

DELIBÉRATION ARDP N° 2016-01

RELATIVE A UNE DEMANDE D'HOMOLOGATION

Présentée par la Coopérative de distribution des quotidiens

L'Autorité de régulation de la distribution de la presse,

Vu la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, modifiée par les lois n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse et n° 2015-433 du 17 avril 2015 portant diverses dispositions relatives à la modernisation du secteur de la presse, notamment ses articles 12 et 17 ;

Vu les avis de l'ARDP sur l'évolution des conditions tarifaires des sociétés coopératives de messageries de presse n° 2012-02 du 19 juillet 2012, n° 2013-03 du 23 juillet 2013, n° 2014-02 du 23 juillet 2014 et n° 2015-02 du 17 juillet 2015 ;

Vu la lettre de l'ARDP au président du Conseil supérieur des messageries de presse du 9 décembre 2014 ;

Vu la lettre de l'ARDP au président de la Coopérative de distribution des quotidiens du 5 janvier 2016 ;

Vu la transmission par le président de la Coopérative de distribution des quotidiens de la délibération de l'assemblée générale de cette coopérative du 11 mai 2016, ensemble les pièces du dossier reçues au siège de l'ARDP le 25 mai 2016, et notamment les lettres du président-directeur général de la société Turf éditions du 30 mars 2016 et du président du directoire de L'Humanité du 1^{er} avril 2016 ;

Vu la lettre du directeur de la publication de Le Veinard – le quotidiens hippique du 23 mai 2016, reçue le 27 mai 2016 ;

Vu la lettre du président de la Coopérative de distribution des quotidiens du 10 juin 2016, ensemble les pièces complémentaires reçues le 17 juin 2016 ;

Vu l'avis motivé du président du Conseil supérieur des messageries de presse du 23 juin 2016, ensemble les pièces reçues le 24 juin 2016 ;

Vu la pièce complémentaire, intitulée « *Barème des quotidiens* », transmise par le président de la Coopérative de distribution des quotidiens, reçue le 1^{er} juillet 2016 ;

Après avoir auditionné :

- le directeur général des médias et des industries culturelles et le sous-directeur de la presse écrite et des métiers de l'information ;
- le président et le directeur général du Conseil supérieur des messageries de presse ;
- la présidente et le directeur général de la société Presstalis ;
- le président de la Coopérative de distribution des quotidiens ;
- le président de la Coopérative de distribution des magazines ;

Après en avoir délibéré,

1. Considérant qu'aux termes de l'article 12 de la loi du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, dans sa rédaction issue de la loi du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse :

« Les barèmes des tarifs de chaque société coopérative de messageries de presse sont soumis à l'approbation de son assemblée générale. Ils sont fixés dans le respect des principes de solidarité entre coopératives et au sein d'une coopérative et de préservation des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse. Ces principes permettent d'assurer l'égalité des éditeurs face au système de distribution grâce à une gestion démocratique, efficiente et désintéressée des moyens mis en commun. Ils permettent également de répartir entre toutes les entreprises de presse adhérant aux coopératives, de façon objective, transparente et non discriminatoire, la couverture des coûts de la distribution, y compris des surcoûts spécifiques induits par la distribution des quotidiens et qui ne peuvent être évités.

Dans le respect du secret des affaires, les barèmes des tarifs des messageries de presse et ceux des sociétés communes regroupant les messageries de presse sont transmis au président du Conseil supérieur des messageries de presse et à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse dans un délai de quinze jours suivant leur approbation.

Le président du Conseil supérieur des messageries de presse transmet, dans un délai de quatre semaines à compter de la réception des barèmes, un avis motivé à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, qui se prononce sur ces barèmes dans un délai de six semaines à compter de leur réception. L'autorité peut refuser d'homologuer les barèmes si elle estime qu'ils ne respectent pas les principes mentionnés au premier alinéa. De nouveaux barèmes, tenant compte de ses observations, lui sont alors transmis en vue de leur homologation, dans le délai prévu au deuxième alinéa.

Si de nouveaux barèmes ne lui sont pas transmis dans un délai d'un mois à compter de son refus d'homologation, l'autorité détermine les barèmes applicables. »

2. Considérant que la Coopérative de distribution des quotidiens, suite à une délibération de son assemblée générale du 11 mai 2016, a saisi l'Autorité d'une demande d'homologation au titre des dispositions précitées ;

3. Considérant que le président du Conseil supérieur des messageries de presse, après avoir consulté la commission de suivi de la situation économique et financière des messageries et procédé à des auditions, a, conformément aux dispositions de la loi susvisée, émis au sujet de cette demande, le 23 juin 2016, un avis motivé, en joignant à cet avis plusieurs pièces complémentaires ;

4. Considérant que l'Autorité avait, notamment par ses avis du 19 juillet 2012, 23 juillet 2013 et 23 juillet 2014 ainsi que sa lettre au président du Conseil supérieur des messageries de presse du 9 décembre 2014, appelé à une réforme d'envergure des barèmes, à même de contribuer à un meilleur équilibre économique et financier de la filière ;

5. Considérant que l'Autorité relève, dans cette perspective, l'ampleur et la qualité des travaux conduits durant plusieurs mois par la Coopérative de distribution des quotidiens, avec le concours d'un cabinet de conseil ; que ces travaux, et en particulier l'analyse comptable effectuée, ont permis de clarifier les enjeux et d'identifier, pour la première fois, les coûts propres de la distribution pour chaque titre de presse, à partir des éléments comptables de l'exercice 2014 ;

Sur la demande présentée par la Coopérative :

6. Considérant que le deuxième alinéa de l'article 12 de la loi précitée du 2 avril 1947 prévoit la transmission au président du Conseil supérieur des messageries de presse, d'une part, et à l'Autorité, d'autre part, d'un « *barème de tarifs* » approuvé par l'assemblée générale de la coopérative ;

7. Considérant que tant le président du Conseil supérieur des messageries de presse que l'Autorité ont été saisis, le 25 mai 2016, d'un document établi par un cabinet de conseil, comportant une répartition des coûts de la messagerie et la présentation d'un projet de barème, ainsi que des procès-verbaux du conseil d'administration de la Coopérative du 6 avril 2016 et de l'assemblée générale de la Coopérative du 11 mai 2016 ; que le document de travail ainsi transmis est de nature, au vu des éléments qu'il contient, à participer à l'élaboration du barème ; que, toutefois, ce document de travail ne saurait être regardé comme un « *barème de tarifs* » en bonne et due forme, déterminant l'ensemble des tarifs applicables aux différentes prestations de la messagerie, à la différence du barème actuellement en vigueur tel qu'il est annexé au contrat de groupage et de distribution conclu entre la Coopérative et la messagerie ; qu'au regard du contrôle que l'Autorité est appelée à exercer, en vertu de l'article 12 de la loi précitée du 2 avril 1947, elle ne peut être régulièrement saisie que d'un barème de tarifs présenté de manière autonome, accompagné, le cas échéant, d'une note de présentation et d'un exposé des motifs ;

8. Considérant que si l'Autorité a reçu le 1^{er} juillet 2016 un barème de tarifs établi par la Coopérative de distribution des quotidiens, il ne résulte pas des pièces du dossier que ce barème aurait été soumis à l'assemblée générale de la Coopérative ; qu'au surplus, ce barème comporte des éléments nouveaux qui n'ont pas pu faire l'objet d'un avis motivé du président du Conseil supérieur des messageries de presse ; qu'en conséquence la transmission de ce nouveau document ne peut être regardée comme ayant régulièrement saisi l'Autorité d'une demande d'homologation au titre de l'application des dispositions de l'article 12 de la loi du 2 avril 1947 ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'Autorité n'a pas été régulièrement saisie, le 25 mai puis le 1^{er} juillet 2016, d'un barème de tarifs, dans les conditions prévues par l'article 12 de la loi du 2 avril 1947 ;

10. Considérant, cependant, que l'Autorité estime utile, au regard des attentes de la filière, et sur la base du document transmis le 25 mai 2016, de formuler des observations tant sur la procédure d'élaboration des barèmes de tarifs qui a été suivie en l'espèce par la Coopérative que sur les principes directeurs envisagés pour l'économie générale de ces barèmes ;

Sur la procédure d'élaboration des barèmes de tarifs :

11. Considérant qu'il résulte de l'article 2 de la loi du 2 avril 1947 que le groupage et la distribution de plusieurs journaux et publications périodiques ne peuvent être assurés que par des sociétés coopératives de messageries de presse soumises aux dispositions de cette loi ; que les articles 3 et suivants de cette loi définissent le statut des sociétés coopératives de messageries de presse ; que l'article 5 de cette loi prévoit notamment que le capital social de chaque société coopérative ne peut être souscrit que par les personnes physiques ou morales propriétaires de journaux et périodiques qui auront pris l'engagement de conclure un contrat de transport ou de groupage et de distribution avec la société ; que le premier alinéa de l'article 12 de la loi du 2 avril 1947 précise que les barèmes « *sont fixés dans le respect des principes de solidarité entre coopératives et au sein d'une coopérative et de préservation des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse* » ;

12. Considérant qu'en égard, notamment, à la circonstance que les coopératives de distribution des quotidiens et des magazines sont les seuls actionnaires de la messagerie, ces dispositions impliquent, pour l'élaboration d'un barème de tarifs, l'engagement d'un dialogue entre la coopérative et la messagerie et, du fait de la péréquation en vigueur, entre les deux coopératives ; que, lorsque le projet de barème porte sur une modification de paramètres structurants, tels que le périmètre d'activité couvert par le barème, la définition de nouvelles clés de répartition des coûts ou encore la modification des modes de détermination du tarif par référence aux unités d'œuvre ou par application d'un pourcentage *ad valorem*, ces mêmes dispositions impliquent, en outre, que le conseil d'administration de la messagerie délibère sur ces choix et sur l'application de ces paramètres structurants, eu égard à leur incidence sur l'économie de la messagerie et sur ses modalités d'organisation et de fonctionnement ; qu'au demeurant, l'Autorité observe que l'article 4 du contrat de groupage et de distribution

conclu le 12 septembre 2015, postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 17 avril 2015 ayant modifié la loi du 2 avril 1947, entre la Coopérative et la messagerie stipule que le barème est « *proposé par Presstalis* » ;

13. Considérant, en l'espèce, que le président du Conseil supérieur des messageries de presse a relevé dans son avis susvisé que si, durant les travaux conduits en vue de l'adoption d'un barème, une collaboration s'est engagée entre la Coopérative et les équipes de la messagerie pour la prise en compte des données comptables à retenir, la direction de cette dernière n'a pas été associée à son élaboration ; que de même, le conseil d'administration de la messagerie n'a pas été saisi du projet de la Coopérative reçu par l'Autorité le 25 mai 2016 ; qu'ainsi, malgré l'existence d'options divergentes, rappelée dans son avis par le président du Conseil supérieur des messageries de presse, ce conseil d'administration n'a pas été en mesure de se prononcer sur certaines évolutions structurantes, comme le choix du recours à l'unité d'œuvre comme mode de facturation ; qu'une telle question, transversale, intéresse chacune des coopératives actionnaires et comporte des incidences importantes sur l'économie de la messagerie et sur ses modes de fonctionnement ; que la Coopérative de distribution des magazines n'a pas davantage été consultée au sujet de ce projet, ni associée à son élaboration ; que l'établissement d'un nouveau barème ne saurait résulter d'une démarche unilatérale d'une coopérative et doit respecter les principes rappelés au point précédent ;

Sur l'économie générale des barèmes de tarifs :

14. Considérant que le premier alinéa de l'article 12 de la loi du 2 avril 1947 précise que les barèmes sont également fixés dans le respect du principe de « *préservation des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse* » et qu'ils permettent « *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* » ; que les barèmes doivent garantir, ainsi que l'Autorité l'avait relevé dans son avis du 19 juillet 2012, l'équilibre économique d'ensemble et l'efficacité du système collectif de distribution de la presse ;

15. Considérant, en premier lieu, que les tarifs pratiqués doivent, comme l'indique l'avis de l'Autorité du 23 juillet 2014, assurer un financement adéquat des coûts supportés par les messageries et, comme l'a préconisé dans son avis le président du Conseil supérieur des messageries de presse, ne pas se limiter à couvrir les seuls coûts opérationnels directs des activités de distribution ; que, par ailleurs, au regard tant des responsabilités qui incombent aux coopératives, en leur qualité d'uniques actionnaires de la messagerie, que de la péréquation entre coopératives et de l'important soutien apporté par l'Etat à la distribution de la presse quotidienne nationale, les tarifs pratiqués ne sauraient conduire à une divergence avec la trajectoire d'ensemble prévue pour la messagerie et destinée à garantir son efficacité économique, résultant notamment du plan à moyen terme tel qu'il a été présenté à son conseil d'administration ;

16. Considérant, en l'espèce, qu'en dépit des travaux menés au sujet du périmètre du projet de barème, qui ont notamment permis d'aboutir à une définition plus précise des

coûts ne relevant pas de la vente au numéro, le projet de la Coopérative reçu par l'Autorité le 25 mai 2016 conduit, du fait de l'assiette de coûts retenue, à des déplacements de charges significatifs ; qu'ainsi que l'a relevé dans son avis le président du Conseil supérieur des messageries de presse, la portée de ces déplacements immédiats de charges, qui ne sont pas dénués de conséquences en ce qui concerne certaines activités ne relevant pas du périmètre retenu ou même sur les niveaux 2 et 3, ne peut être négligée ;

17. Considérant, surtout, que ce même projet de la Coopérative conduit également à une dégradation notable de la situation financière de la messagerie, alors même que celle-ci est engagée depuis plusieurs années dans un processus de restructuration destiné à assurer son équilibre et à renforcer son efficacité économique, dont témoigne le plan à moyen terme récemment présenté au conseil d'administration ; qu'au regard de l'impact du projet sur les activités aujourd'hui profitables situées hors du champ du barème, ainsi que des difficultés persistantes auxquelles la filière est confrontée, cette dégradation notable est susceptible d'affecter l'équilibre économique de la messagerie dans son ensemble ;

18. Considérant, en deuxième lieu, que l'Autorité entend s'approprier les observations, émises par le président du Conseil supérieur des messageries de presse dans son avis, quant aux modalités de mise en œuvre du projet de « *bonification de solidarité* » envisagé par la Coopérative dans son document transmis le 25 mai 2016 ;

19. Considérant, en dernier lieu, que l'Autorité attire l'attention sur la nécessité de modalités précises d'actualisation des barèmes, comme elle l'avait précisé dans sa lettre du 5 janvier 2016, ainsi que sur leurs modalités d'application outre-mer ;

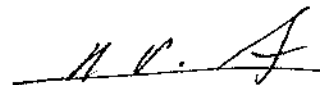
DÉCIDE :

1. Constatant que l'Autorité n'a pas été régulièrement saisie, dans les conditions prévues par l'article 12 de la loi du 2 avril 1947, d'un barème de tarifs, dit n'y avoir pas lieu à statuer.
2. La présente décision sera notifiée à la Coopérative de distribution des quotidiens.

Copie en sera adressée au directeur général des médias et des industries culturelles, au président du Conseil supérieur des messageries de presse, à la société Presstalis et à la Coopérative de distribution des magazines. Elle sera publiée sur le site Internet de l'Autorité.

Délibéré par l'Autorité dans sa séance du 1^{er} juillet 2016

Le Président

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'R. O. Maistre', written over a horizontal line.

Roch-Olivier MAISTRE