

N° 59

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1989.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1990, CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 6

CULTURE ET COMMUNICATION

Communication

Fascicule 3 : la presse

Rapporteur spécial : M. Jean CLUZEL

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président*; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur*; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean-François Pintat, *vice-présidents*; MM. Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires*; Roger Chinaud, *rapporteur général*; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Raymond Bourguin, Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Goetschy, Yves Guéna, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 895 et annexes, 920 (annexe n° 8), 921 (tome III), 922 (tome IX) et T.A. 181.

Sénat : 58 (1989-1990).

Lois de finances. — Communication - Presse.

SOMMAIRE

	Pages
I. - SITUATION GÉNÉRALE DE LA PRESSE FRANÇAISE	4
A. - Principales caractéristiques de la presse française	4
1. <i>Catégories</i>	4
2. <i>Périodicité</i>	5
3. <i>Modes de diffusion</i>	5
B. - Evolution du marché	6
1. <i>Evolution du tirage</i>	6
2. <i>Evolution du lectorat</i>	10
3. <i>Evolution du chiffre d'affaires</i>	12
C. - Perspectives de développement	15
1. <i>La concentration de la presse française</i>	15
2. <i>Les perspectives de diversification et d'internationalisation</i>	17
II. - LES AIDES DE L'ETAT À LA PRESSE	20
A. - Les aides directes	20
1. <i>Le remboursement à la S.N.C.F. des réductions de tarifs accordées à la presse</i>	22
2. <i>Le remboursement au budget annexe des P. et T. des réductions de tarifs accordées à la presse</i>	25
3. <i>L'aide aux journaux à faibles recettes publicitaires</i>	29
4. <i>Le fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger</i>	34
B. - Les aides indirectes	38
1. <i>Le régime postal particulier de la presse</i>	39
a) <i>Les tarifs préférentiels</i>	40
b) <i>Les accords Laurent</i>	41
c) <i>Le coût supporté par la Poste</i>	42
d) <i>Elaboration d'une nouvelle grille tarifaire</i>	44
e) <i>Les conditions du transport postal</i>	46

	Pages
	—
2. <i>Le régime fiscal spécifique de la presse</i>	48
a) Régime particulier de T.V.A.	49
b) Régime spécial de provision pour investissement (article 39 bis du code général des impôts)	52
c) Exonération de la taxe professionnelle	55
III. LES PERSPECTIVES DE L'HARMONISATION EUROPÉENNE	57
A. — Les contraintes de l'harmonisation en matière d'aides publiques	58
1. <i>Le principe de l'harmonisation</i>	58
2. <i>L'interprétation des dispositions du traité</i>	59
3. <i>Le discours du Président Jacques Delors</i>	63
4. <i>Conclusion</i>	64
B. — La prise en compte des objectifs du grand marché unique	65
1. <i>La première journée Presse-Europe du 8 octobre 1989</i>	65
2. <i>La Déclaration de Blois du 3 novembre 1989</i>	66

PRINCIPALES OBSERVATIONS

Concernant les aides directes à la presse, votre Rapporteur souligne la progression satisfaisante des crédits globalement affectés à ce titre.

Il se félicite notamment de l'importante réévaluation des crédits destinés au remboursement S.N.C.F., plus conforme à la réalité des besoins, ce qui permettra d'éviter des rectifications importantes en Loi de Finances rectificative, comme ce fut le cas dans le passé.

Il regrette seulement que l'aide au papier journal, instituée en 1989 (5 millions de francs), n'ait pas été reconduite en 1990, alors qu'elle représentait un aspect complémentaire important de l'aide de l'Etat à la presse.

Il déplore enfin la stagnation en francs constants des crédits affectés au Fonds d'Aide à l'expansion française à l'étranger, tout en estimant que cette aide figurerait sans doute de manière plus adéquate au budget du Ministère des Affaires Etrangères ou de la Coopération, en ce qu'elle relève à l'évidence de la représentation de la France à l'étranger.

Concernant les aides indirectes à la presse, votre Rapporteur s'interroge sur la compatibilité des aides accordées sous forme d'allègements fiscaux ou de tarifs publics préférentiels, au regard des textes et de la jurisprudence communautaires.

La reconnaissance de la spécificité de la presse est en effet un préalable indispensable à la possibilité de dérogations à ces textes.

A cet égard, votre Rapporteur se félicite de la déclaration de Blois des Ministres européens de la Culture, prise à l'initiative de Madame Catherine TASCA et visant à reconnaître cette spécificité.

Il souligne, en revanche, l'importance de la charge supportée par le budget annexe des P. et T. et déplore que la règle des trois tiers, instituée par les accords Laurent (1/3 Etat, 1/3 Poste, 1/3 Presse), ne soit plus respectée, dès lors que l'Etat considère que l'aide du budget annexe des P. et T. est assimilable à celle du budget général.

I - SITUATION GENERALE DE LA PRESSE FRANCAISE

A - PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DE LA PRESSE FRANCAISE

La presse française, qui comprend 13.000 titres, regroupe des catégories très différentes ; leur grande spécificité empêche que l'on puisse considérer la presse comme un ensemble parfaitement homogène.

1. Catégories

La presse française comprend environ 13.000 titres (1). La majorité, c'est-à-dire 10.000 titres environ, est constituée par les titres de la presse associative, mutualiste et syndicale et les titres de la presse administrative.

Les publications dites de la "presse éditeur" ne représentent que 2.910 titres.

Celle-ci regroupe elle-même trois catégories d'importance et de caractéristiques très spécifiques et bien distinctes :

- la plus importante numériquement est la presse technique et professionnelle : 1.175 titres, essentiellement constitués par la presse médicale (27,7 %), la presse des services marchands (26 %) et la presse agricole (25 %) ;

- la presse spécialisée "grand public" comprend 1.234 titres (hors presse gratuite d'annonces), essentiellement répartis entre la

(1) Chiffres 1986.

presse télévision (26 %), la presse féminine (18,4 %) et la presse sportive (17 %);

- la presse d'information générale et politique regroupe 500 titres avec une forte prédominance de titres locaux : 435 titres (65 titres nationaux).

2. Périodicité

Le tirage global est composé à 46 % de quotidiens (dont 35 % de régionaux), à 41 % d'hebdomadaires et à 13 % de mensuels ou trimestriels.

3. Modes de diffusion

D'après les renseignements très généraux qu'a pu rassembler votre Rapporteur, les modes de diffusion se répartissent comme suit :

L'essentiel de la diffusion se fait par vente au numéro : 57 %.

La vente par abonnement ne représente que 20 % de l'ensemble.

Le reste est composé à 10 % de services gratuits et à 7 % d'invendus.

Il s'agit là de chiffres très généraux. La répartition est en réalité très différente selon la catégorie concernée. Ainsi, la diffusion des périodiques spécialisés professionnels est faite à 67 % par abonnement, la diffusion des quotidiens locaux à 63 % par vente au numéro ou portage. De même, la presse technique et professionnelle est diffusée gratuitement à 20 %.

Pour la presse payée, 41 % de la distribution transite par les P. et T. et 31 % par les N.M.P.P. et ses filiales. Le reste, soit 28 %, transite par la S.A.D. et les filiales d'éditeurs de presse indépendants.

Les statistiques précises concernant les modes de distribution sont quasi-inexistantes, si l'on en croit les réponses

apportées dans le cadre des questionnaires budgétaires par le S.J.T.I.. Votre Rapporteur le regrette.

"Faute de renseignements statistiques précis permettant d'appréhender, chez chaque éditeur, les différents modes de diffusion employés, et compte tenu des délais d'élaboration de statistiques globales sur la presse, il n'est pas possible de fournir des résultats récents et précis sur les parts respectives des différents moyens de distribution de la presse.

Il n'est pas possible d'estimer, au sein des ventes au numéro réalisées en direct par les éditeurs, la part représentée par le portage.

Par ailleurs, aucun renseignement statistique précis, d'ordre général ou particulier, ne permet de cerner l'importance réelle des "services gratuits".

Le Service Juridique et Technique de l'Information ne dispose pas d'informations permettant de présenter des éléments comparatifs avec les pays étrangers, y compris la C.E.E."

B - EVOLUTION DU MARCHE

1. Evolution du tirage

En 1988, le tirage annuel a passé la barre de 8 milliards d'exemplaires, soit une progression globale de 3,16 % par rapport à 1986 (contre 1 % seulement l'année précédente).

La reprise générale de la diffusion masque en réalité des évolutions divergentes selon les catégories concernées :

- la presse périodique spécialisée technique et professionnelle a fortement diminué : - 4,3 % par rapport à 1985 ;
- la presse spécialisée grand public a fortement progressé : + 2,9 % ;

- la presse d'information générale et politique nationale a enregistré une progression de + 2,4 %;
- la presse d'information générale et politique locale a pratiquement stagné : + 0,9 %.

TIRAGE - DIFFUSION 1986

(En milliers d'exemplaires.)

Type de publication	Nombre de titres	Tirage			Pourcentage diffusion payée	
		Total au numéro	Moyen par titre	Total annuel	Au numéro	Par abonnement
Information générale et politique nationale	65	9 515	147	1 172 745	55,06	17,80
Information générale et politique locale	435	15 209	35	2 661 159	62,56	22,64
Périodiques spécialisés « grand public »	1 234	119 659	97	3 867 545	59,11	14,42
Périodiques spécialisés « professionnels »	1 175	13 457	11	344 604	5,47	66,68
Ensemble	2 909	157 840	54	8 046 053	57,36	19,87

L'évolution enregistrée en 1986 confirme en réalité la tendance de l'évolution depuis 1982. Celle-ci est en effet caractérisée par :

- la très forte progression des périodiques spécialisés "grand public" (+ 6,03 % en 4 ans);
- la diminution des quotidiens locaux d'information générale et politique (- 0,4 % en 4 ans).

(En milliards d'exemplaires.)

	1982		1983		1984		1985		1986	
		Pourcentage		Pourcentage		Pourcentage		Pourcentage		Pourcentage
Information générale et politique nationale ...	1,21	•	1,18	- 2,48	1,15	- 2,54	1,15	•	1,17	+ 1,74
<i>dont quotidiens</i>	0,85	•	0,85	•	0,82	- 3,53	0,83	+ 1,22	0,85	+ 2,41
Information générale et politique locale	2,74	•	2,71	- 1,09	2,67	- 1,48	2,65	- 0,75	2,66	+ 0,38
<i>dont quotidiens</i>	2,47	•	2,51	+ 1,62	2,47	- 1,59	2,46	- 0,40	2,45	- 0,41
Périodiques spécialisés « grand public »	3,69	•	3,49	- 5,42	3,60	+ 3,15	3,65	+ 1,39	3,87	+ 6,03
<i>dont gratuits d'annonces</i>	1,51	•	1,43	- 5,30	1,40	- 2,10	1,47	+ 5	1,49	+ 1,36
Périodiques spécialisés « professionnels »	0,36	•	0,32	- 11,11	0,32	•	0,35	+ 9,38	0,35	•
Total	8	•	7,70	- 3,75	7,74	+ 0,52	7,80	+ 0,78	8,05	+ 3,21
Total hors gratuits d'annonces	6,49	•	6,27	- 3,39	6,34	+ 1,12	6,33	- 0,16	6,56	+ 3,63

COMPARAISON AVEC LES PAYS EUROPÉENS

Toute périodicité.

Pays	Nombre de titres			Diffusion moyenne au numéro (millions d'exemplaires)		
	Nombre de titres recensés	Total	Affiliation en pourcentage	Echantillon choisi	Total des titres	Pénétration (1)
Belgique	200	n.c.	•	13,24	n.c.	•
Danemark	448	n.c.	•	5,39	n.c.	•
France	1 155	2 918	39,6	115,34	160,02	72,1
R.F.A.	1 716	3 620	47,4	156,73	181,08	86,6
Italie	156	8 415	1,9	28,67	93,40	30,7
Espagne	393	422	93,1	14,67	n.c.	•
Royaume-Uni	1 316	3 180	71	94,37	•	92

Quotidiens.

Pays	Nombre de titres			Diffusion moyenne au numéro (millions d'exemplaires)		
	Nombre de titres recensés	Total	Affiliation en pourcentage	Echantillon choisi	Total des titres	Pénétration (1)
Belgique	29	35	82,9	2,06	2,16	95,4
Danemark	47	47	100	1,83	1,83	100
France	75	88	85,2	8,72	8,85	98,5
R.F.A.	388	357	•	25,05	25,44	•
Italie	38	110	34,5	5,37	7,40	72,6
Espagne	109	109	100	2,67	2,67	100
Royaume-Uni	711	733	97	n.c.	n.c.	n.c.

Hebdomadaires.

Pays	Nombre de titres			Diffusion moyenne au numéro (millions d'exemplaires)		
	Nombre de titres recensés	Total	Affiliation en pourcentage	Echantillon choisi	Total des titres	Pénétration (1)
Belgique	28	42	66,7	3,24	3,66	88,5
Danemark	13	13	100	1,46	1,46	100
France	170	468	36,3	28,83	35,02	82,3
R.F.A.	44	n.c.	•	1,96	n.c.	•
Italie	50	605	8,3	15,60	23	67,8
Espagne	9	12	75	0,49	n.c.	•

(1) Des titres recensés.

n.c. : chiffres non comparables.

On observe :

- pour l'ensemble des titres recensés, la France se situe en 3ème position avec 1.155 titres, derrière l'Allemagne (1.716 titres) et le Royaume-Uni (1.316 titres) ;

- cette position correspond en réalité à une nette prédominance en ce qui concerne les hebdomadaires : 170 titres recensés, contre 50 pour l'Italie et 44 pour l'Allemagne ;

- une position très secondaire pour les quotidiens : 75 titres recensés, contre 711 pour le Royaume-Uni, soit dix fois plus, 388 pour l'Allemagne, 102 pour l'Espagne.

2. Evolution du lectorat

Les résultats de l'enquête du C.E.S.P. (1) sur le lectorat de la presse quotidienne ne seront disponibles que début 1990.

Votre Rapporteur rappellera donc les principaux résultats de l'enquête publiée en 1988.

o Diminution relative du lectorat global des quotidiens

- 53,4 % de la population française lit au moins un quotidien national ou régional (contre 54,7 % en 1987 et 56,1 % en 1986).

- 12 % de la population française lit au moins un quotidien national (contre 12,3 % en 1987 et 12,7 % en 1986).

- 53,8 % de la population française lit au moins un quotidien régional (contre 55,1 % en 1987 et 56,5 % en 1986).

o Evolution contrastée selon les titres

L'audience de l'ensemble des quotidiens nationaux est marqué par une relative stabilité par rapport à 1987, mais la situation est contrastée selon les titres étudiés.

Trois quotidiens parisiens ont perdu des lecteurs : La Croix (- 10,31 %), L'Equipe (- 5,18 %) Libération (- 5,89 %).

En revanche, Le Monde a gagné 27.000 lecteurs, soit une hausse de 2,62 % et Le Parisien bénéficie de la plus forte progression, avec une hausse de 9,66 %.

(1) Centre d'Etudes des Supports de Publicité.

L'ensemble des quotidiens régionaux est en recul, à l'exception des quotidiens du Sud-Ouest qui enregistrent une progression de 1,58 %.

Le premier titre reste Ouest-France, avec 2.355.000 lecteurs.

Le groupe Centre-France (la Montagne, Limoges Matin, le Populaire du Centre, le Berry Républicain et le Journal du Centre) enregistre la plus forte baisse avec une perte d'audience de 5,85 %.

o Progression du lectorat de la presse magazine

Seuls les résultats de l'enquête portant sur la presse magazine ont pu être communiqués à votre Rapporteur.

Ses principaux résultats sont les suivants :

- la prédominance des hebdomadaires TV n'a fait que se confirmer sur toute la période ;
- l'évolution des hebdomadaires féminins est marquée par une légère tendance à la baisse, sauf pour Femme Actuelle ;
- l'évolution des "news magazine" fait apparaître que ni l'Express, ni le Point, ni le Nouvel Observateur, n'atteignent en 1989 leur score de 1981. La diminution enregistrée est supérieure à 2 points.

3. Evolution du chiffre d'affaires

L'activité d'ensemble de la presse éditeur en 1986 a été marquée par la poursuite de la reprise du chiffre d'affaires des ventes : 26,29 milliards de francs, soit une progression de 9,03 % par rapport à 1985.

Les recettes de publicité commerciale et de petites annonces poursuivent la progression entamée en 1984 et atteignent 20,26 milliards de francs, soit 44 % du chiffre d'affaires global.

CHIFFRES D'AFFAIRES

Tableau récapitulatif.

(En milliers de francs hors T V A. - commissions incluses.)

Ensemble de presse	Nombre de titres	Vente en nombre	Vente par abonnement	Total vente	Pourcentage	Publicité commerciale	Petites annonces	Total publicité	Pourcentage	Recette globale	Part en pourcentage
Information générale et politique nationale	65	3 698 961	1 188 457	4 887 418	57.31	2 580 953	1 059 699	3 640 652	42.69	8 528 070	18.32
Information générale et politique locale	435	5 770 183	1 690 979	7 461 162	60.37	3 572 920	1 324 518	4 897 438	39.63	12 358 600	26.55
Périodiques spécialisés « grand public »	1 234	9 385 239	2 499 522	11 884 761	56.03	8 696 973	629 665	9 326 638	43.97	21 211 399	45.56
Périodiques spécialisés « professionnels »	1 175	230 883	1 826 308	2 057 191	46.15	2 032 826	367 440	2 400 266	53.85	4 457 457	9.57
Ensemble	2 909	19 085 266	7 205 266	26 290 532	56.47	16 883 672	3 381 322	20 264 994	43.53	46 555 526	100

Par catégorie, l'évolution est la suivante :

o quotidiens nationaux : en progression

- chiffre d'affaires global : 6,1 milliards de francs (+ 10,05 %)

- recettes totales de vente : 3,5 milliards de francs (+ 9,4 %).

L'évolution est marquée par la très forte progression des recettes de vente par abonnement des quotidiens du soir : + 16,1 %.

- recettes totales de publicité : 2,6 milliards de francs (+ 12,3 %).

o hebdomadaires nationaux : un recul important

- chiffre d'affaires global : 3,2 milliards de francs (- 7,7 %)

L'essentiel de cette évolution est due aux cinq magazines d'information dont le chiffre d'affaires des ventes diminue de 7,8 %.

o presse locale d'information générale et politique : une progression sensible

- Pour l'ensemble des quotidiens régionaux et locaux, le chiffre d'affaires global progresse de 6,3 %. Cette progression est également répartie entre les ventes et les recettes de publicité ;

- les hebdomadaires locaux voient leur chiffre d'affaires global progresser de 14,85 %, progression due davantage à l'augmentation des recettes de vente qu'à celle des recettes de publicité.

o presse spécialisée : forte progression des ventes par abonnement (+ 16,1 %).

ÉVOLUTION DU CHIFFRE D'AFFAIRES GLOBAL

(Toutes catégories.)

(En milliards de francs.)

Années	1982	1983	1984	1985	1986
Chiffre d'affaires global	32,81	33,82	36,75	40,86	46,56
Evolution en pourcentage	-	+ 3,1	+ 8,7	+ 11,2	+ 13,9

ÉVOLUTION DU CHIFFRE D'AFFAIRES EN 1986 PAR CATÉGORIES

(En pourcentage)

	Information générale et politique nationale	Information générale et politique locale	Presse spécialisée grand public	Presse spécialisée technique et professionnelle
En francs courants	+ 3,73	+ 7,41	+ 24,76	+ 7,86
En francs constants (1)	+ 1,04	+ 4,63	+ 21,53	+ 5,07

ÉVOLUTION DU CHIFFRE D'AFFAIRES PAR CATÉGORIE

(1982-1986.)

(En milliards de francs.)

	1982		1983		1984		1985		1986	
		Pourcentage		Pourcentage		Pourcentage		Pourcentage		Pourcentage
Information générale et politique nationale ...	6,07	•	6,33	+ 4,28	7	+ 10,58	8,22	+ 17,43	8,53	+ 3,77
<i>dont quotidiens</i>	3,41	•	3,62	+ 6,16	3,95	+ 9,12	4,68	+ 18,48	5,18	+ 10,68
Information générale et politique locale	9,67	•	10,08	+ 4,24	10,83	+ 7,44	11,51	+ 6,28	12,36	+ 7,38
<i>dont quotidiens</i>	8,34	•	9,21	+ 10,43	9,86	+ 7,06	10,44	+ 5,88	11,13	+ 6,61
Périodiques spécialisés « grand public »	13,73	•	14,21	+ 3,50	15,32	+ 7,81	17	+ 10,97	21,21	+ 24,76
<i>dont gratuits d'annonces</i>	1,34	•	1,57	+ 17,16	1,66	+ 5,73	2,05	+ 23,49	2,20	+ 7,32
Périodiques spécialisés « professionnels »	3,34	•	3,20	- 4,19	3,60	+ 12,50	4,13	+ 14,72	4,66	+ 7,99
Total	32,81	•	33,82	+ 3,08	36,75	+ 8,66	40,86	+ 11,18	46,56	+ 13,95
Total hors gratuits d'annonces	31,47	•	32,25	+ 2,48	35,09	+ 8,81	38,81	+ 10,60	44,36	+ 14,30

019

C - PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT

1. La concentration de la presse française

GRANDS GROUPES DE PRESSE FRANÇAIS

(En milliers de francs.)

Rang	Chiffre d'affaires 1987	Résultats 1987	Effectifs
1 Groupe Hersant (1)	6 500 000	- 250 000	9 800
2 Hachette Presse (2)	4 411 000	+ 179 025	5 100
3 Editions mondiales	1 650 000	N.D. (3)	1 100
4 Publications Filipacchi	1 591 145	+ 100 549	705
5 Editions Amaury	1 557 000	+ 49 500	1 600
6 Prisma Presse	1 521 740	ND	413
7 Bayard Presse	1 213 409	+ 7 819	1 840
8 C.E.P. Communication	1 191 000	ND	ND
9 Publications de la Vie Catholique	1 158 712	+ 1 074	1 093
10 Ouest France	1 123 300	+ 18 400	1 920
11 Sud-Ouest	1 117 880	+ 10 570	1 788
12 Le Monde	1 067 817	+ 23 127	1 066

(1) Chiffres estimés.

(2) Chiffres concernant uniquement les activités presse d'Hachette.

(3) ND : non disponibles.

Source : « Expansion » - décembre 1988.

GRANDS GROUPES MULTIMÉDIAS ÉTRANGERS

(En milliers de francs.)

Pays	Raison sociale	Chiffre d'affaires 1987	Résultats 1987	Effectifs
R.F.A.	1 Bertelsmann	30 640 200	692 415	42 013
Grande-Bretagne .	2 Reed International	19 189 986	1 253 489	34 600
France	3 Hachette (Marlis)	17 208 494	251 382	18 000
France	4 Havas	13 708 500	551 000	8 550
R.F.A.	5 Heinrich Bauer Verlag	13 082 295	»	8 371
Grande-Bretagne .	6 Granada Group	10 036 764	666 100	»
Grande-Bretagne .	7 Pearson	9 368 696	963 238	23 250
R.F.A.	8 Axel Springer Verlag	9 308 282	322 588	11 452
Grande-Bretagne .	9 Maxwell Communication	8 698 660	1 296 780	16 992
Grande-Bretagne .	10 Reuters Holdings	8 529 429	1 078 354	9 586

La comparaison des chiffres français avec ceux des principaux groupes européens souligne la relative faiblesse des groupes français.

Ceux-ci restent encore très sous-capitalisés par rapport à ceux de nos principaux partenaires.

- le chiffre d'affaires du premier groupe de presse français (Hersant - 6,5 milliards de francs) est encore inférieur au chiffre d'affaires du deuxième groupe média (Reuters - 8,5 milliards de francs) ;

- le premier groupe de communication français Hachette Marlis se situe au troisième rang du classement. Son chiffre d'affaires est égal à 60 % de celui du premier au classement (Bertelsmann), son résultat est égal au tiers de celui de Bertelsmann, ses effectifs sont inférieurs de plus de la moitié.

La concentration de la presse française est modérée.

Pour la presse quotidienne, trois groupes principaux détiennent des parts significatives :

- le groupe Hersant contrôle deux titres de la presse parisienne (le Figaro et France Soir), soit environ 50 % de la diffusion totale, et dix titres de la presse quotidienne régionale, soit environ 18 % de la diffusion totale ;

- le groupe Hachette, plus diversifié et qui possède des participations importantes dans les autres médias ne contrôle aucun quotidien parisien mais cinq quotidiens régionaux (9 % de la diffusion totale) ;

- le groupe Amaury contrôle 4 titres, à cheval sur la diffusion parisienne et la diffusion régionale (soit 8,5 % de la diffusion de la presse quotidienne totale).

En outre, certains quotidiens régionaux se sont diversifiés en prenant le contrôle de quotidiens ou d'hebdomadaires départementaux et en prolongeant leur activité de presse par des activités de radio et de télématique, voire parfois de télévision.

2. Les perspectives de diversification et d'internationalisation

La diversification du secteur presse reste encore limitée, puisque, en 1987, 96,2 % de l'activité du secteur sont constitués par la presse et ne sont que marginalement complétés par des achats d'imprimerie (1,1 %), d'édition (0,9 %), de commerce de détail (0,4 %) et d'activités diverses (1,4 %).

Le lancement d'activités multimédias, qui constitue un facteur important du développement de ces entreprises, doit être encouragé.

L'élargissement du mécanisme d'aide à l'investissement (résultant de l'article 39bis du CGI) aux investissements télématiques constitue un élément important, mais il doit être complété.

Contrairement aux pays anglo-saxons (Etats-Unis, Australie), où la diversification des groupes de presse vers l'audiovisuel est ancienne, la diversification multimédias a longtemps été exclue des perspectives en Europe en raison du monopole public sur l'audiovisuel.

Mais l'ouverture de l'audiovisuel aux intérêts privés, qui se met progressivement en place, a conduit les groupes de presse à investir dans l'audiovisuel en association avec des partenaires déjà bien implantés dans ce secteur.

Encore assez limitée, l'internationalisation des groupes français se développe régulièrement depuis trois ans.

Elle passe par des stratégies différentes :

- participations minoritaires ou rachats majoritaires (CEP, Editions Milan, l'Expansion avec Dow Jones) ;
- création d'une société éditrice qui, elle-même, opère un joint-venture avec un éditeur local (Bayard presse) ;

- joint-venture ou cession de licence (Marie-Claire, Elle) parfois avec réciprocité (IPC dans Avantages en France) et participations croisées (Hachette-Rizzoli);
- stratégies mondiales avec synergie des équipes et des titres (Hachette).

Au total, les petits groupes français (sauf les éditions Milan) restent absents de la course à l'internationalisation, à moins d'une alliance avec un partenaire puissant (Excelsior avec Hachette HFP).

Toutefois, on note un développement des joints-ventures réciproques (Editions Mondiales).

PARTICIPATION DES PAYS ÉTRANGERS EN FRANCE

PAYS D'ORIGINE	SOCIETE	ACTIVITE EN FRANCE	SOCIETES CONCERNEES
Grande-Bretagne	Maxwell Communication Corp.	TV Agence de Presse Production	TF1 ACP TCT, Cipac, Sygma TV, Multiimages, Images et Caméras
	Granada	TV	Cino Del Duca, Imprimeries Francois
	Virgin	Location - TV Disques, Phonogrammes	Canal + (retrait en mai 88) Visea
	WH Smith	TV Production	-
	Pearson	Presse	Screensport Générale d'images Groupe "les Echos"
Italie	Fininvest (Berlusconi)	TV Production	La Cinq Images et Caméras
	Rizzoli	Presse	Hachette
Luxembourg	Groupe Bruxelles Lambert	TV	M6
	CLT	TV Radio Presse-Edition Production Cinéma	M6 RTL Telestar, CEP, SNC Gaumont, VCF Téléunion Panorama, Hamster Standard production Studios de Billancourt, Sogefica, Cofiloisirs
RFA	Bertelsmann	Presse Livres	Grüner und Jahr France Loisirs (Groupe de la Cité)
	Springer Bauer	Presse Presse	Edimer 4 titres dont Marie-France
	Burda	Presse Edition	- Imprimerie Braun
USA	News international (Murdoch)	Presse	Les Echos (via Pearson)
	US West Dow Jones	Câble, etc... Presse	Lyonnaise communication Groupe Expansion
Canada	Vidéotron	TV câble	La Cinq Région Câble Compagnie générale de vidéocommunication
Suisse	Ringier	Presse	Groupe Le Point

II. LES AIDES DE L'ETAT À LA PRESSE

La presse française bénéficie d'une aide de l'Etat qui prend une forme directe ou indirecte.

A - LES AIDES DIRECTES

Inscrits au budget du Ministère de la Culture, de la Communication, des Grands Travaux et du Bicentenaire pour les exercices 1987 à 1989, les crédits d'aides directes sont à nouveau rattachés au budget des Services Généraux du Premier Ministre (chapitres 41-01, 41-02, 43-03).

Le montant total des crédits inscrits au budget 1990 atteint 273,6 millions de francs, ce qui représente une augmentation de 14,6 % (contre + 8,7 % en 1989).

AIDES DIRECTES À LA PRESSE

(En millions de francs)

	1987	1988	1989	1989/1988 en pourcentage	1990	1990/1989 en pourcentage	Part de chacune des aides en 1990 en pourcentage
Remboursement à la S.N.C.F. des réductions de tarifs ac- cordées à la presse	110,23	136,35	142,26	+ 4,3	185	+ 30	67,6
Allègement des charges sup- portées par les journaux à raison des communications téléphoniques des corres- pondants de presse et rem- boursement des transmis- sions par fac-similé	19,03	23,87	33,96	+ 42,3	37	+ 9	13,5
Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étran- ger	29,66	29,66	32,66	+ 10,1	32,66	•	12
Fonds d'aide aux quotidiens nationaux à faibles ressour- ces publicitaires	14,76	11,37	19,29	+ 69,6	13,39	- 30,6	4,9
Fonds d'aide aux quotidiens de province à faibles res- sources de petites annonces	•	•	5,56	•	5,66	•	2
Aides au papier journal	•	•	5	•	•	•	•
Total des aides directes	173,69	201,25	238,73	+ 18,6	273,61	+ 14,6	100

Cette progression s'inscrit dans une évolution très irrégulière des aides directes à la presse. La forte progression de 1988 correspond à une remise à niveau des crédits de remboursement.

ÉVOLUTION DES AIDES DIRECTES 1985-1990

	En millions de francs	En pourcentage
1985	204,83	- 2,9
1986	199,06	•
1987	199,06	+ 1,1
1988	201,25	+ 15,9
1989	238,73	+ 8,7
1990	273,61	+ 14,6

L'essentiel des crédits d'aides directes à la presse correspond en réalité au remboursement, par le budget général, des réductions tarifaires accordées à la presse par la SNCF (67 % du total des aides) et par les P et T (13 % du total des aides).

1.- Le remboursement à la SNCF des réductions de tarifs accordées à la presse

L'essentiel de l'augmentation des crédits inscrits au budget 1990 provient d'une majoration de 30 % des crédits servant à rembourser la SNCF des réductions de tarifs qu'elle consent à la presse.

a)- La réduction des tarifs SNCF

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

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

Initialement prise pour un an, cette mesure a été reconduite d'année en année. Le coût pour la SNCF de cette mesure fait l'objet d'un remboursement en provenance du budget général.

La réduction consentie atteint 50 % du tarif, conformément à l'article 41 du cahier des charges de la SNCF, établissement industriel et commercial depuis 1983.

La contribution versée par l'Etat a fait l'objet d'une convention définitivement signée le 30 décembre 1988, après un retard de près de cinq ans que votre Commission a toujours déploré.

L'importance de la charge pour le budget général a conduit le Gouvernement à supprimer progressivement, à partir de 1988,

l'aide relative au retour des invendus. Cette mesure représentait un coût de 28,5 millions de francs en 1988.

Tenant compte des observations formulées par votre Commission, et afin de limiter des conséquences trop brutales pour la presse, le Gouvernement a décidé d'étaler l'application dans le temps de cette mesure. Un taux de réduction de 25 % a donc été maintenu pour l'année 1988.

La suppression intégrale de l'aide au retour des invendus est devenue définitive à compter du 1er janvier 1989. Ceci a constitué une perte importante pour certaines catégories de presse, pour lesquelles les invendus représentent un pourcentage non négligeable de la vente au numéro.

- quotidiens nationaux d'information politique
et générale : 41,3 %
- quotidiens nationaux spécialisés : 41,3 %
- hebdomadaires nationaux d'information
générale et politique : 51,0 %

b)- Evolution des crédits

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

Conformément aux souhaits maintes fois exprimés par votre Commission et pour remédier à cette sous-évaluation systématique des crédits, la dotation inscrite au budget général bénéficie en 1990 d'un ajustement conséquent puisqu'elle s'élève à 185 millions de francs, contre 142,2 millions de francs en 1989, soit une majoration de 30 %.

Cette majoration correspond à une remise à niveau définitive. La dotation inscrite au budget 1990 correspond à l'intégralité des besoins prévisibles.

Votre rapporteur se félicite de la remise à niveau des crédits destinés au remboursement des réductions tarifaires accordées à la SNCF.

Toutefois, il souligne que cet effort n'améliore pas le niveau des aides accordées par la presse - celui-ci n'est en

effet aucunement modifié - mais la seule situation financière de la SNCF.

On ne saurait donc parler d'une véritable majoration des aides publiques à la presse.

(En francs)

Année	Loi de finances initiale	Montant de la réduction S.N.C.F. de 50 %	Loi de finances rectificative
1980	65 000 000	70 076 728	5 076 728 votes en 1981
1981	75 600 000	83 883 164	8 283 164 votes en 1982
1982	95 200 000	101 975 805	6 675 805 votes en 1983
1983	102 816 000	128 490 799	25 775 000 votes en 1984
1984	114 796 000 dont 114 695 195 disponibles	146 345 403	31 650 208 votes en 1985
1985	110 246 000	154 282 021	44 036 021 votes en 1986
1986	110 246 000	173 117 919	62 870 000 votes en 1987
1987	110 246 000	183 531 688	73 300 000 votes en 1988
1988	136 346 000	178 142 137	
1989	142 256 000	(1) 176 056 000	
1990	184 996 000	(1) 185 000 000	

Estimation S.N.C.F.

2. - Le remboursement au budget annexe des réductions de tarifs accordées à la presse

a)- Les réductions de tarifs

La presse bénéficie d'une réduction de tarif de 50 % sur les communications téléphoniques et sur les "dépenses spécialisées" (transmission par télécopie).

Pour les liaisons spécialisées, la réduction est appliquée sur la totalité du montant du tarif de location. Pour les dépenses téléphoniques, la réduction est appliquée sur la totalité du montant des communications des correspondants individuels. Elle s'applique sur 60 % des communications de bureaux régionaux, soit un abattement de 30 % pour exclure les communications locales et un abattement de 10 % pour exclure les communications émanant de bureaux disposant par ailleurs de liaisons téléphoniques spécialisées.

Ces réductions sont calculées après déduction des taxes d'abonnement ou de raccordement qui peuvent figurer sur les relevés téléphoniques.

Depuis le 1er novembre 1987, la réduction de 50 % s'applique au montant hors taxes des communications téléphoniques, en raison de l'assujettissement de celles-ci à la TVA.

b)- Evolution des crédits

Le règlement des réductions de tarif pour les communications téléphoniques correspondant aux dépenses effectuées du 1er janvier au 31 décembre de l'année en cours est, pour une part, effectué au cours de cette année et, pour une autre part, différé sur le budget de l'année suivante.

Les crédits affectés au remboursement de ces dépenses ne permettraient généralement de régler sur l'année budgétaire que les états relatifs aux quatre - parfois deux- premiers mois de l'année.

Dans ses précédents rapports, votre Rapporteur avait déploré la sous-évaluation systématique de cette dotation en loi de finances initiale, nécessitant régulièrement des ajustements en cours d'année, par loi de finances rectificative.

Les crédits inscrits en loi de finances 1989 ont fait l'objet d'une majoration très importante (42,2 %) qui a permis une remise à niveau correspondant aux règlements à venir en cours d'exercice. Pour la première année, une inscription en loi de finances rectificative ne devrait donc pas être nécessaire. Les crédits inscrits pour 1990 atteignent 37 millions de francs, soit une majoration de 9 % par rapport à 1989. Ils correspondent strictement aux besoins connus.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DESTINÉS AU REMBOURSEMENT
DE L'ALLÈGEMENT DES CHARGES DE TÉLÉCOMMUNICATIONS**

	Loi de finances	Loi de finances rectificative	Total	Montant des réductions P.T.T.	Montant des remboursements fac-similé	Total
1980	13 328 965	2 219 148	15 548 113	12 932 838,72	2 615 274,28	15 548 113
1981	16 190 965	3 800 000	19 990 965	14 728 804,72	3 033 212	17 762 017
1982	22 160 965	•	22 160 965	16 017 453	3 842 412	19 859 865
1983	23 993 842 - 1 550 000 (Crédit bloqué)	•	22 443 842	13 961 084	3 856 084	17 817 168
1984	23 771 640 - 1 831 720 (Crédit bloqué)	•	21 939 920	16 844 900	5 045 020	21 889 920
1985	19 021 640	8 998 875	28 020 515	22 074 909	5 945 605	28 020 514
1986	19 021 640	23 651 000	42 672 640	35 656 312	6 798 285,33	42 454 597
1987	19 021 640	21 644 000	40 665 640	33 936 932	6 728 605	40 665 537
1988	23 868 458	7 200 000	31 068 458	26 192 809	4 875 636	31 068 445
1989	(1) 33 958 458	•	•	20 606 423	3 355 114	(1)23 961 537

(1) Les crédits votés par la loi de finances seront épuisés après règlement des dépenses correspondant aux mois de mai à août 1989

L'évolution globale traduit une diminution des allègements accordés en 1989 par rapport à 1988.

	Remboursements 1988	Remboursements 1989
Presse parisienne	1 496 350,02	955 526,46
Presse de province	19 176 061,55	12 226 528,78
Agences de presse	5 520 397,75	3 726 831,90
T.V.A.-P.T.T.	•	3 697 536
Total	26 192 809,32	20 606 423,30

c)- Bénéficiaires

Les principaux bénéficiaires de ces réductions de tarifs sont la presse de province (12,2 millions de francs en 1989) et les agences de presse (3,7 millions de francs). La presse parisienne n'est que faiblement concernée par cette aide (0,9 million de francs).

● Pour l'allègement des charges téléphoniques, les principaux bénéficiaires sont les titres de la presse de province :

- Ouest France : 2,2 MF
- Sud-Ouest : 1,7 MF
- Le Dauphiné libéré : 1,5 MF
- l'Esè républicain : 1,2 MF

A titre de comparaison, les deux premiers bénéficiaires de la presse parisienne sont Le Parisien (0,3 MF) et l'Equipe (0,3 MF).

● Le remboursement des frais de transmission est en constante diminution depuis 1987 :

- 1987 : 6,73 MF
- 1988 : 4,87 MF
- 1989 : 3,35 MF

Il bénéficie essentiellement à la presse parisienne :

- **Le Figaro :** 0,8 MF
- **France Soir :** 0,6 MF
- **Le Parisien Libéré :** 0,3 MF

d)- Comparaisons internationales

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

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

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

*
* *

Les réductions tarifaires accordées à l'ensemble des catégories de presse représentent donc l'essentiel des aides publiques de l'Etat.

Celles-ci sont complétées, pour une faible part, par des mécanismes d'aides spécifiques concernant des catégories particulières de presse.

3.- L'aide aux journaux à faibles ressources publicitaires

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

Origine

Dans le prolongement des travaux de la table ronde "Parlement- Presse-Administration", instituée le 19 novembre 1980 par le Premier Ministre en vue d'examiner le régime des aides fiscales accordées aux entreprises de presse, ainsi qu'un projet de création d'aide spécifique aux journaux à faibles ressources publicitaires, le Gouvernement a institué une aide exceptionnelle aux quotidiens nationaux d'information générale et politique à faibles ressources publicitaires (1).

Ce mécanisme a été définitivement pérennisé à compter du 1er janvier 1986.

Conditions d'accession à l'aide

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

- quotidiens de langue française ;
- d'information politique et générale ;
- à diffusion nationale ;
- paraissant 5 jours au moins par semaine ;
- imprimés sur papier journal ;
- dont le tirage et la diffusion payante sont respectivement inférieurs, en moyenne, à 250.000 et 150.000 exemplaires ;

(1) Décret du 26 mars 1982, prorogé par le décret du 16 mai 1984 et par le décret du 12 mars 1986.

- dont le prix de vente est compris dans une fourchette de + 30 % et -10 % du prix de vente moyen pondéré des quotidiens nationaux d'information politique et générale ;

- dont les recettes publicitaires n'excèdent pas 25 % de leurs recettes totales.

Modalités de répartition

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

- proportionnellement au nombre d'exemplaires vendus ;

- dans la limite d'un plafond de subvention par exemplaire vendu égal à 6 % du prix moyen pondéré des quotidiens nationaux d'information générale et politique ;

- en affectant le montant unitaire de l'aide d'une dégressivité définie en fonction de l'importance des recettes publicitaires du quotidien bénéficiaire, dès lors qu'elles représentent plus de 15 % des recettes totales du journal.

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

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

Bénéficiaires

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

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

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

* En 1988, la dotation inscrite en loi de finances s'est élevée à 11,4 millions de francs. **Libération** ayant déposé un dossier de demande d'aide en cours d'année 1988, la disparition du quotidien

Le Matin de Paris n'a pas permis de compenser financièrement le retour à l'éligibilité de Libération.

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

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

Libération n'ayant pas déposé de demande, la somme qui lui était destinée (5,8 MF) a été déduite de la dotation initiale.

* Pour 1990, la dotation initiale, en diminution par rapport à 1989, tient compte à nouveau de la non-éligibilité de Libération.

ÉVOLUTION DES SUBVENTIONS

Titres	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
<i>La Croix</i>	4 113 997	3 930 310	3 987 135	4 151 811	4 044 700	6 008 374	•
<i>L'Hunanté</i>	4 625 685	4 398 909	4 344 220	4 432 058	4 395 055	6 865 394	•
<i>Libération</i>	2 519 211	3 144 747	3 402 689	•	3 890 503	•	•
<i>Le Matin de Paris</i>	3 152 037	3 013 949	2 742 738	3 468 572	•	•	•
<i>Présent</i>	277 313	274 940	287 069	318 574	301 440	596 251	•
Total	14 688 243	14 762 855	14 765 289	11 371 015	12 631 698	13 470 019	13 392 453
(Subvention par exemplaire effectivement vendu)	•	•	•	0,138	0,138	0,207	0,207

Le montant des crédits prévus au titre de cette aide dans le projet de loi de finances pour 1990 s'élève à 12.852.453 francs. Cette somme tient compte du retour à l'éligibilité du quotidien Libération.

Modalités de financement de l'aide

Le financement de cette aide est assuré par une partie du produit de la "taxe sur la publicité télévisée", due par les personnes qui assurent la régie de messages de publicité reçus en France sur les écrans de télévision (1).

Le montant total recouvré pour l'année 1989 au titre de cette aide s'élève à 45 millions de francs en évaluation révisée.

Le montant prévisionnel des recouvrements pour 1990 est fixé à 50 millions de francs.

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

Origine.

Le principe de l'aide aux quotidiens à faibles ressources publicitaires a été étendu aux quotidiens de province par décret n° 89-528 du 28 juillet 1989.

Conditions d'accession à l'aide.

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

- quotidiens de langue française,
- d'information politique et générale,
- à diffusion régionale, départementale ou locale,
- paraissant cinq jours au moins par semaine et imprimés sur papier journal,

(1) Taxe indirecte inscrite à la ligne 94 du projet de loi de finances pour 1990, article 564 nonies du CGI.

Cette taxe a été constituée lors de la création de cette aide, par la loi de finances pour 1982.

- dont le tirage et la diffusion payante sont respectivement inférieurs, en moyenne, à 70.000 et 60.000 exemplaires,

- dont l'édition locale la plus diffusée est vendue à un prix compris entre 90 % et 130 % du prix de vente moyen des quotidiens régionaux, départementaux ou locaux d'information politique et générale,

- dont les recettes de petites annonces n'excèdent pas 5 % de leurs recettes publicitaires totales,

- qui, dans la région ou le département où ils sont diffusés, n'ont pas la diffusion la plus forte des quotidiens régionaux, départementaux ou locaux et, par conséquent, ne sont pas en position dominante.

Bénéficiaires.

Le fonds a été doté en 1989 (1) d'un crédit de 5,56 millions de francs. Ce montant est strictement reconduit dans le projet de loi de finances pour 1990.

En 1989, sept quotidiens bénéficieront de cette aide :

- L'Echo du Centre (Limoges) ;
- La Liberté de l'Est (Epinal) ;
- La Liberté (Lille) ;
- La Marseillaise (Marseille) ;
- Nord Littoral (Calais) ;
- Le Petit Bleu du Lot et Garonne (Agen) ;
- La Presse de la Manche (Cherbourg).

c)- Comparaisons européennes

Deux pays seulement connaissent un dispositif comparable d'aide à la presse d'opinion : la Belgique et l'Italie.

(1) En deuxième délibération à l'Assemblée Nationale.

Les aides sont accordées aux quotidiens d'opinion à faible tirage et à faibles ressources publicitaires.

4)- Le fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger

Le fonds d'aide à l'expansion de la presse française a fourni en 1989 une aide d'un montant global de 32,7 millions de francs.

Cette aide a bénéficié à une cinquantaine d'éditeurs, représentant 140 titres environ (1) et aux NMPP qui diffusent environ 2.000 titres.

Elle ne concerne que les ventes hors CEE et Suisse et privilégie en fait des actions annuelles sur une liste de pays arrêtée par le Ministère des Affaires étrangères.

En 1989, les principaux bénéficiaires ont été :

Gauthier-Villars	2,9 MF ;
Cogedipresse (Paris Match)	0,86 MF ;
Groupe Express	0,52 MF ;
Socpresse (Le Figaro)	0,5 MF.

La prise en charge du fonds par catégorie de dépenses (frais de transport, remises aux distributeurs, frais de prospection et de publicité) ne peut être chiffré avec précision. En effet, les dossiers des éditeurs n'indiquent pas toujours la ventilation de l'aide accordée. On peut seulement indiquer qu'elle représente, en moyenne, 10 % des dépenses prévues (et 10 à 90 % des dépenses justifiées).

Les subventions accordées par le Fonds financent essentiellement l'allègement des coûts de transport (85 % du total des crédits), principalement pour les ventes au numéro.

La part consacrée aux dépenses de prospection et de promotion de la presse française à l'étranger demeure donc marginale.

(1) Dont Masson : 33 titres ; Gauthier-Villars : 34 titres

Outre la participation aux frais de transport, les dépenses prises partiellement en charge sont celles relatives à la prospection des abonnements (envois gratuits ou à tarif réduit pendant une période limitée).

Viennent enfin les dépenses de publicité sous toutes ses formes (annonces dans la presse, à la radio ou à la télévision, publi-postage, etc).

La répartition des aides par type de publication s'effectue au détriment de la presse spécialisée.

Plus de la moitié de l'aide bénéficie à l'information générale et aux quotidiens, au détriment des revues spécialisées, très insuffisamment aidées au regard de l'importance qu'elles ont pour la diffusion de la culture française à l'étranger.

L'évolution des exportations de titres depuis 1982 est caractérisée par une diminution générale de la diffusion (- 22 %), notamment dans les pays de la CEE, les pays du Maghreb, l'Afrique noire francophone, le Moyen-Orient.

DIFFUSION DE LA PRESSE FRANÇAISE À L'ÉTRANGER

(Titres aidés par le Fonds exclusivement.)

(En nombre d'exemplaires.)

Années	Hors C.E.E.			C.E.E. et Suisse	Total
	N.M.P.P.	Éditeurs	Total		
1982	34 257 580	25 492 630	59 750 210	36 298 650	96 048 860
1983	35 253 650	24 568 920	59 822 570 + 0,12 %	36 180 450	96 003 020
1984	33 558 335	22 683 915	56 242 250 - 6 %	42 828 470 + 18,30 %	99 070 720
1985	34 115 100	15 873 370	49 988 470 + 11,12 %	40 636 730 - 5,10 %	90 625 200
1986	31 718 195	19 529 875	51 248 070 + 2,52 %	40 628 930	91 877 000
1987	28 448 570	16 867 710	45 316 280 - 11,50 %	40 226 720	85 543 000

Les ventes réalisées à l'étranger par les bénéficiaires du fonds en 1986 et 1987 ont enregistré globalement une diminution du chiffre d'affaires de 3,1 % et une diminution du nombre

d'exemplaires vendus de 11,6 %. La baisse est surtout imputable aux exportations à destination de l'Algérie.

A titre de comparaison, la diffusion de la presse étrangère en France, mesurée à partir des statistiques de la Direction générale des douanes, est ainsi caractérisée :

- le total des importations atteint 2,045 milliards de francs, dont 80 % en provenance de la RFA, de la Belgique et du Luxembourg, de l'Italie et du Royaume-Uni ;

- la répartition par types de publications fait apparaître la part prépondérante des publications périodiques (1,63 milliards de francs) autres que les journaux quotidiens.

Au total, les résultats obtenus par le Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger ne sont guère concluants.

Votre Rapporteur constate que, pour la troisième année consécutive, les crédits affectés à ce fonds soient strictement reconduits en francs courants.

Eu égard à l'importance de l'enjeu culturel, commercial, économique et politique de l'expansion de la presse française à l'étranger, il considère que cette évolution est insuffisante.

En réalité, plus fondamentalement, il souhaite souligner, comme il le fait déjà depuis 1987, la nécessité d'un réexamen sérieux des modalités d'aide à la diffusion de la presse française à l'étranger.

Selon les renseignements obtenus par votre Rapporteur, une étude est menée actuellement par le SJTI, aussi bien auprès des grands éditeurs de titres, qu'auprès d'organismes exportateurs, pour tenter d'améliorer les mécanismes du fonds en vue d'une plus grande efficacité.

Cette démarche associe également les autres départements ministériels intéressés, comme la Direction du livre ou la Direction des relations économiques extérieures.

Elle s'oriente vers une répartition plus équilibrée des aides selon les pays, une définition plus opérationnelle de la nature des aides accordées et une coordination accrue avec d'autres actions à vocation linguistique et culturelle.

Votre rapporteur ne peut que se féliciter d'une telle démarche qu'il convient d'encourager.

Un effort indispensable doit en effet être accompli en faveur de l'expansion de la presse française à l'étranger. Cet effort doit viser à la fois l'abaissement des prix de vente dans les pays où ils demeurent excessifs, une plus grande régularité et rapidité d'approvisionnement, enfin, la dynamisation des réseaux commerciaux permettant la conquête de nouveaux marchés.

B - LES AIDES INDIRECTES

Les aides indirectes à la presse se traduisent en moins-values de recettes pour le budget général de l'Etat, pour le budget annexe des P. et T. et pour les collectivités locales, constatées en raison d'une part de réductions tarifaires postales, d'autre part du régime fiscal particulier de la presse. Elles font donc l'objet d'une évaluation pour l'année en cours.

Les aides indirectes représentent un montant beaucoup plus important que les aides directes : 5,57 milliards de francs en 1989, soit une progression de 10,8 % par rapport à 1988 (contre 2,9 % en 1988).

ÉVALUATION DES AIDES INDIRECTES À LA PRESSE

(En millions de francs.)

Nature de l'aide	1987	1988	1989 (prévision)	1989/1988	Part de chacune des aides en 1989 en pourcentage
Moins-values de recettes du budget annexe des P. et T. en raison des déductions tarifaires appliquées sur les tarifs postaux (1)	3 051,5	3 086,9	3 195,3	+ 3,5	57,4
Moins-values de recettes en raison d'allègements et de régimes fiscaux particuliers aux entreprises de presse (moins-values de recettes pour le Trésor Public) :					
- allègement des taux de T.V.A.	970	1 120	(2)1 500	+ 33,9	27
- exonération de la taxe professionnelle (moins-values de recettes pour les collectivités locales)	515	546	592	+ 8,5	10,6
- Régime spécial des provisions pour investissements (art. 39 bis du code général des impôts) (3) (moins-values « instantanées » de recettes pour le Trésor Public)	250	270	280	+ 3,7	5
Total des aides indirectes .	4 786,5	5 022,9	5 567,3	+ 10,8	100

(1) Estimations portant sur le coût complet du transport et de la distribution.

(2) Depuis le 1^{er} janvier 1989, le taux de 2,1 % s'applique à l'ensemble de la presse

(3) Sommes déduites sous forme de provisions l'année précédente (art. 39 bis C G I)

1 - Le régime postal particulier de la presse

57 % du total de ces aides, soit 3,2 milliards de francs, sont supportés par le budget annexe des P. et T., qui prend à sa charge une partie des tarifs postaux appliqués à la presse.

a) Les tarifs préférentiels

Depuis quarante ans, les envois de presse bénéficient d'un tarif préférentiel qui diminue de façon importante les recettes de la Poste.

Le tarif préférentiel des envois de presse bénéficie à 14 000 publications dont les expéditions en 1987 (2 milliards d'envois en 1987) constituent 11,5 % du trafic total de la Poste, en volume, et environ 30 % du poids total de l'ensemble des objets de correspondance.

Le trafic de 1987 a diminué de 0,3 % par rapport à 1986.

Depuis une dizaine d'années, la croissance du trafic "presse" a été moins rapide que celle de l'ensemble du trafic postal, mais le nombre de journaux transportés par la Poste a augmenté de 10 % environ (1,9 milliard d'exemplaires en 1970).

85 % de ces journaux sont distribués aux abonnés, les 15 % restant étant constitués de paquets acheminés vers des dépositaires ou des marchands : sur 45 000 points de vente de presse en France, 11 000 environ sont desservis par la Poste, notamment dans des zones rurales ou de montagne isolées, que les réseaux de messageries n'ont pas la possibilité de couvrir.

RÉPARTITION DU TRAFIC POSTAL PAR CATÉGORIE :

Trafic total (1)	Répartition en fonction de la catégorie			Répartition en fonction de la nature des envois		Répartition en fonction de la périodicité	
	Presse « éditeur »	Presse « associative »	Publications administratives	Abonnés	Dépositaires	Quotidiens et hebdomadaires	Autres périodiques
1991	1 708,93	209,68	72,57	1 652,5	338,5	1 055,23	935,77
1981	1 702,78	207,42	41,48	1 619,33	331,67	1 034,03	916,97
2009	1 753	213	42	1 607,20	401,80	1 064,77	944,23

(1) En millions d'exemplaires.

(2) Prévisions.

b) Les accords Laurent

L'application de tarifs préférentiels a entraîné pour la Poste une importante perte de recettes.

C'est la raison pour laquelle un plan de rattrapage tarifaire a été mis en place en 1980, défini par les accords Laurent et destiné à réduire progressivement à horizon 1987 la charge pesant sur la Poste.

Le plan défini a distingué la presse administrative, destinée à assurer une couverture quasi-complète de charges réelles, et la presse éditeur.

Pour la presse éditeur, l'objectif était d'obtenir en 1988 une répartition équitale des charges entre l'Etat (37 % des charges), la presse (33 %) et la poste (30 %).

Le tableau ci-après récapitule l'augmentation des tarifs postaux de presse depuis 1984, selon les différentes catégories (en pourcentage) :

Années	Éditeurs Associatives		R.I.P. Régime intérieur particulier		R.I.G. Régime international général		Administratives		Tarifs généraux	
	Date	Taux	Date	Taux	Date	Taux	Date	Taux	Date	Taux
1984	4/6/84	21,3	4/6/84	21,3	4/6/84	8,8				5,1
1985	1/7/85	18,6	1/7/85	18,6	1/7/85	6,6				4,4
1986	1/8/86	17,4	1/8/86	17,4	1/3/86	5,3			1/8/86	3,6
1987	1/6/87	14,2	1/6/87	14,2	néant	néant	16/2/87	2,5	1/8/87	2,78
1988	1/9/88	5,2	1/9/88	5,2	néant	néant	1/2/88	3,45	1/8/89	0,27
1989							1/5/89	2,5		

De fait, les augmentations de tarifs postaux imposées à la presse "éditeurs" par l'application des accords Laurent ont été les suivantes :

- 1980 : + 25 %
- 1981 : + 27 %
- 1982 : + 27 %
- 1983 : + 22,8 %
- 1984 : + 21,3 %
- 1985 : + 19,5 %

- 1986 :	+ 17,4 %
- 1987 :	+ 14,2 %
- 1988 :	+ 5,2 %

Le plan de rattrapage devait se terminer avec l'augmentation de 14,2 % intervenue le 2 juin 1987.

En réalité, l'objectif défini par les accords Laurent (33 %) n'est toujours pas atteint actuellement (31,8 %), en raison d'une part, des inconvénients de la structure tarifaire actuelle et d'autre part, de l'incidence des mesures non compensées prises depuis 1984 en faveur des tarifs du régime international.

Une nouvelle augmentation des tarifs postaux est donc intervenue le 1er octobre 1989, correspondant en partie à l'ultime phase de rattrapage du "Plan Laurent".

Il s'agit d'une augmentation globale de 8,86 %, se décomposant en :

- 4,40 % correspondant à la dérive INSEE du prix des services en 1988, applicable à l'ensemble des publications du régime intérieur ;

- 4,28 % au titre de l'ultime phase de rattrapage du "Plan Laurent", sous la forme de 3,5 centimes de taxe fixe, applicable à l'ensemble des publications du régime intérieur, à l'exception :

o des quotidiens et hebdomadaires inférieurs à 70 g pour lesquels la taxe fixe est ramenée à 2,5 centimes afin de limiter l'impact de la mesure en pourcentage sur des faibles taxes de base

o des quotidiens d'opinion à faibles ressources publicitaires pour lesquels seule la dérive de 4,40 % est appliquée.

Le report de l'augmentation initialement prévue pour le 1er janvier 1989 entraîne pour la poste une perte de recettes évaluée à plus de 40 millions de francs.

c) Coût supporté par la Poste

En réalité, depuis 1986, aucune contribution du budget général n'a été versée à la poste au titre de la participation aux frais de transport de la presse. De fait, la

Poste a été amenée à subventionner à hauteur des 2/3 le coût de transport des envois postaux.

(En millions de francs)

	Publications éditeurs			Publications associatives			Publications administratives		
	1987	1988	1989	1987	1988	1989	1987	1988	1989
Recettes	1 040,64	1 116,52	1 197,19	122,38	132,98	140,79	69,28	71,69	73,09
Coûts complets	3 661,60	3 767,80	3 937,30	509,80	524,60	548,20	112,40	115,7	120,9
Charges supportées par la Poste	2 620,96	2 651,28	2 740,11	387,42	391,62	407,41	43,12	44,01	47,81
En pourcentage du coût total	71,6	70,3	69,6	76	74,7	74,3	38,4	38	38,8

Le tableau précédent fait apparaître l'évolution des coûts globaux du transport postal et de la participation de la poste. A cet égard, la notion de "coûts complets" mériterait une définition plus explicite, que votre Rapporteur n'a pas été en mesure d'obtenir, ce qu'il déplore.

En tout état de cause, un léger décalage apparaît entre les chiffres fournis par le S.J.T.I. qui apparaissent dans le précédent tableau, et les chiffres fournis directement par la poste.

ESTIMATION DU « COUT DU TRAFIC POSTAL DE LA PRESSE »

	Chiffres S.T.T.I.		Chiffres Poste	
	1988	1988	1988	1988
Coût complet	4 408,1	4 606,4	4 545,1	4 749,7
Charge Poste	3 086,9	3 185,3	3 058,8	3 159

L'évolution fait apparaître un alourdissement sensible de la charge supportée par le budget annexe des P. et T.

Votre Rapporteur estime que ce n'est ni la vocation de la poste, ni sa responsabilité stricto sensu de se substituer à l'Etat pour assurer la charge fiscale de l'aide à la presse ou au lecteur. Il n'est pas acceptable que, par suite de la

défection de l'Etat, l'aide à la presse soit, en définitive, payée par les usagers de la poste.

Votre Rapporteur s'inquiète des conséquences de la pérennisation d'un système qui alourdit les charges du budget annexe des P. et T., et risque de détériorer les relations entre la Poste et les entreprises de presse.

Il estime nécessaire de revenir à la lettre des accords Laurent, quitte à instituer un dispositif de retour en sifflet sur trois ou quatre années.

d) Elaboration d'une nouvelle grille tarifaire

Le plan de rattrapage des tarifs postaux de presse mis en place à la suite des conclusions de la table ronde Presse Parlement Administration, et qui était applicable sur la période 1980-1987, s'est terminé avec l'augmentation des tarifs postaux de presse intervenue le 1er octobre 1989.

Afin de rechercher des solutions pour l'élaboration d'un nouveau dispositif tarifaire, un groupe technique paritaire "tarifs de presse" a été constitué dès le mois d'octobre 1986.

Sa mission était, en s'inscrivant à l'intérieur du schéma défini par les accords Laurent, de remédier aux inconvénients du système actuel et de rechercher des critères de modulation de l'aide postale afin de mieux tenir compte de la réalité des prestations assurées par la Poste.

Au stade actuel des travaux, le groupe technique a retenu un projet de grille tarifaire qui tient compte du degré d'urgence du point d'entrée dans le circuit postal, et du niveau de préparation des envois.

Ces paramètres de modulation des tarifs, analysés par la profession, reposent sur un tarif à deux composantes : fixe à l'objet, variable au poids.

Par ailleurs, le groupe technique paritaire a considéré qu'un critère supplémentaire de modulation relatif à la pagination publicitaire des publications pourrait être étudié, pour tenir compte des spécificités de certaines publications, notamment celles de la presse d'opinion.

A partir des travaux du groupe technique paritaire, trois hypothèses de tarification ont été élaborées en tenant compte des paramètres formellement approuvés par le groupe de travail, et transmises en juin 1989 au président de la Fédération Nationale de la presse française, M. Claude Puhl.

1 - La première hypothèse résulte d'une modulation entre le tarif à l'objet et le tarif au poids et repose sur le transfert de 0,40 F de tarif à l'objet vers le tarif au poids.

2 - La deuxième hypothèse consiste à appliquer un tarif minoré sur le poids total de la publication et un tarif spécifique sur le poids de publicité de la publication.

3 - La troisième hypothèse applique des tarifs différents selon la part de "rédactionnel" et de "publicité" de la publication.

Le groupe technique paritaire a repris ses travaux en juillet 1989 pour examiner les différentes hypothèses élaborées.

Compte tenu des travaux restant à accomplir en 1989, la mise en place du nouveau dispositif ne pourra pas intervenir avant 1990.

Actuellement, le projet proposé ne semble pas faire l'unanimité des professionnels.

D'une manière générale, il paraît nécessaire que la nouvelle grille fasse une plus large part à la réalité de l'exploitation des services postaux et à la logique économique des flux de trafic.

Par ailleurs, la prise en compte de la publicité comme critère de détermination paraît difficilement acceptable et risque ensuite d'impliquer un lourd contrôle administratif sur le contenu des journaux.

En tout état de cause, quel que soit le dispositif tarifaire retenu, une renégociation globale du niveau de l'aide postale devra être envisagée.

L'importance des pertes de recettes supportées par le budget annexe des P. et T. place en effet la Poste dans une situation difficile. Il est indispensable de savoir précisément si la contribution du budget général est définitivement supprimée, ce qui laisse 2/3 du coût total à la charge de la poste.

On ne peut envisager, en effet, que la qualité du service ne soit maintenue qu'en échange de la sortie

progressive de la règle de la couverture au tiers - ou que la règle du tiers ne soit maintenue qu'au prix d'une détérioration de la qualité du service.

Surtout, la création de l'espace postal européen de 1992 amènera les différents pays de la C.E.E. à rechercher l'harmonisation de leurs politiques d'aides à la presse. Or, actuellement, le niveau de l'aide postale à la presse en France se situe nettement au-dessus de ce qui existe dans les pays de la C.E.E. comparables.

Toute distorsion importante dans ce domaine serait sans aucun doute considérée par la Commission des Communautés européennes comme contraire à la fois au principe de la libre circulation de l'information dans l'ensemble européen et à l'interdiction des aides publiques ne correspondant pas à une dérogation.

e) Les conditions de transport postal

o Les travaux de la Commission "qualité de service"

Conformément aux engagements pris lors des travaux de la table ronde, une observation régulière du degré de qualité de service est effectuée conjointement avec les représentants de la profession dans le cadre de la Commission presse-poste de la qualité du service, mise en place en 1980.

o Les résultats

Les réponses aux consultations effectuées par l'éditeur et dépouillées par l'Administration ont montré que la qualité de service assurée par la Poste était globalement satisfaisante.

Celle-ci reste cependant tributaire des incidents perturbant les moyens de transport, des mouvements sociaux et enfin des erreurs humaines dues au laps de temps très court imparti tant au niveau du conditionnement de la publication qu'au niveau des opérations de tri.

o Elaboration d'un indicateur permanent de qualité du service "presse"

L'amélioration nécessaire de la qualité de service a conduit à approfondir l'examen des conditions de réception des objets de correspondance. Une mesure des délais d'acheminement et de distribution a été mise en oeuvre depuis le 17 juin 1985. L'étude, qui concernait initialement la presse quotidienne, nationale et régionale, a été élargie aux hebdomadaires.

Les derniers résultats connus traduisent un retard non négligeable :

- Pour les hebdomadaires nationaux, en décembre 1988 (1)

- . 70 % ont été distribués au jour J**
- . 16 % " " " au jour J + 1**
- . 5 % " " " au jour J + 2**
- . 8 % " " " après J + 2**

- Pour les quotidiens nationaux (2)

- . 83 % distribués au jour J**
- . 7,4 % " au jour J + 1**
- . 3 % " au jour J + 2**
- . 7 % " après J + 2**

En d'autres termes, 30 % des hebdomadaires et 17 % des quotidiens n'ont pas été distribués le jour J.

(1) Régions : Centre, Champagne Ardenne, Haute-Normandie, Nord-Pas-de Calais, Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Yvelines, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne.

(2) Régions : Centre, Champagne-Ardenne, Haute-Normandie, Nord-Pas-de- Calais, Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Yvelines, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne.

2. Le régime fiscal spécifique de la presse

Au regard du système fiscal français, les entreprises de presse bénéficient de trois types de dispositions concernant :

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

En 1988, les "aides fiscales" accordées à la presse (Etat + collectivités locales) ont représenté 1,94 milliard de francs, soit 48 % du total des aides indirectes de l'Etat et 37 % du total des aides publiques.

Sur ce total,

- le régime particulier de T.V.A. représenté 1,12 milliards de francs (soit 57 %) ;
- l'application du 39 bis du C.G.I. : 0,27 milliard de francs (19 %) ;
- l'exonération de taxe professionnelle : 0,55 milliard de francs (25 %).

A - REGIME PARTICULIER DE T.V.A.

1. Evolution des taux applicables

. Durant la période précédant la dernière guerre et jusqu'à la création de la T.V.A. en 1954, la presse n'était pas soumise à la taxe sur le chiffre d'affaires.

. De 1954, date de création de la T.V.A. à 1976, la presse a continué de bénéficier d'un régime d'exonération sur ses ventes, ainsi que sur les travaux de composition et d'impression. Elle restait assujettie à la taxe sur les salaires pour la part de ses ressources non soumises à la T.V.A.

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

Dans un premier temps, les taux de T.V.A. applicables différaient selon la périodicité du journal.

Aux termes de la loi du 29 décembre 1976, toutes les publications inscrites à la Commission paritaire sont soumises au taux réduit (soit 7 % à l'époque).

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

- Les autres publications ayant opté pour l'assujettissement à la T.V.A. (2) sont soumises au taux réduit assorti d'une réfaction telle que le taux réel perçu est de 4 % (3).

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

(2) option ouverte jusqu'au 1er janvier 1982

(3) 2 % pour les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion

- La loi du 27 décembre 1987 relative au régime fiscal de la presse a étendu aux hebdomadaires politiques nationaux le bénéfice du taux privilégié de 2,1 % .

- La loi de finances pour 1989 a étendu à l'ensemble de la presse écrite le bénéfice du taux privilégié de 2,1 % (à la suite d'un amendement de la Commission des Finances du Sénat).

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

. Les publications pornographiques ou faisant appel à la violence sont toujours soumises au taux majoré de 33,33 %.

Récapitulatif

	Taux de T.V.A. applicable
. Publications inscrites à la Commission paritaire - ensemble dont : - quotidiens et publications assimilées - hebdomadaires politiques nationaux	- 2,1 % depuis le 1er janvier 1989 - 2,1 % depuis le 1er janvier 1977 - 2,1 % depuis le 28 décembre 1988
. Publications non inscrites à la Commission paritaire	- 18,6 %
. Publications à caractère pornographique ou faisant appel à la violence	- 33,33 %

*NB - maintien d'un régime particulier pour la Corse : 3,15 %
la Guadeloupe, la Martinique, la Réunion : 2 %*

2. Chiffrage des moins-values fiscales

L'évaluation de la dépense fiscale au titre de cette aide indirecte est effectuée sur la base du chiffre d'affaires des entreprises de presse résultant des différents régimes d'assujettissement. Elle est basée sur la différence entre le

montant obtenu lorsqu'est appliqué au chiffre d'affaires le taux réduit de T.V.A. (soit 7 %, puis 5,5 % à compter du 1er janvier 1989) et le montant obtenu lorsque les taux préférentiels de 2,1 % et 4 % sont appliqués au même chiffre d'affaires.

N.B. Si les entreprises concernées ne réinvestissent pas la totalité du "supplément de ressources" qui leur est ainsi affecté, l'Etat récupèrera une partie des moins-values de recettes au titre de l'impôt sur les sociétés.

**Moins-values de recettes pour l'Etat
(millions de francs)**

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	Prévis. 1989
Coût total des allègements de T.V.A.	660	676	770	851	915	1.009	925	970	1.120	1.500
dont :										
- imposition à 4 % des publications non quotidiennes						480	370	390	450	-
- imposition à 2,1 % des quotidiens et publications assimilées						490	490	500	520	-
- imposition à 2,1 % des hebdomadaires politiques nationaux						39	65	80	80	-

B - REGIME SPECIAL DE PROVISIONS POUR INVESTISSEMENT (Article 39 bis du Code Général des Impôts)

1. Evolution du mécanisme

Aux termes de l'article 39 bis du Code Général des Impôts, les entreprises de presse qui éditent ou exploitent soit un journal (quotidien ou hebdomadaire), soit une revue (mensuelle ou bimensuelle) consacrée pour une large part à l'information politique, sont autorisées :

- à constituer en franchise d'impôt une provision exclusivement affectée à l'acquisition de certains éléments d'actif strictement nécessaires à l'exploitation du journal,

- ou à déduire de leurs résultats imposables les dépenses exposées en vue du même objet.

Institué en 1945, ce régime a permis jusqu'en 1969 d'exonérer totalement de l'impôt sur les sociétés les bénéfices affectés aux investissements de toute nature, nécessaires à l'exploitation du journal de ces entreprises, ou constitués en provision, en vue d'investissements réalisés dans un délai de cinq ans suivant cette constitution.

Des restrictions ont été progressivement apportées à ce régime à partir de 1970, considérant que celui-ci favorisait les entreprises de presse les plus prospères et n'apportait aucune aide spécifique à celles ne faisant pas de bénéfices.

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

- 30 % du bénéfice pour les non-quotidiens,

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

D'autre part, les provisions ainsi constituées ne peuvent être utilisées qu'au financement d'une fraction du prix de revient des matériels et constructions (1) :

- 40 % pour les non-quotidiens,
- 80 % pour les quotidiens et assimilés.

Les reliquats de provision non employés au bout de cinq années sont réintégrés aux résultats et peuvent faire à nouveau l'objet de provisions.

Une Table ronde Parlement-Presse-Administration avait été chargée d'examiner, début 1981, les conditions de passage, pendant la période 1982-1985, à une situation fiscale de droit commun, ainsi que les mécanismes qui pourraient éventuellement se substituer au régime actuel de l'article 39 bis du Code Général des Impôts. Aucune proposition commune aux représentants de la presse et à ceux de l'Administration n'a pu être dégagée.

Le régime spécial des provisions résultant de l'article 39 bis a donc été reconduit d'année en année de 1982 à 1986, puis pérennisé par la loi de finances pour 1987 jusqu'en 1992.

2. Chiffrage des moins-values fiscales

Moins-values de recettes pour l'Etat (1) (en millions de francs)

1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
340	350	370	250	250	250	270	280

(1) Compte non tenu du phénomène en retour résultant de la réintégration de provisions non utilisées

(1) Une circulaire du 25 novembre 1986 précise les modalités d'extension des dispositions de l'article 39 bis aux investissements concernant des services d'informations télématiques proposés en complément des publications écrites.

3. Remarques

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

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

En tout état de cause, le mécanisme actuel n'est valable que jusqu'en 1992. Sa prorogation sera alors liée aux contraintes de l'harmonisation européenne.

Il présente toutefois un avantage tout à fait indispensable à l'économie de la presse confrontée à la nécessité d'un effort de modernisation et il mérite qu'on s'y attache.

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

Il doit s'analyser non pas comme une subvention nette, mais comme un mécanisme d'amortissement anticipé. En vérité, l'aide nette est constituée par la différence entre l'avantage procuré par l'application du 39 bis C.G.I. et celui qu'aurait représenté l'application de l'amortissement dégressif (1).

Afin de pallier l'inconvénient réel qui consiste à ne profiter qu'aux seules entreprises bénéficiaires, ce mécanisme pourrait être utilement complété - mais non remplacé - par un système de prêts bonifiés à intérêts différés, utilisables pour la partie du financement des investissements ne recourir au 39 bis.

(1) Votre rapporteur a demandé à la profession de bien vouloir lui communiquer des évaluations précises concernant ce point.

C - EXONERATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE (article 1458-1° du Code Général des Impôts)

1. Mécanisme

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

2. Chiffrage des moins-values fiscales

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

1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989 (P)
382	437	508	513	556	515	546	592

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

3. Remarques

N.B. : La taxe professionnelle figure parmi les charges déductibles pour le calcul du bénéfice fiscal. Lorsque l'entreprise de presse est bénéficiaire, l'exemption de la taxe accroît donc d'autant son bénéfice imposable et l'avantage

final de l'entreprise se trouve réduit d'un montant équivalent au taux de l'impôt sur les sociétés.

Ce mécanisme n'est pas totalement satisfaisant dans la mesure où les pertes de recettes pour les collectivités locales excèdent le gain que les entreprises de presse retirent de l'exonération de taxe professionnelle.

Tableau récapitulatif des aides publiques accordées à la presse
(en milliards de francs)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989 (P)
Aides directes	0,09	0,11	0,14	0,15	0,18	0,17	0,17	0,17	0,20	0,24
Aides indirectes	3,8	4,1	4,8	5,0	5,5	5,0	4,9	4,8	5,1	5,6
- TVA	0,7	0,7	0,8	0,8	0,9	1,0	0,9	1,0	1,1	1,5
- 39bis CGI	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3
- taxe professionnelle	0,3	0,3	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6
- tarifs postaux et télécommunications	2,5	2,8	3,3	3,4	3,8	3,3	3,2	3,0	3,1	3,2
Total des aides	3,9	4,2	4,9	5,1	5,7	5,2	5,1	5,0	5,3	5,8

III - LES PERSPECTIVES DE L'HARMONISATION EUROPEENNE (1).

L'ouverture du grand marché unique européen qui doit intervenir dans deux ans n'est pas sans conséquences pour la presse française.

Votre Rapporteur n'analysera pas les importantes implications liées au régime économique de la presse, à la construction d'un espace postal européen, au développement des groupes internationaux et des règles de concentration, aux structures de diffusion, au statut des journalistes, au développement des techniques de fabrication.

Il se bornera à souligner les contraintes posées par les principes de l'harmonisation européenne en ce qui concerne le maintien des aides de l'Etat accordées à la presse de façon directe ou indirecte.

(1) Voir en annexe les extraits du colloque de l'APPR - 18 mai 1989 l'internationalisation de la presse française.

A. LES CONTRAINTES DE L'HARMONISATION EN MATIERE D'AIDES PUBLIQUES

1) Le principe de l'harmonisation

a) *l'harmonisation fiscale*

• Le Traité de Rome, dans ses articles 95 à 99, a posé le principe de

"l'harmonisation des législations relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires, aux droits d'accises, et autres impôts indirects, dans la mesure où cette harmonisation est nécessaire pour assurer l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur au 31 décembre 1992".

• L'article 100 A définit les dérogations possibles à ce principe :

"les mesures d'harmonisation mentionnées ci-dessus comportent, dans les cas appropriés, une clause de sauvegarde autorisant les états membres à prendre, pour une ou plusieurs raisons non économiques mentionnées à l'article 36, des mesures provisoires soumises à une procédure communautaire de contrôle".

Les raisons "non économiques" mentionnées à l'article 36 sont ainsi définies :

"des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux, de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ou de protection de la propriété industrielle et commerciale".

La presse ne rentre donc pas dans ces catégories.

b) *les aides publiques*

• Aux termes de l'article 92 du Traité de Rome les "aides accordées par les Etats au moyen de ressources d'Etat, sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions" sont incompatibles avec le marché commun.

• L'article 92 définit ensuite un certain nombre d'exceptions à ce principe, au rang desquelles ne figure pas explicitement la presse.

Un paragraphe d) prévoit toutefois une possibilité d'exception pour "d'autres catégories d'aides déterminées par décision du Conseil statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission".

Seule une décision explicite de cette nature permettrait donc de conclure définitivement que la presse peut bénéficier d'aides publiques.

Tel n'est pas le cas aujourd'hui.

2 L'interprétation des dispositions du Traité

L'interprétation des dispositions du Traité de Rome, telle qu'elle résulte à la fois des directives existantes et de différentes réponses à des questions écrites posées à la Commission des Communautés Européennes, ne permet pas d'affirmer sans équivoque que la presse doit être considérée comme un produit spécifique, et ne relève pas des obligations générales d'harmonisation.

c) *Le taux de TVA*

• Aux termes de la 6ème directive du Conseil des Communautés européennes (1) l'exonération fiscale dont bénéficient les quotidiens et périodiques dans certains pays peut être maintenue, au plus tard jusqu'au 31 décembre 1992.

Adoptée à l'unanimité par les Etats-membres, l'article 28, paragraphe 2, de cette directive prévoit en effet que :

"Les taux réduits et les exonérations avec remboursement des taxes payées au stade antérieur existant au 31 décembre 1975 et répondant aux critères mentionnés au dernier tiret de l'article 17 de la deuxième directive du Conseil du 11 avril 1967 peuvent être maintenus jusqu'à une date qui sera arrêtée par le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, mais qui ne pourra être postérieure à la suppression des taxations à l'importation et des détaxations à l'exportation pour les échanges entre les Etats membres. Les Etats membres prennent les dispositions permettant d'assurer la déclaration par les assujettis des données nécessaires à la détermination des ressources propres afférentes à ces opérations".

L'interprétation de ces dispositions est stricte, ainsi que le confirment les réponses faites par la Commission aux questions posées concernant les exonérations fiscales en faveur de la presse.

• En tout état de cause, la presse ne figure pas au rang des exonérations prévues par l'article 13 de la 6ème directive, qui distingue les exonérations en faveur de certaines activités d'intérêt général (ainsi les prestations de services effectuées par les services publics postaux, les prestations de soins, certaines prestations d'enseignement, les activités des organismes publics de radiotélévision autres que celles ayant un caractère

(1) Sixième directive du Conseil - 17 mai 1977 - Harmonisation des législations des Etats-membres relative aux taux sur le chiffre d'affaires. Système commun de taxe sur la valeur ajoutée - assiette uniforme.

commercial) et les autres exonérations (notamment opérations d'assurance et de crédit).

En outre, dans sa Communication globale sur l'achèvement du marché intérieur - "*rapprochement des taux et harmonisation des structures des impôts indirects*" (1) - la Commission a proposé que les livres, journaux et périodiques, qui sont des articles de première nécessité, soient taxés au taux réduit dans le cadre de la structure TVA harmonisée de la Communauté.

La Commission a conclu que la fourchette des taux réduits devrait se situer entre 4 % et 9 %.

En raison de l'inclusion de certains secteurs sensibles dans cette fourchette - notamment le secteur culturel - la Commission a recommandé que les Etats membres fixent leur taux dans la moitié intérieure de la fourchette.

Aux termes de cette recommandation, il apparaît donc que le taux de TVA applicable aux livres, journaux et périodiques pourra être fixé dans une fourchette de 4 % à 7 %, mais ne pourra lui être inférieur.

Certes, la Communauté des Associations d'éditeurs de journaux (C.A.E.J.), qui regroupe les syndicats de quotidiens des Etats européens préconise la génération du taux 0, considérant que cinq pays l'appliquent déjà.

Les contacts pris par les professions avec la Commission des communautés indiquent que si le taux 0 est impossible, un taux inférieur aux 4 % n'est pas absolument exclu.

En tout état de cause, la reconnaissance d'un statut dérogatoire doit faire l'objet d'une décision explicite.

b) les aides publiques

La réponse donnée par Lord Cockfield au nom de la Commission à une question concernant les tarifs postaux

(1) Commission des Communautés Européennes - 10 septembre 1987.

**Taux de T.V.A. applicables à la presse
dans les pays de la C.E.E.**

	Journaux quotidiens d'information politique et générale	Autres publications (1)
France	2,1	2,1
Allemagne	7	7
Belgique	0	6
Danemark	0	22
Italie	0	2
Espagne	6	6
Portugal	0	0
Royaume-Uni	0	0
Luxembourg	6	6
Pays-Bas	6	6
Irlande	10	25
Grèce	3	3

(1) Hors publications spécialisées faisant appel à la violence ou à caractère pornographiques.

applicables à l'expédition de journaux fait preuve d'une interprétation plus favorable à la presse :

"Les critères d'application de l'article 92, paragraphe 1 du traité CEE, ne sont, en général, pas remplis en matière d'aides à la presse. On ne peut en effet pas parler de concurrence entre les journaux d'un Etat-membre et ceux édités d'autre part, en raison de leur contenu divers.

Les mêmes considérations s'appliquent aux périodiques à l'exception de quelques revues scientifiques ou spécialisées.

Les aides à la presse ne sont, en général, pas susceptibles d'affecter les échanges entre Etats-membres et ne sont dès lors pas incompatibles avec le marché commun".

Les termes de cette réponse ne permettent pas toutefois de conclure de façon définitive que la presse peut être considérée comme un produit de nature spécifique.

On rappellera en effet que seule une décision du Conseil statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission est en mesure de le définir comme tel.

3. Le discours du Président Jacques Delors

Les principaux syndicats de presse française s'appuient sur le discours prononcé par M. Jacques Delors, le 17 juin 1988 à l'Assemblée générale de la FNPS, pour considérer que Bruxelles est disposée à reconnaître la spécificité du produit presse.

"Il s'agit de tenir compte, comme l'a dit votre Président, d'un produit spécifique, la Presse, avec des diversités de langues, de cultures et de traditions. Tout cela sera pris en compte".

En réalité, une lecture plus attentive du discours du Président Delors peut inspirer certaines inquiétudes :

"En ce qui concerne le caractère spécifique du produit de presse, il est admis pour l'instant par la Commission, comme il est admis, je le répète, pour les footballeurs."

"La Presse ne nous préoccupait pas, car nous la considérons comme un produit spécifique ; mais à travers la Presse, on essayait de faire des discriminations qui sont incompatibles avec la communauté de droit."

"Je vous ai indiqué les avantages du grand marché, je vous ai indiqué également les limites. Et parmi ces limites, il y a les produits qui ne peuvent être considérés uniquement du point de vue de la concurrence. J'ai parlé, et ce n'était pas qu'une plaisanterie, des footballeurs, car il s'agit de personnes qui doivent avoir des droits. C'est la même chose pour la Presse. J'ai évoqué tout à l'heure des langues, des cultures, des traditions. Il est évident qu'il faudra en tenir compte".

"Le meilleur moyen d'en tenir compte, Mesdames et Messieurs, c'est que les professions intéressées des douze pays se mettent autour de la table et en discutent. Tant que je pourrai, j'empêcherai les intégristes du droit européen d'intervenir. Il faut aussi "vous remuer" si je puis dire et essayer de voir avec vos partenaires comment fonctionnent vos activités respectives".

"Vous êtes dans un secteur où la protection de la langue jouera longtemps. Mais dès maintenant il y a des grands groupes qui préparent des banques de données européennes

avec, comme toujours sur le marché, la volonté d'arriver au monopole".

"Je crois qu'il y a deux faits qui vous intéressent et qui doivent être soulignés. Il n'y aura pas de grand espace économique commun sans une certaine harmonisation de fiscalité. Nous avons commencé par la fiscalité indirecte et les accises. Il n'y a que deux obstacles à la suppression des frontières physiques. Le premier, c'est la TVA et les impôts indirects, le second, c'est le problème de sécurité. Donc, nous avons posé la question, mais je vous dirais personnellement que ce qui m'intéresse, c'est que les gouvernements commencent à réfléchir sur le minimum d'harmonisation fiscale qui permette à cet espace économique de fonctionner. Si on nous explique qu'il faut des taux 0 pour certaines activités culturelles ou autres, nous l'accepterons, nous ne sommes pas entêtés. Mais quand nous sommes face à douze Ministres des Finances qui refusent de discuter l'harmonisation fiscale en général et le rapprochement des taux d'impôts indirects en particulier, nous pratiquerons, je reviens à mon idée, l'électro-choc".

Il apparaît donc qu'aucun texte ne permet de considérer que la presse pourra, à compter du 1er janvier 1993, continuer d'être considérée comme un produit spécifique.

La situation paraît particulièrement grave en matière d'harmonisation fiscale. Il semble bien qu'il faille considérer qu'au 1er janvier 1993, si les délais d'harmonisation sont respectés, le taux de T.V.A. applicable à l'ensemble de la presse en Europe devra être compris entre 4 % et 7 %. De même, l'application des dispositions de l'article 39 bis du C.G.I. devra, soit être supprimée pour les produits français, soit étendue à l'ensemble des produits de nos partenaires.

Concernant les aides publiques à la presse, l'interprétation donnée actuellement par la Commission à l'article 92 du traité de Rome apparaît plutôt favorable. Il reste qu'il serait sans doute plus sûr que la presse fasse l'objet d'une décision explicite et définitive du Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, conformément au d), paragraphe 3 de l'article 92.

B. LA PRISE EN COMPTE DES OBJECTIFS DU GRAND MARCHÉ UNIQUE

La prise en considération des objectifs et des contraintes de l'harmonisation européenne est aujourd'hui unanime, tant de la part des pouvoirs publics que de la profession.

Votre Rapporteur ne peut que se féliciter des démarches ainsi faites, essentielles au regard de la brièveté du délai qui reste à courir d'ici le 1er janvier 1993.

1. La première journée Presse-Europe du 8 octobre 1989

A l'initiative du Syndicat de la Presse Parisienne, sous l'égide de la Fédération Nationale de la presse française et sous le haut patronage de Mme Catherine TASCIA, une première journée Presse Europe a réuni à Paris le 8 octobre 1989, les éditeurs de journaux et les représentants de l'administration française et bruxelloise.

A l'issue des travaux de huit ateliers (1), la conclusion des débats a souligné la spécificité et le caractère culturel du "produit presse" et la nécessité d'aborder dans le pragmatisme et la concertation l'échéance de 1993.

Tout en considérant que le fonctionnement de la presse impose qu'elle bénéficie de dérogations aux mesures générales de la C.E.E., il a été souligné que les entreprises de presse ne devaient pas forcément attendre de la C.E.E. une protection telle qu'elles l'ont connue de la part des Pouvoirs Publics en France (2).

(1) régime économique de la presse, structures de diffusion, statut des journalistes, publicité, télécommunication, nouvelles techniques, règles de concertation, espace postal européen.

(2) "le temps des pleureuses et de la mendicité est terminé. La profession va devoir se prendre en charge dans un marché concurrentiel" (J. MIOT, Président du S.P.P.).

2. La déclaration de Blois du 3 novembre 1989

Les Pouvoirs Publics accordent également une attention particulière à ces problèmes.

● Ainsi, Mme Catherine Tasca a confié le 10 mars 1989 à M. Pierre Todorov une mission d'information et de réflexion sur les conséquences du grand marché intérieur de 1992 pour la presse écrite.

Tout en regrettant que ce rapport, qui devait être remis le 10 septembre 1989, n'ait toujours pas été disponible au moment de la rédaction du présent rapport, votre Rapporteur se félicite de cette démarche qui permettra enfin d'obtenir des informations indispensables et qui faisaient jusqu'ici cruellement défaut.

● Enfin, lors de la réunion des ministres européens de la culture tenue à Blois le 3 novembre 1989, la délégation française, conduite par Mme Catherine Tasca, a fait adopter une déclaration confirmant la spécificité de la presse.

Votre Rapporteur se félicite de cette démarche. Il estime toutefois que, pour être efficace, la reconnaissance de la spécificité du produit presse doit se traduire dans les textes communautaires sous forme de dérogations explicites.

L'enjeu est difficile.

Il conviendra de parvenir à concilier les impératifs de compétitivité de l'industrie de la presse, avec la spécificité du produit presse, expression de l'identité culturelle d'un pays.

Mais parce que la presse est justement l'un des premiers moyens de défense de la démocratie, il vaut d'être gagné.

ANNEXE

EXTRAITS DES ACTES DU COLLOQUE DE L'ASSOCIATION PROFESSIONNELLE DE LA PRESSE REPUBLICAINE (1)

**(18 mai 1989 - Fondation SINGER POLIGNAC)
sur l'internationalisation de la presse française**

1. L'environnement juridique français

**M. François DEVEVEY (Secrétaire général du Conseil
Supérieur des Messageries de Presse)**

2. La libre circulation des marchandises et la diffusion de la presse à l'intérieur de la communauté

**M. Alfonso MATTERA (Chef de division à la Commission
des Communautés Européennes)**

3. L'expérience européenne du Groupe Presse Hachette

**M. Jean-Paul DENFERT ROCHEREAU (Directeur
Général de France Editions Publications)**

(1) Présidée par M. Edouard Bonnefou, Chancelier de l'Institut.

L'ENVIRONNEMENT JURIDIQUE ET RÉGLEMENTAIRE FRANÇAIS

par M. François DEVEVEY

Je voudrais, avant toute chose, vous faire part de mon souci qu'il est bien entendu que les positions que je prendrai me sont strictement personnelles et que, bien évidemment, elles n'ont aucune valeur au titre de la Fédération ou du Conseil Supérieur des Messageries de presse auxquels j'appartiens. Après la très brillante introduction du sénateur Cluzel, je voudrais rappeler les processus qui ont conduit à l'internationalisation et dire ensuite les conséquences sur le réglementation.

I - Le cadre juridique

Dans un supplément à *Libération* qui préfigurait son projet, Robert Maxwell annonçait, le 8 décembre 1988, le lancement pour le 9 mai dernier du premier quotidien paneuropéen nommé *The European*.

Imprimé en quadrichromie et comportant quatre cahiers couvrant respectivement les informations politiques, financières, sportives et de style de vie, *The European* « mêlant une remarquable qualité de journalisme à une mise en page internationale » devait être une « lecture indispensable à toute personne qui vit et travaille en Europe ».

Il s'en est donc fallu de peu que cette journée consacrée à l'internationalisation de la presse par l'Association de la presse républicaine ne soit marquée par le lancement du premier quotidien destiné à un large public réparti sur l'ensemble de l'Europe occidentale.

Cela ne s'est pas fait et on peut le regretter : au-delà de l'intérêt et de la curiosité que suscite toujours le lancement d'une nouvelle publication, particulièrement d'un quotidien, la formule d'internationalisation de M. Maxwell présentait tout l'attrait d'une véritable nouveauté et rompait avec les techniques de développement international utilisées depuis longtemps déjà par la plupart des grands groupes français et étrangers. Pour la première fois, en effet, un organe de la presse écrite affichait son ambition de s'adresser aux ressortissants des différents pays de la communauté européenne. Pour la première fois, le projet n'était pas celui de ces journaux transfrontières, comme le *Financial Times* ou le *Wall Street Journal*, qui visent une communauté de lecteurs spécifiques liés par des intérêts économiques spécifiques, mais bien celui d'un journal visant un public défini par son appartenance à la communauté européenne.

L'expérience a donc été suivie avec passion et curiosité pour sa contribution à l'idée que peut exister une culture européenne, au-delà de l'Europe des cultures. Elle renouvelait, en outre, une pratique de l'internationalisation de la presse déjà ancienne, inaugurée il y a près de soixante-dix ans par le Groupe Condé Nast lorsqu'il créa une filiale française pour l'édition de *Vogue*. En 1947, *Sélection du Reader's Digest* lançait une édition française, adaptée également de l'édition américaine ; peu après, Walt Disney cédait la licence d'exploitation de ses personnages à une agence française. Les États-Unis, pionniers du phénomène, avaient donc, il y a quarante ans, déjà lancé deux des principales formules de l'internationalisation de la presse, la cession de droits et la filialisation.

Depuis lors, le phénomène s'est accéléré et considérablement amplifié. Si trente ans séparent la création de *Vogue* et de *Maison et Jardin*, *Vogue Homme* paraît en 1976, *Vogue Décoration* en 1986, *Glamour* en 1988, comme si l'accélération du phénomène suivait une loi logarithmique.

Le recours à l'internationalisation est, pour les Européens, un peu plus tardif et, s'il faut attendre 1978 pour que se crée en France la société Participation Édition Presse, filiale par Grüner und Jahr du puissant Groupe Bertelsmann, ces trois dernières années auront été, par contre, fertiles en opérations d'implantation.

En 1986, le Groupe Bauer crée une filiale française qui aura pour vocation de décliner en France des concepts déjà rodés en Allemagne. En 1986 également, Maxwell Communication Corporation crée Maxwell Media SA qui prend des participations dans différentes entreprises, dont une majoritaire dans l'Agence Centrale de Presse, l'autre, minoritaire, dans l'Agence photographique Sygma. En 1987, le Groupe Dow-Jones prend une participation (inférieure à 20 %) dans le Groupe Expansion lorsque celui-ci reprend *La Tribune* et l'*Agefi*. En 1988, *Les Échos* sont rachetés par le groupe britannique Pearson dans lequel le groupe australien Murdoch détient une participation. La même année, le Groupe Springer s'associe aux Éditions Mondiales pour créer en commun *Auto Plus*, inspiré de l'*Auto-Bild* allemand. C'est en 1988 également que Rizzoli prend avec FEP-Hachette un accord de participations croisées pour l'exploitation commune de formules transposées de leurs titres nationaux. En 1988, enfin, Ringier acquiert 19,9 % du capital de la société éditrice du Point, etc.

Cette énumération est très incomplète et le travail de recensement auquel il aurait fallu se livrer pour être exhaustif remplirait quelques cahiers. Du moins permet-il de constater que toutes les stratégies récentes d'internationalisation se développent selon trois axes : l'achat de licences, la création de filiales en pays étrangers ayant pour vocation de reproduire, en les adaptant éventuellement, les titres de la maison mère, et, enfin, les accords croisés de participation (*joint-venture*) conduisant à des co-éditions de formules rédactionnelles adaptées de leur modèle d'origine. Il faut, bien entendu, y ajouter la vente directe au numéro ou par abonnement et la diffusion dans les pays étrangers.

Les raisons de cette récente recrudescence des opérations de croissance externe méritent d'être examinées de près. Elles sont probablement significatives des choix stratégiques effectués par les plus grands groupes de communication. Des réponses très complètes seront certainement apportées par les représentants des grands groupes de presse français qui doivent intervenir au cours de cette journée. Car, si les conditions d'implantation de grands groupes étrangers en France ont été seules évoquées jusqu'à présent, les grands groupes français ne sont pas en reste et ont également dans ce domaine une vieille pratique. C'est en 1969 que Hachette développait, bien avant ses expériences aux États-Unis, la première édition de *Elle* à l'étranger en passant un contrat de licence avec Mag House pour l'édition du titre au Japon. En 1974, *Elle* était lancé au Moyen-Orient, en 1985 aux États-Unis et en Grande-Bretagne dans le cadre d'un accord de partenariat avec Murdoch, et c'est le 15 août prochain que paraîtra *Elle* au Québec, quinzième version du magazine à travers le monde. Bayard Presse développe jusqu'en Asie les différentes formules de sa presse pour enfants, la CEP conquiert les marchés étrangers avec sa presse spécialisée, et, tout récemment encore, le Groupe Marie-Claire passait un accord de « joint-venture » avec Grüner und Jahr pour la réalisation d'une édition allemande.

La presse française n'est donc pas absente de ce processus d'internationalisation et chacun des représentants des grands groupes cités ici, parmi d'autres, a certainement ses propres explications de cette pratique.

Trois constantes peuvent cependant être signalées :

- 1) La fragilité accrue de la presse écrite face au double défi d'une modernisation dont le rythme s'est accéléré et d'une concurrence de plus en plus redoutable des médias audiovisuels. Cette fragilité conduit à deux évolutions qui se nourrissent l'une l'autre, de concentration et de croissance externe, de telles politiques étant exclusivement le fait de grands groupes de communication qui ne trouvent plus de moyens suffisants de développement sur leurs marchés nationaux.
- 2) Le passage de l'ère des hommes de marketing, dans laquelle la presse n'est entrée que très tardivement, à l'ère des hommes de finances. Lorsqu'en juin dernier un communiqué commun de la Société Générale de Belgique et de Maxwell Communication Corporation annonçait leur future association, la question pouvait peut-être se poser de savoir si cette opération n'était pas significative autant d'une volonté de développement d'un groupe de communication que d'une stratégie financière. La question peut d'autant plus être posée qu'il semblerait que Maxwell, disposant d'environ 12 milliards de fonds propres, procéderait très largement par réalisation d'actifs et financerait un milliard à un milliard et demi d'investissement par an. Dans ces conditions, la communication n'apparaît plus comme étant seulement l'affaire d'entre

prises ayant en commun une culture et un savoir-faire ; il se pourrait qu'elle soit aussi l'enjeu de coups probablement plus spéculatifs que stratégiques.

3) L'exigence publicitaire liée à une ouverture de plus en plus large des marchés et aux nécessités de la société de consommation. Ce n'est probablement pas un hasard si, précédant l'Europe de près de quarante ans, les Américains ont, les tout premiers, engagé un processus d'internationalisation, alors même que l'audiovisuel leur offrait toutes les possibilités de diversification : les ressources publicitaires de la presse américaine représentent près de 70 % de ses ressources totales, entre 40 et 50 % en France. Cette part tend à croître - même si la part relative de la presse dans le marché publicitaire tend à décroître - et il est à craindre que les éditeurs soient de plus en plus soumis à la demande pressante des annonceurs, en perpétuelle recherche d'une extension de leurs marchés.

Mais il est également nécessaire de s'interroger sur le rôle joué par les réglementations nationales dans la définition des politiques de développement à l'étranger mises en œuvre par les éditeurs. Il est probable, par exemple, qu'une ouverture sans restrictions de l'investissement dans l'audiovisuel eût peut-être conduit Hachette à ne pas réaliser dans les mêmes conditions le rachat, aux États-Unis, des sociétés Groslier et Diamandis.

Il n'est pas impossible, dans cet exemple, que l'arbitrage entre des projets concurrents de diversification multimedia et d'internationalisation des activités d'éditeur (et de distributeur avec Curtis) ait résulté du maintien du monopole public de la télévision jusqu'en 1985, et que la politique d'internationalisation très accentuée de ces dernières années ait résulté, pour partie, des conditions de privatisation de TF1 par la CNCL.

La réglementation et les conditions de sa mise en œuvre ne jouent, évidemment, qu'un rôle secondaire dans la définition des stratégies d'internationalisation des grands groupes de presse écrite. Il ne semble pas, symétriquement, que l'accueil et l'implantation de publications étrangères en France aient été gravement limités par notre droit de l'information.

Qu'on en juge : pour s'en tenir à la presse magazine féminine, parmi les dix titres les plus importants par leur diffusion, quatre sont édités par des sociétés de droit français filiales de groupes étrangers ; ces quatre titres cumulent en diffusion, au numéro, plus de 50 % des sept millions et demi d'exemplaires diffusés en totalité.

Il conviendrait cependant d'examiner ce problème de l'ouverture de nos frontières aux éditeurs européens en prenant en compte la grande diversité des dispositions de notre droit de l'information.

Cette démarche peut apparaître comme paradoxale dans la mesure où l'essentiel de notre droit à l'information n'est pas l'expression d'une volonté de contrôle et de restriction mais la manifestation d'une garantie, apportée à la presse, de sa liberté et de son indépendance à l'égard du pouvoir.

Il est de fait que le droit français de l'information est résumé dans sa totalité par l'article 11 de la Déclaration des Droits de l'Homme et dans l'affirmation solennelle de la liberté de la communication qu'il comporte.

Patrie des droits de l'homme, initiatrice de la liberté de la communication, la France ne peut donc être soupçonnée de quelque volonté de restriction que ce soit à la liberté de la presse.

Tel n'a pas toujours été l'avis des instances communautaires qui ont longtemps jugé que la réglementation française, dans ses deux manifestations essentielles que sont la loi du 29 juillet 1881 et l'ordonnance du 26 août 1944, mettait des entraves au régime de liberté institué par le traité de Rome.

Consécration législative du principe de liberté d'expression reprise de l'article 11 de la Déclaration des Droits de l'Homme, la loi du 29 juillet 1881 réprime les abus qui peuvent être faits à cette liberté et sanctionne des infractions aux droits individuels comme la diffamation et l'injure ou contre les

intérêts collectifs tels que le délit de fausse nouvelle ou la provocation des militaires à la désobéissance. La poursuite de ces infractions obéit à des règles spécifiques, en ce qui concerne notamment le régime des responsabilités.

Ce dernier a été conçu de façon telle que le plaignant puisse toujours, et quoiqu'il arrive, engager ses poursuites contre quelqu'un. Se trouvent ainsi passibles, comme auteurs principaux, le directeur de la publication, à défaut l'auteur, à défaut l'imprimeur, à défaut le distributeur ou le vendeur : cette responsabilité en cascade s'applique évidemment quelle que soit la nationalité de la publication par laquelle a été commis le délit, y compris lorsqu'il s'agit d'une publication étrangère importée, ce qui rend particulièrement difficile la poursuite des auteurs principaux. C'est ainsi que, par deux fois, le président du Conseil de gérance des NMPP s'est trouvé poursuivi pour diffamation par voie de presse, en raison de sa responsabilité dans la distribution en France de deux hebdomadaires, l'un espagnol (*Cambio 16*), l'autre italien (*Europeo*), les auteurs principaux se trouvant évidemment dans leurs pays respectifs et ne pouvant être poursuivis.

Les non-lieux prononcés dans ces deux affaires ne suffisent pas à atténuer le problème que pose à cet égard la loi de 1881 alors que la circulation de la presse entre les pays de la communauté tend à se développer. Il ne conviendrait pas, notamment, que les responsabilités en cascade soient invoquées pour limiter l'entrée de la presse des pays membres dans notre pays ou pour justifier un quelconque refus de distribution. Car la responsabilité d'un président de messageries pouvant être engagée en raison du contenu des publications qu'il diffuse, ce dernier refusera de les diffuser lorsque le responsable en titre de ces publications ne peut pas être poursuivi en France. Il y a là un problème de droit.

La loi de 1881 pose, au regard du droit communautaire, un autre problème résultant du contrôle de l'administration sur l'activité des étrangers en matière de presse. Son article 14 prévoit, en effet, la possibilité d'une interdiction administrative de diffusion, de même que la loi de 1949 sur les publications destinées à la jeunesse renforce le contrôle de leur importation. S'agissant d'exceptions justifiées par des raisons d'ordre public ou de sécurité publique, il semblerait que ces dispositions ne soient pas contraires aux dispositions communautaires et que, dans ce domaine, « la mise en ordre formelle » demandée par la Commission n'ait plus lieu d'être.

La réglementation préexistante au traité de Rome, après l'abrogation de l'ordonnance du 26 août 1944 qui donna lieu à de très sérieuses controverses avec la Commission, ne semble donc pas devoir poser problème ; il en va de même avec la réglementation postérieure à 1957. C'est le cas de la loi du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse dont l'article 7 comporte une limitation de 20 % aux prises de participation par les personnes étrangères, dans le capital des entreprises éditant une publication de langue française. Cette disposition, en effet, s'applique sous réserve des engagements internationaux souscrits par la France et n'est donc pas opposable au traité de Rome qui prévoit la liberté d'établissement. En outre, la création, par des personnes étrangères, d'une entreprise éditant une publication de langue française est totalement libre.

N'étant pas incompatible avec le droit communautaire, ne menaçant pas, au niveau européen, la liberté d'expression par le moyen de la presse, le cadre juridique français à l'exercice de la liberté de la presse ne saurait être remis en cause sur des motifs résultant des exigences des instances communautaires.

Cette conclusion ne doit susciter, sur le plan formel, aucune réticence. Il convient cependant de souligner qu'elle est l'aboutissement d'une évolution importante de la législation française dont les instances communautaires ont considéré qu'elle était en contradiction formelle avec le traité. Pendant longtemps, le gouvernement français a réaffirmé, face à Bruxelles, sa détermination à préserver les restrictions de l'ordonnance de 1944, pour ce qui concernait en particulier la prohibition des prises de participation minoritaire. Deux solutions, et deux solutions seulement, s'offraient alors au gouvernement :

- soit proposer au Conseil l'application de l'exception de l'article 55 retranchant les activités de presse de l'essentiel des dispositions du traité,

- soit modifier la législation, en la mettant en conformité avec le traité.

Il est de fait que les lois de 1984 et 1986 qui ont abouti à l'abrogation pure et simple de l'ordonnance du 26 août 1944 poursuivaient d'autres objectifs. Il reste que, dans leur inspiration, elles ont très largement pris en compte - le sénateur Cluzel, auteur principal de l'un des ces deux textes peut l'attester - le souci européen et témoignent, particulièrement pour le plus récent, de la volonté d'intégrer effectivement la presse dans la construction européenne, sans pour autant renoncer à lui reconnaître un statut spécifique.

II - Franchises de la presse

Mais ce cadre juridique résultant de la loi de 1881 ne résume pas, à lui seul, les conditions dans lesquelles s'exerce la liberté de la presse. Il est impossible, dans un cadre limité, de passer en revue l'ensemble des dispositions qui constituent le corpus juridique du statut des entreprises de presse et des entreprises connexes ; deux types de mesures doivent cependant être examinés :

- L'un procède de la capacité de la puissance publique à apporter son soutien à un pluralisme de la presse significatif de la liberté du lecteur, par un ensemble de dispositions généralement dénommées franchises de la presse. Ces interventions de la puissance publique se traduisent généralement par des aides aux entreprises du secteur chez lesquelles elles transitent.
- L'autre s'exprime à travers un ensemble de dispositifs qui ont pour effet de favoriser ou de développer des concertations et des solidarités entre des entreprises de presse qui, prenant alors le relais, dans certaines limites, de la puissance publique, concourent également à préserver la liberté de choix du lecteur et la pluralité des organes de presse. De ce point de vue, notre législation est tout à fait particulière puisqu'elle passe le relais à la profession pour que celle-ci mette elle-même en œuvre des solidarités destinées à favoriser le pluralisme. La question se pose alors de savoir jusqu'à quel point de semblables dispositions sont susceptibles de conserver leur justification dans le cadre d'un éclatement du marché national et de son remplacement par un marché européen.

Dans le premier groupe, où l'on retrouve l'essentiel des franchises, le problème n'est pas tant de s'interroger sur la compatibilité de notre réglementation avec la réglementation européenne, mais plutôt de s'inquiéter de notre capacité à préserver un système certainement perfectible mais qui a fait ses preuves, en limitant l'application à la seule presse nationale.

La compatibilité systématique du régime des aides à la presse avec les dispositions du traité qui interdisent les aides et subventions de toute nature aux entreprises lorsqu'elles peuvent avoir pour effet de fausser la concurrence, n'est pas certaine. Mais cette question n'est pas essentielle ; on constatera, en effet, en examinant selon des critères identiques et en faisant preuve de la même exigence, l'ensemble des législations des pays membres que tous, à un titre ou à un autre, mettent en œuvre des aides spécifiques à leur presse nationale et que toutes ces aides tombent sous le coup des mêmes critiques que notre système d'aide française.

La panoplie française des aides directes, c'est-à-dire donnant lieu à une inscription budgétaire, et indirectes se traduisant par une moins-value de recettes pour le budget de l'État, conduit aux conclusions suivantes :

- 1) Pour ce qui concerne les aides indirectes, qui constituent l'essentiel de l'aide à la presse, la France se situe dans une honnête moyenne : en matière de tarifs postaux préférentiels, elle est certes moins favorisée que le Portugal qui, sous certaines conditions drastiques de poids, assure la gratuité des acheminements, ou que l'Espagne qui applique de très forts taux de réduction. Elle se situe à un niveau comparable à celui de la RFA et de la Belgique, mais bénéficie de conditions sensiblement meilleures que la Grèce et les Pays-Bas qui ne jouiraient d'aucun régime de faveur.
- En matière de TVA, le taux français unifié de 2.1 % voté en 1987 est sensiblement plus favorable que les taux allemands, espagnols ou néerlandais. Il est, par contre, moins favorable que le taux zéro qu'appliquent nos voisins britanniques ou italiens. Seuls le Luxembourg et l'Irlande n'appliqueraient pas de conditions préférentielles.

- En matière d'aide à l'investissement, l'Espagne subventionne l'achat de certains équipements de traitement de l'information, de photocomposition, la Grèce consent des prêts à taux préférentiels, l'Italie accorde des prêts bonifiés pour les équipements de modernisation, les Pays-Bas aident à fonds perdus la restructuration des organes de presse. À l'inverse, Italie, Allemagne et Grande-Bretagne ne consentiraient aucune aide de cette nature. La France, avec le dispositif de constitution de provisions en franchise d'impôts de l'article 39 bis, fait partie des pays qui ont un dispositif d'aide, sans que celui-ci soit exagérément coûteux pour les finances de l'État, ni d'ailleurs suffisant pour les besoins de la profession. Il faudra bien qu'un jour un dispositif complémentaire soit trouvé au 39 bis.

◦ Pays moyen pour l'existence des dispositifs, moyen pour leur coût fiscal, plutôt supérieur pour ce qui concerne les aides postales - dont on verra quelles questions elles posent - la France se situe également, en matière d'aides directes, à égale distance des plus inventifs et des plus démunis.

2) En matière d'aides directes, la Grande-Bretagne et l'Allemagne sont les plus défavorisées puis qu'elles ne bénéficient d'aucun dispositif. Si la France n'a disposé qu'exceptionnellement d'une aide au papier journal en 1989, elle ne se trouve pas dans la situation de la Belgique, de l'Italie dont les quotidiens sont quasi gratuitement fournis en papier pour leurs huit premières pages, et de l'Espagne qui apporte une aide pour la consommation de papier d'origine nationale.

De la même façon, la France ne bénéficie d'aucune aide à la diffusion nationale, aide constituée en Espagne de façon inversement proportionnelle à l'importance de la diffusion, et au Portugal. La France ne bénéficie pas non plus d'aide aux journalistes et à leur formation professionnelle comme au Portugal, ni d'un fonds de soutien comme aux Pays-Bas.

En revanche, la presse en France bénéficie de réductions tarifaires pour ses transports ferroviaires et il semblerait que cette aide soit originale. Il faut donc s'interroger sur sa conformité avec les règles communautaires. Se traduisant par le versement par l'État d'une indemnité compensatrice à la SNCF, cette aide semble bénéficier à tous les journaux et publications ayant recours aux transports ferroviaires, qu'ils soient ou non français, et aucune discrimination ne peut donc être reprochée à la France.

S'assimilant à une aide au transport par son objet, à un allègement des communications des correspondants de presse par son inscription budgétaire et ses modes de liquidation, il semblerait que l'aide à la transmission des quotidiens par le procédé du fac-simile soit originale et que le problème de sa conformité à la réglementation européenne ne se soit jamais posé. L'allègement des charges des correspondants de presse, par contre, est assez répandu puisque trois pays le mettent en œuvre (Italie, Belgique, Portugal). Les montants correspondants restent négligeables au regard des aides indirectes.

Le Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger, enfin, qui ne bénéficie qu'à des publications françaises en vue de favoriser, par le remboursement de charges aux éditeurs, leur exportation hors de la CEE, reste une aide à la presse même si son objet est d'abord d'assurer le rayonnement de la langue, de la culture, de la technologie et du savoir-faire dont les journaux et publications sont le support. En s'imposant de ne la verser que pour les exportations de presse hors de la CEE, la France s'est affranchie d'une éventuelle critique que d'autres pays pourraient probablement subir - l'Espagne, le Portugal, la RFA - qui appliquent aux compagnies aériennes un système comparable à notre tarif 32 pour la SNCF. La Grèce et enfin l'Italie appliquent également des aides à l'exportation.

L'aide à la presse d'opinion, enfin, s'appelle, chez nous, aide aux quotidiens à faibles ressources publicitaires et vient d'être récemment étendue à certains titres de la presse de province. Il est de fait qu'en France, cette aide ne bénéficie qu'aux quotidiens français, comme en Belgique elle ne bénéficie qu'aux quotidiens belges, et c'est de bonne logique. Cette aide ne fausse pas les mécanismes communautaires, mais vise à maintenir le pluralisme, le libre choix du lecteur.

À l'issue de ce survol rapide et incomplet des aides à la presse en Europe, quatre conclusions

s'imposent :

- Partout, les aides indirectes, fiscales et postales, représentent l'essentiel des dispositifs d'État, ne laissant aux aides directes et spécifiques qu'une part réduite quand elle n'est pas nulle.
- Nulle part, le système des aides n'a eu pour résultat incontestable de conforter de façon éclatante un secteur industriel et d'assurer à un pays européen une domination en matière de presse écrite.
- Dans chacun des pays, les systèmes d'aides sont le résultat des évolutions, de l'histoire, des crises et des difficultés de la presse. Généralement antérieures à l'institution du traité de Rome, elles ne semblent pas avoir pour objectif, ni pour effet de fausser les conditions de la concurrence entre les titres des différents pays.
- Définissant les régimes économiques de la presse à travers l'Europe, elles reflètent un patrimoine réglementaire et politique qui appartient à chacun des pays et qu'il serait dommage de remettre en cause.

Dans ces conditions, la contrainte qui viserait à leur mise en conformité avec une réglementation européenne ne doit pas être une priorité de l'Europe de la communication.

Ces systèmes, au moins dans leurs principes, doivent être préservés, en considération de ce qu'ils poursuivent d'abord un objectif qui s'apprécie en termes de culture, de liberté et de débat démocratique. Et pourtant, la Cour de Justice européenne a considéré, dans un arrêt de mars 1985, que le fait de réserver le tarif postal préférentiel aux seuls journaux et périodiques français ou imprimés en France, à l'exclusion des mêmes publications des autres États membres, constituait une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative ; cet arrêt a conduit à une mise en conformité du code des PTT avec le droit communautaire ; désormais, les journaux et publications édités dans la Communauté bénéficient en France des mêmes conditions que les publications françaises.

Au-delà du coût qu'elle a présenté pour le budget de l'État, cette extension du système des aides aux publications de la Communauté - à conditions égales - n'apparaît pas totalement justifiée : destinées à assurer à un public français les moyens d'un accès aussi large que possible, et non discriminant aux publications de leurs choix, ces aides sont, dans cette logique, détournées de leur objectif : comment empêcher, par exemple, que, dans ces conditions, le routage des publications exclusivement destinées à des publics résidant dans des pays membres de la Communauté, ne soit plus réalisé qu'au départ de la France si la prise en charge par le contribuable français d'une fraction importante des coûts postaux rend les tarifs préférentiels français éminemment compétitifs. D'aide au lecteur français financée par la communauté nationale, notre système de franchise risque de devenir, dans la perspective qu'ouvre cet arrêt de la cour, une aide aux entreprises européennes d'édition de presse. Et là, on tombe dans l'aberration.

La seule justification éventuelle serait alors que soit mis en œuvre, par l'ensemble des pays membres, un vaste système unifié d'aide à la CEE à la presse. Une telle unification conduirait-elle à favoriser le pluralisme ? Rien n'est moins sûr et cette perspective ne peut être envisagée sans quelque réticence, tant il est vrai que les relations des différents États avec leur presse sont significatives d'un certain type d'appréhension de la démocratie, de la sensibilité nationale à la presse et à son pouvoir, du type de l'imprégnation et du goût pour l'écrit du public considéré. À vouloir trop unifier, particulièrement dans un domaine qui touche d'aussi près à ce qu'il y a de plus original dans la fibre nationale, les instances communautaires risquent de ne traiter la presse que comme une marchandise quelconque, dans une Europe qui ne sera plus alors qu'une Europe des marchands.

Certaines harmonisations s'imposeront néanmoins et s'imposeront d'autant plus que seront préservés les particularismes nationaux en matière de conception et d'application des aides. Les mécanismes les plus généralement appliqués d'aide à la presse reposent tous sur une certaine définition de ce qu'est la presse.

Pour l'application d'un régime préférentiel de la TVA, par exemple, la Belgique ne retient que les journaux et publications paraissant au moins cinquante fois par an, alors qu'aux Pays-Bas, l'exigence de périodicité est de trois fois par an seulement. En RFA et au Portugal, sont seules exclues

du régime préférentiel de TVA (taux réduit de 7 % pour le premier, régime d'exonération pour le second) les publications pornographiques, sans autre condition. Au Danemark, un comité d'arbitrage de la TVA détermine si les publications d'informations à thèmes présentent les caractéristiques suivantes : être variées et s'adresser à un public non spécifié, auquel cas elles bénéficient du taux zéro des quotidiens. À défaut, elles sont assujetties au taux normal.

Si, comme il est probable, les taux de TVA doivent tendre à se rapprocher sans qu'ils soient, pour autant, nécessairement identiques, le taux français de 2.1 % étant à cet égard moins exemplaire que le taux zéro désormais en vigueur dans quatre pays, les seules distorsions graves proviendraient de la définition de la presse qui serait retenue. Dans ce domaine, la réglementation française, telle qu'elle découle des articles 72 et 73 annexe III du Code général des Impôts et de la Jurisprudence est probablement un peu lourde : mais cette lourdeur est compensée par deux avantages essentiels :

- elle est définie paritairement par la profession et par les administrations qui ont la charge de l'appliquer ;
- elle donne lieu à une jurisprudence qui évolue en permanence, au rythme des transformations de la presse elle-même.

Par rapport aux législations étrangères, elle est à la fois plus ouverte et plus restrictive :

- plus ouverte parce qu'elle prend en compte un éventail très large de publications sans que les exigences de périodicité soient discriminantes ;
- plus restrictive dans la mesure où les règles qui conduisent à assimiler le contenu rédactionnel à de la publicité sont extrêmement fines et sévères.

À ce jour, la commission paritaire qui examine régulièrement les publications étrangères importées leur a toujours appliqué les mêmes règles qu'à la presse française. Il ne semble pas que ce fonctionnement soulève quelque critique que ce soit de la part des organisations communautaires. Il reste que, pour le bon fonctionnement du système, et dans l'hypothèse où l'ensemble des pays membres donneraient leur accord pour la mise en œuvre d'un régime de TVA préférentiel pour la presse, une définition européenne d'application générale sera nécessaire, sa mise en œuvre relevant de l'appréciation des États. Sans être forcément précise, elle devra cerner ce qu'est le produit presse et permettre la délimitation de ce produit et des produits connexes qui, par contagion, ne manqueront pas de tenter de bénéficier des avantages presse. On peut s'inquiéter de ce que sera une définition européenne d'application générale au terme de laquelle le produit presse, quelque soit le pays concerné, bénéficierait de droit d'un régime spécifique. Dans ce domaine très particulier qui touche aux caractéristiques culturelles nationales, toute définition de portée générale fera l'objet de réticences avérées. C'est probablement la solution la moins mauvaise.

L'hypothèse d'une commission paritaire européenne des publications de presse ne peut en effet être sérieusement envisagée. D'un fonctionnement nécessairement lourd, elle trouverait vite ses limites que lui imposerait la conciliation d'intérêts inconciliables.

Le réalisme mais aussi une certaine conception de ce qu'est la presse conduisent à des conclusions simples en ce domaine :

- 1) Les législations nationales ne peuvent être dessaisies d'une réglementation qui touche de très près à la conception de l'État et au rôle de la démocratie.
- 2) L'Europe ne doit pas être dessaisie totalement du problème des aides à la presse mais son rôle ne peut être en l'occurrence directif : fixant le cadre dans lequel peuvent s'exercer les aides de l'État, il laisse la responsabilité de leur définition aux gouvernants nationaux.
- 3) Ce cadre doit avoir pour effet de conduire à une certaine harmonisation des réglementations nationales de façon que les distorsions les plus criantes soient évitées et que les conditions d'une concurrence soient préservées au niveau européen.

III - La législation de solidarité

Dernier volet : les dispositifs ayant pour effet de développer des péréquations et conduisant à l'expression de certaines solidarités sans qu'il y ait nécessairement intervention directe de la puissance publique dans leur fonctionnement.

Ces réglementations sont propres à notre pays et présentent cette particularité de procéder d'une volonté historique de mettre en œuvre une politique globale de la presse écrite. Elles s'expriment en effet à travers des contraintes spécifiques imposées à différentes industries connexes de l'édition de presse qui toutes ont en commun de lui être indispensables. Qu'il s'agisse de l'approvisionnement en papier journal, de la distribution pour la vente au numéro, de la fourniture des éléments d'information et même, à une certaine époque, de l'organisation des moyens d'impression, le législateur français - particulièrement celui de la Libération - leur a fixé des modalités de fonctionnement particulières, généralement guidées par une volonté d'accessibilité et de redistribution.

Accessibilité : le bien ou le service doit être disponible également pour tous et aucune discrimination ne doit pouvoir exister entre les éditeurs en raison de la rareté de ce bien ou de ce service.

Redistribution : s'il est possible que certaines publications soient plus lucratives que d'autres, elles doivent aider à l'existence des moins rentables en leur apportant leur soutien.

Ces deux caractéristiques communes aux différentes « réglementations de solidarité » sont directement inspirées de l'idéal de la Résistance dont l'héritage n'a jamais été, depuis lors, remis en cause dans ses principes, même si la justification s'en est parfois estompée.

C'est ainsi que la disponibilité en moyens d'impression et l'existence d'une offre sur un marché très concurrentiel ont conduit l'État, petit à petit, à se dégager des imprimeries de presse qu'il gérait au sein de la Société nationale des Entreprises de Presse (SNEP) dont la vocation initiale - gérer les imprimeries mises sous séquestre - allait de pair avec l'intention d'offrir un recours à tout éditeur en mal d'impression.

Généreuses dans leur inspiration, ces réglementations ont pour effet de conduire à des aménagements importants du marché et de retrancher pour partie l'activité d'édition de presse des lois habituelles de la concurrence. L'exemple le plus frappant en a été le fonctionnement de la Société professionnelle des Papiers de Presse (SPPP).

Cette union de coopératives permettait à tous les éditeurs de presse de s'approvisionner en papier journal à un prix unique et uniforme, quelles que soient leur implantation géographique et la quantité annuellement consommée. Ils bénéficiaient, par ailleurs, d'une garantie d'approvisionnement, la SPPP se voyant investie des fonctions de stockage, de transport et d'assurance du papier journal.

Si, formellement, la Commission des Communautés européennes n'a pas engagé de procédure à l'encontre de la SPPP, un certain nombre de critiques ont cependant été émises en raison du caractère d'entente entre consommateurs de papier que pouvaient avoir les actions menées par la Société professionnelle des Papiers de Presse.

Par ailleurs, la SPPP bénéficiait d'un monopole d'achat et de vente sur le papier journal importé.

Il a cependant été reconnu que le maintien d'un stock de sécurité obligatoire était une question d'intérêt général et que les droits spéciaux accordés conventionnellement par l'État à la SPPP, en 1972, pouvaient bénéficier des dispositions de l'article 90 du traité de Rome aux termes duquel « les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général sont soumises aux règles du traité, notamment aux règles de la concurrence dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit et en fait de la mission particulière qui leur est impartie ».

La modification du fonctionnement de la SPPP, bien que n'ayant pas fait l'objet d'une remise en cause formelle de la convention qui la lie à l'État, a conduit à un abandon de fait du monopole d'importation jusqu'alors exercé par la société.

En outre, le recours obligatoire à la SPPP pour l'approvisionnement en papier national et en papier importé est abrogé dans les faits. Fonctionnant désormais avec l'aide de la Compagnie française des papiers de presse dans une structure directement ouverte sur le marché, l'union de coopératives que constitue encore la SPPP continue d'exercer des missions d'intérêt public justifiant *a priori* des exceptions prévues à l'article 90.

On peut se demander si notre réglementation française, bien que tout à fait spécifique, est davantage dérogatoire du droit communautaire que celle de nos voisins. La plupart de nos partenaires bénéficient en fait de systèmes plus ou moins centralisés d'approvisionnement :

- en Belgique, par exemple, un organisme unique recueille l'accord des éditeurs pour un achat en commun ;
- en Allemagne, des accords ont été passés entre l'État et la Fédération de la presse pour des contingents d'achat en franchise ;
- en Italie, un organisme national l'*Ente Cellulosa* remplit les fonctions de stockage du papier et de régulation des prix.
- au Danemark, enfin, la *Den Danske Presses Faellesindkobs-Forening*, comparable à notre SPPP, fonctionne sous forme coopérative, avec l'accord des pouvoirs publics, et permet à l'ensemble des éditeurs de presse danoise qu'elle regroupe de bénéficier d'opérations de transport, de distribution, de stockage et de contrôle technique du papier, dans des conditions comparables à celles que fait aux éditeurs français la SPPP dans son action conjointe avec la CFPP.

La fonction particulière du papier journal explique donc le régime spécifique institué par la plupart des pays. La part de péréquation restant dans la fixation des prix de vente de la SPPP, qui a pour effet d'atténuer les écarts de coûts pouvant résulter du marché, reste un facteur favorable à l'existence des titres les plus démunis.

Remettre en cause ce type de réglementation conduirait peu ou prou à remettre en cause le pluralisme de la presse quotidienne.

Partant de la même volonté et du même état d'esprit, le système de distribution mis en place par la loi du 2 avril 1947 fait obligation aux éditeurs mettant en commun leurs moyens de distribution de se constituer en sociétés coopératives. Ouvertes à tous les éditeurs, à condition qu'ils concluent avec celles-ci un contrat de groupage et de distribution, donnant à chaque éditeur le même poids dans toutes les décisions qui intéressent la vie de la coopérative, leur apportant enfin des prestations équivalentes pour des tarifs péréqués fixés en assemblée générale, les coopératives de distribution consacrent leur égalité et mettent en œuvre leur fraternité... ou du moins leur solidarité puisque, sans aucun doute, les titres dont la diffusion est la moins importante bénéficient de tous les avantages que leur confère la présence, à leurs côtés, de titres d'importance majeure.

De la même façon que le fonctionnement du système de fourniture du papier apporte aux éditeurs une garantie d'approvisionnement, le système de distribution par des sociétés coopératives apporte aux éditeurs la garantie d'accéder à un réseau de distribution. Corollairement, le lecteur est assuré qu'aucun journal ou aucune publication ne lui sera inaccessible en raison de l'impossibilité dans laquelle l'éditeur se serait trouvé de les faire distribuer.

Il a été reproché à ce système, non discriminant, d'ouvrir très largement les portes du marché français aux éditeurs étrangers alors que la contrepartie ne serait pas offerte aux éditeurs français désireux d'assurer leur diffusion à l'étranger. Il convient, dans ce domaine, d'avancer avec prudence et de reconnaître la réalité de cette observation pour les publications qui ne touchent qu'un public très restreint. Par contre, lorsqu'il s'agit de publications à grande diffusion, l'intérêt du distributeur rejoint celui de l'éditeur et la distribution est généralement assurée dans des conditions satisfaisantes. En déplaçant la concurrence du domaine des conditions de commercialisation vers celui des

qualités intrinsèques de la publication, le système français a eu pour effet de lever l'obstacle de la constitution d'un réseau de vente, mais cette apparente facilité n'a jamais eu pour résultat d'assurer les éditeurs de trouver le succès auprès du public. Dans ce domaine, la réalisation du marché unique ne devrait pas apporter de modifications et les éditeurs étrangers qui souhaitent s'implanter en France peuvent dès à présent le faire dans des conditions qui ne devraient pas être modifiées à l'avenir. Seul peut se poser, à cet égard, le - faux - problème de leur participation au système coopératif que l'assurance qui leur est donnée de bénéficier de prestations exactement équivalentes à celles des éditeurs français devrait permettre de résoudre.

À l'heure actuelle, notre système de distribution semble devoir soulever au moins deux problèmes juridiques essentiels relatifs à la sélection des points de vente et à la fixation des prix de vente.

Fonctionnant selon le principe du contrat de commission conclu par l'éditeur avec les sociétés de messageries, lesquelles traitent avec le réseau selon le même principe, le système français laisse à l'éditeur la pleine maîtrise de sa distribution. Il lui revient, en effet, de fixer les quantités mises en vente, leur localisation et le prix auquel la vente sera conclue pour son compte par le marchand. C'est donc l'éditeur qui, seul ou collégalement, choisit les intervenants du réseau de vente, détermine leur implantation, leur assigne une mission et fixe le prix des marchandises offertes au public.

La nécessité d'éviter une prolifération anarchique des points de vente, en considération de l'accroissement des coûts de distribution et de la charge consécutive au développement des invendus, conduit en effet les éditeurs ou leurs mandataires - les sociétés de messageries - à n'assurer la fourniture de la presse qu'aux seuls marchands auxquels ils auront donné leur agrément.

Pour ce qui est de la fixation du prix de vente au détail, il apparaît qu'elle est pratiquée par les éditeurs de la plupart des pays membres de la Communauté, à l'exception de la Grande-Bretagne et des Pays-Bas, que cette fixation soit réalisée grâce à une exemption des contraintes commerciales légales qui interdisent le prix imposé ou qu'elle soit le résultat, comme en France, de la pratique du système de distribution par des agents commissionnaires des éditeurs. Encore faut-il préciser que les éditeurs, aux Pays-Bas, sont en droit de recommander des prix de vente à leurs détaillants. En Grande-Bretagne, si la fixation du prix de vente est autorisée pour les livres, elle est interdite pour les journaux et pour les revues, mais là aussi l'éditeur est libre de recommander un prix de vente à son réseau de détaillants. Le distinguo est donc très subtil entre la situation qui prévaut en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas et la situation dans les autres pays de la Communauté.

Ce problème de la distribution sélective a fait l'objet d'un arrêt de la Cour de Justice, en date du 3 juillet 1985, aux termes duquel il a été apprécié qu'elle n'était pas conforme aux dispositions du traité de la CEE. De la même façon, la fixation des prix de vente par les éditeurs a été jugée comme restrictive de concurrence au sens de l'article 85 du traité. Toutefois, le même jugement apprécie que « si la fixation par les éditeurs du prix de détail constitue le seul moyen pour supporter la charge économique qui découle de la reprise des invendus, et si cette reprise des invendus constitue la seule méthode pour arriver à mettre à la disposition des consommateurs un large assortiment des produits de presse, il appartient à la Commission d'en tenir compte lors de son examen d'une éventuelle dérogation ». La Cour de Justice justifie donc par avance le traitement particulier qui pourrait être appliqué à la presse au sein de l'Europe de 1993 et confirme l'appréciation de M. Jacques Delors selon laquelle il convient que la réglementation européenne retienne les meilleurs éléments des réglementations nationales.

Avant de conclure sur l'adéquation de ces réglementations de solidarité à la réglementation européenne, il faudrait, pour être plus complet, citer les tarifs postaux préférentiels dont la grille tarifaire est ainsi conçue, avec l'accord des organisations professionnelles, qu'elle surtaxe les publications les plus lourdes, supposées les plus riches en publicité, et sous-taxe les publications les moins pourvues : la tarification appliquée aux quotidiens à faibles ressources publicitaires est, de ce point de vue, exemplaire.

Tous ces dispositifs ont en commun de mettre à contribution une profession au profit de certains

de ses membres. L'Acte unique conduit nécessairement à se poser la question d'une nouvelle désignation des cotisants et de la désignation des bénéficiaires. L'ouverture des frontières peut-elle avoir pour conséquence d'élargir davantage l'une et l'autre catégorie en permettant à toute publication européenne, quelle qu'elle soit, de profiter d'un système national d'abord conçu comme un moyen relevant de la profession de préserver le pluralisme ? Peut-on, dans ces conditions, faire abstraction de l'existence de marchés nationaux pour ne plus s'adresser alors qu'à un lecteur européen bien peut différent d'un consommateur européen, la presse étant alors traitée au sein de l'Europe comme n'importe quelle marchandise ? À cet égard, la déclaration de M. Jean-François Poncet, ministre des Affaires étrangères, dans la réponse qu'il fit en 1980 à M. Michel Débré, définit une politique jamais remise en cause depuis lors, qui ne peut recueillir que le plein assentiment de l'ensemble de la profession : il revient aux instances européennes de reconnaître que la presse « ne peut pas être considérée comme un commerce assimilable à celui de denrée dont le traité de Rome traite normalement ». Dans sa réponse, le ministre poursuivait : « Avec la liberté de la presse, il s'agit de l'identité culturelle de la France, de sa politique culturelle et de son information. Nous ne pouvons pas retenir, pour ce sujet, les mêmes critères que pour d'autres ».

LA LIBRE CIRCULATION DES MARCHANDISES ET LA DIFFUSION DE LA PRESSE À L'INTÉRIEUR DE LA COMMUNAUTÉ

par M. Alfonso MATTERA.

I - La libre circulation des marchandises : notion et instruments

Introduction

Aux termes des articles 9 à 37 du Traité de Rome, la réalisation de la libre circulation des marchandises à l'intérieur de la Communauté comporte l'interdiction des droits de douanes et des taxes d'effet équivalent entre les États membres, l'adoption d'un tarif douanier commun dans leurs relations avec les pays tiers, l'interdiction de toute restriction quantitative et mesure d'effet équivalent, et l'aménagement des monopoles nationaux.

Prise, cependant, dans son acception la plus large et courante, la libre circulation des marchandises vise un ensemble de règles, applicables aux États membres, qui ont pour objet la fusion des marchés nationaux en un marché unique ayant les caractéristiques d'un marché interne.

Ces règles peuvent être classées en trois catégories :

- a) Les règles visant la suppression des mesures nationales qui ont pour objet ou pour effet d'entraver les échanges intracommunautaires.
- b) Les règles qui fixent les conditions communes ou uniformes au niveau communautaire régissant la commercialisation des produits à l'intérieur de la Communauté.
- c) Les règles imposant aux États membres des obligations au stade de l'élaboration de tout projet de réglementation commerciale ou de norme technique.

Trois instruments sont prévus par le droit communautaire pour réaliser une libre circulation des marchandises complète et effective :

- un instrument de suppression des obstacles aux échanges (discrimination, moyens de protection, entraves tarifaires et non tarifaires, etc.),
- un instrument de création de structures réglementaires communes qui se substituent aux structures réglementaires nationales divergentes entre elles et qui ont de ce fait une incidence sur le bon fonctionnement du marché commun,
- un instrument de prévention : la notification à la Commission de tout projet de réglementation commerciale et de norme technique élaboré par les États membres. La Commission examine ces initiatives nationales, décèle les éventuelles entraves qu'elles contiennent et suggère les correctifs ou les solutions nécessaires.

1. Les règles relatives à la suppression des obstacles aux échanges

Cette catégorie de règles vise les dispositions du Traité CEE qui prescrivent l'interdiction des mesures pouvant affecter les échanges, prises par les États membres ou qui leur sont imputables.

Les règles de suppression des obstacles à la libre circulation des marchandises qui méritent d'être tout particulièrement signalées sont les suivantes :

- a) Les règles des articles 12 et suivants du Traité CEE.
Les dispositions des articles 12 et suivants du Traité CEE interdisent dans les échanges intracommunautaires les droits de douane et taxes d'effet équivalent.
- b) Les articles 30 et suivants du Traité CEE.
Ces articles interdisent dans les échanges intracommunautaires toute restriction quantitative et

mesure d'effet équivalent.

c) Les règles de l'article 37 du Traité CEE.

Cet article impose aux États membres d'aménager progressivement les monopoles nationaux présentant un caractère commercial, de telle sorte qu'à l'expiration de la période de transition, soit assurée dans les conditions d'approvisionnement et de débouchés l'exclusion de toute discrimination entre les ressortissants des États membres.

2. Les règles relatives à l'harmonisation et à l'uniformisation des législations

Pour assurer une libre circulation complète, large et effective des produits, il ne suffit cependant pas d'éliminer tout l'arsenal protectionniste des obstacles aux échanges qui viennent d'être évoqués, car il existe des difficultés et des entraves au commerce qui ne peuvent pas être qualifiées de « restrictions » ou de « discrimination » incompatibles avec les règles précitées.

En outre, en l'absence d'une réglementation commune, il appartient aux États membres de fixer le niveau auquel ils entendent assurer la sauvegarde d'intérêts essentiels tels que la protection de la santé ou la vie des personnes, la défense et l'amélioration de l'environnement, l'ordre public, la moralité publique, etc.

Nous nous référons en particulier à toutes ces réglementations nationales qui, tout en pouvant provoquer des obstacles aux échanges, sont cependant « justifiées », au sens des critères très stricts énoncés par la Cour, par des raisons énumérées à l'article 36 ou par des « exigences impératives » au sens de la « Jurisprudence Cassis de Dijon » qui sera exposée plus loin.

Dans la mesure où les « disparités réglementaires » précitées, quelle que soit leur justification, ont une incidence sur le bon fonctionnement du marché commun et constituent, par voie de conséquence, une entrave à la libre circulation des marchandises, elles doivent être éliminées par le recours au rapprochement des législations nationales existantes en la matière, sur base de l'article 100 A CEE introduit par l'Acte unique.

Il résulte des dispositions combinées des articles 3 sous h) 100 et 100 A CEE de l'Acte unique que le rapprochement des législations est à rechercher lorsque :

- des dispositions nationales ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché commun ;
- la création de règles communes ou harmonisées au niveau communautaire est nécessaire pour assurer un meilleur fonctionnement du marché commun.

Les auteurs du traité ont, par ces « limites », voulu éviter que la Communauté ne devienne une sorte de « rouleau compresseur harmonisateur » ou, pire encore, un genre d'« État-Providence » avec des prétentions interventionnistes et centralisatrices, et une activité boulimique relevant davantage du perfectionnisme technique que du souci de servir le citoyen.

Aussi, les institutions communautaires se doivent-elles de définir leur politique en tenant compte à la fois de l'importance et de l'ampleur réelles des obstacles à éliminer, des enjeux économiques en présence et de l'intérêt communautaire à engager une action normative.

La nouvelle approche en matière d'harmonisation technique et de normalisation

Consciente que cet instrument tel qu'il est utilisé jusqu'à présent ne constituait plus un moyen adapté aux exigences de la libre circulation des produits, la Commission a proposé au Conseil, dans une Communication du 31.01.1985, une nouvelle approche en matière d'harmonisation technique que celui-ci a approuvée à deux reprises (16 juillet 1984 et 7 mars 1985).

Dans sa première déclaration du 16 juillet 1984, le Conseil a fixé les principes fondamentaux de la

nouvelle approche à suivre. Ces principes, basés sur le constat du Conseil que « les objectifs poursuivis par les États membres pour la protection de la sécurité et de la santé de leurs citoyens et également la protection des consommateurs, sont en principe équivalents même si les moyens techniques pour leur mise en œuvre diffèrent » sont les suivants :

- engagement des États membres à procéder de manière permanente à l'examen des règles techniques applicables sur leur territoire de jure ou de facto, afin que soient éliminées celles qui sont dépassées ou superflues ;
- engagement des États membres à assurer la reconnaissance réciproque des résultats des essais et établissement, lorsque nécessaire, de règles harmonisées en ce qui concerne le fonctionnement des organismes de certification ;
- pratique, en matière d'harmonisation technique, du renvoi à des normes par priorité européennes et, si nécessaire, nationales, pour définir les caractéristiques techniques des produits, dans la mesure où les conditions nécessaires à cet effet notamment en matière de protection de la santé et de la sécurité, sont réunies ;
- renforcement très rapide de la capacité de normalisation, au niveau européen par priorité, en vue de faciliter d'une part l'harmonisation législative communautaire et d'autre part le développement industriel, notamment dans les nouvelles technologies, ceci pouvant impliquer, dans des circonstances particulières, la création de nouvelles procédures par la Communauté pour améliorer l'élaboration des normes (par exemple, bureaux de normalisation, comités ad hoc). L'adoption de normes européennes serait soumise à l'approbation d'organismes européens de normalisation.

Dans sa déclaration du 7 mai 1985, le Conseil a souligné « l'importance et l'opportunité de la nouvelle approche consistant à renvoyer à des normes en priorité européennes et, si nécessaire, nationales pour définir les caractéristiques techniques des produits », et a invité la Commission à lui faire des propositions appropriées dans les meilleurs délais.

3. Les règles de « prévention »

La Communauté s'est dotée, depuis le 1er avril 1984, d'un moyen de prévention qui aura, sans nul doute, dans les années à venir, un impact considérable pour la sauvegarde de l'acquis et la lutte contre les tendances néo-protectionnistes.

Nous nous référons à la directive du Conseil 83/189/CEE du 28 mars 1983 qui instaure une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementation techniques concernant les produits de fabrication industrielle.

Cette directive impose aux États membres l'obligation de notifier tout nouveau projet de réglementation ou norme technique à la Commission. Celle-ci notifiera à son tour ce projet aux autres États membres qui pourront exprimer leur avis.

Après examen du projet, la Commission peut inviter l'État membre à modifier son projet s'il n'est pas conforme au droit communautaire (l'État membre doit alors reporter son adoption de six mois) ou à surseoir de douze mois à son application, si elle manifeste son intention de proposer une directive communautaire en la matière.

Cette directive, par la transparence effective qu'elle assure, (chaque État membre reçoit pour examen le texte du projet notifié) constitue :

- un moyen de découragement de toute tentative protectionniste ;
- un instrument efficace de prévention des nouvelles entraves qui seront détectées et supprimées dès leur apparition. En effet, nous savons que lorsque la réglementation en est au stade de projet, il est plus aisé d'amener l'État membre en cause à prendre les correctifs nécessaires.

La directive adoptée par le Conseil le 21 mars 1988 et qui entrera en vigueur le 1.11.1989 étend l'obligation de notification précitée aux produits agro-alimentaires et aux médicaments.

II - Les articles 30 à 36/CEE et les « barrières techniques »

1. La notion de « mesure d'effet équivalent »

Les résultats obtenus en matière de libération des échanges sont, sans conteste, considérables. Les États membres, cependant, après avoir abandonné leurs instruments de protection classiques - droits de douane, contingents, monopoles, etc. - se retranchent souvent derrière une deuxième ligne défensive en ayant recours à des mesures de protection plus occultes et sophistiquées.

Ces interventions relèvent d'un arsenal de mesures dissimulées dans les réglementations les plus disparates.

La Commission a défini la notion de « mesure d'effet équivalent » comme étant « toute mesure susceptible de faire obstacle à des importations ou à des exportations qui pourraient avoir lieu en son absence » et a explicité sa doctrine en la matière dans de nombreuses réponses à des questions du Parlement Européen, dans des « communications », ainsi que dans ses directives fondées sur l'article 33 par. 7.CEE (voir notamment les directives 70/32/CEE et 70/50/CEE publiées dans le JOCE 1/13 du 19.01.1970).

La Cour a, pour sa part, donné sa première définition de la notion de « mesure d'effet équivalent » dans son arrêt 8/74 (Dassonville) du 11 juillet 1974 dans lequel elle a déclaré que « toute réglementation commerciale des États membres susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire est à considérer comme mesure d'effet équivalent à des restrictions quantitatives ».

2. Les « barrières techniques »

Les principales difficultés qui s'opposent à une réalisation plus large et effective du marché intérieur sont celles qui découlent des « barrières techniques », à savoir de règles et normes techniques qui subordonnent l'accès au marché national des produits aussi bien nationaux qu'importés, au respect de conditions techniques ou quantitatives concernant, notamment, la composition, les dimensions, la désignation, la forme, l'emballage, l'étiquetage, les performances, etc. des produits en cause.

L'importance et l'impact de cette catégorie d'entraves sont manifestes :

- les « barrières techniques » couvrent, à elles seules, environ 807 des entraves actuellement recensées ;
- nous disposons, en la matière, d'une jurisprudence particulièrement florissante et progressiste (la jurisprudence « Cassis de Dijon ») et d'une doctrine de la Commission de plus en plus riche (de la directive 70/50/CEE à « ses communications interprétatives ») qui ont permis d'atteindre des résultats spectaculaires aussi bien au niveau de la suppression des obstacles existants que de la prévention de nouvelles entraves.

3. La jurisprudence « Cassis de Dijon »

La jurisprudence « Cassis de Dijon » (un ensemble d'arrêts qui ont confirmé et explicité le premier arrêt mieux connu sous la désignation de « Cassis de Dijon ») constitue l'instrument le plus approprié pour s'attaquer aux nouvelles formes du protectionnisme économique, qu'elles soient anciennes ou récentes et qui, souvent sous prétexte de protéger le consommateur ou la santé publique, visent à décourager ou freiner l'importation ou la vente d'un produit importé, ou à protéger une production nationale. L'essentiel de l'arrêt « Cassis de Dijon » est constitué d'un principe et d'une exception :

a) Le principe :

Tout produit légalement fabriqué et commercialisé dans un État membre doit être, en principe,

admis sur le territoire de tout autre État membre.

Doivent être considérés comme « produits légalement fabriqués et commercialisés », les produits conformes à la législation d'un État membre ainsi que les produits conformes à des procédés de fabrication traditionnels, loyaux et constants d'un État membre.

Ce principe constitue sans doute le passage clé de l'arrêt. Pris en soi et isolé du contexte général, il amènerait à des conclusions aussi « révolutionnaires » que « hâtives ».

C'est, en effet, un principe trop large s'il n'est pas « limité » par l'exception qui l'accompagne, et trop étroit si l'on ne le situe pas dans le contexte qui lui est propre. En effet, s'il est vrai qu'un État membre ne saurait s'opposer, sauf exception, à l'accès sur son territoire de produits légalement fabriqués et commercialisés dans un autre État membre, cela ne signifie sûrement pas que, si un produit n'est pas fabriqué selon la réglementation du pays producteur, l'État membre de destination a le droit de le refuser.

Tel est le cas des produits conformes à la réglementation du pays d'exportation, qui doivent pouvoir être admis sur le territoire de ce pays même s'ils ne sont pas « légalement fabriqués » dans le pays d'origine au sens précisé plus haut.

La Cour a confirmé ce principe dans son arrêt « Vermouth » du 20.04.1983 (affaire 59/82).

b) La dérogation :

Les États membres peuvent interdire sur leur territoire la vente de produits légalement fabriqués et commercialisés dans d'autres États membres, dans la mesure où cette interdiction serait nécessaire pour satisfaire à une exigence impérative telle que, par exemple, la santé publique. Si le principe « tout produit légalement... » n'était pas limité par la dérogation qui le suit, cela reviendrait à nier aux États membres le pouvoir de légiférer, même en l'absence de règles communautaires ou harmonisées, alors même que des exigences impératives le justifieraient.

c) Les exigences impératives : notion et rapport avec l'article 36/CEE

Les exigences impératives susceptibles de justifier une interdiction de commercialisation sont celles indiquées par la Cour elle-même - protection des consommateurs, loyauté des transactions commerciales, efficacité des contrôles fiscaux, santé et sécurité publique, etc. (la liste n'est pas exhaustive) - ainsi que celles indiquées par la Commission dans sa directive 70/50/CEE, 10^e considérant (les objectifs légitimes et dignes de protection au niveau communautaire qui « restent dans le cadre de la faculté que le Traité laisse aux États membres, d'adopter des réglementations de commerce).

Les « exigences impératives » ne constituent une « dérogation à l'article 30 » ni un « élargissement de l'article 36 », ni une « loi prétorienne », ni l'équivalent au niveau communautaire de la « rule of reason » de la jurisprudence américaine, ni une « question d'opportunité », mais un « critère de qualification » d'un obstacle aux échanges dans le cadre de l'article 30/CEE.

L'article 3 de la directive 70/50/CEE déjà cité permet d'éclaircir cette problématique apparemment complexe.

d) Critères de justification d'une interdiction de vente :

L'interdiction de vendre un produit légalement fabriqué et commercialisé dans un autre État membre ne peut être acceptable au regard du droit communautaire que si elle est justifiée au sens des critères très stricts énoncés par la Cour.

En pratique, la Commission apprécie si une telle interdiction est justifiée ou non sur la base des critères suivants :

- critère de causalité : il doit y avoir une relation de cause à effet entre la mesure prise et l'objectif poursuivi ;
- critère de proportionnalité : il faut que les effets restrictifs de la mesure ne soient pas disproportionnés par rapport à l'objectif recherché. C'est la mise en balance d'une part des entraves qu'une mesure comporte, d'autre part, du degré de protection de l'objectif qu'elle atteint ;
- critère de substitution : c'est sans doute le critère le plus important. S'il existe une autre solution grâce à laquelle l'État membre aurait pu atteindre le même objectif tout en entravant moins les échanges, la mesure n'est pas justifiée.

Aussi, les États membres doivent-ils avoir recours aux mesures qui apportent le moins de perturbations pour les échanges.

e) La charge de la preuve :

Le problème qui se pose est celui de savoir à qui incombe (au producteur, à l'importateur, à l'État membre, etc.) de prouver qu'un produit est, selon les cas, nocif ou inoffensif pour la santé publique.

La Cour y a répondu de façon claire dans les arrêts « Sandoz », affaire 174/82 du 14.07.83 et « Van Bennekom » du 30.11.83 affaire 227/82 et, tout récemment, dans son arrêt du 12 mars 1987 affaire 178/84 « Loi de pureté de la bière ».

Si un État membre estime qu'un produit présente des risques de nocivité pour la santé, il lui incombe, s'il veut invoquer la règle dérogatoire de l'article 36 en vue d'adopter une mesure restrictive au commerce intracommunautaire, « de vérifier, dans chaque cas d'espèce, que la mesure envisagée satisfait aux critères de cette règle » ; autrement dit, que cette mesure répond à des objectifs légitimes, qu'elle constitue le moyen approprié et non excessif pour atteindre cet objectif et qu'il n'existe pas d'autres moyens moins entravants pour le commerce intracommunautaire.

Dans l'arrêt « Van Bennekom », la Cour a été encore plus explicite : « Il appartient aux autorités nationales de démontrer, dans chaque cas, que leur réglementation est nécessaire pour protéger effectivement les intérêts visés à l'article 36 du Traité et, notamment, que la commercialisation du produit en question présente un risque sérieux pour la santé publique » (attendu n. 40).

Quant à l'importateur concerné, il est tenu de fournir, à la demande des autorités nationales, et pour autant qu'elles n'en disposent pas elles-mêmes, les données en sa possession utiles à l'appréciation des faits (arrêt « Sandoz »).

La Cour a, en outre, précisé dans l'arrêt « Sandoz » que « le droit communautaire fait obstacle à ce qu'une réglementation nationale subordonne l'autorisation de commercialiser à la preuve par l'importateur que le produit en question n'est pas nocif à la santé, sans préjudice de la faculté pour les autorités nationales de demander à l'importateur de présenter toutes les données en sa possession, utiles à l'appréciation des faits » (attendu n. 24).

Une autre précision importante a été apportée par la Cour dans l'arrêt « Sandoz » en ce qui concerne les limites dans lesquelles les États membres peuvent invoquer la justification de la santé publique : « Si, compte tenu du stade actuel de l'harmonisation des législations nationales au niveau communautaire, une large marge d'appréciation doit être laissée aux États membres, ceux-ci doivent, pour respecter le principe de la proportionnalité, autoriser la commercialisation lorsque l'adjonction de vitamines à des denrées alimentaires répond à un besoin réel, notamment d'ordre technologique ou alimentaire » (attendu n. 18).

f) Implications de la jurisprudence « Cassis de Dijon » :

Grâce à cette jurisprudence, la Commission a pu s'attaquer à tout un ensemble de réglementations nationales qui empêchent la libre circulation de produits légalement fabriqués et commercialisés dans un autre État membre et qui se sont cachées jusqu'à présent derrière le paravent d'un objectif légitime tel que la santé publique ou la protection du consommateur. On peut affirmer que, grâce à cette nouvelle politique, bien des choses ont changé et surtout qu'on n'assiste plus, spectateurs impuissants, à cette liturgie bien connue des travaux d'harmonisation qui regroupent autour d'une table des partenaires qui proclament leur volonté de chercher un accord mais qui, en réalité, parlent chacun une langue et un langage différents.

Des décennies ont été gaspillées dans le vain espoir d'aboutir à un accord sur la « bière », les « glaces », le « vinaigre », les « boissons alcoolisées », les « pâtes alimentaires ».

Elles ont eu pour seul résultat de voir ces propositions enlisées dans des débats stériles et sans fin, voire même parfois retirées. La jurisprudence « Cassis de Dijon » et le programme opérationnel lancé par la Commission ont permis de sortir de cette impasse.

Ceci implique un changement important dans la conception même du marché unifié que nous voulons réaliser : il ne s'agit plus de créer un ensemble d'euro-produits - une bière européenne, un pain européen, un jouet européen - mais d'instaurer une plus grande liberté d'échange de « produits légalement fabriqués et commercialisés dans la Communauté » et d'arriver ainsi à l'acceptation, par chaque État membre, des produits des autres.

En clair, le « marché unifié » que nous voulons réaliser ne devra pas devenir un « melting-pot » dans lequel se noieraient ou s'additionneraient les particularités et les traditions de chaque État membre. Bien au contraire, ces particularités nationales et régionales devront être sauvegardées car elles constituent une richesse pour notre Communauté.

Nous estimons, en effet, qu'on protégera d'autant plus et mieux le consommateur communautaire qu'on lui accordera la liberté de choisir dans un éventail très large et varié de produits de toutes provenances et par là, la possibilité de connaître et apprécier les produits des autres États membres tels qu'ils sont « fabriqués et commercialisés ». C'est là aussi le moyen le plus significatif et le moins onéreux pour que le consommateur communautaire saisisse concrètement la portée et l'impact de cet objectif essentiel de la Communauté qu'est le « marché unifié » et profite des avantages qu'il comporte.

C'est pour cette raison que cette jurisprudence ne se situe pas dans l'abstrait d'une réalité juridique, politiquement inacceptable. Au contraire, elle saisit les manifestations de l'évolution économique et sociale qui exige un effort constant d'adaptation.

La confirmation solennelle et les précisions supplémentaires que la Cour vient d'apporter, dans l'arrêt précité sur la « Loi de pureté pour la bière », aux principes déjà énoncés de la jurisprudence « Cassis de Dijon », permettront à la Commission d'intensifier son action pour le démantèlement des barrières techniques et la réalisation définitive d'un grand marché intérieur.

III - Application des règles sur la libre circulation des marchandises au secteur de la presse. Cas concrets instruits par la Commission.

a) Service de distribution appliqué par le Luxembourg

Une réglementation luxembourgeoise réservait aux journaux imprimés et publiés sur le territoire national la possibilité de bénéficier d'un service spécial de distribution offert par les Postes luxembourgeoises. Les éditeurs de journaux qui pouvaient utiliser ce service se bornaient à remettre à la poste, « en vrac », tous les exemplaires du quotidien correspondant au nombre d'abonnés à servir. L'Administration acheminait alors les journaux sur ses différents bureaux et les faisait livrer à domicile par ses facteurs qui détenaient une liste des destinataires. De plus, l'Administration des Postes enregistrait directement les demandes d'abonnement du public et procédait aux encaissements correspondants (article 157 du règlement Grand-ducal du 8 juin 1971).

Deux possibilités subsistaient pour les autres : soit envoi par poste mais sous bande et à un tarif triple, soit recours à une messagerie privée. La réglementation applicable au Grand-Duché de Luxembourg conduisait donc à discriminer la presse étrangère et à entraver la diffusion de celle-ci sur le territoire luxembourgeois puisqu'un régime particulier de distribution était réservé aux imprimés périodiques indigènes alors que la distribution des périodiques étrangers se faisait par des voies nécessairement plus coûteuses.

Après différentes interventions de la part de la Commission, le Grand-Duché a prévu, dans un règlement du 6 novembre 1980, que « l'Administration est chargée de satisfaire à toute demande d'abonnement aux imprimés périodiques dont les éditeurs ont demandé l'intervention de la poste pour en exécuter le transport et la remise aux abonnés, s'il s'agit de périodiques indigènes... ou de périodiques étrangers ».

b) Avantages fiscaux à la presse en France

L'article 39 bis du Code général des impôts français prévoyait certains avantages fiscaux au bénéfice des entreprises exploitant soit un journal, soit une revue mensuelle ou bimensuelle consacrée, pour une large part, à l'information politique. Ces avantages consistaient en l'autorisation de constituer en franchise d'impôt, par prélèvement sur les résultats imposables, une provision pour acquisition d'éléments d'actif nécessaires à l'exploitation du journal, ou de déduire de ces résultats les dépenses exposées en vue du même objet.

Une innovation avait été introduite par l'article 80 de la loi de finances pour 1980 n° 80-30 du

18 janvier 1980 modifiant le régime prévu par l'article 39 bis. Aux termes du dernier alinéa de l'article 80 de la loi de finances, « les entreprises de presse ne bénéficient pas des dispositions de l'article 39 bis précité pour la partie des publications qu'elles impriment à l'étranger ».

La Commission avait estimé que la disposition en cause était susceptible d'inciter les entreprises de presse françaises à conclure des contrats avec des imprimeries françaises et à renoncer à conclure de tels contrats avec des imprimeries établies dans les autres États membres, afin de pouvoir bénéficier autant que possible du système d'avantages fiscaux ci-dessus décrit. De fait, le régime prévu par l'article 39 bis du Code général des impôts était à qualifier de mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative, interdite par l'article 30 du traité CEE.

La Cour a jugé que la disposition fiscale critiquée par la Commission, « du fait qu'elle incite les entreprises de presse à faire fabriquer leurs imprimés en France plutôt que dans d'autres États membres, est de nature à freiner les importations de produits imprimés originaires de ces États et qu'elle doit dès lors être qualifiée de mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative, interdite par l'article 30 ».

c) Tarif de presse préférentiel en France

L'article D 18 du code français des postes et télécommunications prévoyait une « tarif de presse » préférentiel pour les journaux et écrits périodiques qui remplissaient certaines conditions de caractère qualitatif. Aux termes de l'article D 21, tel qu'il avait été modifié par l'article 1er du décret n° 65-108 du 12 février 1965, les journaux et écrits périodiques imprimés en tout ou en partie à l'étranger étaient soumis au tarif des imprimés ordinaires. Toutefois, les « publications françaises » imprimées dans les autres États membres bénéficiaient du tarif préférentiel appliqué aux publications imprimées en France. En outre, les publications étrangères déposées à la poste en France pouvaient, elles aussi, bénéficier du tarif préférentiel lorsque le pays considéré admettait, en sens inverse, les journaux et écrits périodiques français mis à la poste sur son territoire au bénéfice du tarif prévu par sa réglementation interne en faveur des objets de même catégorie.

Il ressortait des explications fournies à la Cour par le gouvernement français que l'expression « publication française » précitée se référait à la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et comprenait les publications dont le directeur était de nationalité française et était domicilié en France.

La Cour de Justice a alors jugé « que le fait de réserver le tarif postal préférentiel aux publications qui sont imprimées en France ou qui remplissent les conditions pour être considérées comme des publications françaises est susceptible d'entraver la diffusion en France des publications des autres États membres et constitue dès lors une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative relevant de l'article 30... Il convient d'ajouter que l'exigence, pour les publications imprimées dans les autres États membres, de la désignation d'une personne responsable ayant la nationalité française et domiciliée en France constitue en soi une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative, ainsi qu'il ressort, entre autres, de l'arrêt de la Cour du 2 mars 1983 Commission/Belgique, 155/82 Rec. 1983, p. 531 ».

d) Avantages à la presse en Italie

Le décret du Président de la République du 29 mars 1973 a établi un tarif postal réduit pour les quotidiens et les périodiques qui sont expédiés directement de l'imprimerie ou de l'édition à plus de 1000 exemplaires. Le décret présidentiel du 20 mai 1982 exige, pour bénéficier de cet avantage, le respect de la loi sur la presse du 08.02.1948.

Or, cette loi prévoit que le directeur responsable du journal ou du périodique doit être de nationalité italienne. De plus, le propriétaire doit, lui aussi, être italien. Enfin, la loi dispose que le

nalité italienne. De plus, le propriétaire doit, lui aussi, être italien. Enfin, la loi dispose que le journal ou le périodique ne peut être publié s'il n'est préalablement enregistré auprès du tribunal dans la circonscription de son impression.

La Commission estime que constitue une mesure d'effet équivalent l'exigence d'expédition directe de l'imprimerie ou de l'édition car elle rend plus onéreuse la distribution des publications importées puisque, par définition, elles ne sont ni imprimées ni éditées sur le territoire italien. De même, l'exigence selon laquelle le propriétaire ou le gérant doit être italien est condamnable au titre de l'article 30 puisqu'elle a pour effet d'exclure de façon discriminatoire les publications non italiennes.

Par ailleurs, l'enregistrement préalable auprès du tribunal de la circonscription dans laquelle le journal est imprimé constitue de même une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative puisque, par définition, une telle condition ne peut être respectée par les journaux non imprimés en Italie.

Enfin, la Commission n'admet pas l'invocation de l'exception de l'ordre public de l'article 38 car, pour cela, il faut une menace réelle suffisamment grave qui se réfère à un intérêt fondamental de la société, menace qui n'a pas été démontrée jusqu'à présent.

L'EXPÉRIENCE EUROPÉENNE DU GROUPE PRESSE HACHETTE

par M. Jean-Paul DENFERT-ROCHEREAU

Comme vous le savez, l'activité d'édition de presse constitue l'une des quatre branches du Groupe Hachette, qui est également éditeur de livres et qui a d'importantes activités dans les domaines de l'audiovisuel et de la distribution, notamment distribution de presse à l'étranger.

J'essaierai de tracer les grandes lignes de notre stratégie européenne, présente et future, et de faire ressortir comment cette action s'inscrit dans notre stratégie globale.

*

En France, le Groupe Presse Hachette est le premier éditeur de magazines grand public : nous avons des positions particulièrement importantes dans les domaines de la presse TV, la presse féminine, et la presse des loisirs (enfants, cinéma, video) et des sports ; nous nous développons également dans le secteur de la presse économique et financière. Nous sommes présents dans la presse quotidienne régionale où nous occupons le 3^e rang (derrière les groupes Hersant et Ouest-France), avec 10 % du marché. Enfin, nous sommes le premier imprimeur français : nous possédons d'importantes imprimeries de magazines, offset et hélió, et de liasses en continu.

L'internationalisation du Groupe Presse Hachette est assez récente. Il y a cinq ans, sur un chiffre d'affaires total de 4 milliards de francs, la part réalisée à l'étranger était quasiment nulle, uniquement représentée par l'exportation de certains de nos magazines. Cette année, un tiers de notre chiffre d'affaires, qui devrait avoisiner 11 milliards de francs, sera généré hors de France. Cette internationalisation a donc été assez rapide.

Actuellement, nous sommes présents, ou en passe de l'être, dans l'ensemble des pays d'Europe :

- Nous avons deux filiales à 100 %, l'une en Espagne et l'autre en Grande-Bretagne. En Espagne, nous publions cinq magazines (TV, presse féminine et video) qui deviendront probablement neuf ou dix d'ici la fin de l'année. En Angleterre, nous publions *Elle*, et nous lancerons d'autres magazines cette année.

- Dans les autres pays européens, nous publions des éditions de *Elle* à travers des associations, que nous contrôlons toujours à au moins 50 %, avec des grands groupes locaux ; en Italie avec Rizzoli, en Suède avec Bonnier, au Portugal avec Sojornal, en Grèce avec Athenian Publications, et en Allemagne avec Burda.

Nous publions également un magazine video en Italie et possédons 50 % de *Sky*, magazine britannique qui s'adresse aux jeunes. Nous venons de lancer une formule turque de notre magazine *Parents*.

D'ici la fin de l'année, nous lancerons *Elle* aux Pays-Bas et en Turquie, toujours en association avec des éditeurs locaux, ainsi que *Elle Décoration* en Espagne, en Grande-Bretagne, en Grèce et ailleurs avec nos associés. Nous lancerons également une formule espagnole de *Fortune*, en association avec Time Inc.

Au total, en Europe, en dehors de la France, nous publions vingt magazines, soit la moitié de nos magazines étrangers : nous en avons lancé la moitié et racheté l'autre moitié.

Nous étudions aussi plusieurs projets d'implantations d'imprimeries de presse magazine dans plusieurs pays européens.

Dans un autre domaine, en Italie, nous avons, il y a deux ans, échangé des participations minoritaires avec le groupe Rizzoli. J'y reviendrai.

Pour parler rapidement du reste du monde, nous avons, vous ne l'ignorez pas, une très importante activité d'édition aux États-Unis, avec *Elle* et les magazines *Diamondis* ; nous commençons à nous développer au Japon et en Asie du Sud-Est, à la fois dans l'édition et le merchandising.

*

Je crois que l'on peut distinguer quatre principales raisons qui nous ont poussés à cette internationalisation :

- Dans le domaine des magazines grand public, nous occupons en France environ 25 % du marché, ce qui est élevé ; dans ces conditions, vous l'imaginez, bien des motifs, tant économiques que politiques, rendent difficile, sinon aléatoire, une progression importante de notre activité sur notre sol ; ceci d'autant que le marché publicitaire français n'est pas gigantesque, même s'il s'accroît à un rythme de 15 à 20 % par an : de l'ordre de 100 milliards de francs pour la communication dans son ensemble, dont le quart pour la presse.
- Mais nous avons eu aussi à faire face en France, ces dernières années, à une très forte concurrence d'origine étrangère, essentiellement germanique, notamment dans les secteurs des magazines féminins et TV, et à une concurrence également forte venue des suppléments des quotidiens, dans les mêmes secteurs féminins et TV. Cette très forte concurrence d'origine étrangère est probablement due au fait que la France est, en matière de presse, un pays plutôt plus ouvert à la pénétration étrangère que ses grands voisins européens.
- Simultanément, une double évolution s'opérait dans le domaine de la publicité, avec, d'une part, l'internationalisation de nos principaux annonceurs, notamment dans la mode et la beauté, et, d'autre part, l'eupéanisation croissante des centrales d'achats publicitaires.

Donc, de fortes incitations nous ont motivés pour développer nos activités hors de France.

En réalité, notre internationalisation a commencé en 1983-1984 à la fois en Europe, exactement en Espagne où nous avons racheté le premier magazine TV, et aux États-Unis avec le lancement de *Elle*.

En Espagne, l'achat de *Teleprograma* était une occasion tout à fait unique ; en effet, dans la plupart des pays, la presse TV est étroitement contrôlée par des groupes locaux ; de plus, la presse TV est l'un de nos points forts.

L'énorme succès du *Elle* américain nous a fait réaliser l'image très forte de ce titre à l'étranger et nous a incité à développer d'autres éditions, avant tout, bien sûr, en Europe. Mais si la condition du développement et du succès des éditions européennes de *Elle* a été la réussite de la formule américaine, cela ne constitue en rien une règle générale en la matière ; bien sûr, les États-Unis sont le plus important marché publicitaire au monde pour la presse magazine ; mais, pris dans son ensemble, le marché européen est d'une taille équivalente.

*

L'un des moteurs de cette eupéanisation est, bien sûr, d'ordre éditorial : on peut imaginer une certaine synergie rédactionnelle à travers l'Europe plus facilement que, par exemple, entre l'Europe et les États-Unis ; mais, même à l'échelon européen, la synergie rédactionnelle est, pour une même gamme de magazines, relativement limitée.

Le moteur essentiel est plutôt d'ordre publicitaire. Les annonceurs et les centrales d'achat recherchent de plus en plus des réseaux de magazines, c'est-à-dire des ensembles cohérents d'éditions basés sur un concept unique et clair, sur des diffusions stables et sur un lectorat ciblé et fidèle ; le réseau des magazines *Elle* en est l'archétype ; *Elle Décoration* suivra tout naturellement. Nous lancerons d'autres titres, essentiellement en Europe, car c'est là que les développements de réseaux de magazines sont le plus à même de répondre aux demandes des annonceurs. Cela, pour nous, ne concerne

pas que la presse féminine, mais aussi, par exemple, la presse familiale, la presse vidéo, et peut-être la presse économique et financière.

D'autres considérations nous incitent à un développement européen.

Avant tout, nous pensons que les pays méditerranéens, à savoir l'Italie, l'Espagne, la Grèce et la France, ont de bonnes perspectives économiques et sont relativement accessibles en ce qui concerne les implantations en presse magazine ; nous estimons que nous avons plus de chances là qu'ailleurs d'y développer des titres grand public ; je pense que nous pourrions ajouter à cette liste la Turquie ainsi que, mais dans une moindre mesure, le Portugal.

Les autres pays européens sont beaucoup moins perméables, soit parce que de très grands groupes de presse en bloquent considérablement l'accès, comme en Allemagne où, de plus, le marché qui suit la courbe démographique tend à se rétrécir ; soit parce que les marchés eux-mêmes sont étroits en termes de population (pays nordiques et Pays-Bas) ou en termes de consommation (Grande-Bretagne pour les magazines).

Vous me direz que le marché italien est lui aussi relativement bloqué ; nous avons là, en quelque sorte, « tourné » la difficulté en nous associant avec le Groupe Rizzoli.

Avant de revenir sur cette alliance, quelques mots sur la distribution.

La même constatation s'impose en matière de distribution de presse. Le Groupe Hachette possède des filiales en Belgique, en Espagne, en Grande-Bretagne et en Allemagne ; mis à part la Belgique qui constitue, pour des raisons linguistiques et de proximité, un cas particulier, c'est en Espagne que notre société de distribution de presse se développe le plus rapidement et le plus profitablement ; à l'inverse, en Allemagne, la filiale d'Hachette reste relativement marginalisée.

Est-il nécessaire de préciser qu'en Espagne et en Grande-Bretagne, le fait que notre Groupe possédait, préalablement à nos implantations éditoriales, des sociétés de distribution de presse, nous a considérablement aidés.

Et je me permets, à ce sujet, de souligner la chance extraordinaire qu'ont les éditeurs étrangers de trouver, en France, les N. M. P. P. qui offrent un accès immédiat au marché et qui constituent, de ce fait, le système le plus démocratique de distribution de presse au monde et, qui plus est, extrêmement efficace et performant.

*

Pour revenir à notre alliance avec Rizzoli, elle est, je crois, exemplaire à plus d'un égard. Elle est basée sur deux constatations :

- En premier lieu, les groupes Rizzoli et Presse Hachette sont très complémentaires, puisque leurs activités sont comparables : de plus, Rizzoli est plutôt fort en presse quotidienne et Hachette plutôt fort en presse magazine.
- Deuxièmement, la synergie entre les deux groupes est également d'ordre financier, et cet aspect est d'autant plus fondamental que les opérations de rachat se font avec des multiples de plus en plus élevés ; les prix récents représentent couramment quinze à vingt fois les profits. À titre de comparaison, nous avons acheté, il y a exactement un an, la société Diamandis aux États-Unis sur la base d'un multiple de douze fois les bénéfices. Or, nous devons être réalistes : les implantations du Groupe Presse Hachette en Europe sont encore assez modestes et notre objectif est de les accroître.

*

Indépendamment des caractéristiques intrinsèques de chacun des marchés européens, notre stratégie globale repose sur le développement de nos activités dans quatre directions : l'édition, la distribution, la publicité et l'impression.

Et c'est avant tout en Europe que cette stratégie s'appliquera dans les années à venir.

Je pense que, à la base de cette action, il y a, outre l'excellente image du groupe Hachette dans le monde, deux constats nécessaires : le premier, c'est que nous sommes, dans chacun de ces quatre domaines, forts en France ; cette force nous donne d'emblée une crédibilité à l'étranger, avant tout en Europe, ce qui nous permet d'exporter notre savoir-faire. Seule une telle situation nous a permis de développer, en un temps record, le réseau des éditions étrangères de *Elle* et, dans tous les pays, Espagne mis à part, avec des grands groupes locaux.

Nous devons rester forts en France d'autant que la concurrence étrangère risque de s'aviver : ceci suppose un renforcement permanent de la spécificité de nos titres et un degré élevé d'investissements dans nos imprimeries.

En second lieu, le corollaire de cette force qui est essentiellement d'ordre éditorial et publicitaire, mais qui s'exerce également dans le domaine plus général du management, c'est que nous avons en France les hommes capables de réaliser une telle expansion à l'étranger. Nous disposons à Paris d'une équipe en quelque sorte pluridisciplinaire composée d'une trentaine de journalistes, de publicitaires et de managers chargés de négocier, de mettre sur pied et d'organiser ce déploiement international.

Pour revenir à nos quatre secteurs de développement européen, on peut dire que :

- en matière d'édition, nous porterons l'effort dans nos domaines traditionnels : presse féminine, presse TV, presse sports et loisirs, et presse économique et financière ; soit dans le cadre des associations existantes, soit en acquérant des participations majoritaires dans des groupes existants ;
- Hachette continuera à étendre en Europe son réseau de distribution de presse ;
- l'imprimerie est un secteur relativement nouveau pour nous ; mais nous nous sentons désormais capables d'exporter notre « know-how » et étudions déjà plusieurs opérations en Europe ;
- en matière publicitaire, le Groupe Interdeco, spécialisé dans la vente d'espaces publicitaires de magazines et filiale des Groupes Filipacchi et Presse Hachette, a commencé cette année à ouvrir de nouveaux bureaux à l'étranger, avant tout en Europe : Londres, Madrid, Munich ; mais aussi à New-York et, avant la fin de l'année, à Hong-Kong et à Tokyo. Interdeco vient également de constituer une société de régie publicitaire en Espagne qui agira pour notre filiale éditoriale mais aussi pour d'autres groupes. Interdeco constitue ainsi un réseau intégré à même de planifier et coordonner des actions communes pour nos magazines dans plusieurs pays étrangers ; il s'agit là d'une initiative extrêmement originale appelée à un fort développement, notamment en Europe. Là encore, à la base, il y a en France l'existence de positions très importantes dans le domaine de la régie publicitaire de magazines grand public ;
- à l'inverse, nous occupons, dans le secteur de la presse quotidienne, une place encore trop modeste pour songer à nous développer à l'étranger ; sans compter que, dans la plupart des pays, en particulier européens, la presse quotidienne est étroitement contrôlée par des groupes locaux.

Dans ces quatre directions, nous continuerons donc à nous développer en Europe, avec ou sans l'échéance de 1992. Pour nous, l'Europe constitue d'ores et déjà un champ privilégié d'opérations et 1992 y changera peu de choses.

*

Je dirai qu'en réalité notre ambition est plus vaste et que notre stratégie internationale dépasse l'Europe. Ainsi que je vous l'ai dit, nous avons des activités éditrices extrêmement importantes aux

États-Unis ; nous nous implantons en Asie ; de plus, nous commençons à regarder ce qui se passe en Europe de l'Est.

En réalité, si, en matière de presse, il est difficile d'imaginer pour un groupe français une internationalisation sans présence soutenue à l'échelon européen, il nous paraît impossible de nous limiter à l'Europe. La presse magazine est, en effet, un media essentiellement international et peut-être le plus international des médias.

En d'autres termes, pour les grands groupes de presse, le défi n'est plus seulement européen, il s'exerce désormais à l'échelle mondiale.