le numérique, c'est que l'on ne saurait, en l'espace de trois semaines, réformer tout le système.

Vous aurez compris que ma démarche, loin de toute polémique, vise à améliorer cette proposition de loi plutôt qu'à en contester le bien-fondé, en m'inspirant du travail réalisé par MM. Legendre et Assouline. J'espère vous démontrer, au travers de mes amendements, que le Sénat peut apporter une forte valeur ajoutée.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous remercie de cet exposé complet et du travail approfondi que vous avez mené dans un temps limité.

Mme Colette Mélot. – Je félicite à mon tour notre rapporteur pour son exposé complet et argumenté. Je n'en regrette pas moins ce nouveau recours à la procédure accélérée, qui prive le Parlement de ses pouvoirs.

Sur le fond, j'estime que cette proposition de loi qui nous vient de l'Assemblée nationale manque d'ambition. Le rapporteur nous laisse entrevoir, heureusement, des améliorations possibles. Plusieurs rapports parus l'an dernier convergent pour constater les difficultés que rencontre la presse et appeler à une réforme en profondeur. Il y a là-dessus consensus parmi nous.

Ce texte engage cependant plusieurs évolutions pragmatiques. Dans la lignée de précédents travaux, il œuvre, en premier lieu, à améliorer la régulation dans la distribution. Je pense au Livre vert issu des États généraux de la presse écrite, en 2009, à la suite duquel une première réforme de la « loi Bichet » avait été entreprise en vue d'une régulation plus efficace du système coopératif de distribution, à l'initiative de notre collègue Jacques Legendre. D'autres travaux ont débouché sur un plan de relance triennal : les dotations

à la presse ont progressé de plus de 50 % - plus de 1,3 milliard sur trois ans. Il entreprend, en deuxième lieu, de mettre en conformité la gouvernance de l'AFP avec les exigences de la Commission européenne. Il crée, enfin, un statut pour les entreprises de presse réinvestissant une partie de leurs gains dans leur activité, avec incitation fiscale à la clé.

Nous nous interrogeons sur la pertinence de l'article 15, qui prévoit que les parlementaires, lors de leurs visites de certains lieux privatifs de liberté, pourront se faire accompagner de journalistes : il ne nous semble pas relever d'un texte relatif à la modernisation de la presse.

M. Patrick Abate. - Je salue le travail du rapporteur, qui n'a disposé que de délais très courts en raison d'une procédure accélérée qui fâche toujours un peu - mais nous savons qu'il s'agit de répondre à une injonction de la Commission européenne.

Certaines réponses apportées par ce texte nous semblent intéressantes, d'autres pourraient, nous semble-t-il, s'affirmer avec plus de détermination, d'autres enfin nous paraissent plus contestables. Parmi les dispositions intéressantes, mentionnons le statut d'entreprise solidaire, ainsi que le droit reconnu aux journalistes d'accompagner les parlementaires dans les prisons et centres de détention qui, même si elle ne relève pas directement, ainsi que le relève Mme Mélot, de la modernisation de la presse, y participe, en ce qu'elle développe les droits des journalistes et les pouvoirs de la presse. L'injonction de la Commission européenne ouvre une fenêtre, autant en profiter.

En ce qui concerne la gouvernance du système coopératif de distribution, il est clair qu'un texte examiné en procédure accélérée ne saurait augurer d'un grand soir, et nous n'en ferons pas reproche au rapporteur. Il n'en était pas moins possible de pointer certaines orientations. Tout ce qui concerne la mutualisation va dans le bon sens, mais on pourrait également songer - et nous le ferons - à une fusion des messageries, qui éclaircirait les choses.

Oui, l'AFP est une fierté nationale, et je vous remercie, monsieur le rapporteur de l'avoir souligné. Vous avez cependant poursuivi en observant que la Commission européenne était plutôt généreuse et n'exigeait que des améliorations comptables ne remettant pas en cause, à votre sens, le statut de l'AFP. Nous sommes plus circonspects. Si, par la voie de normes comptables, on en venait à devoir sortir de l'AFP les missions qui ne seraient pas d'intérêt général, on court le risque d'aller vers une filialisation. Sans compter qu'il n'est pas aisé de trancher entre ce qui est d'intérêt général et ce qui ne l'est pas. J'ajoute qu'au regard du droit des faillites et du traitement de la dette de l'AFP, on tend vers un statut privé de droit commun pour l'entreprise. Nous estimons que l'on pourrait répondre autrement à la Commission européenne, et renforcer le caractère d'entreprise publique

œuvrant en faveur de l'intérêt général de l'AFP, afin qu'elle ne soit pas soumise aux contraintes des règles européennes de la concurrence.

Nous proposerons des amendements, en reprenant, tout d'abord, les dispositions de la proposition de loi n° 214 (2014-2015), déposée par notre groupe début janvier, visant à soutenir les publications d'information politique et générale indépendantes pour le maintien du pluralisme dans la presse, à renforcer, ensuite, la protection du secret des sources des journalistes et à recentrer, enfin, les aides de l'État, en donnant priorité aux journaux d'information générale et politique, selon une définition allant au-delà des seuls quotidiens.

Mme Marie-Christine Blandin. – Nous approuvons ce toilettage, qui nous met en conformité avec les exigences européennes compatibles avec un soutien public financier à l'AFP. Reste que nous nous trouvons dans une situation ambiguë. Nous disposons d'un outil historique de service public, qui se fonde sur le principe de liberté de la presse et de respect de la diversité des opinions en même temps que sur un système de distribution fondé sur la mutualisation et voilà que les instances dirigeantes de cette institution se mettent à vanter la compétitivité, la filialisation, la santé financière... Je leur donne rendez-vous demain : *quid*, dans la perspective d'une filialisation, de la situation des personnels ? Et je pose, dès à présent, la question des pratiques de l'AFP dans ses accords internationaux. Je pense, en particulier, à son alliance stratégique avec Getty Images, dont les pratiques sont contraires à l'éthique. Je donne enfin rendez-vous aux parlementaires lors de l'établissement du contrat d'objectifs et de moyens de l'Agence, qui sera déterminant pour tracer la frontière entre recherche effrénée de compétitivité et maintien d'une mission de service public.

M. David Assouline. – Alors que la liberté d'expression vient d'être attaquée dans son pilier fondamental, qui est la liberté de la presse, il est particulièrement bienvenu de nous pencher sur ce texte. Certes, au regard de cet enjeu, que l'actualité vient de placer sur le devant de la scène, il peut sembler partiel et peu ambitieux. Mais n'oublions pas qu'il avait été déposé pour répondre en urgence à une injonction de la Commission européenne. Chacun sait ici, en dépit de protestations convenues contre la procédure accélérée, que toute majorité aurait fait de même.

J'observe, en revanche, que cette proposition de loi, venue du groupe socialiste de l'Assemblée nationale, a été inscrite à l'ordre du jour à la demande du groupe socialiste dans le cadre de l'ordre du jour réservé. Pourtant, le rapporteur nommé sur ce texte appartient à l'opposition. Ce n'est pas dans notre tradition, je le dis pour l'avenir. Vous avez déploré, monsieur le rapporteur, le peu de temps dont vous avez disposé. Mais nous avons longtemps travaillé sur ce sujet, et avons fait bouger les lignes, ainsi que vous l'avez rappelé. Un rapporteur choisi parmi les sénateurs ayant déjà œuvré sur le sujet de la presse n'aurait pas eu à fournir un tel travail d'acculturation.

Cela étant, je veux souligner ici le sérieux de votre travail, la courtoisie que vous avez eue en me contactant il y a quelques jours pour me tenir informé de vos réflexions. Vous avez entrepris d'améliorer, de conforter le dispositif imaginé par l'Assemblée nationale, auquel les travaux du Sénat, en particulier sur l'AFP et la distribution, avaient largement ouvert la voie. Quand nous avons entrepris, avec M. Legendre, de modifier la loi Bichet, nous savions que c'était toucher à quelque chose de sacré. Il a fallu vaincre des résistances inouïes et j'ai vu, pour la première fois, mon nom fustigé dans des manifestations de rue. Depuis, la situation a bien changé, ce qui permet d'aller plus loin. Mme Mélot reproche à ce texte son manque d'ambition ? Mais c'est oublier qu'on en vient même à pouvoir prononcer le mot fusion, alors qu'à l'époque, c'était la guerre totale entre Presstalis et les Messageries lyonnaises de presse (MLP). Tout était porté devant les tribunaux ! Si l'on peut aujourd'hui évoquer une fusion, c'est que, grâce au législateur d'alors, les lignes ont bougé et continuent à évoluer. Mais n'oublions pas que nous touchons à un secteur où il est essentiel de travailler avec les acteurs, et non contre eux. Ils sont aujourd'hui prêts à accepter ce que nous proposons, quand ce n'était pas le cas il y a quelques semaines encore. On peut à présent envisager de clarifier les compétences de l'ARDP et du CSMP, de mettre en place une procédure d'homologation des barèmes, sans soulever de contentieux. C'était absolument nécessaire. Il faudra, au-delà, arriver à la fusion au sein du système coopératif de distribution, mais je rappelle qu'il y a peu encore, il était inenvisageable de proposer que la presse quotidienne nationale puisse être distribuée par un système de portage de la presse quotidienne régionale.

J'en viens à l'AFP. Ses statuts posaient un vrai problème de gouvernance : les participants majoritaires à son conseil d'administration étaient ses clients. A-t-on jamais vu une entreprise dont les prix sont fixés par les clients ? Il fallait, également, renforcer ses ventes internationales, qui plafonnent à 50 %. Enfin, s'il est vrai que la compétition ne saurait être le seul critère, elle n'en est pas moins un critère. La presse doit être indépendante de l'État - l'AFP n'est pas l'agence Tass. Ce qui veut dire qu'elle est en concurrence sur le plan international. L'AFP est la seule agence européenne de dimension internationale. C'est notre fierté, il faut la préserver. Si, sous prétexte de pureté, on lui interdit d'entrer en concurrence avec les agences américaines, elle disparaîtra. Retenir un *mix* est donc bienvenu, pour autant qu'il soit bien dosé. Il faudra regarder de près la filiale, et je rejoins Mme Blandin qui nous invite à être attentifs sur le contrat d'objectifs et de moyens.

Enfin, dès lors qu'une proposition de loi relative à la presse vient à l'ordre du jour, il est inévitable de voir apparaître des cavaliers, parce que chacun est anxieux de résoudre les problèmes. D'accord pour profiter de cette fenêtre législative pour avancer sur les donations privées, mais j'estime, en revanche, que l'on ne saurait régler la question de la protection des sources des journalistes au détour d'un amendement, sachant que la

rédaction de telles dispositions sera déterminante pour la liberté de la presse. Ne travaillons pas à la hussarde, au risque d'un retour de bâton. D'autant que le contexte pèse. Quand le terrorisme vient sur le devant de la scène, on court le risque, au lieu d'avancer, de provoquer des retours en arrière.

M. Loïc Hervé. - Je félicite à mon tour le rapporteur. Cette proposition de loi aurait pu porter une ambition plus vaste, comme son titre actuel pourrait nous le laisser croire, dans ce chantier gigantesque qui est celui de modernisation du secteur de la presse. La liberté de la presse, si importante pour la vie démocratique, aurait mérité que l'on s'y attarde bien davantage, alors que le secteur connaît une crise chronique et doit faire face à la mutation numérique.

Pour autant, le texte propose des évolutions nécessaires, au regard de nos obligations européennes notamment, qui vont dans le bon sens et semblent relativement consensuelles au sein de notre commission. Je pense à l'évolution de la gouvernance de l'AFP, ainsi qu'à celle de la distribution de la presse. Le groupe UDI-UC votera le texte et soutiendra avec bienveillance les propositions constructives proposées par le rapporteur.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. - Je partage vos réticences, madame Mélot, sur la procédure accélérée et entends votre invitation à plus d'ambition. Vous avez, en même temps, salué certaines évolutions ici envisagées. Il n'est pas facile, ainsi qu'il a été dit tout à l'heure, de toucher à ces textes sacrés que représentent la loi Bichet et, pour l'AFP, la loi de 1957. Mais on mesure aujourd'hui l'évolution des esprits : les acteurs du monde de la presse comprennent la nécessité d'évoluer.

Je souscris à vos observations sur les difficultés posées par l'article 15 : nous y reviendrons lors de la discussion des amendements.

Vous émettez à juste titre, monsieur Abate, un jugement balancé sur ce texte, qui a ses forces et ses faiblesses et ne mérite excès ni d'indignité ni d'éloge. Le temps imparti ne pouvait nous mener au grand soir, mais je n'en ai pas moins estimé que l'on pouvait améliorer ce texte sur certains points, sans attendre demain, pour ne pas avoir à déplorer des occasions manquées.

Vous appelez de vos vœux une fusion entre Presstalis et les Messageries lyonnaises de presse. Je ne partage pas votre sentiment, tant pour préserver la concurrence que parce qu'elle ne me semble pas nécessaire, notamment eu égard au changement de gouvernance des MLP, qui a désamorcé le conflit historique qui opposait les deux entités. Comme pour les communes, sujet que nous connaissons bien, la solution ne réside pas nécessairement dans la fusion mais peut aussi passer par la coopération. On peut concevoir des spécialisations géographiques qui composeront, demain, un ensemble de briques associant Presstalis, les MLP, la presse quotidienne régionale, La Poste, etc...

Si l'on peut voir un risque dans la filialisation, il n'est pas tant déontologique que financier. L'AFP est endettée, elle a emprunté auprès de

la CDC pour financer sa plate-forme Iris. Elle conservera cet endettement au bilan. Et c'est Iris, transformée en une filiale de moyens, qui sera chargée d'emprunter 26 millions d'euros pour financer un plan d'investissement de 30 millions d'euros. Or nous savons tous, en bons praticiens de la vie publique, que déconsolider une part de la dette est un exercice à proscrire. L'AFP a déjà fait une telle expérience, puisque son siège a fait l'objet d'un crédit-bail.

On justifie la création de cette filiale par des raisons techniques, en précisant qu'elle n'interviendra pas sur les contenus. Sans engager de polémique, j'observe que le programme d'investissement de 30 millions concerne aussi les contenus. Bref, le montage proposé me paraît faible, pour ne pas dire inacceptable. D'autant qu'il conduira, pour l'AFP, à une majoration des dépenses liées à la TVA, *via* la redevance servie à la filiale. Il faudra assurer un contrôle très serré de toutes ces opérations.

Vous vous inquiétez du risque de voir normaliser, sous la pression de l'injonction de la Commission européenne, la situation de l'AFP au regard du droit des faillites. Mais il est clair que l'État ne peut garantir la totalité de la dette, ce qui serait considéré comme une aide directe. J'ajoute qu'à mon sens, la viabilité de l'AFP passe par sa capacité à remplir son rôle d'agence mondiale dans des conditions économiques normales, ce que je crois tout à fait possible.

Je reviendrai, lors de l'examen des amendements, sur votre proposition relative au mécénat, proche de celle de M. Commeinhes, ainsi que sur la question de la protection des sources des journalistes.

Après avoir approuvé le toilettage auquel procède cette proposition de loi, vous avez, madame Blandin, dit vos inquiétudes quant aux évolutions que pourrait entraîner l'entrée dans le domaine de la concurrence. Mais alors que l'État n'est plus en mesure, ni financièrement, ni juridiquement, d'apporter de capitaux, l'AFP n'a d'autre choix que d'entrer dans le champ du droit commercial classique pour améliorer sa situation financière.

Vous avez également évoqué le contrat d'objectifs et de moyens. Je rappelle que le contenu de ce COM n'est toujours pas connu, alors qu'il aurait dû entrer en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2014. C'est dire la nécessité d'une gouvernance forte, propre à résoudre les problèmes stratégiques de l'entreprise.

Que cette proposition de loi soit le fruit d'une initiative socialiste et ait été inscrite à l'ordre du jour réservé du groupe socialiste n'interdit pas, monsieur Assouline, de préserver une approche pluraliste. J'ajoute que cela est l'occasion de voir reconnue par un représentant de la majorité sénatoriale toute la valeur de votre contribution. Je vous donne acte que les lignes ont bougé. Et vous avez raison de dire qu'il est essentiel de prendre en compte les acteurs. Nous avons essayé de nous tenir aussi près d'eux que possible. Je

vous rejoins également sur la nécessité d'aller plus loin, dans un second temps.

Merci enfin à M. Hervé d'avoir rappelé les enjeux attachés à l'indépendance de la presse et approuvé mes propositions.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous passons à la discussion des articles.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article premier

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Mon amendement n° 1 vise à préciser que la gestion « démocratique et désintéressée » des moyens mis en commun que l'article entend voir retenue pour assurer, conformément au principe de péréquation et de solidarité, l'égalité entre les éditeurs face au système de distribution, doit aussi répondre à un objectif d'efficience dont plusieurs rapports ont souligné la nécessité. C'est aussi le moyen d'aller vers une distribution la plus vertueuse possible.

Mme Marie-Pierre Monier. – Nous aurions aimé pouvoir prendre connaissance des amendements plus tôt.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Ils étaient en ligne hier, à 17 heures.

M. Jean-Louis Carrère. – Cela n'en reste pas moins un peu court...

M. Patrick Abate. – L'efficacité se définit par la capacité à atteindre le résultat fixé. Elle se distingue de l'efficience, qui exige d'aboutir avec le minimum de moyens. Accoler cet épithète à celui de démocratique ne me paraît guère de bon augure. Nous nous prononcerons contre cet amendement.

M. David Assouline. – Nous voyons mal, en effet, ce qu'apporte ce terme, sinon une vision restrictive des moyens. Nous nous abstiendrons.

Mme Françoise Laborde. – Le groupe RDSE aussi...

Mme Marie-Christine Blandin. – Tout comme le groupe Ecolo.

L'amendement n° 1 est adopté.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Le système de péréquation est le fruit d'un accord entre les éditeurs. Mon amendement n° 2 vise à l'inscrire dans la loi et à conforter, par là même, le cadre posé par la loi Bichet. En second lieu, sachant qu'au terme d'accords négociés en 2011, les surcoûts historiques supportés par Prestalis, tenant aux dispositions sociales à la préservation desquelles le syndicat du livre attache la plus grande vigilance, sont pris en charge par l'État, il retient une rédaction qui permet d'éviter de déplacer ces surcoûts sociaux sur les éditeurs.

M. David Assouline. – Nous sommes opposés à l’introduction de cette précision, qui a clairement fait l’objet d’un accord, dans la loi. J’attire votre attention sur le fait que cet amendement pourrait être perçu comme émanant des éditeurs et susciter des blocages.

L’amendement n° 2 est adopté.

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Mon amendement n° 3 trouve son origine dans les règles de la concurrence et la position exprimée par M. Assouline qui, dans son rapport de 2011, souhaitait voir confiée à l’ARDP la faculté de se prononcer sur les barèmes des messageries.

L’Assemblée nationale a entendu confier cette faculté, élargie à une véritable homologation, au Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP). Je comprends une partie de son raisonnement : compte tenu des blocages qui avaient coutume de se produire dans les coopératives de presse pour la fixation des barèmes et des nombreux reproches d’opacité que soulevait cette procédure, un consensus s’est dégagé pour faire évoluer le dispositif. Reste à savoir qui doit décider de ces barèmes. Il me semble que la solution retenue par l’Assemblée nationale n’est pas pertinente. Le CSMP comprend des représentants des deux messageries : la présence de ces deux opérateurs pourrait faire des débats visant à fixer les barèmes de l’un et de l’autre un exercice intellectuellement curieux et clairement contraire aux règles de la concurrence. Sans compter qu’ils auront lieu, de surcroît, en présence des diffuseurs de presse, dont le souci est un peu différent, puisqu’il porte sur le taux de commission. À quoi il convient d’ajouter la présence des représentants du personnel. Connaît-on une entreprise dans laquelle les prix de vente sont fixés avec les représentants du personnel ?

D’où notre proposition, qui rejoint le raisonnement qui était celui de M. Assouline en 2011. Dès lors qu’une autorité de régulation était alors créée par le législateur, lui confier le soin d’apprécier les barèmes ne serait pas anormal. C’est le moyen d’éviter opacité, distorsions, surenchères.

Sachant que l’ARDP est composée de hauts magistrats du Conseil d’État, de la Cour des comptes et de la Cour de cassation, qui, n’étant pas spécialistes de ces questions, peuvent souhaiter s’appuyer sur un avis technique, nous proposons, enfin, que le président du CSMP soit chargé de le leur transmettre. Au sein du CSMP, ce sont, en pratique, le directeur général et le commissaire aux comptes qui forment la commission économique, sous la supervision du président. C’est devant elle que seront présentés les barèmes proposés par les deux parties. C’est là le moyen d’éviter toute atteinte à la concurrence. C’est ainsi l’ARDP, autorité administrative indépendante, qui prendra la décision - ce qui évitera les situations de blocage que l’on a connues - en s’appuyant sur un avis technique solide pris dans le respect des règles de confidentialité.

L’Assemblée nationale, qui avait bien identifié le problème que soulevait sa solution, a pensé s’en sortir en précisant que le CSMP prendrait

sa décision dans le respect du secret des affaires. Mais dès lors que les deux opérateurs sont présents au Conseil, il n'y a pas de secret possible.

M. David Assouline. – *Quid des délais ?*

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Vous faites allusion aux pouvoirs de réformation de l'ARDP. Nous allons y venir.

M. David Assouline. – Je crois savoir que vous avez eu un échange avec M. Françaix sur cet amendement. Quelle est sa position ?

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Il reste assez ferme sur ses positions. Je n'en persiste pas moins à penser qu'il devrait les faire évoluer, car elles sont totalement contraires aux règles de la concurrence.

M. David Assouline. – Il est vrai que j'évoquais, dans mon rapport de 2011, la nécessité d'aller vers une solution du type de celle que vous préconisez. Mais si l'on ne l'a pas fait, c'est qu'il s'agit, ainsi que vous l'avez souligné, d'une évolution lourde. Il peut être périlleux de s'y engager dans une procédure accélérée. En tout état de cause, n'ayant eu connaissance de votre amendement qu'hier au soir, nous ne prendrons pas part au vote et nous déterminerons en séance.

M. Patrick Abate. – Nous de même. Il nous faut y regarder de près.

L'amendement n° 3 est adopté.

L'article premier est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 2 est adopté sans modification, ainsi que les articles 3, 4 et 4 bis.

Article 5

L'amendement rédactionnel n° 4 est adopté.

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 6

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Mon amendement n° 5 tire les conséquences de l'article 3, qui définit l'ARDP comme une autorité administrative indépendante. Lui sont donc appliquées les règles de contrôle financier *ad hoc*.

L'amendement n° 5 est adopté.

L'amendement de coordination n° 6 est adopté.

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Mon amendement n° 7 vise à intégrer à l'article 6 la précision introduite par l'Assemblée dans un article 6 bis, et qui tire les conséquences du nouveau statut comptable de l'ARDP.

L'amendement n° 7 est adopté.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 6 bis (nouveau)

L'amendement de cohérence n° 8 est adopté et l'article 6 bis est ainsi supprimé.

L'article 7 est adopté sans modification, ainsi que l'article 8.

Article 9

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Mon amendement n° 9 affine la rédaction retenue par l'Assemblée nationale en retenant que l'Autorité peut, non pas « suspendre » le délai initial de six semaines mais le « proroger », dans la limite d'un mois, pour prendre toute mesure utile à la réformation de ses décisions - au lieu des deux mois prévus par l'Assemblée nationale. Certains opérateurs, estimant qu'un délai de trois mois et demi, dans le monde industriel, est trop long, souhaitaient que l'on s'en tienne à six semaines. On peut cependant comprendre que lorsqu'une décision est prise fin juin, l'ARDP soit agacée d'avoir à prendre sa décision fin août au plus tard. D'où ma proposition, à laquelle M. Françaix semble plutôt favorable.

L'amendement, enfin, unifie le contentieux de toutes les décisions devant la cour d'appel de Paris, afin d'éviter les questions de recevabilité.

M. David Assouline. – Je vous avais dit souhaiter qu'un compromis soit trouvé. C'est chose faite. Nous voterons l'amendement.

L'amendement n° 9 est adopté.

L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 10 est adopté sans modification.

Article additionnel avant l'article 11

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Nous en venons aux dispositions relatives à l'AFP. Je l'ai dit, son conseil d'administration est diaphane, et son conseil supérieur plus encore. D'où mon amendement n° 10, qui vise à créer une commission de surveillance cumulant les compétences en matière de déontologie du conseil supérieur et celles de la commission financière. Nous y ajoutons un rôle de surveillance stratégique, en en faisant la garante de la pérennité de l'AFP, rédaction qui devrait susciter le consensus.

M. David Assouline. – J'aimerais savoir ce que pense la gouvernance actuelle de l'AFP de votre proposition, sachant que son président a pris des positions fortes. J'aimerais également connaître celui des initiateurs de la loi.

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Le président de l'AFP n'a pu s'exprimer sur cette proposition, que je n'ai élaborée qu'après son audition. Je l'ai en revanche soumise à son directeur général, qui n'y fait pas

obstacle. Quant à la position des acteurs, elle est favorable. La société des journalistes de l'AFP...

M. David Assouline. – N'oubliez pas que huit syndicats sont concernés.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Le syndicat national des journalistes est plutôt favorable. Dans une feuille à l'adresse de ses adhérents, il relève que l'AFP ne s'adresse plus, comme en 1957, à la seule presse papier et que ses informations sont diffusées partout dans le monde sur les sites web, les mobiles et de plus en plus en vidéo, ajoutant que doter le conseil de surveillance d'une compétence en ces domaines est une nécessité absolue. Les syndicats Sud et FO, que j'ai reçus, restent neutres : ils perçoivent bien la nécessité d'un contrôle mais auraient souhaité un réexamen de la situation d'ici trois ou quatre ans, qu'il me paraît difficile d'introduire dans la loi. La société des journalistes de l'AFP, enfin, qui représente 63 % d'entre eux, demande la suppression de la commission financière et une réforme du conseil supérieur, rebaptisé en conseil de surveillance aux prérogatives étendues et renforcées. Le conseil supérieur de l'AFP, qui reconnaît que son rôle est limité, est également favorable à cette disposition.

M. David Assouline. – Dans ces conditions, nous soutiendrons l'amendement.

M. Patrick Abate. – Nous ne prendrons pas part au vote : l'examen de cet amendement mérite approfondissement.

Mme Marie-Christine Blandin. – Le groupe Ecolo s'abstiendra.

Mme Françoise Laborde. – Le groupe RDSE également.

L'amendement n° 10 est adopté et devient article additionnel.

Article 11

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Mon amendement n° 11, concerne la composition de la commission de surveillance de l'AFP. Outre quelques modifications de détail, comme l'élection de son président, il prévoit de mobiliser les compétences de la Cour des comptes. Je me propose de le rectifier, pour prévoir la présence non pas de trois mais de deux magistrats de la Cour des comptes, dont l'un devra être un magistrat en exercice, faculté étant laissée à la Cour de désigner, sur l'autre poste, un jeune retraité, afin de ne pas prélever à l'excès sur ses personnels en exercice. Ceci pour répondre à la préoccupation du Premier Président de la Cour, M. Migaud, qui m'a fait valoir que les compétences de l'institution étaient très sollicitées. J'ai conscience qu'il faudra affiner la rédaction que je vous propose aujourd'hui, afin de ne pas créer de discordance entre ce qui est prévu pour les magistrats de la Cour des comptes et ceux du Conseil d'État et de la Cour de cassation, qui ne peuvent désigner des conseillers honoraires.

M. Patrick Abate. – Pour les mêmes raisons que précédemment, nous ne prendrons pas part au vote.

L'amendement n° 11 rectifié est adopté.

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – L'amendement n° 12 est de coordination. Attribuant les compétences de la commission financière à la commission de surveillance, il répond strictement à l'engagement du Gouvernement de répondre à la demande de la Commission européenne, qui souhaitait que l'organe indépendant chargé du contrôle financier « *s'assure annuellement que la compensation versée par l'État n'excède pas les coûts nets générés par l'accomplissement des missions d'intérêt général* ».

L'amendement n° 12 est adopté.

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 13 est adopté sans modification, ainsi que l'article 14 et l'article 14 bis.

Article 15 (nouveau)

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – À l'article 15, l'Assemblée nationale a étendu aux centres éducatifs fermés le droit de visite reconnu aux parlementaires dans les locaux de garde à vue, les centres de rétention, les zones d'attente et les établissements pénitentiaires. Je rejoins les propos de Mme Mélot : cette disposition ne me paraît pas ici opportune. J'ajoute que c'est s'aventurer dans le champ de la politique pénale, sur une question que l'on ne saurait traiter subrepticement. Aussi vous proposerais-je, par mon amendement n° 16, de supprimer cette mention.

M. David Assouline. – Si j'ai bien compris, cet ajout, proposé par une députée, a été adopté contre l'avis du Gouvernement et de l'auteur de la proposition – sans doute dans un moment d'inattention.

La suite de l'article, qui prévoit que les parlementaires exerçant le droit de visite qui leur est reconnu par les dispositions de l'article 719 du code de procédure pénale pourront se faire accompagner de journalistes nous ramenant à l'objet du texte, éclaire peut-être l'intention de cette députée. Cela étant, je suis contre cet ajout, qui reviendrait à nous aventurer dans un champ qui relève de la commission des lois.

Mme Colette Mélot. – Nous voterons cet amendement, car il nous paraît aventureux d'admettre les journalistes dans les centres éducatifs fermés. Cela étant, ce vote ne préjuge en rien de notre vote sur l'ensemble de l'article, auquel nous sommes opposés.

M. Claude Kern. – Il en va de même pour le groupe UDI-UC.

L'amendement n° 16 est adopté.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Mon amendement n° 17 aborde un sujet sensible. L'Assemblée nationale a entendu permettre aux sénateurs, députés et représentants élus de la France au Parlement européen d'accéder aux lieux privatifs de liberté mentionnés à l'article 719 du code de procédure pénale accompagnés d'un ou plusieurs journalistes titulaires de la carte professionnelle, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

Si nous comprenons le souci de promouvoir la transparence et de réaffirmer l'exigence de liberté de la presse, en particulier dans le contexte que nous connaissons, il n'en faut pas moins raison garder. Si demain, des centres, à l'intérieur de nos maisons d'arrêt, ont vocation à accueillir des personnes ayant commis des actes terroristes, ainsi que le laissent penser les déclarations de M. Valls, ce serait prendre une lourde responsabilité que de faciliter les contacts des personnes ainsi détenues avec la presse. À titre personnel, j'y suis clairement défavorable. Cela étant, sachant que sur un sujet si sensible, les points de vue peuvent être différents, j'ai été guidé par un souci de conciliation. La rédaction que je propose ne ferme pas la faculté ouverte par le vote de l'Assemblée nationale - intervenu, je le rappelle, avant les événements du 7 janvier dernier, dont il n'est pas exclu qu'ils aient modifié son appréciation - mais y ajoute un filtre déontologique, en la soumettant à l'accord de la commission compétente de l'assemblée dont le parlementaire est membre - soit les commissions des lois de nos assemblées respectives.

Mme Samia Ghali. – Nous sommes au cœur de l'actualité. Sachez, monsieur le rapporteur, que les prisons sont aujourd'hui filmées de l'intérieur par les prisonniers eux-mêmes. Je préférerais de loin que ce soit la presse qui, accompagnant les parlementaires, rende compte de ce qui fait problème.

Introduire un système d'autorisation n'est qu'une façon de dire non. Si visiter une prison accompagné d'un journaliste doit être un parcours du combattant, on découragera vite les initiatives. J'ajoute qu'il peut parfois y avoir intérêt à agir sans délai.

M. David Assouline. – Ce débat n'est pas nouveau. Cette idée figurait parmi les progrès dont beaucoup reconnaissent qu'ils méritaient d'être accomplis. Ce n'est trop souvent que par effraction que l'on découvre avec effroi ce qu'il se passe dans nos prisons. Et cela vaut dans tous les domaines de la vie démocratique : le regard des journalistes oblige les pouvoirs publics et l'administration à tenir leur rôle. Quand l'information passe par des fuites, on n'est pas à l'abri de distorsions. Tandis que les journalistes sont tenus par une déontologie. Je crois à la presse. Plus on la responsabilisera, mieux on s'en portera. Le rapporteur a évoqué le contexte de la lutte anti-terroriste mais je lui rappelle que ce droit de visite des

parlementaires est encadré. Il ne s'agit pas, comme les avocats, d'aller rencontrer tel ou tel prisonnier. Je visite régulièrement le centre de rétention de Vincennes. Lorsque j'y arrive, les journalistes sont là ; ils restent à la porte quand j'y entre et lorsque je les retrouve à la sortie, je m'exprime devant eux. C'est parfaitement hypocrite, j'aimerais mieux qu'ils m'accompagnent.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - L'administration pénitentiaire ne vous y a donc jamais autorisé ? Cela est pourtant arrivé à certains de nos collègues.

M. David Assouline. - Je parle d'un centre de rétention administrative, c'est autre chose.

Mme Ghali a raison de dire que le manque de clarté ouvre la voie à la rumeur. Pour m'être souvent rendu dans les centres de rétention à la suite d'incidents, je puis vous dire qu'une visite aide à faire la part de la réalité. Il serait bon que les professionnels du journalisme puissent la faire.

J'ajoute que cette rédaction proposée par M. Françaix et validée par la commission des lois de l'Assemblée nationale est le fruit d'une réflexion sérieuse. Par ailleurs, cette disposition renforce, non pas tant les droits des journalistes que ceux des parlementaires, et je regrette quelque peu que la seule proposition de notre rapporteur consiste à soumettre le droit d'un parlementaire à l'approbation d'un président de commission.

M. Jean-Louis Carrère. - Et est-ce bien constitutionnel ?

M. David Assouline. - Car cela signifie qu'au gré des majorités, il pourrait être interdit à un parlementaire d'exercer ce qui relève de son droit individuel. Je vous demande d'en rester à la rédaction actuelle. Le débat aura lieu en séance et je demanderai à la commission des lois d'exprimer sa position.

Mme Colette Mélot. - Il ne s'agit pas d'interdire à quiconque d'exercer son droit de visite, mais de s'interroger sur la pertinence d'un tel article dans ce texte, relatif à la modernisation de la presse. C'est pourquoi, estimant qu'il mériterait peut-être d'être examiné dans un autre texte, relevant de la commission des lois, j'irai jusqu'à demander sa suppression.

M. Patrick Abate. - Il y a un certain bon sens dans votre propos, mais nous entendons mettre cette fenêtre à profit pour adopter sans tarder des dispositions qui ne sont pas compliquées à mettre en œuvre.

Sur le fond, nous estimons, comme notre collègue Assouline, que ces dispositions renforcent les droits des parlementaires. Quant à l'amendement proposé par notre rapporteur, nous nous demandons, nous aussi, s'il est bien constitutionnel, dès lors qu'il subordonne le droit individuel du parlementaire à l'avis d'un président de commission.

Alors que la liberté d'expression est soumise à des assauts, c'est par plus de transparence et plus de liberté - y compris dans les quartiers de

haute sécurité - qu'il convient de répondre. C'est le meilleur moyen de combattre l'obscurantisme.

Nous voterons contre l'amendement.

M. Jean-Claude Carle. - On en arrive, à mon sens, à un certain mélange des genres. La démocratie s'appuie sur un principe simple, la séparation des pouvoirs. Il y a un pouvoir : celui qui est issu des urnes, le pouvoir législatif, qui détermine le pouvoir exécutif. Vient, ensuite, un pilier qui concourt au bon fonctionnement de la démocratie - c'est l'autorité judiciaire, que l'on appelle à tort pouvoir judiciaire. Puis il y a les médias, qui devraient être un contre-pouvoir naturel. Or, on veut leur faire jouer ici un rôle qui n'est pas le leur. Chacun sait que lorsque les médias sont là, on n'est pas aussi naturel qu'on devrait l'être.

Mme Samia Ghali. - D'accord sur le principe. Mais quand ce sont les prisonniers qui livrent des images, comme cela a été le cas aux Baumettes, que se passe-t-il ? Dans le cas que je viens de citer, les médias ont récupéré ces images pour en faire leur Une. Je préférerais que les parlementaires associent les journalistes, pour produire un travail de fond. Ce sont des gens responsables, ils ne vont pas ameuter les médias pour faire tout et n'importe quoi ! J'ajoute que s'en remettre à une commission comme le veut le rapporteur, c'est lui laisser indirectement la faculté de déterminer quels médias seront ou non autorisés.

M. Jean-Louis Carrère. - On n'épuisera pas ici le débat, mais j'estime pour le moins que les parlementaires que nous sommes ne devraient pas mettre eux-mêmes un frein à l'exercice de leur droit. S'en remettre à la commission des lois de chaque assemblée ne serait pas conforme aux règles constitutionnelles.

Je préfère réfléchir à cette possibilité ouverte aux parlementaires de se faire accompagner par des journalistes que voir publiés des articles qui ne sont pas conformes à la réalité.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. - Je précise que j'ai pris l'attache, en rédigeant mon amendement de M. Lecerf rapporteur de la commission des lois, mais j'estime, au vu des débats, qu'il est préférable de le retirer, pour mener la discussion en séance. Ce qui suppose que l'article 15 ne soit pas adopté en l'état.

L'amendement n° 17 est retiré.

L'article 15 n'est pas adopté.

Articles additionnels après l'article 15

M. François Commeinhes. - Accompagner le financement d'urgence de la presse, soutenir le pluralisme de l'information, aider au développement de l'action numérique, autant d'impératifs qu'il est opportun d'envisager, comme la loi le permet, avec la création d'un fonds de soutien spécifique.

Plus largement, les fonds de soutien pourraient être une solution vertueuse au problème de sous-financement de la presse. Ce dispositif, né en 2008 de la volonté du gouvernement précédent de créer un outil souple pour favoriser l'arrivée de fonds privés dans des activités d'intérêt général, a donné naissance à plus de 1 500 fonds de dotation, qui présentent des avantages quasiment identiques à ceux des fondations, soit des exonérations fiscales pour le fonds, comme pour les donateurs. Mais à la différence de la fondation, le fonds de soutien est très facile à constituer et n'exige pas la présence, au sein de son conseil d'administration, d'un représentant de l'État, ce qui est un gage de liberté. Tel est l'objet de l'amendement n° 18.

M. Patrick Abate. – Notre amendement n° 13 procède de la même logique. Il vise à inscrire clairement dans la loi, à l'article 200 du code général des impôts, ce qui est acquis en pratique.

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Ces deux amendements visent à élargir les possibilités de dons des particuliers en faveur de la presse. L'amendement n° 13 du groupe CRC, élargissant le champ des organismes pouvant bénéficier du régime fiscal prévu à l'article 200 du code général des impôts. Ce régime, qui bénéficie aux fondations et organismes reconnus d'utilité publique, ainsi qu'aux établissements dits d'intérêt général et aux établissements d'enseignement, serait élargi aux associations exerçant des actions concrètes en faveur du pluralisme de la presse par la prise de participations minoritaires, l'octroi de subventions ou de prêts bonifiés.

L'amendement n° 18 de M. Commeinhes répond à une préoccupation identique, mais en empruntant le canal des fonds de dotation, personnes morales de droit privé à but non lucratif qui reçoivent et gèrent des biens en les capitalisant, et utilisent les revenus de la capitalisation pour mener des actions à but non lucratif. Ces fonds de dotation connaissent un certain succès et, d'un fonctionnement plus simple que les fondations, permettent de mobiliser des mécènes en faveur de la culture.

Ces deux amendements poursuivent un objectif louable, auquel je suis sensible, mais l'un et l'autre soulèvent des difficultés. L'amendement n° 13, outre qu'il ouvre très largement le champ de l'article 200 du CGI, puisqu'il ne se réfère pas aux seules associations reconnues d'utilité publique, introduit la notion trop vague d'« actions concrètes ». J'ajoute que c'est aller un peu loin que d'ouvrir la possibilité aux associations financées par des dons défiscalisés de prendre des participations minoritaires. La vocation du mécénat consiste à financer des actions, non à apporter des fonds propres.

L'amendement n° 18 est plus restreint dans son champ, mais il élargit beaucoup la définition des actions d'intérêt général : les entreprises de presse dans leur majorité ont tout de même vocation à faire des bénéfices - même si elles n'y parviennent pas toujours ! Cela se traduit, de

surcroît, par une liste beaucoup trop lourde des entreprises susceptibles de bénéficier du dispositif.

Moyennant quoi, je vous proposerai de ne pas adopter ces amendements, au profit d'un autre amendement (qui porte le n° 19), qui reprend l'objectif qui est le leur de mobiliser la générosité publique au profit du développement de la presse. Mon amendement, qui vise à compléter l'article 140 de la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, précise que les fonds de dotation peuvent également concourir à des actions de développement numérique dans des conditions déterminées par décret. Vous voyez que j'ai tenu compte des intentions de chacun.

M. David Assouline. – Tout cela me semble très confus. L'amendement n° 13 du groupe communiste a le mérite de la clarté. Il reprend la proposition qu'avait émise feu le directeur de *Charlie Hebdo*, Charb, de permettre la défiscalisation des dons personnels. C'était une façon de soutenir la presse à petit tirage. Cet amendement lui rend un bel hommage.

Quant aux autres, ils entreprennent ni plus ni moins de refaire le droit de la presse. On sait ce que sont les missions d'intérêt général de la presse. Elles sont inscrites dans la loi. Le rapporteur reconnaît lui-même qu'il n'y a pas lieu d'y revenir, puisqu'il vous appelle à rejeter l'amendement n° 18. En revanche, entreprendre de limiter, comme il le fait dans son amendement, les actions de soutien à la modernisation de la presse au développement numérique et technologique ne me semble pas bienvenu. Il y a eu un plan de modernisation en ce sens, qui a donné lieu à bien des détournements. Il convient certes d'assurer la transparence des aides à la presse, très contestées, mais n'allons pas en circonscrire si étroitement le champ, car elle a d'autres besoins.

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Je reconnais que mon amendement mérite un travail de réécriture, qui pourra être fait d'ici à la séance.

L'amendement n° 19 est adopté, et les amendements n° 18 et n° 13 deviennent sans objet.

M. Patrick Abate. – Notre amendement n° 14, relatif à la protection des sources des journalistes, est un amendement d'appel. Il faut avancer sur le sujet.

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Je n'y suis pas favorable. Il élargit à l'excès le droit à la protection du secret des sources à toutes les personnes qui exercent des fonctions de direction ou de rédaction, ainsi que leurs collaborateurs, ainsi qu'aux hébergeurs informatiques, dont on a généralement plutôt tendance à rechercher la responsabilité. J'ajoute que le Président de la République a annoncé le prochain dépôt d'un projet de loi relatif à la protection des sources des journalistes. Laissons le Gouvernement faire son travail.

M. David Assouline. – Nous ne prendrons pas part au vote.

L'amendement n° 14 n'est pas adopté.

M. Patrick Abate. – Notre amendement n° 15 vise, de même, à ouvrir le débat sur les aides de l'État, qu'il serait bon de recentrer, à notre sens, sur la presse politique et d'information générale.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Outre qu'il est difficile de s'engager sur une revalorisation, le Gouvernement a annoncé qu'il réfléchissait à une réforme des aides à la presse. Laissons-le travailler.

L'amendement n° 15 n'est pas adopté.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vais mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi ainsi amendée.

M. Patrick Abate. – Nous nous abstenons sur l'ensemble du texte.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés en commission est retracé dans le tableau suivant :

Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BONNECARRÈRE, rapporteur	1	Ajout de l'objectif d'efficience de la gestion des moyens mis en commun dans le calcul de la péréquation	Adopté
M. BONNECARRÈRE, rapporteur	2	Limitation de la péréquation aux surcoûts évitables de la distribution des quotidiens	Adopté
M. BONNECARRÈRE, rapporteur	3	Transfert à l'ARDP de la procédure d'homologation des barèmes	Adopté
Article 5			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BONNECARRÈRE, rapporteur	4	Réintégration de la disposition relative au règlement intérieur de l'ARDP à l'article 18-5 de la loi du 2 avril 1947	Adopté

Article 6			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BONNECARRÈRE, rapporteur	5	Précisions relatives aux moyens financiers de l'ARDP	Adopté
M. BONNECARRÈRE, rapporteur	6	Coordination avec l'amendement n° 4	Adopté
M. BONNECARRÈRE, rapporteur	7	Entrée en vigueur des nouvelles modalités de financement de l'ARDP	Adopté
Article 6 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BONNECARRÈRE, rapporteur	8	Coordination avec l'amendement n° 7	Adopté
Article 9			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BONNECARRÈRE, rapporteur	9	Réduction à un mois du délai supplémentaire pour le pouvoir de réformation	Adopté
Article(s) additionnel(s) avant Article 11			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BONNECARRÈRE, rapporteur	10	Création d'une commission de surveillance de l'AFP	Adopté
Article 11			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BONNECARRÈRE, rapporteur	11	Modifications apportées à la gouvernance de l'AFP et adaptation de son statut au droit européen	Adopté

Article 12			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BONNECARRÈRE, rapporteur	12	Modifications apportées à la gouvernance de l'AFP et adaptation de son statut au droit européen	Adopté
Article 15 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BONNECARRÈRE, rapporteur	16	Suppression de l'extension aux centres éducatifs fermés de la possibilité de visite par les parlementaires	Adopté
M. BONNECARRÈRE, rapporteur	17	Soumettre à la commission des lois de chaque assemblée la possibilité pour les parlementaires d'être accompagnés par des journalistes lors de la visite des lieux privatifs de liberté.	Retiré
Article(s) additionnel(s) après Article 15 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. COMMEINHES	18	Permettre aux fonds de dotation de pouvoir soutenir les sociétés de presse	Satisfait ou sans objet
M. P. LAURENT	13	Permettre aux sociétés de presse de bénéficier des dispositions fiscales relatives au mécénat	Satisfait ou sans objet
M. BONNECARRÈRE, rapporteur	19	Permettre aux fonds de dotations de concourir à des actions de modernisation numérique de la presse	Adopté
M. P. LAURENT	14	Élargir les dispositions relatives au secret des sources des journalistes	Rejeté
M. P. LAURENT	15	Demander au Gouvernement un rapport sur une réforme des aides à la presse	Rejeté

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Agence France-Presse (AFP)

MM. Emmanuel HOOG, président, et Rémi TOMASZEWSKI, directeur général

Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP)

M. Roch-Olivier MAISTRE, président

Commission financière de l'AFP

M. Daniel HOURI, président

Conseil supérieur de l'AFP

M. Thierry LE ROY, président

Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP)

MM. Jean-Pierre ROGER, président, et Guy DELIVET, directeur général

Délégués syndicaux de Presstalis

MM. Thierry NOVELAL et Éric MASCIOLI, représentants FO de Presstalis

M. Michel DOARE, délégué syndical CGT du site Presstalis de Bobigny

M. Stéphane SERGENT, élu CGT du siège social Presstalis

M. Laurent JOSEPH, délégué syndical central CGT de Presstalis

M. Vincent BOURGAIN, élu CFE-CGC au comité d'entreprise

M. Bruno TURBE, représentant syndical CFE-CGC CE

M. Didier LE BOUCHER, délégué syndical adjoint CFE-CGC

Délégués syndicaux à l'Agence France-Presse

Mme Maria CARMONA et MM. Philippe FAYE, François BONNEFOND et Manuel CAUX, délégués syndicaux CGT

MM. Pierre DIDIERJEAN et Marc DEFONTAINE, délégués FO

MM. Claus TULATZ et Richard LEIN, délégués SUD

Fédération nationale de la presse d'information spécialisée (FNPS)

MM. Christian BRUNEAU, président, et Mme Catherine CHAGNIOT, directrice déléguée

Fonds pour l'innovation numérique de la presse

M. Ludovic BLECHER, directeur

La Poste

MM. Nicolas ROUTIER, directeur général du courrier et Arnaud TOMASI, directeur des activités presse

Messageries lyonnaises de presse (MLP)

Mme Véronique FAUJOUR, présidente, MM. Henri-Claude PRIGENT, vice-président, et Patrick ANDRÉ, directeur général

Ministère de la culture et de la communication (DGMIC)

Mme Laurence FRANCESCHINI, directrice générale des médias et des industries culturelles, M. Fabrice CASADEBAIG, sous-directeur de la presse, Mme Sophie LECOINTE, chef du bureau du régime juridique de la presse et M. Patrick COMOY, adjoint au chef du bureau du régime économique de la presse et des métiers de l'information

Ministère des finances (IGF)

M. Alexandre JEVAKHOFF, inspecteur général des finances, co-auteur d'un rapport sur la distribution de la presse

Presstalis

Mme Anne-Marie COUDERC, présidente, et M. Stéphane BRIBARD, directeur de la communication externe

Société des journalistes de l'Agence France-Presse

MM. Roland DE COURSON, président et membre du conseil d'administration de l'Agence France-Presse (AFP), Djilali BELAÏD, secrétaire général, et Mmes Gersende RAMBOURG et Françoise KADRI, membres du conseil d'administration

Syndicat des éditeurs de la presse magazine (SEPM)

M. Bruno LESOUËF, président, et Mme Pascale MARIE, directeur général

Syndicat national des journalistes à l'Agence France-Presse

MM. Benoît FAUCHET, délégué, et Denis TEYSSOU, membre du bureau du comité d'entreprise de l'AFP

Syndicat de la presse quotidienne nationale (SPQN)

MM. Francis MOREL, président, et Denis BOUCHEZ, directeur

Syndicat de la presse quotidienne régionale (SPQR)

M. Jean VIANSSON-PONTÉ, président, et Mme Haude D'HARCOURT, conseillère chargée des relations avec les institutions

CONTRIBUTIONS ÉCRITES**Confédération française démocratique du travail (CFDT) des Messageries lyonnaises de presse (MLP)**

Mme Françoise ZILBER, délégué syndicale centrale CFDT

Syndicat national des dépositaires de presse (SNDP)

M. Dominique GIL, président

**LETTRE¹ DE LA COMMISSION EUROPÉENNE
AU GOUVERNEMENT FRANÇAIS**

¹ Le présent document constitue la synthèse rendue publique par la Commission européenne de la note confidentielle qu'elle a adressée au Gouvernement français et dont votre rapporteur a été destinataire.



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 28.10.2014
C(2014) 7802 final

VERSION PUBLIQUE

Ce document est publié uniquement pour information.

Objet: Aide d'Etat SA.30481 (2012/E) – France Aides d'État en faveur de l'Agence France-Presse (AFP)

Monsieur le Ministre,

Par lettre du 28 mars 2014¹, la Commission a proposé à la France l'adoption de mesures utiles, au titre de l'article 108, paragraphe 1, du traité et de l'article 18 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE², aux termes desquelles la France doit s'assurer que seront prises toutes les mesures législatives, administratives ou autres nécessaires pour mettre les aides d'Etat à l'Agence France Presse en conformité avec le traité.

Ces mesures utiles, à mettre en place dans un délai d'un an, sont résumées ci-après:

- la définition plus précise du service d'intérêt général de l'agence, à fixer dans le futur contrat d'objectifs et de moyens liant l'Etat et l'AFP ;
- la nécessité de confier la gestion des services d'intérêt économique général par un acte formel (le futur contrat d'objectifs et de moyens, combiné avec la loi du 10 janvier 1957) ;
- la re-notification dans un délai de dix années pour la poursuite du service d'intérêt économique général ;

¹ Décision de la Commission C(2014) 1441 final du 27 mars 2014, transmise le 28 mars 2014.

² JO L 83 du 27 mars 1999, p. 7.

Son Excellence Monsieur Laurent FABIUS
Ministre des Affaires étrangères et du Développement international
37, Quai d'Orsay
F - 75351 – PARIS

- la fixation des modalités de calcul de la compensation des missions d'intérêt général, à préciser dans le futur contrat d'objectifs et de moyens, conformément à la méthode du coût net évité, y compris les précisions apportées par la Commission dans sa lettre de mesures utiles ; la mise en œuvre de ces règles, assurant l'absence de subventions croisées, sera placée sous le contrôle de la commission financière de l'AFP ;
- les conditions pour maintenir des abonnements des autorités publiques à l'AFP qui ne comporteront aucun éléments d'aide: une nouvelle convention d'abonnements aux services de l'AFP sera signée, pour un nombre d'abonnements limité à ce qui est effectivement nécessaire pour couvrir les besoins des autorités publiques, sur la base du tarif de l'AFP pour les entreprises et institutions, y compris des remises et des rabais de quantité tenant compte de la masse agréée de l'ensemble des abonnements de l'État ;
- les dispositions pour éviter les subventions croisées : la séparation comptable et structurelle des activités hors service d'intérêt économique général sera assurée par des dispositions juridiques appropriées ;
- les autres conditions liées à l'Encadrement applicable aux aides d'État sous forme de compensation de service public : en cas de difficultés, les aides à l'AFP seraient régies par les lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté ;
- la modification de la procédure de faillite : une modification de la loi du 10 janvier 1957 portant statut de l'AFP sera effectuée pour préciser que, dans l'hypothèse d'une insolvabilité déclenchant la saisine du législateur par le Gouvernement, la responsabilité de l'Agence est limitée, et pour préciser les droits des créanciers en cas de faillite.

Par lettre de 15 avril 2014, les autorités françaises ont déclaré que la France accepte ces mesures utiles et l'invitation de les mettre en place dans un délai d'un an.

Par la présente, j'ai l'honneur d'informer les autorités françaises que la Commission prend acte de l'acceptation par la France des mesures utiles, telle qu'exprimée dans le courrier susmentionné de vos autorités.

La Commission prend également note de l'engagement de la France de l'informer de l'adoption de toutes ces mesures au plus tard le 27 mars 2015.

Dans le cas où la présente lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être divulgués à des tiers, vous êtes invités à en informer la Commission, dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de réception de la présente. Si la Commission ne reçoit pas de demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous acceptez la communication à des tiers et la publication du texte intégral de la lettre, dans la langue faisant foi, sur le site Internet <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Cette demande devra être envoyée par lettre recommandée ou par télécopie à l'adresse suivante:

Commission européenne
 Direction générale de la concurrence
 Greffe des aides d'Etat
 B-1049 BRUXELLES
 Fax : +32 (0)2 296 12 42

Veillez croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Par la Commission

Joaquín ALMUNIA
Vice-président

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>Loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques</p>	<p>Proposition de loi portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse</p>	<p>Proposition de loi portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse</p>	<p>Proposition de loi portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse</p>
	TITRE 1 ^{ER}	TITRE 1 ^{ER}	TITRE 1 ^{ER}
	<p>DISPOSITIONS RELATIVES À LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE</p>	<p>DISPOSITIONS RELATIVES À LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE</p>	<p>DISPOSITIONS RELATIVES À LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE</p>
	Article 1 ^{er}	Article 1 ^{er}	Article 1 ^{er}
<p>Art. 12. – Le barème des tarifs de messageries est soumis à l'approbation de l'assemblée générale. Il s'impose à toutes les entreprises de presse clientes de la société coopérative.</p>	<p>L'article 12 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques est ainsi rédigé :</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>« Art. 12. – Les barèmes des tarifs de chaque société coopérative de messageries de presse sont soumis à l'approbation de son assemblée générale. Ils sont fixés dans le respect des principes de solidarité entre coopératives et au sein d'une coopérative et de préservation des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse. Ces principes permettent d'assurer l'égalité des éditeurs face au système de distribution grâce à une gestion démocratique et désintéressée des moyens mis en commun. Ils permettent également de répartir entre toutes les entreprises de presse adhérant aux coopératives, de façon objective, transparente et non discriminatoire, la couverture des coûts de la distribution, et en particulier les efforts nécessaires pour prendre en charge les surcoûts</p>	<p>« Art. 12. – Les ...</p>	<p>« Art. 12. – Les ...</p>
		<p>... de la distribution, en particulier ...</p>	<p>...une gestion démocratique, <i>efficente</i> et désintéressée, ...</p> <p>...distribution, y compris des surcoûts spécifiques induits par la distribution des quotidiens et</p>

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
liés à la distribution des quotidiens.	... la distribution des quotidiens.	<i>qui ne peuvent être évités.</i>
« Ils sont transmis au Conseil supérieur des messageries de presse, dans le délai d'un mois suivant leur approbation, en vue de leur homologation.	« Dans le respect du secret des affaires, les barèmes sont transmis au Conseil supérieur des messageries de presse dans un délai de quinze jours suivant leur approbation. <i>Le conseil supérieur dispose d'un mois en vue de leur homologation.</i>	« Dans le respect du secret des affaires, les barèmes <i>des messageries de presse et ceux des sociétés communes regroupant les messageries de presse</i> sont transmis au président du Conseil supérieur des messageries de presse et à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse dans un délai de quinze jours suivant leur approbation.
« Le Conseil supérieur des messageries de presse peut refuser d'homologuer des barèmes, s'il estime qu'ils ne respectent pas les conditions mentionnées au premier alinéa. Dans ce cas, de nouveaux barèmes, tenant compte des observations du Conseil supérieur des messageries de presse, sont soumis à l'approbation de l'assemblée générale et transmis au Conseil supérieur des messageries de presse, en vue de leur homologation, dans les conditions prévues au précédent alinéa.	« Le Conseil prévues au deuxième alinéa.	<i>« Le président du Conseil supérieur des messageries de presse transmet un avis à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, qui se prononce dans un délai de six semaines à compter de la réception de la proposition tarifaire. Elle peut refuser d'homologuer des barèmes si elle estime qu'ils ne respectent pas les conditions mentionnées au premier alinéa. De nouveaux barèmes, tenant compte des observations formulées par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, lui sont alors transmis en vue de leur homologation, dans les conditions prévues au deuxième alinéa.</i>
« Si de nouveaux barèmes ne sont pas transmis au Conseil supérieur des messageries de presse dans le délai de trois mois à compter d'un refus d'homologation ou si le Conseil supérieur des messageries de presse refuse d'homologuer les nouveaux barèmes qui lui sont soumis, celui-ci détermine les barèmes applicables.	« Si le délai de deux mois soumis, le conseil détermine ... applicables.	« Si de nouveaux barèmes ne <i>lui</i> sont pas transmis dans le délai d'un mois à compter d'un refus d'homologation, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse détermine les barèmes applicables. »
« Les barèmes ainsi homologués ou déterminés par	Alinéa sans modification	Alinéa supprimé

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>—</p> <p>Titre II Conseil supérieur des messageries de presse et Autorité de régulation de la distribution de la presse.</p> <p>Art. 17. – Le Conseil supérieur des messageries de presse, personne morale de droit privé, assure le bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau.</p> <p>L'Autorité de régulation de la distribution de la presse arbitre les différends mentionnés à l'article 18-11 et rend exécutoires les décisions de portée générale prises par le Conseil supérieur des messageries de presse.</p> <p>Le Conseil supérieur des messageries de presse et l'Autorité de régulation de la distribution de la presse</p>	<p>le conseil sont transmis à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, dans les conditions prévues à l'article 18-13. »</p> <p>Article 2</p> <p>L'intitulé du titre II de la même loi est ainsi rédigé : « L'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse ».</p> <p>Article 3</p> <p>L'article 17 de la même loi est ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 17. – L'Autorité de régulation de la distribution de la presse, autorité administrative indépendante, et le Conseil supérieur des messageries de presse, personne morale de droit privé, assurent chacun dans leur domaine de compétence, le bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau et prennent toute mesure d'intérêt général en matière de distribution de la presse, dans les conditions définies par la présente loi.</p> <p>« Ils veillent au respect de la concurrence et des principes de liberté et d'impartialité de la distribution et sont garants du respect du principe de solidarité coopérative et des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse. »</p>	<p>—</p> <p>Article 2</p> <p>Sans modification</p> <p>Article 3</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« Art. 17. – L'Autorité ...</p> <p>... assurent , chacun dans son domaine ...</p> <p>... loi.</p> <p>Alinéa sans modification</p>	<p>—</p> <p>Article 2</p> <p>Sans modification</p> <p>Article 3</p> <p>Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>veillent, dans leur champ de compétences, au respect de la concurrence et des principes de liberté et d'impartialité de la distribution. Ils sont garants du respect des principes de solidarité coopérative et des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse.</p>	<p style="text-align: center;">Article 4</p> <p>L'article 18-1 de la même loi est ainsi modifié :</p> <p>1° Au premier alinéa, les mots : « exerce les missions définies aux articles 18-11 à 18-16. Elle comprend trois » sont remplacés par les mots : « comprend quatre » ;</p> <p>2° Après le quatrième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« 4° Une personnalité qualifiée choisie à raison de sa compétence sur les questions économiques et industrielles. »</p>	<p style="text-align: center;">Article 4</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>1° Sans modification</p> <p>2° Après le 3°, il est inséré un 4° ainsi rédigé :</p> <p>« 4° Une ...</p> <p>... industrielles, désignée par l'Autorité de la concurrence. » ;</p> <p>3° <i>(nouveau)</i> La deuxième phrase du sixième alinéa est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :</p> <p>« Ce mandat est renouvelable une fois. Il n'est pas révocable. » ;</p> <p>4° <i>(nouveau)</i> Après le sixième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« L'Autorité de régulation de la distribution de la presse est renouvelée par moitié tous les deux ans. »</p>	<p style="text-align: center;">Article 4</p> <p>Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>—</p> <p>Art. 18-2. – Le Conseil supérieur des messageries de presse ne peut délibérer que si au moins la moitié de ses membres sont présents ou représentés par un autre membre dans les conditions fixées par son règlement intérieur.</p>	<p>Article 4 bis</p> <p>La première nomination d'une personnalité qualifiée intervient dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, pour la durée du mandat restant à courir des membres de l'Autorité.</p>	<p>Article 4 bis</p> <p>La qualifiée, en application du 4° de l'article 18-1 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, intervient l'autorité.</p> <p>Lors du premier renouvellement des membres de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, deux membres dont le mandat n'est renouvelé que pour deux ans sont désignés par tirage au sort.</p>	<p>Article 4 bis</p> <p>Sans modification</p>
<p>L'Autorité de régulation de la distribution de la presse ne peut délibérer que si au moins deux de ses membres sont présents.</p>	<p>Article 5</p> <p>L'article 18-2 de la même loi est ainsi modifié :</p> <p>1° Au deuxième alinéa, le mot : « deux » est remplacé par le mot : « trois » ;</p> <p>2° Le même alinéa est complété par deux phrases ainsi rédigées :</p> <p>« Elle établit son règlement intérieur. En tant que de besoin, elle auditionne le président du Conseil supérieur des messageries de presse ou tout expert extérieur pour éclairer ses délibérations. »</p>	<p>Article 5</p> <p>Le deuxième alinéa de l'article 18-2 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée est ainsi modifié :</p> <p>1° Le mot : « deux » est remplacé par le mot : « trois » ;</p> <p>2° Sont ajoutées deux phrases ainsi rédigées :</p> <p>Alinéa sans modification</p>	<p>Article 5</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>2° Est ajoutée une phrase ainsi rédigée :</p> <p>« En tant que de besoin, elle auditionne le président du Conseil supérieur des messageries de presse ou tout expert extérieur pour éclairer ses délibérations. »</p>

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>Art. 18-5. – Les frais afférents au fonctionnement du Conseil supérieur des messageries de presse et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ainsi que les sommes que ces organismes pourraient être condamnés à verser sont à la charge des sociétés coopératives de messageries de presse régies par la présente loi.</p>	<p>Article 6</p> <p>Au premier alinéa de l'article 18-5 de la même loi, les mots : « et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse » sont supprimés.</p>	<p>Article 6</p> <p>L'article 18-5 de la même loi est ainsi modifié :</p> <p>1° Au premier alinéa, les mots : « et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse » sont supprimés et les mots : « ces organismes pourraient être condamnés » sont remplacés par les mots : « cet organisme pourrait être condamné » ;</p>	<p>Article 6</p> <p>I. – L'article 18-5 de la même loi est ainsi modifié :</p> <p>1° Alinéa sans modification</p>
<p>Le conseil et l'autorité établissent, chacun pour ce qui le concerne, un règlement intérieur.</p> <p>.....</p>	<p>Article 7</p>	<p>2° (nouveau) Au deuxième alinéa, les mots : « et l'autorité établissent, chacun pour ce qui le concerne, un » sont remplacés par les mots : « établit son ».</p>	<p><i>1°bis (nouveau) Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« L'Autorité de régulation de la distribution de la presse dispose des crédits nécessaires à l'accomplissement de ses missions. Les dispositions de la loi du 10 août 1922 relative au contrôle financier ne sont pas applicables à leur gestion. »</i></p> <p>2° Supprimé</p>
<p>Art. 18-6. – Pour l'exécution de ses missions, le Conseil supérieur des messageries de presse :</p> <p>.....</p>	<p>L'article 18-6 de la même loi est ainsi modifié :</p>	<p>Article 6 bis (nouveau)</p> <p><i>Le 1° de l'article 6 entre en vigueur au 1^{er} janvier 2016.</i></p>	<p>II. – Le I entre en vigueur le 1^{er} janvier 2016.</p>
<p>.....</p>	<p>Article 7</p>	<p>Article 7</p> <p>L'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée est ainsi modifié :</p>	<p>Article 6 bis</p> <p>Supprimé</p> <p>Article 7</p> <p>Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>3° Définit les conditions d'une distribution non exclusive par une messagerie de presse, dans le respect des principes de solidarité coopérative et des équilibres économiques des sociétés coopératives de messageries de presse, et les conditions d'une distribution directe par le réseau des dépositaires centraux de presse sans adhésion à une société coopérative de messageries de presse ;</p>	<p>1° Après le quatrième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>1° Après le 3°, il est inséré un 3° <i>bis</i> ainsi rédigé :</p>	
	<p>« 3° <i>bis</i> Définit les conditions dans lesquelles les entreprises de presse peuvent, dans des zones géographiques déterminées, sans adhésion à une société coopérative de messageries de presse commune, recourir à des réseaux locaux de distribution et homologue les contrats de distribution conclus dans ces conditions, au regard des principes de la présente loi ; »</p>	<p>« 3° <i>bis</i> Définit presse relevant de l'article 2 peuvent, ...</p>	
<p>11° Dispose d'un droit d'opposition sur les décisions des sociétés coopératives de messageries de presse susceptibles d'altérer leur caractère coopératif ou de compromettre leur équilibre financier, ainsi que sur celles des entreprises commerciales mentionnées à l'article 4 dans lesquelles les coopératives de messageries de presse auraient une participation majoritaire, qui auraient pour conséquence d'altérer le caractère coopératif de ces dernières ou de compromettre leur équilibre financier. Ce droit d'opposition ne s'exerce pas si le commissaire du Gouvernement mentionné à l'article 18-4 émet un avis défavorable ;</p>	<p>2° À la première phrase du 11°, la première occurrence des mots : « leur caractère coopératif ou de compromettre leur équilibre financier » est remplacée par les mots : « le caractère coopératif ou de compromettre l'équilibre financier du système collectif de distribution de la presse » et à la fin de cette même phrase, les mots : « de ces dernières ou de compromettre leur équilibre financier » sont remplacés par les mots : « ou de compromettre l'équilibre financier du système collectif de distribution de la presse » ;</p>	<p>2° La première phrase du 11° est ainsi modifiée :</p> <p>a) Les mots : « leur caractère coopératif ou de compromettre leur équilibre financier » sont remplacés par les mots : « le caractère coopératif ou de compromettre l'équilibre financier du système collectif de distribution de la presse » ;</p> <p>b) À la fin, les mots : « de ces dernières ou de compromettre leur équilibre financier » sont remplacés par les mots : « ou de compromettre l'équilibre financier du système collectif de distribution de la presse » ;</p>	
<p>12° Définit, après consultation des acteurs de la</p>			

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>distribution de la presse et notamment des organisations professionnelles représentatives des agents de la vente de presse, les bonnes pratiques professionnelles de la distribution de la presse vendue au numéro.</p>	<p>3° À la fin du 12°, les mots : « de la distribution de la presse vendue au numéro » sont remplacés par les mots : « concernant la distribution de la presse vendue au numéro et les conditions d'exercice de la profession des agents de la vente de presse » ;</p> <p>4° Après l'avant-dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« 13° Si le bon fonctionnement de la distribution de la presse le justifie, détermine les conditions de la mise en commun de moyens par les messageries, au besoin en créant une société commune. »</p>	<p>3° <i>Supprimé</i></p> <p>4° Après le 12°, il est inséré un 13° ainsi rédigé :</p> <p>Alinéa sans modification</p>	
<p>.....</p>	<p>Article 8</p> <p>Après l'article 18-12 de la même loi, il est inséré un article 18-12-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 18-12-1. – L'Autorité de régulation de la distribution de la presse peut demander au Conseil supérieur des messageries de presse d'inscrire une question à l'ordre du jour et de la traiter dans un calendrier donné.</p>	<p>Article 8</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>	<p>Article 8</p> <p>Sans modification</p>
	<p>« Dans le cas où le Conseil supérieur des messageries de presse ne se conformerait pas à la demande de l'autorité prévue à l'alinéa précédent, celle-ci peut se substituer au Conseil supérieur des messageries de presse en faisant appel aux moyens du Conseil à cet effet. »</p>	<p>« Dans ...</p> <p>... au premier alinéa, cette autorité peut ...</p> <p>... du conseil à cet effet. »</p>	

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Art. 18-13. – Les décisions de portée générale prises par le Conseil supérieur des messageries de presse dans le cadre de sa mission générale visant à assurer le bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau ou en application des 1° à 5°, 8°, 9° et 12° de l'article 18-6 sont transmises avec un rapport de présentation au président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse.</p> <p>Ces décisions deviennent exécutoires à défaut d'opposition formulée par l'autorité dans un délai de six semaines suivant leur réception. Le refus opposé par l'autorité doit être motivé.</p> <p>En cas de refus opposé par l'autorité, le président du Conseil supérieur des messageries de presse dispose d'un délai de quinze jours pour présenter ses observations. Dans les quinze jours suivant leur réception, l'autorité peut rendre exécutoires les</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>Article 9</p> <p>L'article 18-13 de la même loi est ainsi modifié :</p> <p>1° Le premier alinéa est complété par les mots : « ainsi que les décisions relatives aux barèmes des sociétés coopératives de messageries de presse prises sur le fondement de l'article 12 »</p> <p>2° Après la première phrase du deuxième alinéa, il est inséré la phrase suivante : « L'Autorité peut, dans le même délai, réformer ces décisions. » et après le mot : « autorité », la fin de la seconde phrase du même alinéa est ainsi rédigée : « et les éventuelles modifications apportées par elle doivent être motivés. » ;</p> <p>3° À la seconde phrase du troisième alinéa, après le mot : « décisions », sont insérés les mots : « après les</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>Article 9</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>1° Au premier alinéa, après la référence : « 18-6 », sont insérés les mots : « ainsi que les décisions relatives aux barèmes des sociétés coopératives de messageries de presse prises en application de l'article 12 » ;</p> <p>2° Le deuxième alinéa est ainsi modifié :</p> <p>a) Après la première phrase, sont insérées deux phrases ainsi rédigées :</p> <p>« L'autorité peut, dans le même délai, réformer ces décisions. Elle peut, <i>si elle l'estime utile, suspendre</i> ce délai, dans la limite de deux mois, pour procéder à toute mesure <i>complémentaire préalable</i> à la réformation de ces décisions. » ;</p> <p>b) Après le mot : « autorité », la fin de la seconde phrase est ainsi rédigée : « et les éventuelles modifications apportées par elles doivent être motivés. » ;</p> <p>3° Sans modification</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>Article 9</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>1° Sans modification</p> <p>2° Alinéa sans modification</p> <p>a) Alinéa sans modification</p> <p>« L'autorité peut, dans le même délai, réformer ces décisions. Elle peut <i>proroger</i> ce délai dans la limite d'un mois pour procéder à toute mesure <i>utile</i> à la réformation de ces décisions. » ;</p> <p>b) Sans modification</p> <p>3° Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>décisions ou demander au Conseil supérieur des messageries de presse une nouvelle délibération, en lui adressant, le cas échéant, des recommandations.</p>	<p>avoir éventuellement réformées, » ;</p>		
<p>Sur proposition du président du Conseil supérieur des messageries de presse, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse peut ne rendre exécutoires que certaines dispositions de la décision qui lui est soumise.</p>	<p>4° Le quatrième alinéa est supprimé ;</p>	<p>4° Sans modification</p>	<p>4° Sans modification</p>
<p>Les décisions de portée générale rendues exécutoires par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse peuvent faire l'objet d'un recours devant la cour d'appel de Paris.</p>	<p>5° Au début du cinquième alinéa, les mots : « Les décisions de portée générale rendues exécutoires par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse » sont remplacés par les mots : « Les décisions rendues exécutoires par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse en application du présent article » et il est complété par une phrase ainsi rédigée : « Ce recours n'est pas suspensif. »</p>	<p>5° Le cinquième alinéa est ainsi modifié :</p> <p>a) Le début est ainsi rédigé : « Les décisions rendues exécutoires par l'Autorité de régulation et de la distribution de la presse en application du présent article peuvent... (<i>le reste sans changement</i>). » ;</p> <p>b) Est ajoutée une phrase ainsi rédigée : « Ce recours n'est pas suspensif. » ;</p>	<p>5° Alinéa sans modification</p> <p>a) Le... ... par l'Autorité de régulation de la distribution article peuvent... (<i>le reste sans changement</i>). » ;</p> <p>b) Sans modification</p>
<p>.....</p>		<p>6° (<i>nouveau</i>) Avant le dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Les décisions rendues exécutoires par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et les décisions à caractère individuel prises par le Conseil supérieur des messageries de presse peuvent faire l'objet d'une demande de sursis à exécution devant la</p>	<p>5°bis (<i>nouveau</i>) Après le mot : « peuvent », la fin du sixième alinéa est ainsi rédigée : « également faire l'objet d'un recours devant la cour d'appel de Paris. Ce recours n'est pas suspensif. » ;</p> <p>6° Alinéa sans modification</p> <p>« Les ...</p> <p>... exécution devant la</p>

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>Art. 3. – Sous réserve des dispositions de la présente loi, les sociétés coopératives de messageries de presse sont régies par les dispositions des articles L. 231-1, L. 231-3, L. 231-4, L. 231-5, L. 231-6, L. 231-7 et L. 231-8 du code de commerce.</p>	<p>Article 10</p> <p>1° À l'article 3 de la même loi, la référence : « L. 231-3, » est supprimée ;</p>	<p><i>juridiction compétente.</i> Ce sursis est ordonné lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. »</p> <p>Article 10</p> <p>La même loi est ainsi modifiée :</p> <p>1° À l'article 3, la référence : « L. 231-3, » est supprimée ;</p>	<p><i>cour d'appel de Paris, à compter de la publication de la présente loi.</i> Ce sursis ...</p> <p>... décision. »</p> <p>Article 10</p> <p>Sans modification</p>
<p>Art. 6. – Devra être obligatoirement admis dans la société coopérative tout journal ou périodique qui offrira de conclure avec la société un contrat de transport (ou de groupage et de distribution) sur la base du barème des tarifs visé à l'article 12 ci-après.</p>	<p>2° L'article 6 de la même loi est ainsi modifié :</p>	<p>2° L'article 6 est ainsi modifié :</p>	
<p>Toutefois, si ce journal ou périodique a donné lieu à une condamnation prononcée en application des articles 283 à 288 du Code pénal, ou a fait l'objet de deux des interdictions prévues aux premier, troisième, quatrième et cinquième alinéas de l'article 14 de la loi du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse, modifiée par l'ordonnance n° 58-1298 du 23 décembre 1958, il devra être exclu de la société coopérative et ne pourra être admis dans aucune autre, sous peine de 4 500 euros d'amende. Si le journal ou périodique a fait l'objet de la seule mesure d'interdiction de</p>	<p>a) À la première phrase du deuxième alinéa, les mots : « des articles 283 à 288 du code pénal » sont remplacés par les mots : « de l'article 227-24 du code pénal » ;</p> <p>b) À la même phrase du même alinéa, les mots : « ou a fait l'objet de deux des interdictions prévues aux premier, troisième, quatrième et cinquième alinéas de l'article 14 de la loi du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse, modifiée par l'ordonnance n° 58-1298 du 23 décembre 1958 » sont remplacés par les mots :</p>	<p>a) À la première phrase du deuxième alinéa, les références : « des articles 283 à 288 » sont remplacées par la référence : « de l'article 227-24 » ;</p> <p>b) À la même phrase, les mots : « ou a fait l'objet de deux des interdictions prévues aux premier, troisième, quatrième et cinquième alinéas de l'article 14 de la loi du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse, modifiée par l'ordonnance n° 58-1298 du 23 décembre 1958 » sont remplacés par les mots : « entre dans le champ du</p>	

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>vente aux mineurs prévue aux premier et troisième alinéas de l'article 14 de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse, tout dépositaire ou vendeur sera, nonobstant toute stipulation contraire du contrat qui le lie avec la société coopérative, exonéré de l'obligation de participer à la vente de cette publication.</p>	<p>« entre dans le champ du 1^{er} alinéa de l'article 14 de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 ou a fait l'objet de deux des interdictions prévues aux troisième, quatrième et cinquième alinéas de cet article » ;</p>	<p>premier alinéa de l'article 14 de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse ou a fait l'objet de deux des interdictions prévues aux troisième à cinquième alinéas du même article 14 » ;</p>	
<p>À cette fin, la condamnation mentionnée à l'alinéa précédent sera portée par le parquet à la connaissance du ministre chargé de l'information qui la notifiera à toutes les sociétés coopératives et entreprises commerciales de messageries de presse visées à l'article 4 de la présente loi.</p>	<p>c) Au dernier alinéa, les mots : « l'information » sont remplacés par les mots : « la communication, » ;</p>	<p>c) Sans modification</p>	
<p>Art. 7. – Le gouvernement est autorisé, pendant une période d'un mois à dater de la promulgation de la présente loi, à donner, par décrets, délibérés en conseil des ministres et contresignés par tous les membres du gouvernement, la garantie de l'État aux ouvertures de crédits bancaires consenties à toute société coopérative de messageries de presse qui serait constituée, conformément à l'article 5 ci-dessus, dans des conditions de contrôle garantissant aux entreprises l'accès libre et égal à ses services et ce dans la limite totale de 304898,03 euros et d'un maximum de 50 % desdites ouvertures de crédits.</p>	<p>3° Les articles 7 et 8 de la même loi sont supprimés ;</p>	<p>3° Les articles 7 et 8 sont abrogés ;</p>	
<p>Il sera rendu compte au Parlement, pour le 30 avril 1947, des conditions dans lesquelles le gouvernement aura usé de l'autorisation ci-dessus.</p>			
<p>Art. 8. – L'article L 231-3 du code de commerce</p>			

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>n'est pas applicable aux sociétés coopératives de messageries de presse.</p>	<p>4° Au premier alinéa de l'article 11 de la même loi, les mots : « de nationalité française, » et « domicilié et résidant en France » sont supprimés ;</p>	<p>4° Au premier alinéa de l'article 11, les mots : « de nationalité française, » et « domicilié et résidant en France, » sont supprimés ;</p>	
<p>Art. 11. – Tout directeur d'une société coopérative de messageries de presse doit être de nationalité française, majeur, domicilié et résidant en France, pourvu de son entière capacité civile et de la plénitude de ses droits civiques.</p> <p>.....</p>			
<p>Art. 15. – Toute société coopérative de messageries de presse doit publier, chaque année, dans un délai de six mois après la clôture de l'exercice comptable, dans un bulletin d'annonces légales :</p> <p>.....</p>	<p>5° Au troisième alinéa de l'article 15 de la même loi, le montant : « 76,22 euros » est remplacé par le montant : « 100 euros » ;</p>	<p>5° Au 2° de l'article 15, le montant : « 76,22 euros » est remplacé par le montant : « 100 € » ;</p>	
<p>2° Le montant des subventions et prêts d'argent, sous quelque forme que ce soit, tels que dons, versements ou comptes courants, avances sur commandes, etc., lorsqu'une telle opération dépasse 76,22 euros, avec mention des noms, professions, nationalités et domiciles des bailleurs de fonds.</p> <p>.....</p>			
<p>Art. 16. – Le contrôle de la comptabilité et de la documentation financière visée à l'article ci-dessus est assuré par le secrétariat permanent du conseil supérieur des messageries de presse créé par la présente loi.</p>	<p>6° L'article 16 de la même loi est ainsi modifié :</p>	<p>6° L'article 16 est ainsi modifié :</p>	
<p>Les résultats de ces vérifications seront communiqués au parquet territorialement compétent, au service de documentation rattaché au département ministériel chargé de l'information et au conseil supérieur des messageries de presse.</p>	<p>a) Au deuxième alinéa, les mots : « au parquet territorialement compétent, au service de documentation rattaché au département ministériel chargé de l'information » sont remplacés par les mots : « au ministre chargé de la communication » ;</p>	<p>a) Au deuxième alinéa, les les mots : « ministre chargé de la communication » ;</p>	

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>Le ministre chargé de l'information et le ministre de l'économie et des finances pourront, d'autre part, demander à des magistrats de la cour des comptes de procéder à toutes vérifications de la comptabilité des sociétés coopératives de messageries de presse.</p>	<p>b) Au troisième alinéa, les mots : « l'information et le ministre de l'économie et des finances » sont remplacés par les mots : « la communication et le ministre de l'économie ».</p>	<p>b) Au dernier alinéa, les mots : « l'information et le ministre de l'économie et des finances » sont remplacés par les mots : « la communication et le ministre chargé de l'économie ».</p>	
<p>Loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'agence France-Presse</p>	<p>TITRE II</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES À L'AGENCE FRANCE PRESSE</p>	<p>TITRE II</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES À L'AGENCE FRANCE PRESSE</p>	<p>TITRE II</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES À L'AGENCE FRANCE PRESSE</p>
<p>Art. 3 – Il est institué un conseil supérieur chargé de veiller au respect des obligations énoncées à l'article 2.</p>			<p><i>Article 11 A (nouveau)</i></p> <p><i>L'article 3 de la loi n°57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'Agence France-Presse est ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Art. 3. – Il est institué une commission de surveillance chargée de surveiller l'Agence France-Presse. Elle se réunit au moins chaque semestre sur un ordre du jour établi par son président.</i></p> <p><i>« La commission de surveillance est garante de la pérennité de l'Agence France-Presse, elle veille au respect des obligations énoncées à l'article 2 et contrôle les comptes et la gestion de l'Agence France-Presse dans les conditions énoncées à l'article 12.</i></p> <p><i>« La commission de surveillance comprend des comités spécialisés, dont un comité de déontologie et un comité financier. Elle en fixe le nombre, les attributions et les règles de fonctionnement dans son règlement intérieur.</i></p>

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>Loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'agence France Presse</p>	<p>Article 11</p> <p>I. – La loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'Agence France-Presse est ainsi modifiée :</p> <p>1° L'article 4 est ainsi modifié :</p>	<p>Article 11</p> <p>I. – Alinéa sans modification</p> <p>1° Alinéa sans modification</p>	<p>« La commission de surveillance approuve le contrat d'objectifs et de moyens de l'Agence France-Presse présenté par le président-directeur général. Elle peut adresser au président-directeur général des observations sur la mise en œuvre de la stratégie de l'Agence France-Presse qui n'ont pas de caractère obligatoire. Elle est consultée par le président-directeur général avant toute décision stratégique pour l'Agence France-Presse.</p> <p>« Le président-directeur général donne à la commission de surveillance tous les documents et renseignements qu'elle juge utiles pour l'exercice de sa surveillance. Il répond à ses convocations pour rendre compte de l'activité, de la gestion et de l'indépendance de l'Agence France-Presse.</p> <p>« La commission de surveillance peut décider de rendre publics ses avis.</p> <p>« Elle rend compte, chaque année, de la situation économique, financière et sociale ainsi que du respect de l'indépendance et de la déontologie de l'Agence France-Presse dans un rapport qui est remis au Parlement avant le 30 juin. »</p> <p>Article 11</p> <p>I. – La loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 précitée est ainsi modifiée</p> <p>1° Alinéa sans modification</p> <p>aa (nouveau)) Le premier alinéa est ainsi rédigé :</p>

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>Art. 4. – Ce conseil supérieur est composé comme suit :</p>	<p>a) Au deuxième alinéa et au troisième alinéa, les mots : « ou honoraire » sont supprimés ;</p>	<p>a) Aux deuxième et troisième alinéas, les mots : « ou honoraire » sont supprimés ;</p>	<p>« La commission de surveillance est composée comme suit : » ;</p>
<p>Un membre du conseil d'État en activité ou honoraire, élu par l'assemblée générale du conseil d'État, président, avec voix prépondérante ;</p>			<p>a) Alinéa sans modification</p>
<p>Un magistrat en activité ou honoraire de la cour de cassation, élu par l'assemblée générale de ladite cour ;</p> <p>.....</p>			<p>a bis (nouveau) Après le troisième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>
<p>Un représentant de la radiodiffusion-télévision française désigné dans les conditions fixées par le décret en Conseil d'État prévu à l'article 17 de la présente loi ;</p>	<p>b) Au sixième alinéa, les mots : « de la radiodiffusion télévision française » sont remplacés par les mots : « des sociétés nationales de programmes relevant du titre III de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication » ;</p>	<p>b) Sans modification</p>	<p>« Deux membres en activité de la cour des comptes, désignés par le premier président ; »</p>
<p>Deux membres choisis par les autres membres du conseil supérieur, l'un parmi les personnalités ayant exercé outre-mer de hautes fonctions administratives, l'autre parmi les personnalités ayant exercé à l'étranger une haute fonction représentative de la France.</p>		<p>b bis) (nouveau) Le septième alinéa est ainsi rédigé :</p>	<p>b) Au la radiodiffusion-télévision ...</p>
		<p>« Deux parlementaires désignés, respectivement, par les commissions permanentes chargées des affaires culturelles de l'Assemblée nationale et du Sénat. » ;</p>	<p>... liberté de communication » ;</p>
		<p>b ter) (nouveau) Après le septième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>b bis) Sans modification</p>
			<p>b ter) Après le septième alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :</p>
			<p>« La commission de surveillance élit son</p>

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
Les membres du conseil supérieur sont désignés pour trois ans.	c) La seconde phrase du huitième alinéa est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :	« Le conseil supérieur est composé de telle sorte que l'écart entre le nombre des hommes désignés, d'une part, et des femmes désignées, d'autre part, ne soit pas supérieur à un. » ;	président. « La commission de surveillance est composée de telle sorte ...
Leur mandat est renouvelable.	« Leur mandat n'est pas renouvelable. Il est incompatible avec celui de membre du conseil d'administration ou de membre de la commission financière. » ;	c) Le huitième alinéa est ainsi rédigé : « Les membres du conseil supérieur sont désignés pour cinq ans. Leur mandat est renouvelable une fois. Il est incompatible avec celui de membre du conseil d'administration ou de membre de la commission financière. » ;	... à un. » ; c) Alinéa sans modification
		1° bis (nouveau) L'article 5 est complété par un alinéa ainsi rédigé :	« Les membres de la commission de surveillance sont désignés ...
		« Le président directeur général est convoqué deux fois par an par le conseil pour rendre compte de l'activité de l'Agence France-Presse au regard des obligations énoncées à l'article 2. » ;	... conseil d'administration. » ;
			Alinéa supprimé
			Alinéa supprimé
			1°bis (nouveau) L'article 5 est ainsi modifié :
			a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :
			« La commission de surveillance peut être saisie par un usager ou une organisation professionnelle de presse de tout fait de nature à constituer une infraction aux obligations énoncées à l'article 2. » ;
			b) Au deuxième alinéa, les mots : « Le conseil supérieur » sont remplacés par les mots : « La commission de surveillance

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>Art. 7. – Le conseil d'administration comprend en plus du président :</p> <p>1° Huit représentants des directeurs d'entreprises françaises de publication de journaux quotidiens désignés par les organisations professionnelles les plus représentatives ; la valeur représentative desdites organisations est appréciée dans les conditions fixées par la loi n° 53-287 du 7 avril 1953 et par les textes pris pour son application ;</p> <p>2° Deux représentants de la radiodiffusion-télévision française désignés dans les conditions fixées par le décret en Conseil d'État prévu à l'article 17 de la présente loi ;</p>	<p>2° L'article 7 est ainsi modifié :</p> <p>a) Au début du 1°, le mot : « Huit » est remplacé par le mot : « Cinq » ;</p> <p>b) Au 2°, les mots : « de la radiodiffusion télévision française » sont remplacés par les mots : « des sociétés nationales de programmes relevant du titre III de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de</p>	<p>2° Alinéa sans modification</p> <p>a) Sans modification</p> <p>b) Sans modification</p>	<p>qui dispose de tous pouvoirs d'investigation tant sur pièces que sur place » ;</p> <p>c) Au sixième alinéa, les mots : « Le conseil est saisi » sont remplacés par les mots : « La commission est saisie » ;</p> <p>d) Après le même dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« La commission de surveillance peut déléguer l'application du présent article au comité de déontologie mentionné à l'article 3.</p> <p>1^{er}er (nouveau) L'article 6 est complété par une phrase ainsi rédigée :</p> <p>« Le conseil d'administration se réunit au moins quatre fois par an. »</p> <p>2° Alinéa sans modification</p> <p>a) Sans modification</p> <p>b) Au... ... de la radiodiffusion-télévision française ...</p> <p>... liberté de</p>

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>3° Trois représentants des services publics usagers de l'agence désignés dans les mêmes conditions et respectivement par le président du conseil, le ministre des affaires étrangères et le ministre des finances et des affaires économiques ;</p>	<p>communication » ;</p> <p>c) Au 3°, les mots : « président du conseil, le ministre des affaires étrangères et le ministre des finances et des affaires économiques » sont remplacés par les mots : « ministre des affaires étrangères, le ministre chargé de la communication et le ministre chargé de l'économie » ;</p>	<p>communication » ;</p> <p>c) Après les mots : « par le », la fin du 3° est ainsi rédigée : « ministre des affaires étrangères, le ministre chargé de la communication et le ministre chargé de l'économie ; »</p>	<p>communication » ;</p> <p>c) Sans modification</p>
<p>4° Deux représentants du personnel de l'agence, soit :</p> <p>Un journaliste professionnel élu par l'assemblée des journalistes professionnels appartenant au personnel de rédaction de l'agence ;</p> <p>Et un agent, appartenant aux autres catégories de personnel, élu par l'ensemble des agents de ces catégories.</p>	<p>c) bis) (nouveau) Les cinquième à septième alinéas sont ainsi rédigés :</p> <p>« 4° Trois représentants du personnel de l'agence, soit :</p> <p>« a) Deux journalistes professionnels élus par l'assemblée des journalistes professionnels appartenant au personnel de rédaction de l'agence ;</p> <p>« b) Et un agent, appartenant aux autres catégories de personnel, élu par l'ensemble des agents de ces catégories ; »</p> <p>d) Après le septième alinéa, il est inséré un 5° ainsi rédigé :</p> <p>« 5° Cinq personnalités nommées en raison de leur connaissance des médias et des technologies numériques, de leurs compétences économiques et de gestion, y compris au niveau européen et international. Ces personnalités ne peuvent appartenir aux corps d'administration ni aux entreprises dont sont issus les autres membres du conseil d'administration ou les membres du conseil supérieur.</p>	<p>c) bis) Sans modification</p> <p>« 4° Trois représentants du personnel de l'agence, soit :</p> <p>« a) Deux journalistes professionnels élus par l'assemblée des journalistes professionnels appartenant au personnel de rédaction de l'agence ;</p> <p>« b) Et un agent, appartenant aux autres catégories de personnel, élu par l'ensemble des agents de ces catégories ; »</p> <p>d) Sans modification</p> <p>« 5° Cinq nommées par le conseil supérieur en raison numériques, et de leurs appartenir ni aux corps supérieur. » ;</p>	<p>c) bis) Sans modification</p> <p>d) Alinéa sans modification</p> <p>« 5° Cinq personnalités nommées par la commission de surveillance en raison compétences économiques et de gestion, trois d'entre elles au moins possédant une expérience significative au niveau européen supérieur. » ;</p>

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
.....	« Elles sont nommées par décision du conseil supérieur, sauf opposition d'une majorité des trois cinquièmes des membres des commissions des affaires culturelles du Sénat et de l'Assemblée nationale. » ;	<i>Supprimé</i>	<i>d bis</i>) Sans modification
Les dispositions des articles 6 et 8 du décret du 8 août 1935 portant application aux gérants et administrateurs de sociétés de la législation de la faillite et de la banqueroute et instituant l'interdiction et la déchéance du droit de gérer et d'administrer une société sont applicables aux membres du conseil d'administration.	e) Le dernier alinéa est ainsi rédigé : « Les déchéances et interdictions prévues à l'article L. 249-1 du code de commerce relatif aux interdictions d'exercer une profession commerciale ou industrielle sont applicables aux membres du conseil d'administration. » ;	e) Sans modification « Les interdictions ...	e) Sans modification
	f) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :	f) Sans modification	f) Alinéa sans modification
	« Le conseil d'administration est composé en recherchant une représentation équilibrée des femmes et des hommes. » ;	« Le conseil d'administration est composé de telle sorte que l'écart entre le nombre des hommes désignés, d'une part, et des femmes désignées, d'autre part, ne soit pas supérieur à un. » ;	Alinéa sans modification
	3° L'article 10 est ainsi modifié :	3° Alinéa sans modification	3° Alinéa sans modification
Art. 10. – Le président directeur général est désigné dans les trois mois de la vacance du poste par le conseil d'administration en dehors de ses membres pour	a) Au premier alinéa, le mot : « trois » est remplacé par le mot : « cinq » ;	a) À la première phrase du premier alinéa, la seconde occurrence du mot : « trois » est remplacée par le mot : « cinq » ;	a) Alinéa sans modification
			2°bis (nouveau) Au premier alinéa de l'article 9, le mot : « financière » est remplacé par les mots : « de surveillance » ;

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>une période de trois ans renouvelable. La première désignation a lieu dans les mêmes conditions dans les trois mois de la promulgation de la présente loi.</p>	<p>b) Au deuxième alinéa, le mot : « douze » est remplacé par le mot : « treize » ;</p>	<p>b) Le deuxième alinéa est ainsi modifié :</p> <p>– le mot : « douze » est remplacé par le mot : « treize » ;</p> <p>– sont ajoutés les mots : « , sur la base de la présentation d'un projet stratégique évalué par le conseil d'administration » ;</p>	<p>b) Sans modification</p>
<p>.....</p>			<p><i>b bis (nouveau) Au troisième alinéa, les mots : « le conseil supérieur » sont remplacés par les mots : « la commission de surveillance » et dans le dernier alinéa les mots : « au conseil supérieur » sont remplacés par les mots : « à la commission de surveillance » ;</i></p>
<p>La cessation des fonctions du président directeur général peut être décidée par le conseil d'administration pour faute lourde de gestion commise dans l'exercice de ses fonctions ou pour acte incompatible avec l'accomplissement de sa mission. Cette décision doit être acquise hors la présence du président directeur général et par douze voix au moins.</p>		<p>c) (nouveau) À la seconde phrase de l'avant-dernier alinéa et au dernier alinéa, le mot : « douze » est remplacé par le mot : « treize » ;</p>	<p>c) Sans modification</p>
<p>En cas de rejet d'une proposition tendant à l'application de l'alinéa précédent ou lorsqu'il n'a pas été possible de réunir douze membres du conseil d'administration au cours de deux séances convoquées à quinze jours d'intervalle pour se prononcer sur une telle proposition, une réclamation</p>			

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>peut être présentée par trois membres au moins du conseil d'administration au conseil supérieur qui statue.</p>			<p><i>d (nouveau) Au dernier alinéa, les mots : « au conseil supérieur » sont remplacés par les mots : « à la commission de surveillance » ;</i></p>
<p>Art. 12. – Il est institué une commission financière de l'Agence France-Presse.</p>	<p>4° L'article 12 est ainsi modifié :</p>	<p>4° Alinéa sans modification</p>	<p><i>3° bis (nouveau) A la seconde phrase de l'article 11, les mots : « financière prévue à l'article 12 ci-après » sont remplacés par les mots : « de surveillance prévue à l'article 3 » ;</i></p> <p>4° Supprimé</p>
<p>Cette commission comprend deux membres de la cour des comptes désignés par le premier président dont l'un préside la commission et un expert désigné par le ministre des finances.</p>	<p><i>a) Au premier alinéa, après le mot : « comptes », sont insérés les mots : « en activité » ;</i></p>	<p><i>a) Supprimé</i></p>	
<p>..... Elle dispose de tous pouvoirs d'investigation tant sur pièce que sur place. Elle adresse, tant au président directeur général qu'au conseil d'administration, toutes observations utiles sur la gestion financière.</p>	<p><i>b) Le deuxième alinéa est complété par deux phrases ainsi rédigées :</i></p> <p><i>« Les membres de la commission financière sont désignés pour une durée de trois ans. Leur mandat est renouvelable. » ;</i></p>	<p><i>b) Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :</i></p>	
	<p><i>c) Le septième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :</i></p>	<p><i>« Cette commission comprend trois membres en activité de la Cour des comptes, désignés par le premier président, dont l'un préside la commission. Les membres de la commission financière sont désignés pour une durée de cinq ans. Leur mandat est renouvelable. » ;</i></p>	
	<p><i>« Les membres de la commission financière</i></p>	<p>Alinéa sans modification</p>	

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>—</p> <p>.....</p>	<p>siègent, avec voix consultative, au conseil d'administration. »</p>	<p>—</p>	<p>—</p>
	<p>II. – Les dispositions du 3° du I sont applicables au mandat de président directeur général en cours à la date de publication de la présente loi, qui continue à courir.</p>	<p>II. – Le 3° du I est applicable au mandat de président directeur général en cours à la date de publication de la présente loi, qui continue à courir.</p>	<p>« II. – Le 3° du I est applicable au mandat du président-directeur général en cours à la date de publication de la présente loi, qui continue à courir. <i>Le conseil d'administration procède à un débat d'orientation sur la stratégie de l'Agence France-Presse dans un délai de trois mois suivant la publication de la présente loi.</i> »</p>
	<p>III. – Les membres du conseil supérieur visés aux deuxième, troisième et septième alinéas de l'article 4 de la loi n° 57-32 portant statut de l'Agence France-Presse, telle que modifiée par la présente loi, sont nommés dans un délai de trois mois suivant la promulgation de la présente loi, pour la durée restant à courir des mandats en cours des autres membres du conseil supérieur, qui ne sont pas modifiés.</p>	<p>III. – Les membres du conseil supérieur mentionnés aux deuxième, troisième et septième alinéas de l'article 4 de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'Agence France-Presse, dans sa rédaction résultant de la présente loi, sont nommés ...</p> <p>... pas modifiés.</p>	<p>« III. – Les membres de la commission de surveillance prévue à l'article 3 de la loi n°57-32 du 10 janvier 1957 précitée, dans sa rédaction résultant de l'article 11 de la présente loi, sont nommés dans un délai de trois mois suivant la promulgation de la présente loi. <i>La commission de surveillance entre en vigueur à l'issue de cette nomination et se substitue alors au conseil supérieur et à la commission financière.</i> »</p>
	<p>IV. – Les membres du conseil d'administration visés au 1° et au 5° de l'article 7 de la loi n° 57-32 portant statut de l'agence France-Presse, telle que modifiée par la présente loi, sont désignés dans un délai de trois mois suivant la promulgation de la présente loi, pour la durée restant à courir des mandats en cours des autres membres du conseil d'administration, qui ne sont pas modifiés.</p>	<p>IV. – Les membres du conseil d'administration mentionnés aux 1° et 5° de l'article 7 de la loi n° 57 32 du 10 janvier 1957 précitée, dans sa rédaction résultant de la présente loi, sont ...</p> <p>... modifiés.</p>	<p>IV. – Sans modification</p>

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>Article 12</p> <p>La loi n° 57-32 portant statut de l'agence France-Presse est ainsi modifiée :</p> <p>Art. 1. – Il est créé, sous le nom d'Agence France-Presse, un organisme autonome doté de la personnalité civile et dont le fonctionnement est assuré suivant les règles commerciales.</p> <p>Cet organisme a pour objet :</p> <p>1° De rechercher, tant en France et dans l'ensemble de l'Union française qu'à l'étranger, les éléments d'une information complète et objective ;</p> <p>2° De mettre contre paiement cette information à la disposition des usagers.</p>	<p>Article 12</p> <p>La loi n° 57-32 portant statut de l'agence France-Presse est ainsi modifiée :</p> <p>1° L'article 1^{er} est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Les activités de l'Agence France-Presse ne relevant pas des missions générales définies aux deux alinéas précédents et à l'article 2 font l'objet d'une comptabilité séparée. » ;</p>	<p>Article 12</p> <p>La loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 précitée est ainsi modifiée :</p>	<p>Article 12</p> <p>Alinéa sans modification</p>
<p>Art. 12. –</p> <p>.....</p> <p>La commission financière est chargée de la vérification générale permanente de la gestion financière de l'Agence France-Presse.</p>	<p>2° Le sixième alinéa de l'article 12 est complété par une phrase ainsi rédigée :</p> <p>« Elle s'assure annuellement que la compensation financière versée par l'État, prévue à l'article 13, n'excède pas les coûts nets générés par l'accomplissement des missions d'intérêt général. » ;</p>	<p>2° Sans modification</p>	<p>2° L'article 12 est ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 12. – La commission de surveillance est saisie de l'état annuel de prévision des recettes et des dépenses.</p> <p>« Elle examine si cet état établit un équilibre réel des recettes et des dépenses.</p> <p>« Dans la négative, elle renvoie l'état au</p>

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Texte élaboré par la commission

président-directeur général qui provoque une nouvelle délibération du conseil d'administration en vue de la réalisation de cet équilibre.

« La commission de surveillance est chargée de la vérification générale permanente de la gestion financière de l'Agence France-Presse. Elle nomme les commissaires aux comptes et approuve leur rapport sur les comptes annuels. Elle s'assure annuellement que la compensation financière versée par l'Etat, prévue à l'article 13, n'excède pas les coûts nets générés par l'accomplissement des missions d'intérêt général.

« La commission de surveillance dispose de tous pouvoirs d'investigation tant sur pièces que sur place. Elle adresse, tant au président-directeur général qu'au conseil d'administration, toutes observations utiles sur la gestion financière.

« Si la commission de surveillance constate que, malgré ses observations, le conseil d'administration n'a pas pris toutes mesures nécessaires pour assurer l'équilibre financier de l'agence, elle peut demander au président du tribunal de commerce de nommer un administrateur provisoire ; il est alors procédé, dans le délai de six mois, à un renouvellement anticipé du conseil d'administration dans les conditions fixées par le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 17 de la présente loi.

« La mission de l'administrateur provisoire prend fin dès l'installation du nouveau conseil.

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>Art. 13. – Les conditions de vente aux services publics de l'État sont déterminées par une convention entre l'État et l'Agence France-Presse ; cette convention fixe le nombre et le taux des abonnements souscrits par lesdits services, sur la base des tarifs appliqués aux entreprises de presse françaises.</p>	<p>3° Après la seconde occurrence du mot : « des », la fin du deuxième alinéa de l'article 13 est ainsi rédigée : « grilles tarifaires générales de l'Agence. Elle prévoit les conditions de sa révision. » ;</p>	<p>3° L'article 13 est ainsi modifié :</p> <p>a) (nouveau) Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Les activités de l'Agence France-Presse ne relevant pas des missions d'intérêt général définies aux articles 1er et 2 font l'objet d'une comptabilité séparée. » ;</p> <p>b) Après la seconde occurrence du mot : « des », la fin du deuxième alinéa est ainsi rédigée : « grilles tarifaires générales de l'agence. Elle prévoit les conditions de leur révision. » ;</p>	<p>« La commission de surveillance apure les comptes de l'Agence France-Presse.</p> <p>« Elle adresse un rapport annuel sur la gestion financière de l'Agence France-Presse au conseil d'administration.</p> <p>« La commission de surveillance peut déléguer l'application du présent article au comité financier mentionné à l'article 3. » ;</p> <p>3° Alinéa sans modification</p> <p>a) Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>b) Alinéa sans modification</p> <p>4° Le second alinéa de l'article 14 est ainsi modifié :</p> <p>A (nouveau) A la première phrase du second alinéa, le mot : « financière » est remplacé par les mots : « de surveillance » ;</p>
<p>Art. 14. –</p>	<p>4° Après la première</p>	<p>4° Sans modification</p>	<p>b)° Après la même</p>

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>.....</p> <p>En cas de cessation des paiements constatée par le tribunal de commerce sur demande, soit du conseil d'administration, soit de la commission financière, soit de créanciers, le Gouvernement doit saisir, dans le délai d'un mois, le Parlement d'un projet de loi tendant, soit à fixer les conditions dans lesquelles l'Agence France-Presse pourra poursuivre son activité, soit à prononcer la dissolution de l'Agence et la liquidation de ses biens. Il peut être pourvu par décret en conseil d'État à l'administration provisoire de l'Agence France-Presse jusqu'à l'intervention de la loi.</p>	<p>phrase du second alinéa de l'article 14, sont insérées deux phrases ainsi rédigées :</p> <p>« Dans chacune des hypothèses, les dispositions du livre VI du code de commerce relatives à la détermination des créances et au désintéressement des créanciers sont applicables. La responsabilité de l'État ne peut se substituer à celle de l'Agence France-Presse envers ses créanciers. »</p>		<p>première phrase, sont insérées deux phrases ainsi rédigées :</p>
<p>Article 13</p> <p>La loi n° 57-32 portant statut de l'agence France-Presse est ainsi modifiée :</p> <p>Art. 1. – Il est créé, sous le nom d'Agence France-Presse, un organisme autonome doté de la personnalité civile et dont le fonctionnement est assuré suivant les règles commerciales.</p>	<p>Article 13</p> <p>La loi n° 57-32 portant statut de l'agence France-Presse est ainsi modifiée :</p>	<p>Article 13</p> <p>La loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 précitée est ainsi modifiée :</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>Article 13</p> <p>Sans modification</p>
<p>Cet organisme a pour objet :</p> <p>1° De rechercher, tant en France et dans l'ensemble de l'Union française qu'à l'étranger, les éléments d'une information complète et objective ;</p> <p>.....</p>	<p>1° Au troisième alinéa de l'article 1^{er}, les mots : « et dans l'ensemble de l'Union française » sont supprimés ;</p>	<p>1° Au 1° de l'article 1^{er}, les mots : « et dans l'ensemble de l'Union française » sont supprimés ;</p>	
<p>Art. 4. – Ce conseil supérieur est composé comme suit :</p> <p>.....</p>	<p>2° L'article 4 est ainsi modifié :</p>	<p>2° Alinéa sans modification</p>	
<p>Deux membres choisis par les autres membres du conseil supérieur, l'un parmi les personnalités ayant exercé</p>	<p>a) Au septième alinéa, les mots : « outre-mer » sont supprimés ;</p>	<p>a) <i>Supprimé</i></p>	

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>outre-mer de hautes fonctions administratives, l'autre parmi les personnalités ayant exercé à l'étranger une haute fonction représentative de la France.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>Toutefois, le mandat des membres du premier conseil supérieur ne prend fin qu'à l'expiration d'une période de quatre années.</p>	<p>b) le neuvième alinéa est supprimé ;</p>	<p>b) Alinéa sans modification</p>	
<p>Art. 10. – Le président directeur général est désigné dans les trois mois de la vacance du poste par le conseil d'administration en dehors de ses membres pour une période de trois ans renouvelable. La première désignation a lieu dans les mêmes conditions dans les trois mois de la promulgation de la présente loi.</p> <p>.....</p> <p>.....</p>		<p>2° <i>bis (nouveau)</i> La seconde phrase du premier alinéa de l'article 10 est supprimée ;</p>	
<p>Art. 14. – L'Agence France-Presse ne peut être dissoute que par une loi.</p> <p>En cas de cessation des paiements constatée par le tribunal de commerce sur demande, soit du conseil d'administration, soit de la commission financière, soit de créanciers, le Gouvernement doit saisir, dans le délai d'un mois, le Parlement d'un projet de loi tendant, soit à fixer les conditions dans lesquelles l'Agence France-Presse pourra poursuivre son activité, soit à prononcer la dissolution de l'Agence et la liquidation de ses biens. Il peut être pourvu par décret en conseil d'État à l'administration provisoire de l'Agence France-Presse jusqu'à l'intervention de la loi.</p>	<p>3° Au second alinéa de l'article 14, les mots : « doit saisir, dans le délai d'un mois, le » sont remplacés par les mots : « transmet toutes les informations utiles, dans le délai d'un mois, au » et les mots : « d'un projet de loi » sont remplacés par les mots : « afin de permettre à celui-ci d'adopter une loi » ;</p>	<p>3° À la première phrase du second alinéa de l'article 14, les mots : « doit saisir, dans le délai d'un mois, le » sont remplacés par les mots : « transmet toutes les informations utiles, dans le délai d'un mois, au » et les mots : « d'un projet de loi » sont remplacés par les mots : « afin de permettre à celui-ci d'adopter une loi » ;</p>	
<p>Art. 15. – Le tribunal de commerce peut prononcer à l'encontre du président directeur général et des autres membres du conseil d'administration les déchéances pré-</p>	<p>4° À l'article 15, les mots : « 10 du décret du</p>	<p>4° Après le mot : « article », la fin de l'article</p>	

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
vues à l'article 10 du décret du 8 août 1935 portant application aux gérants et administrateurs de sociétés de la législation de la faillite et de la banqueroute.	8 août 1935 portant application aux gérants et administrateurs de sociétés de la législation de la faillite et de la banqueroute » sont remplacés par les mots : « L. 249-1 du code de commerce relatif aux interdictions d'exercer une profession commerciale ou industrielle » ;	15 est ainsi rédigée : « L. 249-1 du code de commerce. » ;	
Art. 17. – Un règlement d'administration publique fixera les conditions d'application de la présente loi.	5° À l'article 17, les mots : « règlement d'administration publique fixera » sont remplacés par les mots : « décret en Conseil d'État fixe ».	5° Sans modification	
	TITRE III	TITRE III	TITRE III
	AUTRES DISPOSITIONS RELATIVES AU SECTEUR DE LA PRESSE	AUTRES DISPOSITIONS RELATIVES AU SECTEUR DE LA PRESSE	AUTRES DISPOSITIONS RELATIVES AU SECTEUR DE LA PRESSE
	Article 14	Article 14	Article 14
Loi n° 86-897 du 1^{er} août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse	La loi n° 86-897 du 1 ^{er} août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse est ainsi modifiée :	Après l'article 2 de la loi n° 86-897 du 1 ^{er} août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, il est inséré un article 2-1 ainsi rédigé :	Sans modification
Art. 2. – Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux entreprises éditrices.	Après l'article 2, il est ajouté un article 2 <i>bis</i> ainsi rédigé :		
Au sens de la présente loi, l'expression « entreprise éditrice » désigne toute personne physique ou morale ou groupement de droit éditant, en tant que propriétaire ou locataire-gérant, une publication de presse ou un service de presse en ligne.	« Art. 2 <i>bis</i> . – Une entreprise éditant une ou plusieurs publications de presse ou services de presse en ligne peut adopter le statut d'entreprise citoyenne de presse d'information.	« Art. 2-1. – Une entreprise ... d'entreprise solidaire de presse d'information.	

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>Loi n° 55-4 du 4 janvier 1955 concernant les annonces judiciaires et légales</p>	<p>« Deux conditions sont nécessaires pour se voir reconnaître un tel statut : l'une a trait à l'objet social de l'éditeur, l'autre à ses modalités de gestion.</p> <p>« L'objet social d'une entreprise citoyenne de presse d'information est d'éditer une ou plusieurs publications de presse ou services de presse en ligne consacrés pour une large part à l'information politique et générale au sens de l'article 39 <i>bis</i> A du code général des impôts.</p> <p>« Pour la gestion de l'entreprise citoyenne de presse d'information, une fraction au moins égale à 20 % des bénéfices de l'exercice, est affectée à la constitution d'une réserve statutaire obligatoire consacrée au maintien ou au développement de l'activité de l'entreprise et une fraction au moins égale à 50 % des bénéfices de l'exercice est affectée au report bénéficiaire et à la réserve obligatoire. »</p>	<p>« Deux conditions sont nécessaires pour se voir reconnaître un tel statut :</p> <p>« 1° L'objet social d'une entreprise solidaire de presse ...</p> <p>... impôts ;</p> <p>« 2° Pour la gestion de l'entreprise solidaire de presse ...</p> <p>... obligatoire. »</p>	<p>Article 14 <i>bis</i></p> <p>Sans modification</p>
<p>Art. 2. – Tous les journaux d'information générale ...</p>		<p>Article 14 <i>bis</i> (nouveau)</p> <p>La loi n° 55-4 du 4 janvier 1955 concernant les annonces judiciaires et légales est ainsi modifiée :</p>	
		<p>1° L'article 2 est ainsi modifié :</p>	
<p>3° Justifier d'une diffusion atteignant le minimum fixé par décret après avis de la commission prévue ci-dessous, en fonction de l'importance de la population</p>		<p>a) Au 3°, les mots : « après avis de la commission prévue ci-dessous » sont supprimés ;</p>	

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
du département ou de ses arrondissements.		<i>b)</i> Les cinquième et avant-dernier alinéas sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :	
Cette liste des journaux susceptibles de recevoir les annonces légales, soit dans tout le département, soit dans l'un ou plusieurs de ses arrondissements, est publiée par arrêté du préfet.		« La liste des journaux susceptibles de recevoir les annonces légales soit dans tout le département, soit dans un ou plusieurs de ses arrondissements est fixée chaque année au mois de décembre pour l'année suivante, par arrêté du préfet. » ;	
Les journaux et publications doivent s'engager, dans leur demande, à publier les annonces judiciaires et légales au tarif fixé en application de l'article 3.		2° À la seconde phrase du premier alinéa de l'article 4, les mots : « , après avis de la commission prévue au cinquième alinéa de l'article 2, » sont supprimés ;	
Art. 4. – Toute infraction aux dispositions de la présente loi et à celles des arrêtés pris pour son application est punie d'une amende de 9 000 euros. Le préfet, après avis de la commission prévue au cinquième alinéa de l'article 2, pourra prononcer la radiation de la liste pour une période de trois à douze mois.		3° L'article 6 est ainsi modifié :	
		<i>a)</i> Le I est ainsi modifié :	
		- au premier alinéa, les mots : « à Mayotte » sont supprimés ;	
		- à la fin du second alinéa, les mots : « et à Mayotte » sont supprimés ;	
		<i>b)</i> Le III est ainsi rédigé :	
		« III. – Pour	

Dispositions en vigueur —	Texte de la proposition de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte élaboré par la commission —
		<p>l'application de la présente loi à Mayotte :</p> <p>« 1° Les références au département et à ses arrondissements sont remplacées par la référence à Mayotte ;</p> <p>« 2° À l'article 2 :</p> <p>« a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :</p> <p>« "Tous les journaux d'information générale, judiciaire ou technique ne consacrant pas à la publicité plus des deux tiers de leur surface et justifiant d'une diffusion par abonnements ou par dépositaires sont inscrits de droit sur la liste prévue ci-dessous, sous les conditions suivantes : " ;</p> <p>« b) Au 3°, le mot : "décret" est remplacé par les mots : "arrêté du préfet". » ;</p> <p>c) Le 3° du IV est ainsi modifié :</p> <ul style="list-style-type: none">- le <i>b</i> est abrogé ;- au début du premier alinéa du <i>c</i>, les mots : « Le sixième » sont remplacés par les mots : « L'avant-dernier » ;- au second alinéa du <i>c</i>, le mot : « Cette » est remplacé par le mot : « La » et le mot : « publiée » est remplacé par les mots : « fixée chaque année au mois de décembre, pour l'année suivante, » ; <p>d) Le 3° du V est ainsi modifié :</p> <ul style="list-style-type: none">- le <i>b</i> est abrogé ;- au début du premier alinéa du <i>c</i>, les mots : « Le sixième » sont remplacés par les mots : « L'avant-dernier » ;	

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Texte élaboré par la commission

- au *d*, le mot : « septième » est remplacé par le mot : « dernier » ;

e) Le 3° du VI est ainsi modifié :

- le *b* est abrogé ;

- au début du premier alinéa du *c*, les mots : « Le sixième » sont remplacés par les mots : « L'avant-dernier » ;

- au second alinéa du *c*, le mot : « Cette » est remplacé par le mot : « La » et le mot : « publiée » est remplacé par les mots : « fixée chaque année au mois de décembre, pour l'année suivante, » ;

- au *d*, le mot : « septième » est remplacé par le mot : « dernier » ;

f) Le 4° du VII est ainsi modifié :

- les *d* à *f* sont abrogés ;

- au début du premier alinéa du *g*, les mots : « Le sixième » sont remplacés par les mots : « L'avant-dernier » ;

- au second alinéa du *g*, le mot : « Cette » est remplacé par le mot : « La » et le mot : « publiée » est remplacé par les mots : « fixée chaque année au mois de décembre, pour l'année suivante, » ;

g) Le 4° du VIII est ainsi modifié :

- les *c* à *e* sont abrogés ;

- au début du premier alinéa du *f*, les mots : « Le sixième » sont remplacés par les mots : « L'avant-dernier » ;

- au second alinéa du *f*,

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>Code de procédure pénale</p> <p>Art. 719. – Les députés et les sénateurs ainsi que les représentants au Parlement européen élus en France sont autorisés à visiter à tout moment les locaux de garde à vue, les centres de rétention, les zones d'attente et les établissements pénitentiaires.</p>		<p>le mot : « Cette » est remplacé par le mot : « La » et le mot : « publiée » est remplacé par les mots : « fixée chaque année au mois de décembre, pour l'année suivante, » ;</p> <p><i>h)</i> Le 4° du IX est ainsi modifié :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les <i>c</i> et <i>d</i> sont abrogés ; - au début du premier alinéa du <i>e</i>, les mots : « Le sixième » sont remplacés par les mots : « L'avant-dernier » ; - au second alinéa du <i>e</i>, le mot : « Cette » est remplacé par le mot : « La » et le mot : « publiée » est remplacé par les mots : « fixée chaque année au mois de décembre, pour l'année suivante, ». <p>Article 15 (<i>nouveau</i>)</p> <p><i>L'article 719 du code de procédure pénale est ainsi modifié :</i></p> <p>1° (<i>nouveau</i>) À la fin, les mots : « et les établissements pénitentiaires » sont remplacés par les mots : « , les établissements pénitentiaires et les centres éducatifs fermés mentionnés à l'article 33 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante » ;</p> <p>2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« À l'exception des locaux de garde à vue, les députés, les sénateurs et les représentants au Parlement européen mentionnés au</p>	<p>Article 15</p> <p>Supprimé</p>

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission
<p>Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie</p>	<p>Art. 140. – I.-Le fonds de dotation est une personne morale de droit privé à but non lucratif qui reçoit et gère, en les capitalisant, des biens et droits de toute nature qui lui sont apportés à titre gratuit et irrévocable et utilise les revenus de la capitalisation en vue de la réalisation d'une œuvre ou d'une mission d'intérêt général ou les redistribue pour assister une personne morale à but non lucratif dans l'accomplissement de ses œuvres et de ses missions d'intérêt général.</p>	<p><i>premier alinéa du présent article peuvent être accompagnés par un ou plusieurs journalistes titulaires de la carte d'identité professionnelle mentionnée à l'article L. 7111-6 du code du travail, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. »</i></p>	<p>Article 16 (nouveau)</p> <p><i>I. – Le premier alinéa du I de l'article 140 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie est complété par une phrase ainsi rédigée :</i></p> <p><i>« Il peut également concourir à des actions de développement numérique et de modernisation technologique de la presse dans des conditions déterminées par décret. »</i></p> <p><i>II. – Les éventuelles conséquences financières résultant pour l'Etat du I du présent article de paragraphe précédent sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.</i></p>