



Contribution de MLP à la consultation publique sur l'avant-projet de loi de M. Marc Schwartz

Un rapport partiel et partial sur la crise de Presstalis sert de prétexte à un avant-projet de loi faussement libéral sur la distribution de la presse. En élevant artificiellement les barrières à l'entrée du réseau, ce projet propose de transformer un marché historiquement ouvert à la concurrence et à l'innovation en économie de rente au bénéfice des acteurs les plus puissants dont les modèles économiques souffrent du déclin de la presse écrite. L'abrogation de la loi Bichet (datant de 1947) lève l'obligation de contrôle des messageries de presse par des coopératives d'éditeurs. En rendant « officiellement » possible des logiques de cartellisation, cette *tabula rasa* détruit ouvertement le pluralisme de la presse. Robert Bichet avait voulu protéger la liberté de la presse, du contrôle de l'Etat et des intérêts des grands groupes privés. L'avant-projet Schwartz détruirait cet héritage de la Libération.

1.	Avant Propos	2
2.	Contexte	2
3.	Paradoxes et contradictions de l'avant-projet de loi	3
4.	Le bouc émissaire : le statut coopératif	4
5.	La tentation de l'économie de rente	5
6.	Rappel du fonctionnement de l'écosystème de la distribution	9
7.	Le risque de déstabilisation de l'écosystème de la presse	10
7.1	Pour les éditeurs	10
7.2	Pour les messageries	11
7.3	Pour les dépositaires (niveau 2)	12
7.4	Pour les marchands (points de vente)	13
7.5	Pour les lecteurs	14
8.	Risque d'une liberté de la presse sous contrôle	15
9.	Appel à la concertation	15

Avertissement : L'avant-projet de loi n'est que la conséquence de l'analyse préalable contenue dans le rapport de M. Marc Schwartz. Notre propos ne consiste pas uniquement à analyser le cadre juridique proposé, nous sommes dans l'obligation d'analyser également les préconcepts qui ont guidé la rédaction de cette proposition.

Groupe



Coopératif

Contribution de MLP à la consultation publique sur l'avant-projet de loi de M. Marc Schwartz

Cette contribution du Conseil d'administration, avec la participation du Comité financier, est portée par M. José Ferreira, son Président.

1. Avant Propos

Un rapport partiel et partial sur la crise de Presstalis sert de prétexte à un avant-projet de loi faussement libéral sur la distribution de la presse. En élevant artificiellement les barrières à l'entrée du réseau, ce projet propose de transformer un marché historiquement ouvert à la concurrence et à l'innovation en économie de rente au bénéfice des acteurs les plus puissants dont les modèles économiques souffrent du déclin de la presse écrite. L'abrogation de la loi Bichet (datant de 1947) lève l'obligation de contrôle des messageries de presse par des coopératives d'éditeurs. En rendant « officiellement » possible des logiques de cartellisation, cette *tabula rasa* détruit ouvertement le pluralisme de la presse. Robert Bichet avait voulu protéger la liberté de la presse, du contrôle de l'Etat et des intérêts des grands groupes privés. L'avant-projet Schwartz détruirait cet héritage de la Libération.

2. Contexte

Le 19 juillet 2018, M. Marc Schwartz, assisté de M. Fabien Terraillot, a remis au Ministre de l'Economie et des Finances et à la Ministre de la Culture, son rapport intitulé « [Dix propositions pour moderniser la distribution de la presse](#) ».

La publication de ce rapport est à saluer, elle contraste avec la confidentialité du rapport de M. Gérard Rameix demandé préalablement à celui de M. Schwartz et jamais publié.

Ces deux missions font suite aux graves difficultés de l'acteur dominant de la distribution de la presse, la société Presstalis, qui ont abouti fin de 2017 à la constatation de la cessation de paiement. Très opportunément, la communication publique de cette société et de ses coopératives affiliées a présenté les causes de la cessation de paiement comme une conséquence directe de la crise de la filière et de l'obsolescence du modèle coopératif. Cette communication a été immédiatement et fermement contestée par tous les acteurs de la filière (messagerie concurrente, syndicats d'éditeurs, syndicats des dépositaires, syndicats des diffuseurs).

La cessation de paiements de Presstalis n'est, dans les faits, que la résultante de la poursuite d'une exploitation inconséquente et impécunieuse faisant ressortir des pertes consolidées annuelles d'environ 50 millions d'euros pendant 4 ans. Cette fuite en avant n'a été ni détectée ni stoppée par les organes de contrôle, à savoir ; les conseils d'administration de Presstalis, de la coopérative des magazines (CDM) et la coopérative des quotidiens (SPQ), ses deux seuls actionnaires. La régulation économique prévue par

l'alinéa 10 de l'article 18.6 (Modifié par LOI n°2016-1524 du 14 novembre 2016 - art. 26)
de la loi Bichet a également failli à sa mission de contrôle.

Ce constat aurait dû avoir pour conséquences ;

- **Pour Presstalis**, l'ouverture d'une procédure de redressement judiciaire et un traitement de la poursuite de l'exploitation protégée par l'article 631-1 du Code du Commerce, permettant une restructuration sereine et pérenne.
- **Pour le Gouvernement**, cette procédure aurait pu être accompagnée d'une réforme consensuelle de la loi Bichet sur le seul dispositif ayant clairement dysfonctionné : la régulation.
- **Pour l'Etat**, réinstaurer les règles habituelles de nomination et de représentativité des administrateurs issus des coopératives en annulant la modification des statuts, imposée à Presstalis en 2012¹.

Les administrateurs de Presstalis, le Ministère de la Culture et les services du Ministère de l'Economie et des Finances ont pris une option différente qui a abouti à un protocole de conciliation homologué par le Tribunal de Commerce de Paris, en date du 14 mars 2018. Les éléments connus du jugement homologuant ce protocole de conciliation font état, entre autres, d'une obligation des trente premiers éditeurs à abonder la trésorerie de Presstalis et d'un prêt FDES accompagné de garanties spécifiques. Ce plan de financement est assorti de garanties prudentielles pour l'Etat. **Ce même jugement d'homologation engage l'Etat signataire à modifier la loi sur la distribution de la presse dite loi Bichet en vigueur depuis 1947 et modifiée, principalement, par les lois n°2011-525 du 17 mai 2011 et n°2015-433 du 17 avril 2015**

L'inclusion extraordinaire de cet engagement dans le jugement, issu de la justice consulaire, induit que la modification programmée de la loi, en l'occurrence son abrogation, est destinée à permettre la réalisation du plan de retournement de l'entreprise Presstalis, **imposant à l'ensemble des acteurs de la filière, de nouvelles dispositions législatives contraires à l'intérêt général.**

C'est dans ce contexte que la mission de M. Marc Schwartz propose un avant-projet de loi abrogeant purement et simplement la loi Bichet, en la remplaçant par une loi portant modification du Code des postes et des communications électroniques !

La critique de la méthode serait aisée mais ce n'est pas l'essentiel. En abrogeant la loi Bichet et en y substituant un nouveau dispositif législatif présenté comme plus moderne, plus simple, plus efficace et plus libéral, c'est la neutralité de la distribution et ses corollaires, la liberté de la presse et la liberté d'entreprendre qui sont remises en cause.

3. Paradoxes et contradictions de l'avant-projet de loi

Il paraît curieux que l'avant-projet de loi commence par réaffirmer l'attachement aux principes fondateurs de la liberté de diffusion de la presse garantis par la loi Bichet tout en proposant l'abrogation de cette même loi. Ce constat interroge sur les ambiguïtés de ce projet et démontre un manque de transparence de ses véritables objectifs. La même remarque peut être appliquée au droit à « être distribué » assimilable au droit à contrat. En effet, il est

¹ « Les administrateurs proposés par les coopératives associées de la Société doivent exercer, pendant toute la durée de leur mandats, des fonctions ou des mandats sociaux dans une ou plusieurs entreprises de presse regroupées au sein des coopératives associées de la Société. La majorité d'entre eux doit être issue d'entreprises de presse se plaçant, au jour de la désignation des administrateurs, parmi les dix premières, tant en volume qu'en chiffre d'affaires, de chaque coopérative. »

absurde de créer artificiellement des dispositifs correcteurs limitant la dérégulation pour rétablir un droit naturellement garanti par le système coopératif que l'on cherche à éradiquer. Il est, par ailleurs, paradoxal de vouloir imposer un système dit libéral tout en recherchant à en corriger les travers par des dispositifs contraires aux principes de la liberté contractuelle. Ces remarques préliminaires démontrent le contorsionnisme auquel l'auteur a été contraint, rédiger dogmatiquement une proposition de texte de loi « dans l'air du temps » qui remplacerait une vieille loi déclarée obsolète tout en donnant l'illusion de préserver ses principes fondamentaux pour éviter l'écueil de l'inconstitutionnalité.

4. Le bouc émissaire : le statut coopératif

Rapport Mettling- 2 avril 2010

« Le principe coopératif n'est pas en soi porteur de surcoûts, comme le montre l'exemple des MLP qui fonctionnent dans le cadre de la loi Bichet sans avoir développé les mêmes surcoûts d'exploitation que Presstalis »

En quelques mois, les coopératives sont devenues l'exutoire idéal pour expliquer tous les maux de la filière ou plutôt de Presstalis. Pourtant, ce mode d'organisation très développé en France (2^{ème} économie coopérative mondiale) est reconnu pour sa qualité de gouvernance et de transparence².

Appliqué à la presse, ce dispositif est, de surcroît, la garantie de la liberté et neutralité de diffusion, principes édictés à différentes reprises par le texte originel de la loi Bichet et qui n'ont pas été remis en cause par les modifications législatives de 2011 et 2015.

Ce socle coopératif de la distribution de la presse porte en lui le germe de la solidarité qui s'exprime à travers trois règles principales :

- **Accès libre au réseau** ; tous les éditeurs doivent être accueillis au sein d'une coopérative dès lors qu'ils acceptent le contrat de groupage et de distribution voté par l'assemblée générale.
- **Non rémunération du capital** ; par définition a-capitaliste, les excédents nets des coopératives³, non nécessaires à l'exploitation, sont répartis aux sociétaires au prorata de leur chiffre d'affaires.
- **Gestion égalitaire** ; un éditeur, une voix qui permet, dans la pratique, la mutualisation et la péréquation des coûts de distribution. Ce système favorise la liberté d'expression voulue par les législateurs d'hier et, nous l'espérons, par ceux d'aujourd'hui.

En France, la forme coopérative est donc le socle du caractère démocratique et équitable de l'ensemble du circuit de la vente de la presse au numéro. Contrairement à une idée fausse, le principe de la double qualité sociétaire-client n'est ni paradoxal ni contre-productif. Affirmer le contraire est un non-sens économique et juridique. L'essence

² Extrait du guide de la gouvernance des coopératives et des mutuelles de l'IFA « L'assemblée générale est l'organe souverain des coopératives et des mutuelles. C'est elle qui ratifie les orientations générales, c'est elle qui valide les réalisations de l'année écoulée et les priorités d'action pour les années à venir et qui élit les administrateurs. L'assemblée générale est un lieu de débat et de décision. Elle doit non seulement être le moment où les organes de direction rendent compte de l'activité de l'entreprise ainsi que du fonctionnement du conseil d'administration et des comités spécialisés (comptes, rémunérations,...), mais aussi l'occasion d'un dialogue vrai et ouvert avec les sociétaires. »

³ Article 13 de la loi Bichet : on peut regretter que cet article ne mentionne pas l'obligation de participation aux pertes comme c'est le cas dans certaines coopératives.

même de la coopération est la mise en commun de moyens nécessaires, à moindre coût, au besoin de ses sociétaires hors contrainte de réalisation de bénéfices distribuables.

L'avant-projet de loi, qui est soumis à consultation, prévoit la suppression de cette obligation coopérative prévue par les articles 2 et 4 de la loi Bichet. Il est important de noter que le contrôle des messageries par les coopératives, dans les textes actuels, n'interdit pas l'entrée au capital de sociétés tierces. Par contre, les coopératives et donc les éditeurs doivent détenir la majorité du capital pour en maintenir le contrôle.

« Si les sociétés coopératives décident de confier l'exécution de certaines opérations matérielles à des entreprises commerciales, elles devront s'assurer une participation majoritaire dans la direction de ces entreprises, leur garantissant l'impartialité de cette gestion et la surveillance de leurs comptabilités. »⁴

La suppression de cette obligation n'est donc pas dictée par un objectif opérationnel. En effet, chaque messagerie, si telle est la volonté de ses coopérateurs, a la possibilité d'intégrer à son capital, un opérateur minoritaire et le cas échéant, de lui octroyer une rémunération spécifique. L'objectif est autre, il s'agit de permettre une prise de contrôle majoritaire externe et donc de **supprimer le contrôle des messageries par les coopératives d'éditeurs**. Cette perspective a pour corollaire naturel et légitime ; la rémunération du capital. Le principe du droit à contrat proposé par l'avant projet ne résistera pas à la logique de rentabilité. Le niveau relativement modeste des sanctions pécuniaires prévues (375.000,00 euros maximum) n'est pas dissuasif (les montants de sanctions du même type en droit bancaire ou en droit de l'assurance sont incomparablement supérieures)⁵.

Autre inconvénient, comme l'a noté en filigrane le rédacteur, l'association d'un groupe restreint d'éditeurs les plus importants qui décideraient de créer une messagerie, aurait un effet négatif sur les deux structures existantes (Presstalis et MLP) qui subiraient un trou d'air, probablement fatal, par la perte des volumes. On peut s'interroger à ce stade sur l'opportunité et les conséquences d'une telle mesure sur la soutenabilité du plan de retournement de Presstalis. Cette éventualité serait rendue possible par cet avant-projet de loi, alors que le modèle coopératif, qui impose le groupage, préserve l'équilibre déjà fragile des messageries.

Pour toutes ces raisons, nous pensons que l'objectif recherché, par la suppression de cette obligation coopérative, est disproportionné par rapport aux inconvénients et incertitudes qu'elle engendre pour l'ensemble de la filière.

5. La tentation de l'économie de rente

Le lecteur du rapport Schwartz ne manquera pas d'observer que le nombre de titres et le nombre d'éditeurs y sont considérés comme pléthoriques. L'auteur tente de démontrer que cela est contre productif. Après avoir constaté que la loi Bichet a favorisé en France une expansion et une diversité de la presse magazine **unique au monde**, il s'évertue à tenter de démontrer, sans jamais convaincre, que contrairement à nos grands voisins ou pays de référence (Allemagne, Angleterre, Etats-Unis), l'offre française serait démesurée. Heureusement, la Finlande et la Suisse viennent à notre secours en nous disputant le 1^{er} rang mondial de la lecture de magazines.

⁴ Extrait de l'article 4 de la loi Bichet

⁵ Décision de l'ACPR (Autorité de contrôle prudentiel de la régulation) n° 2012-09 sanctionne le Crédit Lyonnais d'une amende de 2 millions d'euros, plus récemment, décision n° 2013-04 l'ACPR a sanctionné la Société Générale d'une amende de 800.000 euros.

Force est de constater qu'en 71 ans d'existence la loi Bichet a permis cet extraordinaire foisonnement de créativité qui forme cette **offre large qui n'est ni une offense à l'économie de marché ni à la libre circulation de la pensée mais qui se révèle un efficace rempart contre l'essor du numérique**. Les analyses statistiques préalables proposées sont imparfaites, partielles voire obsolètes. Ainsi, il est fait référence aux diffusions des titres hebdomadaires entre 1960 et 1990. Vingt-huit ans après et au siècle suivant, ces chiffres ne veulent plus rien dire. A titre d'exemple, les trois premiers magazines en 1990 représentaient une diffusion annuelle de 6.740.000 exemplaires, en 2017, ils représentent 989.000 exemplaires soit une baisse de 85%. Si l'on revient à une période plus récente, évoquée dans le rapport (10 ans), il faut retenir quatre chiffres :

- La baisse **globale** du marché est de **54 %**
- La baisse des **quotidiens** est de **58 %**
- La baisse des **hebdomadaires** « grand public » est de **45 %**
- La baisse des magazines à **périodicité longue et à centre d'intérêts** est de **24 %**

Ces chiffres permettent de constater une lente et profonde transformation du marché. La baisse globale subie par les majors (historiques / insiders) est pondérée par une baisse significativement moindre des magazines à centre d'intérêts, majoritairement, produits par les petits et moyens éditeurs (entrants / challengers).

Cette réalité est confirmée par la stratégie dynamique de certains majors dont le catalogue de titres inclut désormais des magazines à centre d'intérêts.

Sur le marché de la presse, le nombre d'éditeurs (essentiellement composé de TPE) ne décroît pas grâce au libre accès au circuit de distribution et aux opportunités créées par la modification des comportements des lecteurs, profondément bouleversés par l'installation du numérique. A contrario, l'offre d'information digitale gratuite est une menace directe pour l'audience et le modèle économique de vente au numéro des titres d'information générale à périodicité courte. Or ces titres (information générale et périodicité courte) dont la valeur faciale est faible et la publicité indispensable à leur équilibre sont le cœur du modèle économique des majors (historiques / insiders).

Le tableau⁶ ci-dessous permet de mieux appréhender les acteurs en présence.

Tranche de CA 2016 Ventes au numéro	Editeurs Nombre	Titres Nombre	CA éditeur moyen 2016	% sur total Titres	Cumul % Titres	Poids du CA 2016	Cumul % Poids CA
Plus de 50 M€	6	329	105 282 085	5,02%	5,02%	38,30%	38,30%
De 10 à 50 M€	30	1 535	18 465 272	23,41%	28,43%	33,59%	71,89%
De 5 à 10 M€	18	355	7 223 040	5,41%	33,85%	7,88%	79,77%
De 1 à 5 M€	102	1 675	1 941 408	25,55%	59,40%	12,01%	91,77%
De 0,5 à 1 M€	66	663	695 584	10,11%	69,51%	2,78%	94,56%
De 0,1 à 0,5 M€	301	1 228	241 452	18,73%	88,24%	4,41%	98,96%
Moins de 100 K€	547	771	31 216	11,76%	100,00%	1,04%	100,00%
Total général	1070	6 556		100,00%		100,00%	

La presse française est typiquement en situation de retournement économique. La digitalisation est à la fois un handicap et une opportunité. En abaissant significativement les barrières d'accès au marché, elle encourage l'agilité et la créativité. Le réseau neutre voulu par Robert Bichet favorise les innovants au détriment des éditeurs historiques. Grâce à la digitalisation et à la neutralité du réseau, la possibilité de différenciation des produits joue en faveur des concepts novateurs au bénéfice des lecteurs et de l'ensemble de l'économie de la filière.

⁶ Compilation par MLP des sources du CSMP

Sans la protection de la loi Bichet, les conditions d'une cartellisation seront donc réunies

- Un marché en baisse est toujours une tentation de mise en place d'accords de restrictions verticales (barrières juridiques et structurelles).
- Le fait qu'un faible nombre d'entreprises contrôlent une grande part du marché
- Une distorsion des conditions de concurrence est le seul moyen de faire remonter le taux de profit (dont l'effondrement met en danger la survie de grands groupes de presse historiques)

L'analyse économique (Joe Bain⁷, George Joseph Stigler⁸) a depuis longtemps démontré que lorsqu'il y a possibilité de cartellisation et que ledit « cartel » ne peut pas agir sur le prix, il va naturellement chercher à modifier la variable de la contrainte concurrentielle. **La cartellisation n'est rien d'autre qu'une « régulation officielle »** entre les acteurs majeurs pour mettre en place des restrictions à la liberté d'accès au marché au nom de l'efficacité économique.

A contrario, la neutralité du réseau de distribution voulue par Robert Bichet permet l'entrée et le développement d'entreprises sur un marché ouvert.

Ce choix de Messagerie coopérative de presse empêche de facto et de jure toute mise en place de stratégie de rente par les acteurs les plus importants et/ou les plus anciens. Supprimer l'obligation de Messageries coopératives, entraîne la possibilité et la tentation d'abus de position dominante. **Un tel risque est incompatible avec la liberté de la presse.**

La tentation de cartellisation d'un marché est un grand classique de l'histoire économique. Pour notre filière, la différence porte sur les moyens employés. Les mécanismes économiques de la cartellisation d'une filière sont nombreux : alliances avec les clients, pression imposée au marché par une baisse massive et provisoire des prix (dumping). Dans la presse, le mode opératoire s'appuie sur le lobbying politique afin de modifier les textes réglementaires régissant leur marché⁹. **Sous couvert d'une pseudo libéralisation, il est demandé à l'Etat de mettre fin au système coopératif. En renonçant au principe de neutralité du réseau de distribution, les Messageries se retrouveraient alors dans un marché bi-face (avec schématiquement les éditeurs d'un côté et les diffuseurs et/ou marchands de l'autre). Le différentiel de pouvoir de négociation entre les différents éditeurs permettra de transformer le marché de la presse en économie de rente au profit des majors historiques au détriment des acteurs les plus faibles qui verront se fermer l'accès au marché.**

Finalement les propositions, faussement libérales, du rapport de M. Marc Schwartz ne sont que des répliques des orientations prises suite à la crise de 2012. En effet, il y a six ans les modifications législatives¹⁰ avaient alors pour but de créer un quasi-monopole de la distribution de la presse (historiquement bicéphale) en obligeant l'acteur outsider (MLP) à intégrer *volens nolens* le modèle industriel dominant (celui de Presstalis).

⁷ Joe Bain : économiste américain spécialiste de l'économie industrielle. Ses deux œuvres majeures sont *Barriers to New Competition* où il développe l'idée de barrière à l'entrée et son classique "Industrial Organization" (économie industrielle).

⁸ George Joseph Stigler : économiste américain qui a reçu le prix Nobel d'économie en 1982.

⁹ La déclaration du Président du SPQN en est un exemple « M. Francis Morel a alerté les rapporteurs sur la nécessité de réserver peut-être un sort particulier au journal l'Equipe qui, bien que relevant de la presse sportive [...] a des contraintes de bouclage aussi fortes que les quotidiens nationaux IPG ». Source rapport d'information commission culture n° 861 présenté par Laurent Garcia et George Pau-Langevin.

¹⁰ « Michel Françaix (rapporteur de la loi n° 2015-433 du 17 avril 2015) a recommandé de ne retenir qu'une seule coopérative de messagerie de presse pour une seule instance de régulation » Source rapport d'information commission culture n° 861 présenté par Laurent Garcia et George Pau-Langevin.

En 2012, la loi désigna le CSMP comme maître d'œuvre pour atteindre cet objectif en s'appuyant sur les moyens d'une stratégie de massification et de mutualisation des outils logistiques et informatiques confiée à l'acteur dominant (Presstalis).

Cet objectif n'ayant pas été atteint, les laudateurs inconditionnels de la régulation bicéphale (CSMP + ARDP) en sont aujourd'hui les pourfendeurs en espérant un meilleur traitement par une nouvelle autorité de régulation (ARCEP) jugée plus compétente et moins sujette à caution dans le cadre d'une régulation, désormais, strictement économique. Cette proposition correspondant aux attentes de l'Etat de réduire le soutien économique à la filière. Ce *new deal*, non assumé, ressort de la lecture du rapport de M. Marc Schwartz et peut se résumer ainsi ; **« moins de soutien de l'Etat, dans l'avenir, en contre partie d'une possibilité de réorganiser le marché en instaurant des barrières à l'entrée afin de relever ou de maintenir le taux de profit par une économie de rente.**

Sans la protection de la loi Bichet, il deviendrait possible d'**évincer** de nombreux acteurs puisque la neutralité de l'accès au réseau de distribution n'est plus garantie, les moyens sont nombreux, nous pouvons en citer quelques uns :

- **La loi Bichet**, répond à un **principe constitutionnel**, elle a permis une structuration du marché, par consensus et usages des acteurs. Elle **est remplacée par une modification du Code des Postes** et des Communications électroniques.
- L'obligation, pour les éditeurs, de s'organiser en coopératives, garantissant le libre accès au marché, est supprimée. Cette suppression ouvre la porte à la loi (légitime) du profit par la **rentabilisation de la distribution** de la presse. Une partie de la valeur ajoutée déglagée sera consacrée à la **rémunération du capital investi** permettant une **exclusion progressive, par les coûts** de distribution (barèmes), des petits et moyens éditeurs (qui ont de facto un faible pouvoir de négociation).
- **Le libre accès aux messageries par les éditeurs n'étant plus automatique**, il serait, sous peine d'anticonstitutionnalité, remplacé par un droit à contrat de distribution uniquement pour les titres inscrits à la Commission Paritaire (CPPAP)
- L'obligation de distribution des titres de presse, par les points de vente, serait limitée à la seule catégorie IPG.
- **Le libre accès des titres au réseau des marchands serait limité** à ceux obtenant le label de la CPPAP¹¹. Ce libre accès n'entraîne pas l'obligation de distribution par le point de vente. Cette disposition a pour conséquence, dans un premier temps, d'exclure 1.842 codifications titres (titres maîtres + hors séries + déclinaisons) sur un total de 4.121 existantes à fin 2016 soit **45% d'exclusions**. Dans une deuxième temps, elle laisse la liberté aux points de vente d'accepter ou de refuser les titres CPPAP non IPG.

Il est invraisemblable qu'aucune étude d'impact économique sur les conséquences de ce projet de loi n'ait été réalisée. En son absence, on ne peut qu'émettre des hypothèses ou procéder à des comparaisons avec un marché de taille équivalente. En prenant une catégorie de presse très spécifique, la presse ludique¹² (refusée par la CPPAP) représente 12 % des ventes de la presse magazine et 32 millions d'exemplaires distribués en France.

Au Royaume Uni, où le système de distribution s'apparente à celui proposé par l'avant-projet de loi, ce chiffre tombe à 21 millions d'exemplaires.

¹¹ Commission Paritaire Presse et Agence de Presse

¹² La presse ludique : famille de presse des jeux (mots croisés, etc.) anciennement dénommée « sports cérébraux »

Une risque de baisse de 30 % des ventes est une hypothèse envisageable compte tenu des mécanismes d'exclusion d'accès au marché. Cette baisse drastique de l'offre ainsi que les freins à l'entrée sur le marché aboutiraient à une économie de rente au profit des membres du cartel.

6. Rappel du fonctionnement de l'écosystème de la distribution

L'écosystème de la presse nationale et sa distribution résultent des principes édictés par la loi Bichet de 1947 et de l'application de ces principes par les acteurs de la filière en organisation d'un réseau de distribution hétérogène où les équilibres entre les typologies résultent de consensus et d'usages transformés, progressivement en 71 ans, en **règles professionnelles**.

Le principe historique de cette organisation est l'accès libre au réseau - **principe de la porte ouverte**. Le Conseil Supérieur des Messageries, dans sa conception originelle, et l'obligation de l'organisation du groupage en coopératives, en sont la clef de voûte. Un autre principe, tout aussi important mais non précisé dans la loi, **les journaux distribués par le réseau de vente restent la propriété des éditeurs**.

Ces deux principes conjugués ont prévalu, pendant 71 ans, à l'architecture progressive (étape par étape) du réseau dont le contrôle est donné par la loi aux éditeurs.

Sur le plan symbolique l'avant-projet de loi mettrait un terme à l'idéal d'une maîtrise de la distribution de la presse par la communauté supposée unie des éditeurs.

Au-delà des symboles, c'est toute l'organisation de l'écosystème qui serait remise en cause sans que l'on puisse, aujourd'hui, en imaginer pleinement les conséquences.

Pratiquement, cette organisation repose sur les éléments de base suivants :

- **Équité de traitement des titres** et de leur éditeur en terme de coûts de distribution, d'accès aux points de vente et de délais de mise en vente.
- **Couverture obligatoire** par les messageries et par délégation aux dépositaires régionaux de l'ensemble du **territoire national**.
- **Unicité de la rémunération des acteurs** (dépositaires et marchands) sans distinction de la messagerie à l'origine de la fourniture ou de l'éditeur propriétaire de la fourniture.
- **Agrément des dépositaires régionaux** qui, en contre partie de **l'exclusivité territoriale**, ont l'obligation d'exercer les missions définies par mandat.
- **Agrément des marchands** et des points de vente assurant une capillarité suffisante pour permettre **l'égalité des citoyens à l'accès à la presse**.
- **Sécurisation physique et financière** des exemplaires distribués.
- **Sécurisation du recouvrement des exemplaires vendus** par l'application de la clause **ducroire** dont bénéficient les éditeurs et qui est opposable aux marchands, aux dépositaires et aux messageries.
- **Neutralité** des règlements par les **marchands** quels que soient la messagerie ou l'éditeur.

L'ensemble de ces dispositifs s'inscrit dans le cadre d'une économie sous mandat organisant le dépôt-vente.

7. Le risque de déstabilisation de l'écosystème de la presse

7.1 Pour les éditeurs

Dans le rapport de M. Marc Schwartz, il est fait référence au marché voisin et notamment le Royaume Uni. Une donnée a été omise ; le nombre d'entreprises opérant sur les deux marchés. La source de références (CSMP) n'est pas exhaustive sur ce sujet, elle se borne à donner les principaux acteurs qui sont au nombre de 16 au **Royaume Uni** (presse magazine et presse quotidienne). Selon d'autres estimations sur ce marché, **le nombre d'entreprises doit être plus proche de la centaine, à comparer aux 1.070 en France.** Ces 1.070 entreprises de presse publient, par catégorie, le nombre de titres suivants¹³ :

- Presse IPG : 101
- Presse référencée au régime économique de la presse : 2.178
- Presse coopérative non CPPAP : 1.842
- Autres titres Hors Presse : 3.414

Les deux dernières catégories soit 5.256 références sont en risque. En effet, actuellement, elles ont **l'accès libre au réseau ce qui ne serait plus le cas** selon l'avant-projet de loi.

L'autre élément d'exclusion concerne le coût de distribution. Le vocable hors presse regroupe, actuellement, 4 catégories qui correspondent à 4 taux de commission pour le réseau, selon le tableau ci-dessous (hors rémunération des dépositaires régionaux).

Catégorie	Taux Commission Diffuseur	Taux de commission moyen Presse toutes catégories confondues	Ecart
Apparentés librairie	23 %	19 %	+ 4 points de CA
Para Presse	28 %	19 %	+ 9 points de CA
Produits multimédias	13 %	19 %	- 6 points de CA
Encyclopédies	13 %	19 %	- 6 points de CA

Les titres n'ayant pas la commission paritaire et ayant actuellement la définition de produit presse par les messageries devraient naturellement être classés en Para Presse. L'augmentation de leur coût de distribution, dans la plupart des cas, très supérieur à leur marge, serait un autre facteur de sortie du marché.

En l'état, nous ne pouvons qu'émettre des hypothèses sur le nombre de titres qui seraient éliminés par un marché fermé. Nous donnons ci-dessous plusieurs de ces hypothèses qui permettent de mesurer l'ordre de grandeur des enjeux :

- Pour 1.000 titres, ce sont 166 éditeurs et 6.000 emplois supprimés
- Pour 1.500 titres, ce sont 250 éditeurs et 9.000 emplois supprimés
- Pour 2.000 titres, ce sont 332 éditeurs et 12.000 emplois supprimés
- Pour 2.500 titres, ce sont 417 éditeurs et 15.000 emplois supprimés

NDR : Statistiquement un éditeur de magazine à centre d'intérêts publie 6 titres en moyenne, et un titre représente 6 emplois (CDD, CDI, Pigistes, Travailleurs indépendants)

¹³ Source : Rapport de M. Marc Schwartz

Il s'agit là d'estimations, qui sont contestables sur les quantum mais pas sur la tendance.

L'orientation du rapport qui aboutit à l'avant-projet de loi est incontestablement basée sur une **baisse substantielle du nombre de titres, du chiffre d'affaires de la filière et de la diminution du nombre d'éditeurs avec les conséquences économiques et sociales inhérentes. Il apparaît indispensable de réaliser une étude d'impact sur les effets, pour l'ensemble de la filière, de cette création de barrières artificielles que constitue l'abrogation de la loi Bichet.**

Ce rationnement artificiel de l'offre et donc de la production se répercuteraient en cascade sur l'ensemble des acteurs de la distribution ; les messageries existantes, les dépositaires, les marchands et les sociétés de services dédiées.

7.2 Pour les messageries

Si l'hypothèse de baisse des volumes résultant de la démonstration ci-dessus venait à se concrétiser, ce qui paraît probable, les modèles économique et logistique des messageries seraient inévitablement bouleversés.

Au-delà de cette évidence, les dispositions de l'avant-projet de loi pourraient avoir les conséquences suivantes ;

- **Baisse de l'assiette de la péréquation** qui est assise sur la presse coopérative. Le passage en hors presse d'une grande partie des titres entraînerait, selon M. Marc Schwartz, une baisse de recette nette pour Presstalis de 3,6 millions d'euros par an. **Cette analyse nous paraît inexacte.** En effet, la péréquation est basée, sur la solidarité inter coopératives rappelée à l'article 12 de la loi Bichet relatif aux barèmes qui dispose : *« Ils permettent également de répartir entre toutes les entreprises de presse adhérant aux coopératives, de façon objective, transparente et non discriminatoire, la couverture des coûts de la distribution, y compris des surcoûts spécifiques induits par la distribution des quotidiens et qui ne peuvent être évités ».*

L'ARDP a souligné, avec constance, lors de l'examen des différents barèmes des coopératives, cette obligation inscrite dans la loi qui résulte de l'existence même des coopératives. L'avant-projet de loi supprimant l'obligation coopérative, les dispositions qui les concernaient n'ont plus de fondement juridique. **La fin des coopératives entraîne, ipso facto, la fin de la solidarité inter coopératives et, par conséquent, la fin de la péréquation.**

- **Baisse de l'assiette du prélèvement exceptionnel** de 2,25 % (Presstalis) ou 1% (MLP)¹⁴ - décision n° 2018-02 du CSMP validée par l'ARDP destiné *« à permettre aux messageries, au regard de leurs besoins en terme de restructuration, de reconstitution des fonds propres et de trésorerie, de disposer des moyens nécessaires à leur consolidation »*¹⁵ Cette baisse de l'assiette résulte de la logique d'exclusion des titres de la catégorie presse qui est précisé dans le texte même de la décision à savoir : *« Contribution exceptionnelle égale à un pourcentage des ventes en montant fort de l'ensemble des titres distribués dans le cadre du contrat de groupage coopératif, y compris les exportations et les importations »*¹⁶

¹⁴ MLP a introduit un recours auprès de la Cour d'Appel de Paris afin que cette contribution soit ramenée à un taux de 0,45 %, afin de tenir compte de sa situation économique réelle.

¹⁵ Source Délibération de l'ARDP n° 2018-02

¹⁶ Source Décision du CSMP n° 2018-02

Si, comme le soutient MLP dans son recours auprès de la Cour d'Appel de Paris, et le souligne M. Marc Schwartz dans son rapport, cette contribution n'est pas essentielle pour MLP, au vu de sa situation financière, elle est indispensable à Presstalis pour la réalisation de son plan de retournement homologué par le Tribunal de Commerce de Paris. **Nous estimons que cette baisse de recette, pour Presstalis, serait de l'ordre de 6 millions d'euros par année soit 30 millions d'euros sur la durée de la contribution exceptionnelle ! Dans ces conditions, l'avenir de Presstalis serait compromis.**

➤ **Les effets pervers des déclassements en hors presse**

Comme nous l'avons vu précédemment, l'avant-projet de loi préconise de **déclasser 1.842 titres** qui passeraient de la catégorie presse à la catégorie hors presse (Para Presse). Dans son rapport, M. Marc Schwartz estime que cette mesure serait une opportunité pour les messageries : *« Les autres catégories de presse pourraient continuer à être distribuées, mais sans bénéficier du droit d'accès garanti par la loi et sur la base de contrats commerciaux avec les sociétés de distribution, ce qui renforcerait la capacité de négociation de ces dernières face à leurs clients »*

Cette affirmation semble indiquer que le rapport de force entre les messageries et ces éditeurs de hors presse serait favorable aux messageries. Une analyse sommaire des coûts d'accès au réseau pour ces titres permet comme nous l'avons souligné, dans le paragraphe précédent, de constater que la seule **augmentation du coût de distribution de 9 points du CA serait fatale à la grande majorité des titres** ce qui annihilerait la présumée « capacité de négociation des messageries ». Individuellement, ces titres seraient condamnés.

Pour les familles de titres représentant une part importante du marché, il est vraisemblable qu'un **groupement d'intérêts (un autre cartel !)** finira par voir le jour et imposera aux messageries et aux marchands **ses conditions**. Nous pouvons citer en exemple, le cas des éditeurs d'encyclopédies qui, malgré des taux très bas payés aux marchands, exercent une pression forte sur les messageries afin de faire baisser leurs coûts. **La réalité est donc déjà exactement l'inverse de l'analyse utopique de M. Marc Schwartz.**

7.3 Pour les dépositaires (niveau 2)

La mission Schwartz a fait le choix de ne pas décrire en niveaux la distribution de la presse. M. Schwartz considère, et **c'est une grave erreur, que le niveau 2 n'intervient que dans les fonctions industrielle et logistique.** Après avoir rappelé le rôle essentiel du niveau 2 et la non remise en cause de leur utilité ainsi que de leur caractère monopolistique, la mission renvoie au cahier de charges de la régulation la précision de l'organisation territoriale, technique ou les relations tarifaires qu'une messagerie entendrait entretenir avec les dépositaires.

Cette proposition laisse entendre que ce sont les messageries qui proposeraient, lors de leur demande d'agrément, le type d'organisation du niveau 2, qu'elles souhaiteraient mettre en place. Une telle hypothèse signifierait la fin de l'exclusivité régionale (le terme monopole employé est inapproprié) puisque **les messageries candidates n'auraient plus l'obligation de traiter avec les dépositaires en place.**

C'est également toute l'architecture de l'organisation du réseau qui serait remise en cause puisque nulle part il est fait mention des **autres missions des dépositaires ; commerciale, recouvrement et ducroire.**

Le conseil d'administration pense, au contraire, qu'il est nécessaire de préserver **l'obligation originelle de la loi Bichet à savoir le groupage**, qu'il soit au niveau 1 ou au niveau 2 qui organise la mutualisation des volumes et donc optimise les coûts pour les éditeurs.

L'absence de précision, par la loi, pourrait avoir pour effet d'entraîner une déstabilisation de ces acteurs incontournables dans l'organisation actuelle et créer de graves perturbations sur la régularité des flux physiques, sur les relations avec le réseau de marchands et sur la sécurisation des flux financiers.

7.4 Pour les marchands (points de vente)

Pour la bonne compréhension de nos propos, il est utile de rappeler l'état des lieux actuel.

Type de Points de Vente	Nombre	Poids CA Presse magazine	Dont IPG	Poids CA Presse quotidienne	Service Moyen par catégorie
Marchands traditionnels non spécialisés	6 673	7%	7%	14%	1 000
Marchands traditionnels spécialisés	10 408	48%	50%	53%	1 500
Points de vente intégrés	2 839	30%	18%	11%	
<i>Dont hypermarchés</i>	1 103	18%	NC	5%	2 200
<i>Dont supermarchés</i>	1 584	10%	NC	4%	1 500
<i>Dont Enseignes culturelles</i>	152	2%	NC	2%	2 400
Points de vente en concession publique	768	11%	15%	12%	1 750
Kiosques	548	3%	8%	7%	650
PVC (complémentaire), PVT (thématique)	2 093	1%	2%	3%	200

L'organisation du réseau de points de vente est hétérogène, elle est la résultante d'arbitrages historiques entre des situations locales et des décisions nationales. Il en résulte un maillage territorial fragile qu'il serait dangereux d'ignorer dans l'adoption d'une nouvelle loi. De même, une stratégie de développement du réseau décidée verticalement de Paris ou laissée au libre choix du marché, sans tenir compte des spécificités des zones de chalandise, risquerait de fragiliser économiquement le cœur du réseau constitué par les marchands traditionnels. **Edifié pas à pas, en 71 ans, ce cœur de réseau est le bien commun de la profession, des lecteurs et plus globalement des citoyens.**

La mission considère nécessaire de faciliter d'installation des points de vente. Elle propose deux possibilités ;

- Instaurer une liberté d'installation totale dont la seule restriction serait la capacité des messageries agréées à livrer dans des conditions économiques acceptables le nouveau point de vente.
- Instaurer une liberté d'installation respectant certaines conditions définies par le régulateur (essentiellement l'encadrement de la concurrence entre points de vente). **En cas de refus, d'approvisionnement d'un nouveau point de vente, le candidat pourrait saisir le médiateur du livre.**

Il faut rapprocher l'apparition de ce **nouveau « régulateur »** de la position de l'ARCEP lors de l'audition par la commission parlementaire¹⁷ et les déclarations de Mme Cécile Dubarry – directrice générale qui a déclaré devant les députés **« que cette autorité n'a pas d'expertise pour réguler l'installation et la rémunération des diffuseurs de presse ».**

En tout état de cause, si l'avant-projet de loi laisse ouvert le choix entre ces deux options, **Il fait de la liberté d'installation des points de vente, un principe législatif.**

Cette recommandation **résume l'esprit de l'avant-projet de loi**, il ignore les dépositaires (niveau 2) puisqu'il **renvoie à la messagerie agréée le soin de déterminer les conditions économiques** de livraison des points de vente. Il introduit logiquement la **notion de rentabilité du service aux points de vente**, ce qui est le corollaire de l'ouverture du marché aux messageries privées.

Ce choix d'une distribution de la presse à deux vitesses est incompatible avec le principe d'égalité des territoires. Conjugué à une baisse du chiffre d'affaires sur les points de vente découlant de la baisse de l'offre, il est à craindre une perte d'efficience de la couverture territoriale.

7.5 Pour les lecteurs

Pour le Conseil Constitutionnel, la liberté des destinataires (les lecteurs) est aussi importante que celle de l'auteur du propos. Ainsi la jurisprudence a évolué et désormais, les lecteurs sont les destinataires essentiels de la liberté proclamée par l'article 11 de la Déclaration de 1789. Les lecteurs doivent pouvoir exercer leur libre choix sans que ni les intérêts privés ni les pouvoirs publics puissent y substituer leurs propres décisions ni qu'on puisse en faire l'objet d'un marché.¹⁸

Pour que les lecteurs puissent exercer leur libre choix, il faut que l'offre parvienne aux points de vente sans présélection et sur l'ensemble du territoire.

L'avant-projet de loi et les principes qu'il sous-tend sont une atteinte à cette liberté fondamentale de choisir la presse écrite ;

- **La labellisation par la CPPAP qui entraîne la restriction de l'offre, restreint le choix du lecteur.**
- **La possibilité laissée aux marchands de choisir leur offre en lieu et place du lecteur est contraire à l'évolution de la jurisprudence constitutionnelle.**
- **Le traitement différencié de la livraison aux points de vente, en fonction de critères économiques, aurait pour conséquence de traiter de manière inégalitaire les territoires.**

¹⁷ Source rapport d'information commission culture n° 861 présenté par Laurent Garcia et George Pau-Langevin

¹⁸ Source : www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/la-constitution-et-la-liberte-de-la-presse

8. Risque d'une liberté de la presse sous contrôle

La CPPAP deviendrait de fait un organe de régulation de l'offre puisqu'elle déterminerait les titres bénéficiant du label IPG, et exclurait de la catégorie presse tous les titres n'accédant pas à l'inscription à la commission paritaire.

Il faut rappeler qu'actuellement la mission de la CPPAP est de délimiter le champ d'application des aides publiques directes et indirectes (aides, fiscalité).

La CPPAP se voit donc octroyer un nouveau pouvoir. L'application de ces labels aux droits de distribution ou d'accès aux messageries nous paraît procéder d'une dangereuse confusion des objectifs. **En effet, on peut choisir de ne soutenir que certains titres, sans pour autant interdire aux autres, la possibilité technique de rencontrer *in fine* leur lectorat.**

Ce débat a d'ailleurs déjà eu lieu à l'Assemblée lors de la proposition de loi sur les fake news, où certains députés souhaitaient la labellisation des sites par la CPPAP. Il n'est pas inutile de rappeler que la CPPAP est présidée par Mme Laurence Franceschini, conseiller d'état et qu'elle comporte dix représentants du Ministère de la Culture, dix représentants du Ministère de l'Economie et deux représentants du Ministère de la Justice. Cette composition paraît cohérente avec la mission actuelle, elle n'aurait aucun sens dans le cadre de **cette nouvelle mission qui restreindrait la liberté de la presse au sens donné par le Conseil Constitutionnel à savoir ; la possibilité, par le lecteur, d'y avoir accès.**

Cela pose, par ailleurs, le débat sur **le pluralisme qui ne saurait être exclusivement véhiculé par la presse IPG.** On peut à ce sujet remarquer que l'article 18 du code des postes et des télécommunications électroniques pose comme condition à l'accès aux tarifs postaux spécifiques le fait, pour les publications, **d'avoir un caractère d'intérêt général quant à la diffusion de la pensée : instruction, éducation, information, récréation du public.**

La restriction du bénéfice au droit de distribution à la seule presse IPG et la restriction du bénéfice au droit à contrat de distribution pour la presse CPPAP **nous paraît dangereusement liberticide.**

9. Appel à la concertation

La position de MLP est constante sur la défense des grands principes à savoir ; la garantie pour les éditeurs au libre droit d'être distribués, le soutien à une économie d'offre et la liberté d'entreprendre dans le cadre d'une **économie concurrentielle régulée garantissant l'égalité des chances et le pluralisme de la presse.**

Les dispositions de l'avant-projet de loi ne nous apparaissent pas garantir ces principes.

La superposition de trois niveaux de régulation (AAI, CPPAP, médiateur du livre) est l'illustration de la difficulté de réguler un secteur économique en préservant le principe constitutionnel de la liberté de la presse.

La diversité de puissance des acteurs, qu'ils soient éditeurs, dépositaires ou marchands, nécessite **des règles de cohabitation qui préservent l'intérêt général.** Le rapport de M. Marc Schwartz présente la caractéristique d'être clivant, en opposant des intérêts particuliers à d'autres intérêts particuliers, en favorisant certaines catégories d'acteurs au détriment d'autres. **En prônant le libéralisme, il restreint la liberté d'entreprendre et le pluralisme de la presse.** Le contexte de cette mission (sauvetage légitime de Presstalis) ne doit pas occulter les intérêts supérieurs de l'ensemble de la filière.

Ce rapport et l'avant-projet de loi qui l'accompagne, ont néanmoins le mérite d'exister et de permettre, nous l'espérons, un débat serein et unificateur au sein de la filière, en y associant les pouvoirs publics et la représentation nationale dont le rôle modérateur est attendu.

Nonobstant la réforme de la loi Bichet est possible. Son abrogation n'est pas souhaitable.

Les Messageries Lyonnaises de la Presse accueillent au sein de leur coopérative toutes les typologies d'éditeurs¹⁹ et n'ont pas à défendre une catégorie particulière. Le débat entre grands et petits éditeurs a été tranché par notre assemblée générale du 7 février 2017 qui a validé les barèmes publics de manière transparente et équitable. Ces barèmes conjuguent les intérêts de chaque sociétaire et l'intérêt général en assurant l'équilibre de la trajectoire économique du groupe coopératif.

Nous regrettons que le rapport de M. Marc Schwartz vienne raviver, au sein de l'ensemble de la filière, ces oppositions inutiles.

Nous entendons donc contribuer positivement à la réforme de la loi régissant la distribution de la presse **sans offenser le passé ni hypothéquer l'avenir.**

Nous réunirons, dès que possible, nos organes de représentation et prendrons langue avec l'ensemble de nos partenaires afin **de rédiger des propositions simples, concrètes et équilibrées** qui seront portées à la connaissance du Ministère de la Culture, du Ministère de l'Economie et de la représentation nationale. Ces propositions tiendront compte des problématiques soulevées par le rapport de la mission ministérielle et des observations mentionnées dans la présente contribution.

Il est quelquefois nécessaire de changer certaines lois ; mais le cas est rare ; et lorsqu'il arrive, il n'y faut toucher que d'une main tremblante (Montesquieu)

Fait à Paris, le 7 août 2018.

¹⁹ MLP distribue 25 titres IPG. Par rapport au tableau de la page 6, sont adhérents à la coopérative 33 % des éditeurs réalisant plus de 50 millions d'euros de CA et 33% des éditeurs réalisant entre 10 et 50 millions d'euros de CA