

LA COLLECTE DE L'INFORMATION	6
I. Les agences de presse internationales généralistes	6
II. Les autres agences de presse	8
III. Les correspondants de presse	10
IV. Les reporters-photographes indépendants	11
V. L'accès aux données publiques	14
LA FABRICATION ET LE TRANSPORT DE LA PRESSE	17
I. La préparation de l'impression (ou "pré-presse")	17
II. Le prix du papier	20
III. L'aide à l'usage des télécommunications	24
IV. L'impression	26
V. Le brochage et le routage	30
VI. Les messageries de presse	34
VII. Le transport des quotidiens et des publications	38
ANNEXE : Le transport et la distribution par La Poste	42
LES RESSOURCES DES ENTREPRISES DE PRESSE	55
I. La publicité	55
II. La vente au numéro	59
III. La vente par abonnement	66
IV. La vente par portage	71
LE PORTAGE DE LA PRESSE	
Rapport particulier (pages 1 à 49)	

La presse est traditionnellement le premier moyen d'information des citoyens. Sous ses différentes formes (quotidiens et publications), elle tient une place essentielle dans notre vie politique, économique, scientifique, sociale et culturelle. Les journaux entretiennent avec leurs lecteurs une relation privilégiée, qui apporte la connaissance indispensable à l'exercice de la citoyenneté et qui contribue à l'intégration de chacun dans la société française.

Dans notre pays, le pluralisme de la presse est la condition nécessaire de la démocratie. A l'étranger, la diffusion de la presse française est un instrument primordial du rayonnement de la France et de la promotion de la langue française.

Quelques données suffisent à refléter la diversité et la vitalité de la presse française : 800 entreprises éditrices, 2 500 titres (environ 300 créations chaque année), 30 000 parutions par an, 950 dépositaires, plus de 40 000 lieux de vente, 5,25 milliards d'exemplaires diffusés chaque année, un chiffre d'affaires annuel d'une soixantaine de milliards de francs.

Mais, en cette fin du vingtième siècle, la concurrence que subit la presse s'est violemment exacerbée. La presse d'information politique et générale, notamment la presse quotidienne nationale, la presse d'opinion et la presse magazine, souffrent de la compétition avec des médias plus accessibles, mieux adaptés à la diffusion de l'actualité la plus immédiate, mettant en avant d'incessantes évolutions technologiques qui ont un effet attractif sur le public. Aujourd'hui, le taux de lecture des quotidiens est très inférieur en France à ce qu'il est dans la plupart des pays de l'Union européenne ; la situation est un

peu plus satisfaisante pour les publications.

Dans cette compétition, dont l'issue conditionne la survie de nombreux titres, les entreprises de presse subissent les effets de leur atypisme : dans la conception, la fabrication et la distribution de leurs produits, elles ne sont pas des entreprises comme les autres.

Les éléments d'originalité abondent : statut juridique des entreprises éditrices, des messageries et des agents de la vente ; responsabilité spécifique encourue par les directeurs de la publication ; procédures judiciaires pouvant comporter de graves conséquences pour les éditeurs ; condition des journalistes, des correspondants de presse, des personnels chargés de la confection et de l'impression des quotidiens et des publications ; restrictions portant sur certaines formes d'action publicitaire ; modalités particulières régissant l'achat du papier de presse ; importance attribuée au système coopératif dans la distribution en vue d'assurer le respect d'une parfaite équité entre les titres ; fixation du prix de vente au public par l'éditeur ; rémunération des agents de la vente sur la base de commissions au pourcentage, identiques pour tous les produits ; obligation pour le diffuseur de mettre en vente tous les titres qu'il reçoit ; neutralité d'exposition au public imposée aux points de vente ; obligation pour l'éditeur de reprendre à sa charge les exemplaires invendus ; importance des aides publiques directes et indirectes (environ 10 p. 100 des ressources totales de la presse), dont les effets peuvent être forts subtils à déterminer.

Le métier de l'éditeur de presse est l'un des plus complets et des plus

complexes qui soient : il ne comprend pas que la conception, la fabrication et la commercialisation de produits ; il fait aussi de l'éditeur un industriel, qui doit effectuer de volumineux achats de matières premières (papier, encre, énergie) et d'équipements (pour la préparation et l'impression des titres) et qui emploie une main-d'œuvre abondante et diversifiée ; il le place à la tête d'un réseau de distribution qui a la tâche d'acheminer des produits, par la route, par la voie ferrée et par les airs, jusqu'à des points de vente dont l'éditeur doit surveiller l'efficacité et le dynamisme. Le travail d'une entreprise éditrice de presse est donc loin d'être terminé là où celui d'une entreprise de radiodiffusion ou de télévision s'achève. Ces activités supplémentaires ont leurs contraintes et leurs coûts. Même le pluralisme a son prix de revient : la multiplicité des titres entraîne de lourdes charges, depuis la fabrication et l'impression jusqu'au transport et à la distribution.

En regard de cet atypisme, le régime économique et social de la presse paraît, sur bien des points, très statique, ne favorisant guère les adaptations rendues nécessaires par les évolutions des technologies et par les exigences des lecteurs (par exemple, les taux unifiés des commissions allouées n'incitent pas à la promotion de nouveaux titres). En un mot, il ne répond pas à l'objectif, qui devrait être déterminant, de la réalisation d'un optimum économique.

Les obligations pesant sur la presse imposent, au moment où celle-ci connaît une grave crise en France, une réflexion sur la valeur des correctifs mis en oeuvre, depuis longtemps déjà, par chacune des entreprises intéressées, par la profession collectivement, par les pouvoirs publics. Il faut, en particulier, se demander si les mesures tendant à l'allègement des coûts et à

l'amélioration de la distribution apportent une réponse pertinente aux difficultés auxquelles la presse est confrontée : agissent-elles sur ceux des éléments des processus de conception, de fabrication et de distribution où la meilleure efficacité pourrait être obtenue ?

La récession qui a frappé l'économie française, la réduction durable des ressources publicitaires compte tenu de la part conquise par d'autres modes de communication, l'augmentation prévisible du prix du papier, la stagnation de la diffusion de beaucoup de titres, l'acuité des risques inhérents à toute modification de prix de vente jugés déjà souvent élevés, le renouvellement insuffisant des titres, sont autant d'éléments d'un contexte particulièrement défavorable au maintien de l'équilibre économique et financier des entreprises. La difficulté des temps met aussi en relief la question, souvent abordée avec méfiance par la profession, du rôle respectif que de grands groupes et de petites et moyennes entreprises sont appelés à jouer dans l'avenir de la presse française.

Compte tenu, d'une part, de la nature des thèmes de réflexion qui ont été confiés à d'autres groupes de travail constitués par le ministre de la communication, à l'initiative du Premier ministre, au mois de juillet 1994 et, d'autre part, de la floraison d'études de synthèse conduites sur la presse depuis une dizaine d'années, les auteurs du présent rapport ont délibérément choisi de ne mettre l'accent que sur des mesures qui leur paraissent pouvoir apporter, surtout de la part des pouvoirs publics, les réponses les plus immédiatement efficaces aux défis lancés à la presse. Ils ont donc volontairement écarté le parti d'une pseudo-exhaustivité, ce qui ne doit être aucunement considéré comme un

manque d'attention ou d'égard envers certains problèmes, même majeurs, qui ne sont pas abordés dans les pages suivantes.

S'ils ont consacré une importance particulière au portage de la presse, conformément au voeu exprimé par le Gouvernement, leurs recommandations portent avant tout sur la collecte de l'information, sur la fabrication et le transport de la presse et sur les ressources des entreprises de presse.

Certaines de ces préconisations impliquent, assurément, une contribution financière de l'Etat. Ce n'est pour autant ni l'expression des revendications d'un groupe de pression, d'ailleurs fort conscient de l'ampleur des aides déjà accordées par les pouvoirs publics, ni le signe que l'indispensable effort d'adaptation, d'innovation et de modernisation ne serait pas considéré comme incomtant, de prime abord, aux entreprises elles-mêmes.

Mais ces propositions sont avant tout inspirées par la conviction que la presse française n'est pas promise à un inexorable déclin, qui serait principalement dû à l'irruption des médias audiovisuels. Il faut définitivement mettre à bas l'idée pernicieuse, trop répandue de nos jours, selon laquelle les entreprises de presse, et plus spécialement les éditeurs de titres d'information politique et générale, seraient condamnés à de perpétuels déficits d'exploitation. L'ambition qui soutient les recommandations émises est ainsi de contribuer à la préservation et, plus encore, à la restauration d'un modèle français de presse.

LA COLLECTE DE L'INFORMATION

I. Les agences de presse internationales généralistes

Parmi les agences de presse internationales généralistes, c'est évidemment l'Agence France-Presse qui constitue la principale source d'information de la presse française ; les quelque cent quotidiens français représentent, à l'inverse, le cœur de la clientèle des 12 500 abonnés de l'organisme. La presse exprime, dans son ensemble, une appréciation élogieuse sur la qualité des prestations fournies par l'Agence, y compris dans les secteurs où se développent des services de nature nouvelle. Les tarifs pratiqués sont eux-mêmes jugés convenables ; de surcroît, compte tenu de la position prééminente que l'Agence France-Presse (1,1 milliard de francs de chiffre d'affaires) occupe dans notre pays, ces tarifs pèsent sur le niveau de ceux qui sont appliqués par les deux autres grandes agences internationales généralistes, Associated Press (1,9 milliard de francs de chiffre d'affaires) et Reuter (15 milliard de francs de chiffre d'affaires, dont 1 milliard pour les médias).

Deux préoccupations sont toutefois ressenties quant à l'évolution des finances de l'Agence, même si celle-ci est parvenue, pour la première fois en 1994, à équilibrer ses comptes. L'une concerne précisément les tarifs. Le maintien d'une position mondiale, qui ne peut être pleinement justifiée d'un

point de vue strictement économique par la seule importance du marché français et de la clientèle francophone, d'une part, et la tendance lourde au renchérissement du coût de certaines prestations de services, d'autre part, conduisent beaucoup de professionnels à considérer que les tarifs de l'Agence sont inéluctablement appelés à croître plus rapidement que le niveau général des prix de détail. Cette analyse est parfois résumée selon la formule "inflation plus 1 p. 100". Aussi est-il souhaité que l'Etat accepte de retenir le principe d'une telle évolution dans la détermination du montant des ressources nécessaires à l'Agence, afin d'éviter de nouvelles crises financières comme celles que l'organisme a périodiquement connues dans le passé.

La seconde préoccupation a trait à la part prise par les contributions publiques dans le financement de l'Agence. La presse est très attachée au maintien d'un équilibre entre elle-même et l'Etat dans l'évolution des ressources, surtout à une époque où l'Agence doit s'attacher à satisfaire les clientèles nouvelles, en plein développement, que sont les médias audiovisuels et les demandeurs d'informations économiques et financières. Elle fait valoir que, dans le cadre du plan de revalorisation des tarifs mis en oeuvre de 1991 à 1994, les médias ont accompli un effort deux fois plus important que l'Etat ; elle considère en outre que les tarifs appliqués aux radios et aux télévisions ne sont pas en harmonie avec l'importance relative de l'usage fait par celles-ci des informations fournies, ni avec leur audience globalement supérieure au lectorat. L'Etat considère pour sa part que sa participation financière est en réalité plus élevée, compte tenu, par exemple, des contributions actuellement

apportées par le fonds national de l'emploi. Les conditions d'adoption du budget de l'Agence pour l'année 1995 ont bien reflété l'ambiguïté du débat qui oppose ainsi régulièrement l'Etat et la presse.

Pour ces raisons, et afin de clarifier l'évolution prévisionnelle de la situation financière de l'Agence dans la période à venir, il est suggéré que les relations entre celle-ci et l'Etat soient désormais définies dans une convention pluriannuelle, par rapport à laquelle les clients pourraient ainsi déterminer les perspectives de modification de leurs charges.

II. Les autres agences de presse

Aux côtés des trois agences de presse internationales généralistes, la France compte près de deux cents autres agences de presse qui produisent et diffusent soit uniquement des textes, soit exclusivement des photographies, soit à la fois des textes et des photographies. Leur chiffre d'affaires est estimé à deux milliards de francs, dont la moitié est obtenue à l'exportation ; elles emploient environ quatre mille salariés, parmi lesquels plus de deux mille journalistes et reporters-photographes. Elles interviennent tantôt de leur propre initiative, tantôt à la demande de quotidiens ou de publications pour une ou plusieurs opérations déterminées.

Beaucoup de ces agences ont été créées ces dernières années par des journalistes victimes de compressions d'effectifs décidées par les entreprises éditrices. Celles-ci préfèrent de surcroît, pour réduire leurs coûts de fonctionnement, acheter des enquêtes et des reportages à des agences plutôt qu'entretenir un service spécifique en leur sein. Il s'agit donc d'un marché diversifié, productif et animé.

Les investissements qui sont à la charge des agences sont devenus coûteux en raison de la nécessité de mettre en oeuvre des procédés technologiques avancés : transmissions par fax, utilisation de modem, liaisons par satellite, studios de reproduction et de transmissions multiples et simultanées pour les photographies. C'est pourquoi les agences souhaitent pouvoir profiter des dispositions prévues à l'article 39 bis du code général des impôts. Elles demandent, par ailleurs, que les mesures tendant à l'allègement du coût de certaines télécommunications soient étendues, selon des modalités à déterminer, à l'ensemble des communications extérieures nécessaires à leur activité rédactionnelle, quels que soient les modes techniques de transmission utilisés.

III. Les correspondants de presse

Ceux des correspondants de presse qui ont la qualité de journalistes professionnels au sens du code du travail sont considérés comme des salariés, employés par des entreprises éditrices. Mais celles-ci s'assurent aussi le concours plus ou moins régulier de correspondants qui ne sont pas placés à leur égard dans l'état de subordination caractérisant les salariés. C'est le cas, essentiellement, de la presse régionale et départementale : collaborateurs indispensables de celle-ci dans la collecte de l'information (dont ils fournissent environ 70 p. 100 de la matière première), les correspondants locaux de presse bénéficient traditionnellement de dispositions accommodantes sur le plan social et sur le plan fiscal. Le caractère réduit de l'activité que chacun d'eux exerce en cette qualité, la modicité du revenu qu'il en tire justifient la souplesse du régime appliqué. Ces motifs pourraient légitimer l'adoption de nouvelles règles permettant d'alléger les contraintes de gestion auxquelles les correspondants locaux restent aujourd'hui assujettis.

Il avait été signalé que, dans plusieurs départements, les services fiscaux auraient récemment recherché avec plus de sévérité certains correspondants locaux en paiement de la taxe professionnelle. Les actions ainsi entreprises ont eu des effets décourageants pour les intéressés. Un nombre important d'entre eux a, de fait, renoncé à l'activité de correspondant local.

La loi de finances rectificative pour 1994 du 29 décembre 1994 vient

d'apporter une heureuse solution à ces difficultés en étendant le bénéfice de l'exonération de la taxe professionnelle aux correspondants locaux de la presse régionale ou départementale dont les revenus non salariaux annuels sont inférieurs à une fraction, fixée par décret, du plafond de la sécurité sociale.

Par ailleurs, les éditeurs devraient être incités à généraliser l'équipement de leurs correspondants en matériel bureautique, dont ils financent usuellement tout ou partie, afin de faciliter le travail des intéressés et de réduire certains coûts, notamment de saisie.

S'agissant de la presse quotidienne nationale, pour laquelle l'actualité internationale est à la fois un élément de spécificité et une source de valorisation, la transmission d'informations provenant de correspondants établis à l'étranger représente un coût croissant. Une réflexion devrait être entreprise dès l'année 1995 sur l'éventualité d'une réduction des charges liées à la constitution et à la gestion d'un réseau de correspondants hors de France.

IV. Les reporters-photographes indépendants

Outre les photographes qui sont les salariés d'entreprises éditrices de quotidiens ou de publications, il existe en France environ sept cents reporters-photographes indépendants. Ayant la pleine maîtrise de leur activité, ceux-ci mettent les photographies réalisées à la disposition d'agences de presse

spécialisées, lesquelles en assurent la commercialisation auprès d'éditeurs dans le cadre d'un contrat de mandat. Avec des ventes annuelles s'élevant à un milliard de francs, dont la moitié à l'exportation, la France occupe une place de premier plan sur le marché mondial.

Pour l'application de la législation de la sécurité sociale, les reporters-photographes indépendants bénéficient du régime relevant de l'Association pour la gestion de la sécurité sociale des auteurs. Les cotisations sont prélevées tant sur la part du produit de la vente qui revient au reporter-photographe (taux de 6,9 p. 100) que sur la part restant à l'agence (taux de 1 p. 100), ces deux parts étant généralement égales. Des syndicats de reporters-photographes salariés suggèrent de modifier ce régime en assujettissant désormais la totalité du prix de la photographie au paiement des cotisations sociales qui sont appliquées pour les salariés du régime général. Une telle réforme ne serait guère justifiée, en droit, du fait de l'absence de lien de subordination entre l'intéressé et l'agence ; elle compromettrait l'équilibre économique d'une profession, dont certains membres sont aujourd'hui tentés d'exercer leur activité depuis l'étranger.

Partant de la constatation qu'environ la moitié des photographies est commercialisée en France, le Syndicat des agences de presse photographiques propose, quant à lui, une solution intermédiaire consistant à prélever sur ces seules ventes les cotisations fixées pour le régime général. Pour autant, ceci ne devrait pas être regardé comme l'institution d'un rapport d'employeur à salarié entre l'agence et le reporter-photographe. Certes, les dispositions de

l'article L.761-2 du code du travail, qui assimilent les reporters-photographes aux journalistes professionnels dès lors qu'ils ont pour occupation principale, régulière et rétribuée l'exercice de leur profession dans une ou plusieurs publications quotidiennes ou périodiques ou agences de presse et qu'ils en tirent le principal de leurs ressources, établissent une présomption d'existence d'un contrat de travail pour toute convention par laquelle une entreprise de presse s'assure, moyennant rémunération, le concours d'un journaliste professionnel. Mais cette présomption peut parfaitement être renversée ; or la rémunération du reporter-photographe indépendant se fait en "part des ventes" et non à la pige, laquelle implique une commande, donc un lien de subordination ; en outre, l'intéressé reste propriétaire de ses œuvres à l'échéance du contrat de mandat.

Depuis sa modification par une loi du 27 janvier 1993, l'article L.382-1 du code de la sécurité sociale dispose que les règles régissant les artistes auteurs s'appliquent aux reporters-photographes salariés "au titre des revenus tirés de l'exploitation de leurs œuvres en dehors de la presse et, dans des conditions à prévoir par un accord collectif de branche, pour leurs revenus complémentaires tirés de l'exploitation de leurs œuvres photographiques dans la presse". Mais, les reporters-photographes indépendants travaillant pour des agences de presse qui, à la date de la publication de cette loi, avaient bénéficié des dispositions du régime des artistes auteurs pendant au moins trois ans, ont été maintenus de plein droit à ce régime jusqu'au 31 décembre 1994, date à laquelle leur situation devait être réexaminée dans le cadre des dispositions fixées à l'article L.382-1 du code de la sécurité sociale. Ce réexamen n'a pas

encore été achevé. Faute d'accord collectif de branche définissant la notion de revenus complémentaires de l'exploitation des œuvres photographiques dans la presse, et les pouvoirs publics n'étant pas habilités à se substituer aux partenaires sociaux en l'absence de cet accord collectif, l'établissement d'une convention claire entre un reporter-photographe et une agence est aujourd'hui rendu très difficile.

Si la conclusion d'un accord collectif de branche ne peut être obtenue à brève échéance, il est indispensable que le législateur intervienne rapidement soit pour prolonger la durée de la période transitoire, soit pour permettre au Gouvernement de déterminer les "revenus complémentaires" en cas de carence des partenaires sociaux. A défaut d'une telle définition, la part du produit des ventes attribuée par les agences françaises aux reporters-photographes indépendants risquerait de tomber sensiblement en-dessous de 50 p. 100 - taux que les agences étrangères pourraient en revanche continuer à accorder aux intéressés. Le risque d'un transfert d'une partie importante du marché hors de France serait alors bien réel.

V. L'accès aux données publiques

L'accès à des données rassemblées par de grands services publics nationaux devient une charge de plus en plus lourde pour les entreprises éditrices. Celles-ci ont besoin de disposer d'informations météorologiques,

d'informations boursières, de résultats de concours et d'examens, etc. Or les services publics ont aujourd'hui tendance soit à charger les données sur des serveurs télématiques qu'ils exploitent directement, soit à les confier à des entreprises qui revendent ensuite elles-mêmes les informations. Cette évolution récente crée de réelles difficultés pour les entreprises de presse.

En soi, il n'est pas anormal qu'un service public cherche à s'assurer des recettes supplémentaires pour contribuer au financement de ses activités. On peut en revanche se demander s'il est légitime que l'exercice de missions de service public donne naissance à des opérations commerciales exécutées dans des conditions comparables à celles que l'initiative privée pourrait mettre en oeuvre. Les méthodes suivies peuvent donc devenir discutables, surtout dans le cas où les données sont communiquées à l'état brut, sans aucune valeur ajoutée. Comme l'indique une circulaire du Premier ministre en date du 14 février 1994, "la commercialisation des données publiques ne s'inscrit pas ... dans la vocation première d'une collectivité publique".

La collecte des informations élaborées par les services publics dans le cadre de leur activité statutaire a ainsi aujourd'hui pour les éditeurs un coût, qui doit être intégré dans les prix de revient. Mais, dans le sillage des principes posés par la circulaire du 14 février 1994, deux règles devraient être systématiquement respectées : d'une part, les services publics concernés ne seraient pas autorisés à pratiquer des diversifications dans des conditions qui ou bien restreindraient de fait l'accès de la presse aux informations (notamment par l'application de tarifs excessifs, voire par le refus de vente),

ou bien concurrenceraient abusivement la presse dans son activité de diffusion d'informations destinées au public (par exemple, par l'absence de transparence dans la détermination des prix de revient ou par un recours systématique à l'autopromotion) ; d'autre part, les éditeurs s'adressant à ces services publics auraient seulement à supporter les frais techniques nécessaires à la mise à disposition des données. C'est dans un tel esprit qu'un accord a été établi avec la Société des bourses françaises pour permettre à la presse d'accéder aux informations boursières ; cet accord ne paraît pas soulever de difficulté majeure d'application.

LA FABRICATION ET LE TRANSPORT DE LA PRESSE

I. La préparation de l'impression (ou "pré-presse")

Le mot "pré-presse" est aujourd'hui couramment employé pour définir un ensemble d'opérations liées à la mise au point définitive de chaque numéro d'un quotidien ou d'une publication préalablement au tirage proprement dit : saisie, composition, photogravure, montage, etc. Ces diverses opérations sont effectuées de plus en plus souvent en recourant à des systèmes intégrés au sein de l'entreprise éditrice et fondés sur l'utilisation de procédés standardisés. C'est ainsi que les instruments aujourd'hui disponibles permettent la saisie directe des informations et la correction des erreurs, y compris de "petite typographie", par le rédacteur lui-même, la composition des articles en fonction de gabarits préalablement déterminés, l'incorporation directe d'éléments fournis par des bases de données ou des agences de presse, le traitement des photographies en noir et blanc, des logos, des insertions publicitaires et des petites annonces, la production d'infographies, la mise en page quasiment automatique. L'informatisation de l'ensemble des processus de fabrication (sous l'appellation "publication assistée par ordinateur") permet, grâce à l'utilisation de bases de données, de conserver sous un format unique toutes les informations publiées et de les traiter en vue de la confection de produits de diversification sur papier ou sur support électronique (télématique, CD-ROM), par exemple à des fins professionnelles ou éducatives.

Outre les perspectives de recettes offertes par ces diversifications, l'évolution des procédés de "pré-presse" doit se traduire par une amélioration de la qualité de la présentation des quotidiens et des publications, par une diminution des coûts de fabrication (moindre charge de travail, moindre consommation de produits intermédiaires, partage d'éléments rédactionnels tels que les programmes de télévision et les informations boursières entre plusieurs éditeurs, etc.) et par un gain de temps permettant une plus grande "fraîcheur" de l'information. Mais les entreprises éditoriales ne peuvent généralement pas profiter pleinement de ces progrès car elles sont dépourvues des moyens financiers qui leur permettraient d'aménager un système entièrement rénové de "pré-presse" ; elles sont ainsi obligées de faire fonctionner simultanément des éléments disparates dans leur origine (la durée de vie moyenne est de huit ans) comme dans leur degré de modernité. L'expérience montre aussi que des contraintes d'ordre social retardent les évolutions, surtout s'agissant des quotidiens. Pour ces raisons, alors que le coût d'équipement d'un groupe de presse en un système informatisé associant la rédaction et le "pré-presse" s'élève généralement à une somme comprise entre 100 000 et 200 000 francs par poste de travail, le "retour sur investissement", qui devrait être d'un à deux ans, est le plus souvent d'environ cinq ans.

Les conditions de mise en œuvre des nouveaux processus technologiques relevant du "pré-presse" varient considérablement selon les catégories de presse. Dans tous les secteurs, cependant, il convient de poursuivre, en concertation avec les partenaires sociaux, les actions tendant à supprimer les cloisonnements qui existent aujourd'hui entre les différents métiers

(compositeurs, correcteurs, photocompositeurs, photograveurs, etc.) ; une meilleure polyvalence des personnels impliquerait une ambitieuse politique de formation, dont le coût dépasserait certainement 1 p. 100 de la masse salariale et qui pourrait, pour cette raison, faire l'objet d'un programme spécifique en association avec l'Etat.

Dans le même but, plusieurs des conditions posées au bénéfice des dispositions de l'article 39 bis du code général des impôts devraient être assouplies. Celles-ci ne permettent pas, en particulier, la prise en compte des investissements de caractère immatériel, alors que les coûts des logiciels nécessaires à la modernisation du "pré-presse" s'accroissent rapidement.

Par ailleurs, s'il existe aujourd'hui un grand nombre de dispositifs ayant pour objet d'aider les entreprises à mettre en oeuvre des innovations, peu d'éditeurs y ont recours bien que ces dispositifs puissent s'appliquer à des programmes de modernisation des systèmes "pré-presse".

Les mesures pouvant être envisagées pour favoriser la diffusion, sur support électronique, des informations recueillies par les entreprises de presse font l'objet de réflexions conduites par un autre groupe de travail.

II. Le prix du papier

Constituant une part élevée du coût de la fabrication des quotidiens et des publications, les achats de papier ont une influence déterminante sur l'équilibre économique des entreprises de presse.

La consommation française ne représente que 2 p. 100 de la consommation mondiale de papier de presse (par rapport à notre pays, l'Allemagne et le Royaume-Uni consomment trois fois plus de papier destiné aux journaux, l'Allemagne deux fois plus de papier destiné aux magazines). Les éditeurs français sont donc défavorisés au regard des grands groupes de presse étrangers qui, en raison de leurs dimensions, peuvent obtenir de meilleures conditions d'acquisition : seuls la Société française des papiers de presse, coopérative d'achat alliée à la Compagnie française des papiers de presse, le groupe Hachette et le groupe Hersant atteignent la quantité annuelle de 150 000 à 200 000 tonnes qui représente le minimum estimé nécessaire pour intervenir sur le marché international. De plus, les imprimeries françaises de presse disposent d'équipements non standardisés exigeant une grande diversité des papiers utilisés, ce qui ne permet pas une optimisation des approvisionnements.

En regard, l'industrie du papier de presse s'est très fortement concentrée ces dernières années pour faire face aux lourds investissements qui lui sont imposés (une vingtaine de producteurs internationaux se partagent l'essentiel

du marché). Les groupes finlandais, norvégiens et suédois, qui possèdent de surcroît un avantage technologique par rapport à leurs concurrents, détiennent plus de 70 p. 100 du marché européen. Après de multiples soubresauts, il n'existe plus aujourd'hui de producteurs français d'importance significative (la plupart des usines situées sur le territoire national dépendent de groupes étrangers).

Depuis longtemps, les grands producteurs internationaux ont cherché à réguler de concert les fluctuations des cours. Grâce à une répartition des zones d'influence à travers le monde, les fabricants scandinaves ont cherché plus récemment à appliquer en Europe une politique tarifaire commune. Celle-ci n'a pu être rigoureusement respectée en période de basse conjoncture, ce qui a entraîné une diminution sensible du prix de la pâte à papier de 1990 à 1993 (plus de 40 p. 100). Mais les producteurs se prévalent aujourd'hui de la reprise économique mondiale, qui entraîne un fort accroissement de la demande de papier sous ses différentes formes (presse, carton, emballage, etc.), pour prétendre que les capacités de fabrication seraient à la limite de la saturation. Ils profitent également de la situation du marché pour reconstituer les zones d'influence territoriale : les acheteurs français, qui avaient pu bénéficier d'une certaine compétition entre producteurs nord-américains et producteurs scandinaves, tombent de nouveau dans la dépendance de ces derniers.

Les éditeurs s'attendent donc à un prochain "choc papetier". Prévue à 5 p. 100 seulement il y a un an, la hausse du prix du papier journal, aujourd'hui d'environ 3 500 francs par tonne, devrait être de plus de

15 p. 100 dès le début de 1995 ; quant au papier destiné aux magazines, son prix a déjà augmenté d'environ 10 p. 100. L'argumentation développée par les fabricants quant à la perspective d'un état de pénurie laisse entrevoir d'autres majorations de prix au cours des prochains mois.

Face à cette situation, plusieurs démarches peuvent être simultanément engagées.

S'il n'est guère envisageable que le degré de concentration de l'industrie papetière mondiale se réduise, les acheteurs français devront veiller particulièrement à déceler et à dénoncer devant les juridictions compétentes toutes les pratiques entre producteurs ayant pour objet ou pour effet de fausser les conditions de détermination des prix du papier destiné à la presse.

Par ailleurs, les importations de papier en provenance des pays extérieurs à l'Union européenne sont aujourd'hui frappées d'un droit de douane s'élevant à 9 p. 100 pour la totalité des achats destinés aux magazines, ainsi que pour les achats réalisés au-delà de faible contingents s'agissant des journaux. Les accords conclus dans le cadre du G.A.T.T. prévoient certes la disparition de ces droits en dix ans. Mais, afin de rééquilibrer plus rapidement la concurrence entre producteurs scandinaves et producteurs des pays tiers, le Gouvernement devrait être invité à proposer aux autorités de l'Union européenne l'ouverture de quotas d'importation à droit nul pour le papier destiné aux magazines et l'élargissement des quotas de même nature existant

aujourd'hui pour le papier journal ; après examen par la Commission, une telle mesure relève de la compétence du Conseil statuant à la majorité qualifiée des Etats membres (de ceux-ci, l'Allemagne est le seul à conserver une industrie papetière nationale consistante).

Certains souhaitent l'octroi d'une aide exceptionnelle de l'Etat pour permettre aux entreprises éditrices de passer le cap d'une hausse conjoncturelle du prix du papier au moment où la légère reprise des ressources publicitaires laisserait espérer une sortie de la crise. Des dispositions analogues ont déjà été adoptées dans le passé, en diverses circonstances, pour des montants très variables (15 millions de francs en 1972, 60 en 1975, 5 en 1989, 6 en 1993). Compte tenu de la part occupée par les achats de papier dans les coûts de production, une aide exceptionnelle atténuerait le risque de disparition de certains titres et éviterait à d'autres une hausse de prix de vente déjà élevés. Mais, la France consommant environ 750 000 tonnes de papier journal par an, il serait probablement nécessaire, pour ne pas encourir le risque d'un saupoudrage sans réelle portée, de définir des critères d'attribution plus sélectifs que lors des expériences passées.

Une attention particulière doit être enfin portée aux journaux publiés dans les départements d'outre-mer, qui subissent un préjudice spécifique en raison de l'éloignement par rapport aux centres de production et qui souffrent, en outre, de ce que les services locaux de télévision diffusent des messages publicitaires en faveur des entreprises du secteur de la distribution.

III. L'aide à l'usage des télécommunications

Par l'effet d'une loi du 24 mai 1951, les journaux paraissant au moins six jours par semaine et les agences de presse, ainsi que, depuis 1993, les hebdomadiers régionaux d'information politique et générale, bénéficient d'une réduction tarifaire de 50 p. 100 hors taxes pour l'usage de certains moyens de télécommunications : d'une part, les communications téléphoniques interurbaines établies par les correspondants de presse en vue de la transmission d'informations destinées à la publication ; d'autre part, les locations de liaisons téléphoniques spécialisées. L'impossibilité d'effectuer un départ rigoureux entre les données rédactionnelles et les données administratives en provenance des bureaux locaux a conduit la commission mixte, chargée d'établir la liste des journaux et agences bénéficiaires, à décider une réduction forfaitaire de l'assiette de remboursement. Un décret du 8 novembre 1977 prévoit également une réduction, à concurrence de 40 p.100, des tarifs des transmissions par fac-similé. Si ces divers allègements représentent un faible pourcentage des recettes des titres concernés, les quotidiens, notamment régionaux et départementaux, restent très attachés à ce régime. Au-delà d'une assistance aux entreprises de presse, il s'agit en effet d'une véritable aide aux lecteurs qui, à défaut, n'auraient pas accès à des informations que l'on risquerait de juger non prioritaires en raison de leur coût d'acheminement.

Le montant inscrit au budget de l'Etat a été ramené de 38 millions de francs en 1994 à 30,6 millions en 1995. Les pouvoirs publics expliquent cette

réduction, d'une part, par la réforme des tarifs pratiquée par France Télécom, laquelle a élargi les zones locales et donc les périmètres à l'intérieur desquels les communications échangées n'ouvrent pas droit au remboursement, et, d'autre part, par la diminution du montant des factures produites en 1994 par les journaux et agences concernés.

Réservé par les textes à des liaisons téléphoniques point par point, le bénéfice des réductions tarifaires repose sur des critères qui sont aujourd'hui largement dépassés. C'est pourquoi la commission compétente a décidé d'étendre le champ d'application de l'allègement à la location des liaisons Transdyn et à la location des liaisons numériques Transfix jusqu'à 64 000 bits par seconde. La modernisation des entreprises, qui font appel aux développements technologiques les plus récents, rend souhaitable l'extension de l'allègement des charges aux liaisons spécialisées utilisant des débits supérieurs.

Il est, de surcroît, anormal que le bénéfice des mesures existantes soit réservé, dans le cas des quotidiens, à ceux qui publient six numéros chaque semaine. Cette discrimination, qui pénalise les journaux ne paraissant pas le samedi, devrait être supprimée, le nombre minimum hebdomadaire de parutions étant réduit à cinq numéros.

France Télécom reçoit aujourd'hui une compensation pour les réductions de charges que l'établissement accorde aux éditeurs et aux agences. Une réflexion devra être entreprise pour tirer, à cet égard, les conséquences des mesures de déréglementation engagées dans le secteur des télécommunications,

désormais ouvert à d'autres opérateurs.

IV. L'impression

A. L'imprimerie de presse

Compte tenu de l'importance primordiale qui s'attache au respect des délais, la presse quotidienne française dispose le plus souvent de ses propres moyens d'impression. Les évolutions les plus récentes ont concerné la généralisation de l'offset comme procédé de tirage et l'automatisation des salles d'expédition traitant les exemplaires à la sortie de l'imprimerie.

Outre les progrès induits par la généralisation de la publication assistée par ordinateur, l'impression de la presse quotidienne va être profondément affectée, dans les années à venir, par la transmission numérique de fichiers, correspondant à des pages, ce qui devrait permettre de retarder l'heure du "bouclage" pour les titres usant aujourd'hui du fac-similé, par la transmission des pages à distance, par la fabrication directe de plaques offset en vue de l'impression et par l'amélioration de la capacité et de la souplesse des rotatives. Des progrès sont également prévisibles s'agissant de l'encartage, de la personnalisation des exemplaires (mention du nom et de l'adresse des abonnés) et de la gestion des abonnements et des ventes.

La profession a cherché à s'adapter à ces évolutions. De nouvelles imprimeries ont été installées ; certaines sont d'ailleurs utilisées pour le tirage de plusieurs titres. Si les Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne décidaient de transférer aux imprimeurs la charge de la mise en paquets et du routage, pour ne plus se consacrer qu'à l'acheminement et à la distribution, les équipements requis s'en trouveraient encore accrus.

Indépendamment des mesures que l'Etat ou d'autres collectivités publiques pourraient décider pour faciliter le financement de ces investissements, en particulier celui des logiciels et du développement informatique, le traitement des problèmes sociaux rendu nécessaire par un effort de modernisation aussi exceptionnel exige une contribution des diverses parties prenantes. Il convient en particulier d'assurer l'équilibre de la Caisse presse de salaire garanti (CAPSAG), qui, gérée de façon paritaire et financée par des cotisations patronales et salariales, a la charge de verser des indemnités de licenciement aux ouvriers de la presse parisienne et de leur servir les prestations prévues par les conventions d'allocations spéciales du fonds national de l'emploi.

Par ailleurs, les investissements dans l'imprimerie devant être amortis sur une plus longue période, compte tenu de leur coût croissant, et les liens entre éditeurs et imprimeurs devenant toujours plus étroits avec l'informatisation des systèmes "pré-presse", les intéressés devraient être encouragés, comme cela se pratique couramment dans les pays étrangers, à conclure entre eux des contrats d'impression de longue durée, garantissant la

stabilité des relations commerciales et favorisant la réduction des coûts de tirage.

B. L'imprimerie de labeur

L'impression des périodiques est effectuée par les entreprises d'imprimerie dites "de labeur", qui se heurtent en France à de sérieuses difficultés depuis de nombreuses années. Elle requiert en effet des investissements importants, ainsi qu'une grande capacité d'adaptation compte tenu de la diversité des prestations exigées par les éditeurs ; la nécessité du consensus social y est d'autant plus vive que celui-ci conditionne la régularité de la parution des publications.

Depuis près de trente ans, l'imprimerie de labeur a fait l'objet d'une restructuration complète, rendue nécessaire par des évolutions technologiques spectaculaires (augmentation de la productivité des rotatives, généralisation de l'électronique dans les processus de fabrication) qui ont mis en relief un surplus d'effectifs dans un contexte social particulièrement difficile. Beaucoup d'entreprises ont ainsi purement et simplement disparu, dans des conditions souvent dramatiques.

Après avoir considérablement décliné au cours des années soixante-dix, le secteur de l'héliogravure, bien qu'exigeant de plus lourds investissements, s'est quelque peu redressé depuis une dizaine d'années, représentant

aujourd'hui environ 30 p. 100 de l'impression des périodiques : l'héliogravure devient en effet avantageuse dès lors que les tirages sont suffisamment importants (de 200 000 à 500 000 exemplaires suivant le nombre des pages par cahier). Il ne subsiste cependant que six imprimeries de ce type en France, appartenant à quatre opérateurs (l'un de ceux-ci disposant en outre d'une imprimerie en Belgique).

A l'inverse, l'impression en offset (qui représente actuellement environ 70 p. 100 de l'impression des périodiques) s'impose lorsque l'utilisation de l'héliogravure n'est pas rentable ou lorsque les contraintes de l'actualité imposent un horaire de "bouclage" plus tardif. Economiquement, ce secteur est beaucoup plus dispersé : une soixantaine d'entreprises utilise une ou plusieurs rotatives de seize pages et plus ; mais une vingtaine seulement d'entre elles possède une importance significative dans l'impression des publications.

La crise de l'imprimerie de labeur s'est aggravée depuis 1991, en raison de la régression du tirage de beaucoup de publications, ainsi que des diminutions de pagination consécutives à la chute des insertions publicitaires. Les entreprises ont été contraintes de réviser leurs tarifs à la baisse, notamment pour l'impression par rotatives offset, dans des conditions qui menacent l'équilibre économique de certaines d'entre elles.

Tributaire de la fourniture d'équipements provenant presque exclusivement de l'étranger, et donc fortement exposée au risque de change, concurrencée par des entreprises internationales très compétitives,

l'imprimerie française de labeur souhaite pouvoir bénéficier, d'une part, de prêts à taux bonifiés pour la poursuite de son programme de modernisation et de restructuration et, d'autre part, de la possibilité de constituer des provisions, au prorata du chiffre d'affaires réalisé dans l'impression de publications, selon les modalités prévues à l'article 39 bis du code général des impôts.

V. Le brochage et le routage

Les entreprises de brochage et de routage ont connu de sérieuses difficultés ces dernières années, en liaison avec la crise qui a frappé les périodiques.

Mal organisées, les deux professions de brocheur et de routeur sont d'un faible poids face aux donneurs d'ordres, éditeurs et imprimeurs. Leurs chiffres d'affaires réunis ne représentent guère que 15 p. 100 de celui de l'impression des périodiques (environ 600 millions de francs pour le brochage de presse et 300 millions de francs pour le routage de presse hors quotidiens). Les investissements sont lourds, bien que les progrès technologiques restent modestes ; les amortissements sont fragilisés par l'absence de contrats de longue durée (un simple préavis de trois mois suffit généralement) et par une période d'utilisation concentrée entre le mercredi et le samedi ; les marges, encore amputées par de fortes diminutions de prix, sont faibles.

Les évolutions technologiques et économiques ont entraîné une profonde restructuration des deux secteurs. D'une part, alors que l'activité exercée par de petites et moyennes entreprises parisiennes, anciennes et spécialisées, a régulièrement déclenché, de nouvelles firmes, disposant d'une assise technique et financière plus solide, se sont développées dans les régions, en particulier dans le domaine du routage ; les deux plus grosses unités de brochage sont aujourd'hui liées aux Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne. D'autre part, les activités de brochage et de routage ont été plus fréquemment rapprochées au sein d'ateliers communs. Enfin, certains imprimeurs ont intégré le brochage et le routage dans leur processus de fabrication, utilisant cette nouvelle articulation pour raccourcir les délais, les ateliers de brochage et de routage étant même parfois incorporés dans les imprimeries (c'était d'ailleurs autrefois, pour le brochage, un mode d'organisation traditionnel que des préoccupations de rentabilité et des considérations d'ordre social avaient fini par écarter).

Il serait donc essentiel que les entreprises de brochage indépendantes, aujourd'hui éparpillées et handicapées par leur image de "manieuses de papier", puissent établir avec leurs clients des contrats leur garantissant un volume d'activité sur une durée suffisamment longue, afin d'échapper à des contraintes excessives en termes de flexibilité, de délais et d'aléas de production. Elles devraient en outre être mises à même d'adapter la facturation de leurs prestations à la réalité des coûts effectivement supportés, en particulier grâce à une meilleure prise en compte des frais fixes et des dépenses dites de "calage", ainsi qu'à une répercussion des prestations périphériques, actuellement ignorées dans les prix de vente alors qu'elles

pourraient procurer davantage de valeur ajoutée et de marge : il n'est même pas entré dans les usages de facturer le coût de l'immobilisation des personnels et des matériels en cas de retard dans les livraisons de publications. De surcroît, les entreprises de brochage se rémunèrent généralement en fonction du nombre de cahiers ; la diminution de ceux-ci (quatre à cinq, contre huit à dix il y a quelques années), sous le double effet de la diminution de la pagination et de l'accroissement de l'épaisseur des cahiers, a des effets fâcheux sur les recettes.

Face à cette situation, les petites et moyennes entreprises de brochage, adoptant une attitude défensive, retardent le renouvellement de leurs installations, les décisions en ce sens étant prises davantage à la suite de la demande spécifique d'un donneur d'ordres qu'en fonction d'une stratégie à moyen terme.

S'agissant du routage, la contrainte de délai est particulièrement pesante sur les éditeurs de quotidiens, ce qui a conduit beaucoup de ceux-ci à intégrer l'activité à leur propre imprimerie, d'autres continuant au contraire de s'adresser à des entreprises spécialisées.

Pour les publications, la restructuration rendue nécessaire par les évolutions décrites ci-dessus va entraîner la recomposition d'un secteur qui était encore dominé, il y a peu, par des entreprises indépendantes. Sous la pression d'une concurrence qui ne cesse de se renforcer, les imprimeurs vont

continuer à intégrer des unités de brochage et de routage, davantage d'ailleurs pour des raisons commerciales qu'industrielles ; les ateliers mixtes de brochage et de routage sont appelés à se multiplier ; des routeurs de messages de publicité directe vont chercher à utiliser leurs équipements pour traiter également les produits de presse ; grâce à des prix de revient sensiblement inférieurs, les entreprises implantées en province peuvent arracher des parts de marché à leurs concurrentes parisiennes.

La chaîne de fabrication de la presse est donc appelée à aller davantage encore vers une plus grande intégration, de l'impression au routage en passant par le brochage. La similarité des métiers de brocheur et de routeur, ainsi que les facilités offertes par le travail en ligne pour les titres ayant un taux élevé d'abonnés, incitent, pour des raisons techniques et financières, à un rapprochement du brochage et du routage, que les entreprises indépendantes auront des difficultés à mettre en oeuvre du fait de l'insuffisance de leur capacité financière. Quant au rapprochement entre impression et brochage, il devra surmonter plusieurs handicaps : des écarts de productivité sont constatés entre les rotatives et les machines de brochage ; des différences existent dans la situation sociale des salariés ; en pratique, le brochage sera limité aux cahiers imprimés sur place, un imprimeur n'appréciant guère de sous-traiter des travaux de brochage à un concurrent ; le rapprochement offre peu d'intérêt lorsque le tirage est fait dans plusieurs imprimeries. Mais l'attrait de certains imprimeurs pour des processus intégrés de fabrication devrait les conduire à multiplier les initiatives dans le sens d'un rapprochement avec le brochage, voire avec le routage.

L'octroi de soutiens financiers, notamment de prêts bonifiés, devrait permettre à ceux qui ne disposent pas des ressources nécessaires - notamment les entreprises indépendantes - de prendre leur part dans cette évolution.

VI. Les messageries de presse

Les messageries de presse participent pour un peu plus de la moitié à la distribution de ceux des exemplaires des quotidiens et des publications qui ne font pas l'objet d'un abonnement postal ; les autres exemplaires sont distribués sous la responsabilité directe des entreprises éditrices elles-mêmes, ce qui est généralement le cas pour la presse régionale et départementale.

1/ Les messageries ont une double fonction, qui est de répartir et d'acheminer les exemplaires depuis les lieux d'impression jusqu'aux lieux "d'éclatement" que constituent pour l'essentiel les dépositaires. C'est à elles qu'il appartient, sous le contrôle du Conseil supérieur des messageries de presse, de réduire le coût global de la distribution pour ceux des exemplaires dont elles ont la charge.

L'objectif ainsi défini implique, pour l'essentiel, une amélioration de la productivité. S'agissant des Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne, après deux plans ayant couvert respectivement les années 1986 à 1989 et 1990 à 1993, un troisième plan a été défini pour les années 1994 à 1997 en vue de

parvenir, dans la dernière année, à une économie de 737 millions de francs à prix constants. La réorganisation de la distribution des quotidiens, une meilleure prise en compte du "facteur temps" dans la distribution des périodiques, la réduction du nombre des dépositaires, la suppression de plus de 1 100 emplois, une action énergique concernant le traitement des invendus sont les principales mesures décidées. L'effort ainsi accompli permettra de réduire de quatre points, au rythme annuel d'un point, le taux de la remise de base attribuée à la société. Cette baisse bénéficiera pour trois quarts aux éditeurs et pour un quart aux diffuseurs, dont la situation est aujourd'hui très vulnérable du fait des multiples contraintes pesant sur eux.

Il est indispensable que l'Etat, qui participe au financement des congés de conversion et des préretraites par l'intermédiaire du fonds national de l'emploi, continue d'apporter son plein concours à la mise en oeuvre du plan de modernisation des Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne. L'accord passé le 27 décembre 1993 prévoit que les taux globaux de participation de la société aux contrats conclus dans le cadre du fonds national de l'emploi, qui sont de 18 et 21 p. 100 pour l'année 1994, seront déterminés par avenant pour les années suivantes. Une augmentation de ces taux en 1995 compromettrait l'efficacité des mesures adoptées : il conviendrait de les aligner sur celui qui a été consenti au Syndicat de la presse parisienne (11 p. 100 garantis jusqu'au 30 septembre 1995). En contrepartie, bien sûr, l'Etat doit s'assurer des conditions d'utilisation des fonds publics contribuant à la mise en oeuvre du plan de modernisation.

2/ La simple réduction du coût global de la distribution de la presse n'assurerait pas le retour à l'équilibre économique si une réflexion n'était pas conduite sur la répartition des charges financières entre les titres : cette question relève, au premier chef, de la responsabilité des éditeurs.

Les barèmes déterminés par les assemblées générales des sociétés coopératives sont les instruments d'une politique qui doit permettre, pour la communauté des éditeurs, d'atteindre le meilleur équilibre entre les titres en intégrant, dans le cadre de la péréquation, l'importance de la pagination et du poids, les prix de vente au public, l'ampleur de la diffusion, le taux de pénétration, la proportion des exemplaires invendus. Les dispositifs ainsi élaborés sont inspirés par le souci de comprimer les prix de revient, tout en permettant à chaque entreprise éditrice de choisir son mode de distribution, mais dans un contexte de modulation des coûts destiné à éviter que les charges afférentes à certains titres ne puissent par trop affecter celles qui pèsent sur d'autres. Par exemple, la distribution d'un journal vendu à un prix modique, avec une pagination élevée et une forte proportion d'exemplaires invendus, se répercute sur les frais relatifs à la distribution d'un titre présentant les caractéristiques contraires si les correctifs introduits dans les barèmes ne parviennent pas à compenser les conséquences des nombreuses opérations de transport et de manutention.

C'est donc les éditeurs qui, par les décisions exprimées au sein des coopératives, ont la pleine responsabilité des choix fondamentaux. Les possibilités offertes par le plan de modernisation des Nouvelles Messageries de

la Presse Parisienne, en particulier l'attribution des trois points économisés sur la remise de base prélevée par la société, ouvrent la voie d'une évolution opportune des barèmes, sans à-coup majeur pour les éditeurs, dès lors qu'il s'agit non de répartir des charges nouvelles, mais d'alléger les frais de distribution.

3/ L'une des contraintes majeures pesant sur le système de distribution de la presse dans son ensemble est la charge représentée par le traitement des exemplaires invendus (environ 1,2 milliard sur un tirage annuel total de 6,5 milliards). Il est de la responsabilité commune des éditeurs et des messageries d'adopter d'urgence les mesures correctives nécessaires.

Si les entreprises éditrices ont incontestablement fourni, ces dernières années, un effort important pour adapter les fournitures d'exemplaires aux possibilités réelles de vente, certains ajustements apportés, de manière limitée, aux barèmes pratiqués par les messageries permettraient, en appliquant un modeste surcoût aux titres donnant lieu à une proportion excessive d'exemplaires invendus, d'obtenir une amélioration des comportements.

Les éditeurs seraient aidés dans la mise en oeuvre de ce travail d'assainissement dès lors qu'ils recevraient, grâce aux systèmes statistiques informatisés gérés par les messageries, les données leur permettant de déterminer l'importance des tirages avec une plus grande rigueur.

On ne soulignera jamais assez combien une réduction de la proportion

des exemplaires invendus permettrait des économies importantes dans la fabrication et le transport des quotidiens et des publications, ainsi que l'allègement de la charge de travail pesant sur les agents de la vente, contraints de gérer de lourdes masses d'exemplaires sans réelle perspective de commercialisation.

La réussite des actions engagées pour diminuer le coût de la distribution organisée et gérée par les messageries atténuerait les pressions qui sont exercées en vue d'une remise en cause des principes posés par la loi du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques. Ce texte est l'une des principales garanties du pluralisme de la presse : tout éditeur qui souhaite lancer un titre est assuré de bénéficier d'un système de distribution dès lors qu'il adhère à une coopérative de messageries.

VII. Le transport des quotidiens et des publications

L'indemnité compensatrice allouée par l'Etat à la S.N.C.F. pour le transport de la presse est devenue contestable dans ses modalités et ses conséquences. Instituée en 1948 sur le seul fondement d'une lettre ministérielle, reconduite chaque année sans véritable base réglementaire, elle est aujourd'hui régie par une convention conclue entre l'Etat et la S.N.C.F. ; elle compense le préjudice subi par celle-ci du fait de la réduction de moitié

des prix prévus pour la presse par le "tarif 32". D'un montant prévisionnel de 178 millions de francs en 1995, comme en 1993 et 1994, cette indemnité bénéficie au transport de la quasi-totalité des quotidiens et des publications : la réduction tarifaire ne prend en compte ni la périodicité, ni le contenu du titre.

Le trafic ferroviaire de la presse est constitué, pour l'essentiel, d'exemplaires expédiés de Paris par les Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne (le solde provenant d'envois faits par les Messageries Lyonnaises de Presse ou directement par certains éditeurs) ; dans cet ensemble, la part des quotidiens est tombée à moins de 10 p. 100 (au lieu d'un tiers en 1972) essentiellement en raison du développement de l'impression par fac-similé et du recours croissant au transport routier offrant davantage de souplesse (les éditeurs voulant "boucler" plus tard, les points de vente souhaitant bénéficier des exemplaires plus tôt pour faire face aux exigences de leurs lecteurs). Même en tenant compte de l'indemnité compensatrice, la part de la presse dans l'ensemble des recettes procurées à la S.N.C.F. par le transport des marchandises est extrêmement faible (de l'ordre de 1 p. 100 sur la totalité du fret).

Lorsque, comme c'est le cas général, l'éditeur n'est pas lui-même le client de la S.N.C.F., il ne bénéficie pas directement des facilités tarifaires. En effet, les messageries de presse perçoivent, pour la distribution, une commission qui ne dépend pas du mode de transport utilisé : la réduction des tarifs profite alors indistinctement à l'ensemble de la presse au travers d'une minoration des charges globales pesant sur les messageries.

Outre son indifférenciation, le système actuel encourt le reproche de contraindre la presse à un engagement de maintien de trafic ferroviaire. Il est d'autant plus critiquable que, pour résister à la concurrence du transport routier, la S.N.C.F. établit ses tarifs nets à des niveaux artificiels, qui sont déjà par eux-mêmes insuffisants pour couvrir les charges marginales qu'elle supporte pour le transport de la presse. Enfin, il peut sembler paradoxal d'asseoir une aide de l'Etat sur un mode de transport qui tend à devenir accessoire du fait des inaptitudes pesant sur son utilisation : exigences horaires rappelées ci-dessus, absence de liaison ferroviaire rapide et insuffisance des liaisons aériennes la nuit, mesures prises par la S.N.C.F. pour réduire le nombre des arrêts intermédiaires et des envois par fourgons.

Il est donc essentiel de regarder de nouveau l'indemnité compensatrice pour ce qu'elle était à l'origine, c'est-à-dire pour une mesure tendant à l'allègement du coût du transport de la presse quotidienne à une époque où celle-ci représentait 70 p. 100 du chiffre d'affaires des messageries et où la presse était acheminée pour 80 p. 100 par la S.N.C.F. Le décalage paraît aujourd'hui énorme par rapport à l'objectif poursuivi. C'est ainsi que l'aide attribuée ne bénéficie pas au transport dans la région parisienne, qui représente pourtant 10 p. 100 des frais globaux de transport des quotidiens en métropole.

Il serait donc plus approprié que l'aide fût affectée aux titres pour lesquels les contraintes de transport sont les plus vives, c'est-à-dire les quotidiens, lesquels connaissent de surcroît la situation financière la plus

difficile. L'attribution de l'aide ne serait plus alors liée au mode de transport utilisé, ce qui n'a jamais été la vraie finalité. A son niveau actuel, la contribution de l'Etat, actuellement indexée, représente un peu moins de la moitié du coût du transport de la presse ; des précautions devraient être prises pour éviter qu'elle ne soit déconnectée de l'évolution réelle des tarifs appliqués à ce transport.

Indépendamment du risque qui pourrait résulter de décalages de trésorerie imputables à des remboursements tardifs, ainsi que d'une tentation de la S.N.C.F. à augmenter des tarifs qui ne seraient plus surveillés de manière aussi attentive par l'Etat, la principale difficulté d'une réorientation de l'aide tiendrait à la définition des bénéficiaires : il pourrait s'agir des sociétés de groupage et de distribution de la presse assurant une diffusion nationale (ce qui permettrait de rééquilibrer les coûts de distribution entre quotidiens et publications et d'accélérer la baisse pour l'ensemble des titres), ainsi que des entreprises éditrices de quotidiens régionaux et départementaux.

Le transport et la distribution de la presse par La Poste (1)

La liberté d'écrire n'a de réalité que si elle est accompagnée de la liberté de lire.

Concernant la presse, La Poste est l'opérateur, principal pour certains, unique pour d'autres, de cette liberté.

C'est ce qui justifie l'intervention de l'Etat, au travers des aides aux lecteurs qu'il faut unir, mais sans les confondre avec les aides à la presse.

Cette contribution concerne exclusivement :

- le transport et la distribution de journaux et publications par La Poste ;
- l'activité courrier d'un éditeur de presse directement liée au développement de son portefeuille d'abonnés servis par La Poste.

Elle concerne la "presse éditeur" traditionnelle regroupant les entreprises de presse dont l'activité principale est d'éditer des journaux et publications. Elle n'a pas vocation à évoquer la presse des associations et groupements "assimilée à la presse éditeur à titre exceptionnel ou par dérogation" ni la presse éditée par l'administration ou les établissements publics.

Cette remarque est particulièrement importante car la presse éditeur a des exigences différentes de ces deux autres formes de presse quant aux conditions

(1) Cette partie a été rédigée conjointement avec MM. Bernard Porte et Christian Phéline, chargés d'un réflexion sur le financement et la fiscalité de la presse.

d'exploitation. ces deux derniers types de presse sollicitent en effet le réseau postal d'une façon très différente, à la fois en terme de régularité, de volume et surtout de poids par objet. Nous reviendrons sur ce point dans nos recommandations.

Dernier élément de ce préambule : cette contribution s'efforce d'illustrer les points de vue de l'éditeur de presse quelles que soient la périodicité et la nature plus ou moins spécialisée de ses publications.

Besoins fondamentaux de l'éditeur

Comme pour les autres postes de son compte d'exploitation, l'éditeur de presse recherche en permanence à optimiser les coûts et la qualité des services qu'il confie à des partenaires extérieurs, en l'occurrence La Poste. Il s'efforce de développer ses ventes et de fidéliser ses clients. Il a donc besoin :

- d'un transport et d'une distribution des publications dont les délais et les conditions de qualité sont garantis sur l'ensemble du territoire,
- d'un transport et d'une distribution de courriers (de promotion, de réabonnement ou de facturation) qui, eux aussi, bénéficient de conditions (délais, normes techniques, coûts) clairement définies, afin qu'il puisse maîtriser à un instant donné les conditions d'exploitation de son entreprise et prévoir comment elles sont susceptibles d'évoluer.

Comme avec tout autre partenaire ou prestataire de service, l'éditeur de presse souhaite pouvoir, par ses relations avec La Poste, atteindre les objectifs suivants :

- maîtriser la qualité d'acheminement et de distribution des publications,
- maîtriser l'évolution de ses coûts,
- arbitrer et choisir l'étendue d'une prestation en fonction des garanties obtenues sur les deux premiers points.

Ces modalités de gestion, mises en oeuvre dans la plupart des domaines, se heurtent, dans le cas qui nous préoccupe, à une certaine ambiguïté dans la relation entre l'éditeur et La Poste. Ambiguïté générée par l'existence d'accords historiques et d'une évolution récente du statut de La Poste, symbolisée par son contrat de Plan. Ces deux éléments, accords historiques et contrat de Plan, dépassent largement le pouvoir d'intervention de l'éditeur de presse. Cette contribution ne prend pas parti sur l'évolution souhaitable du cadre de travail historique entre presse et Poste. Il lui incombe, en revanche, de souligner les dysfonctionnements actuels et d'élaborer des recommandations devant favoriser le développement des entreprises de presse.

L'éditeur de presse ne peut s'inquiéter du fait qu'un cadre de travail défini, avec un établissement aussi important que La Poste, soit plus ou moins remis en cause sans qu'un autre cadre tenant compte de ses aspirations ne soit parfaitement précisé.

I. Constat sur le transport et la distribution de la Presse par La Poste

Cadre réglementaire ou contractuel général (pour mémoire).

Le transport et la distribution de la presse par La Poste sont effectués dans le cadre :

- des dispositions de la loi du 2 juillet 1990 (article 2, article 8 notamment),
- du cahier des charges (article 6 en particulier où il est précisé qu'il s'agit d'un "service obligatoire" que La Poste exerce dans le respect des principes du service public ...),
- du code des Postes,
- et du protocole Presse-Poste du 25 mars 1992.

Cadre tarifaire (pour mémoire)

1/ Accords "Laurent" de mars 1980 qui stipulent en particulier que la presse éditeur doit assurer un taux de couverture de 33,3 p. 100 des coûts de transport et de distribution de la presse. Il faut souligner au passage que ces accords définissent des conditions économiques différentes pour la presse administrative et la presse des associations, groupements et syndicats.

2/ Principe fondamental du tarif actuel : tarification à l'objet par tranches de poids inégales 0/70 - 70/100 - 100/150 - 150/200 - 200/300g.

Problèmes de la situation actuelle pour l'éditeur de presse

L'éditeur de presse repose beaucoup, parfois entièrement sur La Poste pour la distribution de ses publications. Les titres à faible tirage n'ont en général pas d'autre possibilité que La Poste pour assurer leur distribution. Toujours soucieux de maîtriser ses coûts et la qualité de la prestation qu'il propose au lecteur, l'éditeur de presse ne peut pas se satisfaire de la situation actuelle.

Depuis de nombreuses années l'augmentation du tarif de l'affranchissement est, pour la presse, beaucoup plus rapide que celle de l'indice des prix.

Une publication pesant entre 100 et 150 grammes a vu son affranchissement passer de 0,178 francs en 1980 à 0,876 francs en 1993 (prix multiplié par 5 !). Certes un rattrapage était convenu. Les éditeurs ont le sentiment d'avoir largement rempli leur contrat. Ce rythme d'augmentation n'est plus tenable.

- La tarification par tranches (définies en 1972) entraîne des augmentations brutales du coût d'affranchissement qui peuvent aller jusqu'à doubler la facture pour un poids supplémentaire d'un gramme, en cas de franchissement de seuil. Ce principe conduit paradoxalement à une autolimitation de la pagination des journaux de faible poids. Il rend très difficile le travail de l'éditeur, obligé "de piloter au gramme près". Non progressivité.

- L'augmentation régulière des tarifs ne s'est pas traduite par une amélioration suffisante de la qualité. Il n'existe aucun lien clair entre coût et qualité. Les méthodes de mesure de la qualité et de contrôle sont insuffisantes. L'éditeur est

très souvent informé a posteriori des problèmes graves pouvant affecter la distribution ou le tri. Lorsque des enquêtes de qualité sont effectuées, l'exploitation des résultats est trop longue. Insuffisance de réactivité et de communication.

- Le tarif actuel ne tient pas compte du niveau de préparation des envois effectué par l'éditeur : celui-ci pourrait attendre une diminution du tarif s'il réalise lui-même en amont des travaux de tri, de préparation de sacs ou de liasses dont il décharge l'opérateur postal. Tarif non incitatif.
- Le tarif actuel pour le 205 (urgent) ou 206 (non urgent) ne tient pas compte du point de dépôt : il est uniforme quelle que soit la distance de transport (national, départemental ou local). Il n'y a pas d'incitation pour l'éditeur à déposer ses publications plus près du lecteur, évitant ainsi à La Poste certains coûts de transports. Tarif non incitatif.
- L'éditeur n'a pas à sa disposition les éléments de coûts qui pourraient l'aider à arbitrer entre plusieurs niveaux de prestation : prendre à sa charge ou confier à La Poste telle ou telle partie de l'acheminement, ou de tri. Le tarif ne permet aucune transparence et vérité des coûts. Non transparence des coûts.
- L'éditeur de presse est, à l'heure actuelle, dans l'impossibilité, de mettre au point une relation contractuelle spécifique avec La Poste ; l'évolution des tarifs dépend encore d'une évaluation moyenne globale du coût de l'ensemble des formes de presse, confondant ainsi presse-éditeur, presse administrative et

presse des groupements et associations. Non reconnaissante de la spécificité de la presse éditeur.

- L'éditeur de presse se heurte aussi à des disparités dans le service : il ne peut pas garantir à ses abonnés une même qualité de distribution sur l'ensemble du territoire. Il comprend les problèmes que cela pose mais ne peut se satisfaire des résultats actuels. Les liaisons inter-régionales, par exemple, sont insuffisantes. Les services de fin de semaine ou de fin de mois résistent mal au flux de pointe.
- Dans beaucoup de zones, les horaires de distribution sont encore trop tardifs. La presse écrite est un produit périssable qui se bat chaque jour contre des médias de plus en plus rapides. Dans bien des cas, et notamment dans celui de la presse quotidienne nationale ou régionale, l'éditeur ne peut se satisfaire des horaires de la première tournée des facteurs : le lecteur exige une distribution plus matinale.

Ce constat ne doit pas être interprété comme une vision purement négative.
Bon an, mal an :

- 2 millions d'abonnés aux quotidiens
- 10 millions d'abonnés aux hebdomadaires
- 50 millions d'abonnés à des publications de périodicité plus longue transitent par La Poste.

Ce volume considérable (+ ou - 1,7 milliards objets presse éditeur) représente un trafic structurant pour La Poste.

Recommandations pour le transport et la distribution de la presse par La Poste

L'idée qui sous-tend cette contribution est la suivante : sur plusieurs points soulignés ci-dessus, les éditeurs de presse pensent que des améliorations sensibles sont possibles. A condition que la collaboration presse-Poste prenne une tournure constructive dans un cadre reprécisé, et avec une vision à moyen terme.

Pour les éditeurs, il semble indispensable :

- 1/ De réaffirmer la place de la presse au sein du service public de La Poste, dans le cadre de la loi, du cahier des charges, du code des Postes et du Contrat de Plan. Ceci afin de lever l'ambiguïté actuelle et de faciliter les rapports des éditeurs de presse avec leurs interlocuteurs à tous les échelons de l'organisation de La Poste. Dans quel cadre général travaillons-nous ?
- 2/ De prendre en compte le caractère périssable des journaux et publications, et de distinguer clairement la presse éditeur de la presse administrative et de la presse des groupements et associations, tant pour les coûts que pour les services proposés.
- 3/ De mettre en place une approche industrielle du traitement de la presse éditeur. Ce point est fondamental.

L'approche industrielle suppose que soient définis :

- les services proposés (acheminement, tri, distribution en national, local, etc ...),
- leurs conditions d'accès (préparation, conditionnement, modalités des dépôts),
- le niveau de qualité garanti par La Poste (délai, régularité),
- la connaissance des coûts, opération par opération.

Ces éléments permettront à l'éditeur de faire les choix techniques, en toute connaissance de cause pour chacun de ses titres, suivant leur périodicité notamment.

4/ De définir, grâce à une collaboration étroite entre éditeurs et Poste, une nouvelle grille tarifaire qui conduise à:

- un lissage du barème par tranches afin d'éviter les franchissements de seuil trop brutaux. Cette mesure peut être prise très rapidement ;
- la prise en compte des travaux de préparation en amont du circuit postal (tri en sacs directs, liasses directes, etc.) ;
- la prise en compte du point d'entrée dans le circuit postal (transport éventuel effectué par l'éditeur en amont) ;
- maintenir une égalité de traitement entre toutes les formes de la presse éditeur.

Travaillant en étroite collaboration, éditeurs et Poste pourraient, sur ces bases, trouver ensemble des gains de productivité.

Il est clair que des simulations doivent être effectuées avant de mettre en place

une telle grille et que le système de facturation de La Poste devra être capable de la gérer.

Il est important de laisser aux éditeurs un temps suffisant pour adapter leur stratégie à une nouvelle grille.

Tous ces éléments sont indispensables pour évaluer la réalité de la contribution actuelle de la presse aux frais postaux qu'elle génère.

5/ De définir des méthodes de contrôle qualité, sur l'acheminement comme sur les heures de distribution. Une communication instantanée des résultats et d'éventuels incidents doit être mise en place qui permette à La Poste comme aux éditeurs de réagir vite. Les éditeurs ont besoin de cette information pour assurer à leur tour une relation de qualité avec leurs lecteurs. On pourrait imaginer un service minitel national d'informations réservées aux éditeurs.

6/ D'autres recherches menées en commun entre les éditeurs et La Poste pourraient porter sur :

- la mise en place de plate-formes dédiées à la presse et l'amélioration des liaisons inter-régionales afin d'éviter les transits par Paris ;
- l'accélération des tournées de distribution en imposant l'installation de boîtes aux lettres normalisées, accessibles de l'extérieur. Cette mesure peut être prise très rapidement. Elle simplifierait énormément la distribution dans le cadre de la tournée normale comme dans celui du portage. Seuls 28 p. 100 des foyers français sont équipés à l'heure actuelle ;
- l'allègement des tournées actuelle. N'y-a-t-il pas là un gisement d'emplois à

temps partiel ? En scindant certaines tournées en deux, par exemple.

II. Constat sur les courriers induits par l'activité abonnement

Les éditeurs utilisent les courriers du type POSTIMPACT pour promouvoir leurs abonnements. Or sur ce plan les éditeurs n'ont eu récemment que des mauvaises surprises :

- les tarifs du Postimpact ont augmenté de 40 p. 100 depuis 4 ans, sans aucune concertation entre la presse et La Poste, alors que la mécanisation du tri devrait conduire à des gains de productivité pour l'opérateur postal ;
- l'application des règles de normalisation pour la forme et la présentation de ces courriers ne semble pas maîtrisée de façon uniforme dans le circuit postal. Ce qui génère des pénalités surprises ;
- le délai de séjour dans le circuit postal n'est pas garanti ce qui perturbe les opérations de promotion, notamment lorsque celles-ci sont coordonnées avec des campagnes de publicité dans la presse écrite ou à la radio.

Recommandations concernant le courrier de promotion des abonnements

Les éditeurs de presse reconnaissent le bien-fondé des normes techniques

mais souhaitent qu'elles ne soient appliquées que lorsque le parc machine de La Poste sera parfaitement rodé à ces normes.

Les éditeurs de presse souhaitent connaître de façon beaucoup plus précise les modalités de traitement de ce type de courrier, l'étendue et l'homogénéité du tri automatique sur l'ensemble du territoire.

En fait il s'agit de définir un véritable contrat technique adapté à la presse permettant à La Poste d'obtenir de réels gains de productivité et à la presse d'obtenir des garanties de qualité, notamment de délai, ainsi qu'une stabilisation des coûts.

Comme pour d'autres formes de prestations, on peut facilement imaginer d'améliorer le fonctionnement en encourageant les dépôts à des périodes creuses ou même des heures creuses afin de mieux répartir la charge de tri.

Cela nécessite une collaboration directe et constructive entre La Poste et les éditeurs sur ce sujet, car les éditeurs à la fois décideurs et concepteurs sont les réels clients de La Poste.

Les sous-traitants informatiques, routeurs, regroupeurs sont des interlocuteurs techniques pour lesquels les relations avec La Poste doivent être transparentes pour les éditeurs.

Aussi, à partir :

- des normes techniques des courriers concernés,

- du degré de préparation minimal et des réfactions éventuelles pour un travail supplémentaire,
- des engagements de qualité et de délai de La Poste, vérifiés par des moyens de contrôle redéfinis.

Un contrat commercial définirait avec chaque éditeur : les tarifs et réductions par rapport au tarif de référence en fonction d'engagements de volumes annuels, de périodes et de lieux de dépôts concernés.

LES RESSOURCES DES ENTREPRISES DE PRESSE

I. La publicité

De 1985 à 1993, les recettes publicitaires annuelles des grands médias (affichage, cinéma, presse, radio, télévision) ont crû de 27 à 46,2 milliards de francs (+ 71,1 p. 100). Celles de la presse ont certes augmenté de 15,8 milliards à 22,4 milliards ; mais, si l'on excepte le cinéma, c'est elle qui a connu la croissance la plus faible (+ 41,7 p. 100). L'évolution a même été franchement négative au cours des dernières années : - 7,5 p. 100 en 1991, - 5,5 p. 100 en 1992, - 9,9 p. 100 en 1993. La reprise économique n'a permis qu'une légère amélioration en 1994.

La presse quotidienne nationale (avec des baisses respectives de 16,9 p. 100, 18,5 p. 100 et 13,1 p. 100), mais aussi la presse quotidienne régionale et départementale (- 8,5 p. 100, - 5,7 p. 100, - 5,1 p. 100) ont été les plus sévèrement touchées, avec la presse magazine (- 6 p. 100, - 0,9 p. 100, - 14 p. 100). Pour la presse quotidienne nationale, l'une des causes essentielles de la détérioration a été l'effondrement des petites annonces (- 25 p. 100, - 34,9 p. 100, - 29,9 p. 100). Seuls les journaux gratuits ont bénéficié d'une augmentation de leurs recettes au cours des trois années considérées.

Au total, en près de vingt ans, la presse a perdu 18,5 points en part du marché national de la publicité dans les médias (66,5 p. 100 en 1974 ;

48,5 p. 100 en 1993).

Les ressources publicitaires se décomposent aujourd'hui de la manière suivante par catégorie de presse :

presse quotidienne nationale	9,8	p. 100
presse quotidienne régionale et départementale	20,6	p. 100
presse magazine	31,8	p. 100
presse spécialisée	16,7	p. 100
presse gratuite	21,1	p. 100

La progression régulière des investissements publicitaires "hors média", qui ont représenté 63,1 p. 100 du total en 1993, accentue les perturbations. Cette situation particulièrement grave explique qu'une aide exceptionnelle ait été prévue par un décret du 6 août 1993 pour les titres d'information politique et générale souffrant d'une diminution excessive des ressources publicitaires et des petites annonces.

Dans l'ensemble, les professionnels de la presse expriment aujourd'hui leur adhésion aux principes de transparence et de non-discrimination sur lesquels reposent l'ordonnance du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence et la loi du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques. En particulier, cette dernière loi soumet les activités de publicité aux règles de droit commun sur la communication des prix et la délivrance des factures ; elle impose aux intermédiaires la qualité de mandataire, jugée plus transparente. La presse observe avec satisfaction que le prix moyen de

l'espace publicitaire vendu a cessé de se dégrader et que les rémunérations versées aux intermédiaires ne sont plus un critère de l'appréciation portée sur l'efficacité des médias. Le fait que les petites annonces et les annonces judiciaires et légales soient clairement sorties du champ d'application de la loi est également jugé de manière positive.

En revanche, la profession, notamment la presse quotidienne régionale et départementale, critique l'interprétation donnée par une circulaire du ministre de l'économie et du ministre de la communication en date du 9 janvier 1994 relativement aux investissements publicitaires "hors média" : les articles 20 à 29 de la loi du 29 janvier 1993 ne concernent, pour le "hors média", que les imprimés publicitaires ; de la sorte, l'obligation faite à un intermédiaire d'intervenir avec la qualité de mandataire n'est pas étendue à l'ensemble du "hors média". Cette position est d'autant plus discutable que la frontière entre l'imprimé publicitaire et l'objet publicitaire est extrêmement floue à déterminer. Dès lors, le choix qui est ouvert à l'intermédiaire d'informer ou de ne pas informer l'annonceur du coût des prestations achetées ne garantit pas la transparence voulue par le législateur. Une clarification est estimée d'autant plus nécessaire que les pratiques actuelles ne peuvent que favoriser le développement du "hors média" dans l'investissement publicitaire global.

La presse, notamment la presse magazine, souffre par ailleurs plus gravement que les autres médias des dispositions introduites par la loi du 10 janvier 1991 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme. Si les préoccupations exprimées par le législateur quant à la protection de la santé publique ne peuvent être contestées, le dispositif actuel, qui de surcroît exclut

la promotion sur les lieux de vente, ne permet pas d'encourager les effets de substitution en faveur de la consommation des produits les moins nocifs : outre que l'existence d'un lien entre publicité et niveau général de la consommation reste sujette à caution, il est évident que l'impossibilité de promouvoir, par exemple, la consommation des cigarettes légères ne contribue pas à la réussite des objectifs fixés par les pouvoirs publics.

Les éditeurs se plaignent également d'être assez systématiquement poursuivis et condamnés pour infraction aux dispositions législatives réprimant la publicité en faveur du tabac, alors que les chaînes de télévision ne sont guère inquiétées lorsqu'elles retransmettent les images de compétitions sportives se déroulant à l'étranger, images qui comportent des messages promotionnels en faveur de marques de tabac.

Un assouplissement de la législation permettrait, sans porter atteinte aux préoccupations de santé publique, d'assainir la situation des entreprises éditoriales pour lesquelles la publicité pour le tabac avait procuré 425 millions de francs de recettes en 1992 (266 pour les tabacs, 159 pour les produits dérivés), dont 343 millions s'agissant de la presse magazine. Il est également proposé qu'une part du produit de la fiscalité sur le tabac et sur les alcools soit affectée à un groupement tripartite, constitué par l'Etat, la presse et les organismes de lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme, en vue du financement de campagnes nationales de prévention dans les quotidiens et les publications.

Par ailleurs, le principe d'une aide aux quotidiens d'information politique et générale à faibles ressources de publicité ou de petites annonces

devrait être maintenu, mais avec un aménagement des conditions d'attribution.

Enfin, les graves conséquences de la nouvelle législation sur les ressources publicitaires de la presse justifient pleinement le maintien de l'interdiction de la publicité télévisée en faveur de la distribution. En revanche, les entreprises éditrices devraient s'efforcer de conclure des accords avec des câblo-opérateurs en vue de la réalisation de campagnes publicitaires communes.

II. La vente au numéro

Au 31 octobre 1994, la vente au numéro était pratiquée par 31 095 diffuseurs ayant vocation à commercialiser l'ensemble des quotidiens et des publications, ainsi que par 9 644 points de vente traitant exclusivement la presse régionale et départementale. Ces chiffres sont à rapprocher des 105 000 points de vente existant en Allemagne (dont beaucoup, il est vrai, sont des établissements commerciaux très diversifiés) et des 48 000 points de vente existant au Royaume-Uni (dont une bonne moitié est spécialisée dans la diffusion de la presse).

1/ La qualité de la distribution relève, au premier chef, de la responsabilité des messageries (et, bien sûr, des entreprises éditrices lorsque celles-ci prennent elles-mêmes en charge l'acheminement et la répartition des

exemplaires). Cette qualité relève, pour l'essentiel, de la régularité avec laquelle les exemplaires sont acheminés, dans les délais prescrits et sans erreur d'affectation, à travers l'ensemble du réseau de vente.

Pour atteindre un objectif ambitieux, les messageries devront, dans les années à venir, porter une attention toute particulière :

- au développement de leur système d'information : notamment, les résultats des ventes constatés dans le réseau devront être systématiquement portés à la connaissance des éditeurs, par point de vente et par parution, grâce au processus d'informatisation en cours ;
- à l'efficacité des dispositifs logistiques d'acheminement et de répartition ;
- à la connaissance de l'activité des diverses composantes du réseau, spécialement dans le but de favoriser les créations et les transferts de points de vente ;
- au maintien de la densité du réseau sur l'ensemble du territoire (même si les ouvertures et les fermetures de points de vente ne relèvent pas de la décision des messageries), particulièrement indispensable à la presse quotidienne dont la durée de péremption est très rapide ;
- aux horaires et amplitudes d'ouverture des points de vente afin que les journaux soient le plus aisément accessibles aux lecteurs.

Mais les actions à mettre en oeuvre n'ont pas seulement à s'exprimer en termes quantitatifs. Les messageries devront, plus encore qu'aujourd'hui, animer et diriger une véritable politique commerciale fondée sur l'attraction exercée par les points de vente, le développement d'un esprit d'initiative et d'innovation, la généralisation d'actions promotionnelles par thème ou par

famille de presse, le lancement d'expériences de fidélisation des lecteurs à un point de vente déterminé, le recours systématique à des analyses de marketing proposées aux éditeurs, la mise au point de logiciels de simulation offrant la possibilité de modéliser les ventes avant la fourniture des exemplaires au réseau.

2/ En regard, le réseau de vente se trouve aujourd'hui dans une situation difficile : en 1993, son chiffre d'affaires total a baissé de 4,4 p. 100 et son fonds de roulement de 6,7 p. 100, alors que les frais financiers ont atteint 8,6 p. 100 de la marge globale.

a/ Les diffuseurs se heurtent à de lourdes contraintes ; les dépositaires sont confrontés à un enjeu de restructuration dans le cadre du plan de modernisation élaboré par les Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne. L'élan commercial attendu ne peut donc pleinement porter ses fruits que si les agents de la vente sont mis en mesure de bénéficier d'un environnement économique leur garantissant les moyens de prendre en charge les innovations et les aménagements qui leur incombent. Le réseau est en effet constitué d'un ensemble de petites entreprises, sans "effet de chaîne", dont la taille généralement modeste empêche aujourd'hui qu'il puisse beaucoup contribuer aux efforts entrepris par les éditeurs et par les messageries.

A cet égard, l'attribution aux diffuseurs, selon le plan de modernisation, d'un point prélevé sur la diminution de la remise de base allouée aux Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne exprime la volonté des éditeurs et de leurs coopératives de fournir un appui financier d'autant plus nécessaire

que le grand nombre des titres distribués a son coût (pour les diffuseurs les plus qualifiés, l'augmentation des commissions prévue en 1997 sera de plus de 2 points, soit un accroissement de 16 p. 100 de leur rémunération).

A elle seule, cette mesure ne peut suffire. Une partie importante du secteur d'activité de la presse bénéficie aujourd'hui, sous diverses conditions, de l'exonération de la taxe professionnelle : en vertu de l'article 1458 du code général des impôts et de ses différentes interprétations, les éditeurs de quotidiens et de publications, les agences de presse agréées, les correspondants de la presse régionale et départementale, les sociétés coopératives de presse constituées entre éditeurs, les sociétés commerciales de messageries créées par ces coopératives, les imprimeries de presse et de labeur, les entreprises de brochage, les crieurs en poste fixe, les vendeurs ambulants de journaux. Seuls les dépositaires et les diffuseurs restent aujourd'hui assujettis à cette imposition, qui représente des montants très lourds dans certaines localités.

Il devient difficile de justifier cette discrimination. Depuis la loi du 29 juillet 1975, il est clair que l'exonération de la taxe professionnelle, qui s'est substituée à l'exonération de la patente bénéficiant aux entreprises éditrices, n'est plus fondée sur le caractère "intellectuel" s'attachant à l'activité de celles-ci (l'exonération a alors été supprimée pour les artistes, les avocats, etc.), mais qu'elle a pour but essentiel l'attribution d'une aide à la presse (elle profite par exemple à l'éditeur même lorsque celui-ci assure la diffusion du journal avec son propre personnel et ses propres moyens). La presse constituant une chaîne continue de l'éditeur au diffuseur au travers d'une

cascade de contrats de mandat, la rupture de cette chaîne, s'agissant de la taxe professionnelle, en amont des dépositaires et des diffuseurs devient éminemment contestable. A l'heure où la vente au numéro apparaît comme un enjeu stratégique d'une meilleure capacité de distribution des titres, l'extension de l'exonération de la taxe professionnelle aux dépositaires et aux diffuseurs, au prorata de leur activité consacrée à la presse, donnerait un coup de fouet à l'ensemble du réseau de vente.

Par ailleurs, en étendant aux diffuseurs, au moins pendant quelques années, l'abattement de 20 p. 100 pratiqué sur les cotisations d'assurance vieillesse perçues pour les salariés des entreprises de presse, les pouvoirs publics contribueraient à l'allègement des charges d'une profession devenue très vulnérable.

b/ Il convient de réfléchir tout particulièrement à des dispositifs tendant à favoriser la création et la modernisation des points de vente.

La forte augmentation des loyers commerciaux, notamment dans les centres urbains, la concurrence de la grande distribution, la multiplication des galeries marchandes, ont des effets pénalisants sur la rentabilité des établissements de commerce de détail, spécialement ceux qui vendent des produits à prix unitaire modique (or la marge nette de la plupart des points de vente de la presse est faible tant pour les quotidiens que pour les publications). La dépopulation de certaines zones rurales a des conséquences immédiates sur l'existence des commerces de proximité.

Pour ces raisons, contrairement à ce qui se passe dans de nombreux pays étrangers, le nombre des points de vente de presse "multititres" ne cesse de diminuer en France (près de 4 000 disparitions nettes en dix ans, soit 12 p. 100 de l'effectif des diffuseurs traditionnels ; 4 086 suppressions contre 2 452 créations de 1991 à 1994) ; les zones "d'ombre" se multiplient tant dans les agglomérations qu'à la campagne ; le phénomène est même accentué en fin de semaine, l'achat d'un journal devenant parfois très difficile le dimanche. Aujourd'hui, la France compte un point de vente de quotidiens pour 1 375 habitants (1 330 au Royaume-Uni, 660 dans les Länder occidentaux de l'Allemagne). De surcroît, par manque d'investissement, trop de points de vente, vétustes, ne sont pas en mesure d'accueillir la clientèle de manière satisfaisante.

Indépendamment de l'institution récente d'une société de caution mutuelle propre aux diffuseurs, la création par l'Etat d'un fonds d'aide à l'investissement pour la diffusion de la presse, octroyant des prêts à taux préférentiels, voire des subventions comme cela est le cas pour les débits de tabac, permettrait d'éviter la disparition de points de vente dans les zones où ceux-ci risquent d'être éliminés soit par la hausse des charges, soit par l'évolution démographique, soit même par les difficultés propres à certains quartiers. Rapporté à la faible rentabilité de la vente de la presse, le coût actuel du crédit constitue en effet un redoutable obstacle.

Les opérations d'aménagement urbain un peu consistantes devraient prendre systématiquement en considération la création d'un kiosque de presse sur la voie publique lorsqu'il n'existe pas de point de vente à proximité :

compte tenu des tarifs de location pratiqués par les communes, le kiosque représente en effet une solution raisonnable par rapport au magasin, grevé de charges.

Une réflexion spécifique devrait être entreprise sur la distribution de la presse en zone rurale, opération dont le prix de revient est nécessairement plus onéreux quel que soit le mode de diffusion retenu (les points de vente desservent une moindre clientèle, la distribution par La Poste ou par portage à domicile est rendue plus chère du fait des distances) (1). La question touche plus directement encore la presse régionale et départementale, quotidienne ou hebdomadaire, dont l'avenir dans les communes de moins de 10 000 ou 20 000 habitants est largement conditionné par le maintien, voire par la multiplication de points de vente qui ne peuvent guère être livrés que directement par les éditeurs (ce qui entraîne un coût de distribution encore plus lourd lorsque le service doit être amorti sur la base d'une seule livraison hebdomadaire).

Tout aussi significatif de la crise actuelle est le mouvement de diversification d'activité, largement engagé, qui conduit les diffuseurs à développer la vente de produits sans grand rapport avec la presse : tabac, confiserie, jeux, etc. Le réseau, qui a cessé d'être consacré à l'écrit, perd sa spécificité ; on pourrait même dire qu'il perd une partie de son

(1) A cet égard, La Poste se déclare disposée à étudier, à la demande des éditeurs et en dehors de toute concurrence avec le réseau des détaillants, la vente au numéro de la presse quotidienne dans certains bureaux installés en milieu rural.

identité. Il faut donc lui rendre sa pleine capacité à affirmer une vocation première de commercialisation des quotidiens et des publications, en favorisant la présence de tout ce qui contribuerait à faire des points de vente de la presse les "maisons de l'écrit" (présence systématique de livres, vente d'articles de papeterie, bornes télématiques pour la souscription d'abonnements, etc.), même si les lieux de vente pratiquant la librairie et la papeterie sont ceux qui ont connu la plus forte diminution de chiffre d'affaires et de marge ces dernières années.

Cet ensemble d'objectifs paraît d'autant plus accessible que le niveau de qualification des diffuseurs ne cesse de se développer : en six ans, le Centre de formation aux métiers de la diffusion de la presse a reçu plus de 12 000 diffuseurs ; la moitié d'entre eux possédait un niveau d'études au moins égal au baccalauréat, ainsi qu'une expérience professionnelle confirmée.

Encourager l'installation de nouveaux diffuseurs, faciliter la modernisation des points de vente existants tant sur le plan de l'accueil de la clientèle que sur celui de la gestion, répondraient aux objectifs de développement de la vente au numéro.

III. La vente par abonnement

Constitutive d'une obligation de service public pour La Poste en vertu de

la loi du 2 juillet 1990, la vente par abonnement représente, après la vente au numéro, le deuxième grand mode de distribution de la presse. Elle est, en particulier, un procédé de diffusion privilégié pour la presse professionnelle. Sur un total de 63,5 millions d'abonnés, 57 p. 100 sont destinataires de la presse dite "éditeur" (dont 7 p. 100 pour les quotidiens, 28 p. 100 pour les hebdomadaires et 66 p. 100 pour les autres périodiques) et 43 p. 100 sont destinataires de la presse dite associative et administrative.

Le prix moyen de l'abonnement s'élevant à 250 francs, le chiffre d'affaires total de la vente par abonnement représente environ 9 milliards de francs. L'attribution d'un numéro d'inscription auprès de la commission paritaire des publications et agences de presse conditionne l'accès aux tarifs postaux préférentiels sans lesquels la diffusion d'un quotidien ou d'une publication deviendrait financièrement impossible.

Il convient d'ajouter que le nombre des titres diffusés par abonnement est environ quatre fois supérieur à celui des titres faisant l'objet d'une vente au numéro et que l'abonnement est le seul mode de distribution concevable pour des titres à faible tirage et à lectorat dispersé. La proportion de l'abonnement est d'autant plus forte que la clientèle est ciblée : le taux de fidélisation des lecteurs devient alors élevé, ce qui garantit un renouvellement important des abonnements, et le coût supporté pour la souscription d'un nouvel abonnement s'amoindrit (pour l'ensemble des titres, il varie de 400 à 1 000 francs, la moyenne se situant à 700 francs).

Plus une publication est diffusée par abonnement, plus elle bénéficie d'un avantage de trésorerie (qui compense partiellement, dans le cas de la presse spécialisée, l'insuffisance habituelle des ressources publicitaires), plus la charge liée aux exemplaires invendus se réduit, plus les analyses de marketing sur les attentes des lecteurs atteignent un degré élevé de finesse, plus le fichier des abonnés devient un élément de valorisation du fonds de commerce des éditeurs.

Pour un éditeur, l'abonnement suppose trois démarches distinctes : la prospection de l'abonné, la gestion de l'abonnement, la fidélisation du lecteur. Ces activités sont aujourd'hui exercées par des professionnels qui, de plus en plus, travaillent dans des sociétés intégrées, où les frontières s'estompent entre les métiers. L'informatique a acquis une place essentielle dans l'exercice des différentes tâches.

L'impératif premier est d'abaisser l'ensemble des coûts liés à la chaîne de l'abonnement sans porter préjudice à la qualité des démarches suivies. La diminution des frais de prospection commerciale pourrait résulter de l'adoption de nouveaux tarifs postaux promotionnels, les uns pour les premières prospections, les autres pour les relances effectuées en vue du renouvellement des abonnements ; cet objectif implique l'ouverture d'une discussion spécifique avec La Poste. Mais celle-ci devrait être également invitée à mettre son réseau (qui est à la recherche de services nouveaux en vue d'obtenir des ressources complémentaires) à la disposition de ceux des éditeurs qui souhaiteraient utiliser les bureaux de poste pour collecter de nouveaux abonnements.

Dans le même but de simplification d'une démarche qui continue de rebouter beaucoup de lecteurs potentiels, la presse pourrait mettre en place un service télématique général offrant la possibilité de s'abonner directement à un ou plusieurs titres à hauteur d'un budget déterminé, ainsi que de changer ou de résilier l'abonnement à tout moment sans autre formalité.

Sur un plan plus général, les études de marché montrent qu'une personne qui n'a pas pris l'habitude de lire un quotidien avant l'âge de vingt-cinq ans restera probablement un client épisodique pour la presse. Les efforts devront donc tendre à faciliter l'accès à la lecture de jeunes très sollicités par les médias audiovisuels :

- multiplication des "lieux de presse", à la fois lieux de lecture et lieux d'abonnement, dans les endroits fréquentés par la jeunesse (établissements d'enseignement, installations sportives, maisons de jeunes, clubs de loisirs, installations militaires, etc.) ;
- introduction d'un programme de sensibilisation à la lecture de la presse dans les différents degrés d'enseignement ;
- possibilité offerte à chaque foyer fiscal de déduire de l'impôt sur le revenu, pendant au moins deux ou trois ans, une partie du montant de l'abonnement souscrit à un quotidien ou un titre assimilé (voire la totalité de ce montant dans le cas où le foyer compte des enfants à charge) ;
- multiplication des manifestations nationales, régionales ou locales contribuant à la promotion de la lecture des journaux.

S'agissant des entreprises de presse elles-mêmes, une aide pourrait

être accordée aux investissements de caractère commercial décidés en vue de prospection les lecteurs susceptibles d'acheter plusieurs produits ou prestations : elle concernerait les investissements ayant pour objet la gestion des abonnements, le traitement informatique des adresses pour améliorer la qualité de la distribution postale, les techniques de "ciblage". En effet, financièrement lourde quand elle tend seulement à rechercher de nouveaux lecteurs, la prospection devient un investissement rentable à long terme lorsque la connaissance des caractéristiques et des comportements du lectorat permet de cibler les processus de démarchage pour d'autres produits ou services : la recherche d'un abonné n'entraîne généralement un retour sur investissement que dans un délai de dix-huit à vingt-quatre mois ; ce délai pourrait être réduit sans qu'une promotion abusive ne risque de détériorer la valeur faciale du titre.

Un dernier point mérite d'être souligné. Depuis 1972, les employeurs sont autorisés à imputer certaines dépenses d'abonnement à des revues et périodiques sur le montant de leur participation au développement de la formation continue des salariés. Cette imputation est en principe subordonnée à la condition que les publications soient en rapport direct avec l'objet des cycles de formation organisés par l'employeur. Beaucoup de publications spécialisées constituent une source d'informations créant un environnement favorable au développement de la formation et prolongeant utilement les effets de celle-ci. C'est pourquoi il a été décidé, en 1979, d'étendre la possibilité d'imputation à toutes les dépenses concernant les abonnements à des publications scientifiques, techniques, financières et économiques, indépendamment d'un lien direct avec la réalisation d'une action de formation, sous la seule réserve que le choix de

ces publications soit en relation avec l'activité de l'entreprise et qu'il s'inscrive dans le cadre de la concertation sociale prévue pour la formation professionnelle.

Cependant, les dispositions de l'article L.920-6 du code du travail continuent d'interdire toute publicité, sous quelque forme que ce soit, relative au caractère libératoire des dépenses effectuées au titre de l'obligation de participation des employeurs. Il est proposé de supprimer cette interdiction pour les dépenses relatives aux abonnements à des publications spécialisées.

IV. La vente par portage

Compte tenu de l'attention portée par le Gouvernement au développement du portage de la presse, un rapport particulier, joint en annexe, a été établi sur cette question.

Ayant eu à assumer deux "chocs pétroliers" dans les années soixante-dix, puis un "choc audiovisuel" dans les années quatre-vingts, la presse française va devoir affronter, dans les années à venir, tant un "choc papetier" qu'un "heurt avec le hors média". En certaines de ses composantes les plus symboliques, notamment la presse quotidienne nationale, elle est incontestablement blessée.

Mais l'abondance de l'information fournie par la presse, l'esprit spécifique présidant au traitement des données destinées à être diffusée par écrit, la variété des titres, la richesse d'un pluralisme toujours bien vivant, les perspectives de diversification ouvertes par de nouveaux supports trouvant leur alimentation dans la teneur même des quotidiens et des publications, sont les atouts d'un secteur d'activité qui n'est nullement condamné à un irrépressible déclin.

Toutes les parties prenantes à la vie de la presse ont leur rang à tenir dans la mise en valeur de ces potentialités. S'agissant des éditeurs, aussi bien de grands groupes que de petites et moyennes entreprises indépendantes peuvent contribuer à l'innovation et au renouvellement dans l'offre de titres.

Les professionnels donc, mais aussi les pouvoirs publics et l'opinion publique elle-même, doivent garder conscience de l'ampleur et de l'urgence de l'effort à entreprendre. Si la capacité d'imagination et d'adaptation ne fait pas défaut chez les opérateurs, la capacité d'investissement est loin d'être assurée aujourd'hui.

L'élan dont la presse française a besoin pour les cinq prochaines années implique une vigoureuse action associant soutien public et initiative privée. Alors pourront être de nouveau réunies les conditions assurant la pérennisation d'un modèle français de presse dont la spécificité participe de l'âme de notre pays.

LE PORTAGE DE LA PRESSE

I. Le portage, mode de distribution inégalement employé	3
A. La pratique du portage	3
Le portage des quotidiens régionaux et départementaux	3
Le portage des quotidiens nationaux	4
Le portage des publications non quotidiennes	5
Le portage dans les pays étrangers	6
L'organisation du portage	7
Portage "monotitre" et portage "multititres"	8
B. Les obstacles au portage	10
L'horaire de la tournée	10
Une exigence de qualité	11
Un ensemble d'opérations diversifiées	12
Le coût du portage	14
C. L'intérêt du portage	17
Fidélisation du lectorat et développement de la clientèle	17
Portage et réseau de vente	19
II. Le portage, instrument d'une meilleure diffusion de la presse	22
A. Les contraintes du portage	22
Caractéristiques de l'habitat et pénétration de la publication	23
L'hésitation face au portage "multititres"	24
La relative inadaptation du portage pour les publications	25
La tarification du portage	26

B. Le soutien de l'Etat au portage : principes	28
Neutralité à l'égard des divers intervenants	28
Prise en compte des activités liées au portage	32
Incitation au portage de la presse quotidienne	33
C. Le soutien de l'Etat au portage : recommandations	35
Créer les conditions favorables au portage	35
Faciliter le "décollage" du portage	36
Réduire le coût du travail des porteurs	39
Utiliser les dispositifs encourageant le retour à l'emploi	43
Elargir les possibilités de recrutement de porteurs	46
Agir par la voie fiscale	46

Une meilleure capacité de diffusion des quotidiens et des publications (1) est unanimement reconnue aujourd'hui comme l'une des conditions nécessaires de la consolidation et du développement des entreprises françaises de presse. Les titres ne doivent pas être seulement attractifs par leur présentation, leur contenu ou leur prix ; il importe tout autant qu'ils soient le plus aisément accessibles aux lecteurs. Cette dernière exigence s'impose pour toutes les catégories de presse, mais bien davantage encore pour les quotidiens qui, étant directement liés à l'actualité immédiate, encourent le risque d'une rapide péremption. Depuis longtemps, les entreprises sont conscientes de l'intérêt qui s'attache à la qualité et à l'efficacité des conditions de diffusion. Elles ont déterminé, à cette fin, des instruments et des procédés appropriés aux spécificités de la presse, dont les principaux sont communs à la profession. Elles conduisent une réflexion permanente sur les moyens d'améliorer la distribution des journaux et des publications.

Cette distribution est effectuée selon trois grandes modalités, dont l'importance relative varie considérablement suivant les titres. La vente au numéro et l'abonnement postal sont les deux formes les plus couramment utilisées en France. Grâce à la multiplicité des points de vente au public et aux conditions favorables régissant l'acheminement par voie postale, ils apportent

(1) Alors que les textes législatifs et réglementaires emploient souvent le mot "publications" de manière générale, la terminologie usuelle de la profession distingue les "quotidiens" et les "publications", lesquels sont les titres non quotidiens. Mais le mot "quotidien" s'applique à tout titre vendu dans les mêmes conditions qu'un quotidien, c'est-à-dire normalement un seul jour, même s'il ne paraît qu'une fois par semaine (le "journal du septième jour").

aux éditeurs et aux lecteurs un degré de satisfaction qui est rarement atteint dans d'autres pays. L'efficacité du réseau de vente et des services postaux, même si elle est parfois contestée, a longtemps rendu moins nécessaire le recours au troisième grand mode de distribution de la presse : le "portage".

L'expression "portage de la presse" recouvre un ensemble d'activités consistant à acheminer durant une période déterminée, par des moyens exclusivement ou principalement affectés à cette fin, un ou plusieurs exemplaires d'un quotidien ou d'une publication directement jusqu'au domicile ou à la résidence d'un particulier ou au siège d'un établissement. Le portage est généralement assis sur un abonnement ; en cela, il ne se différencie de l'abonnement postal que par le mode utilisé pour l'acheminement de l'exemplaire. Mais il se peut aussi que le paiement par le lecteur intervienne seulement *a posteriori* : la nature du lien avec l'éditeur s'en trouvant affectée, il ne s'agit plus alors d'un abonnement à proprement parler, mais d'une convention, parfois non écrite, avec la personne physique ou morale responsable du portage ; dans ce cas, le portage, comme l'abonnement, reflète la fidélisation du lecteur.

En raison de ses caractéristiques propres, le portage est plus particulièrement adapté aux exigences de la distribution des quotidiens. Très développé dans certains pays européens, aux Etats-Unis et au Japon, il n'occupe qu'un rang second en France.

Mode de distribution encore inégalement employé, le portage peut devenir un instrument essentiel d'une meilleure diffusion de la presse.

I. Le portage, mode de distribution inégalement employé

A. La pratique du portage

Même si elle reste d'ampleur limitée, la pratique du portage de la presse est relativement ancienne en France. Mais les entreprises éditrices, de nature très diverse, qui ont expérimenté ce mode de distribution au cours des trente dernières années y ont parfois renoncé.

Le portage des quotidiens régionaux et départementaux

C'est essentiellement la presse quotidienne régionale qui recourt aujourd'hui au portage, pour lequel elle a acquis une incontestable maîtrise. Environ 33 p. 100 des exemplaires des trente-sept titres relevant de cette catégorie (deux millions sur un total de six millions) sont distribués chaque jour par ce procédé (contre 48 p. 100 pour la vente au numéro et 16,5 p. 100 pour l'abonnement postal). Le taux n'est que de 20 p. 100 s'agissant des trente titres classés dans la presse quotidienne départementale. Cet écart est le signe que, pour établir une organisation de portage, l'éditeur doit disposer d'une assise financière, commerciale et technique suffisamment consistante.

Pour certains quotidiens, le portage représente plus de 80 p. 100 de la distribution. Son développement peut avoir des conséquences significatives sur la diffusion : par exemple, il y a une dizaine d'années, 200 000 exemplaires

d'"Ouest France" étaient distribués par portage sur 700 000 exemplaires vendus ; aujourd'hui, 300 000 des 800 000 exemplaires commercialisés sont portés : le portage a donc été un instrument essentiel de la croissance des ventes.

Le portage des quotidiens nationaux

Si l'on excepte un certain nombre d'expériences passées, la presse quotidienne nationale ne recourt de manière significative au portage que depuis quelques années. Par l'intermédiaire de petites sociétés et de travailleurs indépendants, "Le Figaro" a mis en place en 1986 une organisation qui dessert actuellement 13 arrondissements de Paris et 36 communes de l'agglomération : 41 000 des 100 000 abonnés reçoivent leur quotidien selon ce procédé (48 000 exemplaires font même l'objet d'un portage les jours où le numéro comporte un supplément). Suivant les responsables du journal, 8 000 nouveaux abonnements auraient ainsi été recueillis.

"Libération", qui a constitué une filiale à cette fin, distribue aujourd'hui par portage près de 6 000 exemplaires dans les vingt arrondissements de Paris et le département des Hauts-de-Seine. "Le Parisien" (70 000 exemplaires dans la banlieue parisienne), "Les Echos", "L'Humanité", "Le Monde", "La Tribune Desfossés", "AGEFI" et "International Herald Tribune" recourent eux aussi au portage. "La Croix", qui est vendue de manière prépondérante par abonnement, étudie la création d'une organisation de portage.

Au total, sur les 2,2 millions d'exemplaires diffusés chaque jour par la

presse quotidienne nationale, environ 140 000 sont distribués par portage ; mais celui-ci ne concerne pratiquement que la capitale et ses alentours.

Toutes catégories confondues, la presse quotidienne française est aujourd'hui distribuée par portage pour 20 p. 100 environ des exemplaires, soit moins que la voie postale qui représente environ 24 p. 100 de la distribution.

Le portage des publications non quotidiennes

Le portage est peu utilisé pour la distribution des publications non quotidiennes. Après quelques tentatives aujourd'hui abandonnées (1), il ne concerne guère que certains titres de la presse hebdomadaire d'information politique et générale (2) - principalement des publications qui présentent des liens étroits avec des quotidiens régionaux ou départementaux. Cette situation s'explique aisément : pour des périodiques, l'abonnement postal reste un mode de distribution parfaitement approprié.

Le portage est donc encore l'apanage de la presse quotidienne régionale. Mais les données quantitatives précédemment indiquées recouvrent de grandes disparités : la part du portage dans la diffusion globale est très importante pour des quotidiens tels

(1) La principale a été celle qui reste connue sous l'appellation "UNIDE" : de 1960 à 1984, environ 400 000 exemplaires de l'hebdomadaire "Femme d'aujourd'hui", devenu "Femme moderne", ont été distribués par portage sur l'ensemble de la France.

(2) Dont certains paraissent d'ailleurs deux ou trois fois par semaine.

que "Les Dernières Nouvelles d'Alsace" ou "La Voix du Nord", dont le taux de pénétration (c'est-à-dire le rapport entre la diffusion et la population) est élevé; elle est beaucoup plus faible pour d'autres titres. Il est d'ailleurs intéressant d'observer que ce mode de distribution est sensiblement plus pratiqué dans la moitié nord que dans la moitié sud de la France.

Le portage dans les pays étrangers

Les comparaisons avec les pays étrangers les plus semblables à la France sont particulièrement significatives. Dans beaucoup d'entre eux, la vente au numéro et le portage sont traditionnellement considérés comme des modes de distribution complémentaires. C'est ainsi que le taux du portage pour les quotidiens atteint 88 p. 100 aux Pays-Bas, 69 p. 100 en Allemagne, 50 p. 100 au Royaume-Uni. Les grands journaux japonais, qui sont tirés à plusieurs millions d'exemplaires avec des éditions du matin et de l'après-midi, sont distribués dans une proportion écrasante selon ce même procédé. Le portage est aussi pratiqué massivement aux Etats-Unis.

Ces écarts spectaculaires par rapport à notre pays méritent réflexion. Certes, les réseaux de vente sont souvent moins développés à l'étranger, exception faite de l'Allemagne (où la presse quotidienne a essentiellement un caractère régional) et du Royaume-Uni (où les activités de portage sont effectuées principalement par les diffuseurs); certes, les conditions financières régissant l'acheminement par voie postale y sont presque toujours moins favorables aux éditeurs. Il reste que les différences constatées appellent une analyse des obstacles à la pratique du portage en France. A ce stade, il suffit

d'observer qu'une corrélation étroite semble exister entre la place occupée par le portage dans la distribution, d'une part, et le tirage des journaux et la taille des entreprises de presse, d'autre part. Les pays dans lesquels le portage est massivement employé se caractérisent d'ailleurs par un très fort taux de pénétration de l'ensemble des quotidiens (90 p. 100 en Scandinavie, 85 p. 100 en Allemagne, 80 p. 100 aux Pays-Bas, 70 p. 100 au Royaume-Uni).

L'organisation du portage

L'entreprise éditrice a naturellement la responsabilité de choisir les structures appelées à effectuer les différentes opérations relevant de l'activité de portage. Tantôt elle exécute elle-même ces opérations, en recourant à des salariés qui sont qualifiés de "porteurs de presse" par les dispositions de l'article 22 de la loi du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi (1). Tantôt l'éditeur confie les opérations de portage à un ou plusieurs mandataires, qui peuvent être des filiales spécialisées, des dépositaires ou des diffuseurs de presse, des travailleurs indépendants ou des entreprises extérieures (parmi lesquelles La Poste) ; selon l'article 22 de la

(1) Néanmoins, sauf spécification contraire, le mot "porteur" sera employé dans le présent rapport pour désigner toute personne assurant l'acheminement jusqu'au domicile ou à la résidence du lecteur ou au siège de l'établissement, quelles que soient les conditions juridiques dans lesquelles elle effectue cette activité.

loi du 3 janvier 1991, les "vendeurs-colporteurs de presse" sont considérés comme des travailleurs indépendants lorsqu'ils exercent l'activité de portage en leur nom propre et pour le compte d'un éditeur, d'un dépositaire ou d'un diffuseur ; ils ont "la qualité de mandataire-commissionnaires aux termes d'un contrat de mandat" et sont inscrits à ce titre au Conseil Supérieur des Messageries de Presse. Tous ces opérateurs sont eux-mêmes employeurs de "porteurs de presse".

Au-delà de cette diversité, la "tournée" est partout l'élément clé dans l'organisation du portage. Les exemplaires sont transportés depuis le lieu d'impression jusqu'au lieu "d'éclatement" soit par l'éditeur lui-même, soit par les messageries de presse, soit par la structure de portage. Celle-ci reçoit un nombre d'exemplaires correspondant à celui des lecteurs ayant opté pour ce mode de distribution. Les exemplaires sont répartis entre les différentes tournées. La durée de chaque tournée est généralement de deux heures à deux heures et demie, rarement davantage ; selon la densité de l'habitat et le degré de pénétration du titre, de 50 à 120 exemplaires peuvent être distribués par heure (la moyenne étant de 70 à 80 exemplaires). Dans la plupart des cas, l'exemplaire est seulement placé dans une boîte à lettres ; certains éditeurs font cependant l'effort de le faire déposer à la porte du logement (pour "Le Figaro", 60 p. 100 des exemplaires sont ainsi distribués). Un compte-rendu, faisant état des incidents survenus, est établi au terme de la tournée.

Portage "monotitre" et portage "multititres"

Les pratiques suivies en France, comme d'ailleurs le plus souvent dans

les pays étrangers, privilégié le portage dit "monotitre", la structure de portage ne pouvant distribuer qu'un seul quotidien (une obligation de cette nature ne pourrait en revanche être imposée aux opérateurs du réseau des messageries ou à La Poste). Ainsi, dans les zones où deux quotidiens régionaux ou départementaux sont concurremment diffusés, il existe presque toujours deux organisations de portage. Ce phénomène peut irriter, ne serait-ce que parce qu'il interdit des économies d'échelle. Il tient avant tout à ce que chaque éditeur entend posséder l'entièvre maîtrise de la distribution par portage et de ses opérations annexes : le portage est d'ailleurs souvent perçu comme un moyen, pour l'éditeur, de reconquérir une pleine responsabilité de commercialisation que les contraintes inhérentes au groupage des titres tendent à lui faire perdre. A l'évidence, les entreprises de presse craignent aussi qu'en participant à une organisation de portage "multititres", elles n'offrent des armes à leurs concurrents.

Le portage "multititres" a cependant été pratiqué : quelques expériences ont encore été entreprises ces dernières années, certaines avec la participation des Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne, s'appuyant sur des dépositaires ou des diffuseurs, notamment en région parisienne. Mais le portage "multititres" n'a pas été globalement un succès : ce constat a probablement eu des effets dissuasifs sur des éditeurs qui ne disposaient pas d'une surface suffisante pour constituer eux-mêmes une organisation de portage.

B. Les obstacles au portage

Le portage de la presse est un processus comportant un ensemble d'opérations dont la complexité ne peut être soupçonnée à première vue. Trois difficultés majeures doivent être soulignées ; leurs conséquences financières sont lourdes.

L'horaire de la tournée

Le principal obstacle rencontré par ceux qui ont à organiser et à exécuter des opérations de portage pour un quotidien tient à la brièveté de la période durant laquelle les exemplaires peuvent être distribués à leurs destinataires. S'agissant des quotidiens du matin, le portage n'est reconnu présenter un avantage substantiel que s'il permet au lecteur de recevoir son journal non seulement avant l'horaire de la distribution normale du courrier postal, mais même avant que le lecteur ne quitte son domicile dans le cas où il exerce une activité professionnelle. Outre la perspective d'une plus grande régularité encore dans la distribution, c'est sur ce point que le portage se différencie, peut-être de manière décisive, de l'abonnement postal.

Les experts considèrent ainsi que la tournée de chaque porteur doit être achevée à sept heures ou, en certains cas, à sept heures et demie du matin. Mais, à l'inverse, elle ne peut commencer trop tôt. Le début des opérations de portage est en effet conditionné par les horaires habituels d'acheminement des exemplaires depuis le lieu d'impression. Or, déjà, la presse quotidienne

souffre, par rapport à la radio et à la télévision, de la nécessité de "boucler" relativement tôt dans la soirée ; l'impératif est même plus contraignant pour ceux des exemplaires des quotidiens nationaux qui sont diffusés en dehors de la région parisienne. Il est donc exclu que l'horaire de "bouclage" soit encore avancé dans le seul but de permettre un élargissement de la période consacrée aux opérations de portage. Pour toutes ces raisons, une tournée ne peut pas être entreprise avant quatre heures ou quatre heures et demie du matin.

Si l'horaire du début de la tournée peut ainsi varier légèrement en fonction notamment des délais nécessaires à l'acheminement des exemplaires depuis le lieu d'impression, une tournée doit être déterminée, comme il l'a été dit précédemment, sur la base d'une durée de deux heures à deux heures et demie ou, exceptionnellement, trois heures. Cette contrainte quasiment irréductible a des conséquences considérables sur la productivité et sur la rentabilité des opérations de portage.

Une exigence de qualité

Indépendamment des impératifs temporels, l'organisation même d'une tournée de portage obéit à des règles complexes. Lorsque l'exemplaire n'est pas simplement introduit dans une boîte à lettres, il doit être livré en un endroit déterminé qui varie selon les destinataires : souvent, le porteur ne se contente pas de déposer l'exemplaire à la porte d'un logement. L'accès aux immeubles d'habitation collectifs constitue un autre obstacle : parfois, le porteur doit être pourvu d'une clé lui permettant de pénétrer dans le bâtiment ; parfois, il doit être informé d'un code d'accès sujet à des modifications

périodiques. L'ensemble des renseignements nécessaires (nature et nombre des exemplaires à acheminer, moyens d'accès à l'immeuble, lieu de dépôt) est reproduit sur un "carnet de tournée" ou sur une "feuille de tournée", dont la consultation exige un minimum de temps compte tenu des changements fréquents apportés au document. Même si le porteur, en acquérant au fil des tournées la maîtrise des informations qui lui sont indispensables, peut hâter le rythme de la distribution, les gains potentiels de productivité restent par nature très limités.

Le portage exige, de surcroît, une rigueur toute particulière des différents intervenants. La mise à jour du fichier des lecteurs implique une extrême minutie de la part de l'éditeur et de la structure de portage. Le porteur lui-même a une responsabilité spécifique à assumer : toute erreur de distribution, tout retard par rapport à l'horaire habituel de dépôt du journal peuvent devenir un motif de résiliation ou de non-renouvellement de l'abonnement. Le développement du portage dépend étroitement de la perception, par le lecteur, de ce que ce mode de distribution représente un service supplémentaire : la confiance qui s'attache à la rigueur et à la qualité du service est un élément déterminant de fidélisation. Pour ces diverses raisons, il est capital que toute tournée nouvellement instituée soit le plus rapidement possible structurée et stabilisée.

Un ensemble d'opérations diversifiées

Le portage proprement dit est nécessairement précédé, accompagné et suivi d'un certain nombre d'opérations annexes dont l'exécution doit, elle aussi, satisfaire à des exigences particulières.

L'opérateur, et souvent l'éditeur même dans le cas où il n'a pas la responsabilité directe de la structure de portage, sont astreints à des efforts importants pour la prospection d'abonnés. L'expérience prouve que, le plus souvent, ni le démarchage par courrier ou par téléphone, ni les insertions dans les journaux ne suffisent à déclencher une réaction d'adhésion à une offre de portage - sauf peut-être lorsque ce mode de distribution est déjà pratiqué dans la zone avec une certaine notoriété (même pour l'abonnement postal, le taux de succès du marketing direct est très bas). La prospection repose donc essentiellement sur le démarchage à domicile, qui implique un travail préparatoire d'analyse du marché et de repérage des immeubles par des personnes formées à cette fin. Certains estiment que la souscription d'un abonnement avec portage requiert en moyenne l'équivalent d'une journée de travail.

Afin de garantir la qualité du service rendu au lecteur, le portage fait l'objet d'un suivi et d'un contrôle permanents par la structure chargée de l'opération, mais aussi par l'éditeur lui-même ; une extrême attention est accordée au respect des horaires de distribution.

Par ailleurs, un dispositif spécifique doit être prévu pour l'enregistrement et le traitement des réclamations. Celles-ci résultent le plus souvent d'une erreur de distribution, d'un retard de livraison, d'une disparition de l'exemplaire déposé (notamment en cas de dépôt dans une boîte à lettres collective) ; elles sont parfois le fait du lecteur lui-même, qui a omis de signaler une modification du code d'accès à l'immeuble ou qui n'a pas pris conscience que son abonnement venait de prendre fin. L'image du portage dépend directement des conditions de traitement des réclamations qui, si elles

sont très faibles en valeur relative, peuvent cependant concerner chaque jour un nombre assez important de lecteurs. C'est pourquoi les opérateurs s'efforcent d'assurer dans les meilleurs délais une nouvelle livraison au destinataire ; lorsque celle-ci est effectuée le jour même, ce qui devrait devenir à juste titre la règle, elle représente une lourde charge.

Prise dans son ensemble, l'activité de portage apparaît ainsi comme exigeant une grande quantité d'un travail de qualité, d'autant plus contraignant que son exécution est très fractionnée. L'investissement qu'elle requiert a sa consistance : locaux pour la préparation du travail des porteurs, véhicules (de plus en plus souvent à quatre roues compte tenu du poids des suppléments et des autres produits remis aux abonnés), équipements et logiciels informatiques pour la gestion de la clientèle (certains éditeurs apposent sur chaque exemplaire une étiquette au nom du destinataire, notamment afin de garantir une réception plus sûre en cas de dépôt dans une boîte à lettres collective) ou pour l'encaissement des recettes d'abonnement.

Le coût du portage

Les obligations qui pèsent ainsi sur l'activité de portage ont leurs conséquences financières. Aujourd'hui, le portage reste une opération onéreuse, dont le "retour sur investissement" ne peut être recherché que sur plusieurs années.

Si, dans les meilleures hypothèses, celles qui correspondent à un habitat dense conjugué à un fort taux de pénétration pour le titre, le prix de revient du

portage proprement dit, opérations annexes exclues, peut descendre à 1,20 ou 1,30 franc par exemplaire, il s'accroît rapidement dès que les conditions deviennent moins favorables, pouvant atteindre 8 à 10 francs dans les cas extrêmes.

Le coût de la prospection est, lui aussi, très élevé : la souscription d'un nouvel abonnement représente une charge de 200 à 2 000 francs selon les titres et les circonstances. Il faut enfin ajouter les frais liés au contrôle de la qualité et au traitement des réclamations, lequel est, à l'unité, particulièrement onéreux.

Ces diverses données montrent que la distribution par portage est presque toujours plus chère que la voie postale, largement subventionnée il est vrai. Editeurs et opérateurs trouvent cependant une compensation partielle lorsque le portage de la presse s'accompagne de la distribution de produits publicitaires ; ce cas devient de plus en plus fréquent : en effet, pour les annonceurs, l'ensemble constitué par les lecteurs d'un titre déterminé correspond, sociologiquement, à un segment de marché défini avec une précision suffisante pour permettre des actions promotionnelles ciblées.

La charge financière est encore considérée comme dissuasive par beaucoup d'entreprises de presse eu égard à un prix de vente au public qui est souvent jugé trop élevé, surtout s'agissant des quotidiens nationaux. C'est pourquoi les éditeurs préfèrent encore mettre l'accent, dans leurs actions promotionnelles, sur l'abonnement postal, dont le coût de gestion et d'acheminement reste sensiblement moins élevé.

Ainsi le recours au portage exige-t-il soit que l'éditeur, s'il entend l'organiser lui-même, dispose d'une solide assise technique, financière et commerciale, soit qu'il s'adresse à un opérateur possédant cette capacité.

C. L'intérêt du portage

Si le portage reste essentiellement pratiqué pour les quotidiens régionaux, il est aujourd'hui l'objet d'un réel intérêt dans d'autres secteurs de la presse. Considéré longtemps avec indifférence, voire avec ironie, quand ce n'était pas avec méfiance, il apparaît, aux yeux d'un nombre croissant de professionnels, comme un instrument efficace dans la recherche d'une meilleure capacité de distribution de la presse. De fait, la part occupée par le portage dans la diffusion de grands titres, les percées commerciales obtenues par le recours à ce mode de distribution, combattent l'apriorisme qui voudrait que le portage fût un procédé d'un autre âge, inadapté aux conditions économiques et sociales de la vie moderne.

Fidélisation du lectorat et développement de la clientèle

Il est significatif que l'intérêt attaché par les éditeurs au portage ne soit pas ressenti de manière homogène. Certains perçoivent avant tout le portage comme un moyen de fidéliser les lecteurs : recevoir chaque jour un journal, avec régularité, dans des conditions privilégiées compte tenu de la personnalisation du service rendu, sans avoir à effectuer la démarche particulière qu'exige le passage dans un point de vente, entretiendrait le besoin de lire, créant ainsi une puissante incitation au renouvellement de l'abonnement. Ce raisonnement semble fondé, même s'il est difficile de fournir des données générales sur le taux de résiliation ou de non-renouvellement des abonnements par les lecteurs bénéficiant d'une distribution

par portage (s'agissant du "Figaro", le taux de premier renouvellement est cependant de 95 p. 100 pour le portage contre 82 p. 100 pour la voie postale).

D'autres éditeurs mettent l'accent sur le recours au portage dans la perspective d'un développement de la clientèle, notamment dans les zones où la lecture de la presse reste peu répandue. Selon ces professionnels, bien que devant continuer longtemps à fournir la majorité du chiffre d'affaires pour la plupart des quotidiens, la vente au numéro ne contribuerait guère à l'augmentation des ventes, malgré les efforts de promotion accomplis par certains diffuseurs. Les actions de prospection et de démarchage fondées sur le portage seraient proportionnellement plus fructueuses car elles pourraient être mieux adaptées aux caractéristiques propres d'un segment de marché. En outre, le service spécifique que représente le portage constituerait une forte incitation à un premier abonnement. Ces arguments ont leur valeur. On peut ajouter que la crainte de certains éditeurs qu'un développement du portage ne se limite à un transfert d'abonnés desservis auparavant par la voie postale n'apparaît guère fondée, même si certains lecteurs seront sensibles aux avantages d'une distribution effectuée tôt dans la matinée et avec une très grande régularité.

Les deux objectifs - fidélisation des lecteurs et développement de la clientèle - n'ont évidemment rien de contradictoire ; beaucoup d'éditeurs, qui les jugent parfaitement conciliables, les mettent sur un même pied. Force est cependant de reconnaître que la première approche, retenue séparément, paraît plutôt réductrice et, en cela, caractéristique du comportement d'entreprises

qui, placées sur la défensive, consacrent l'essentiel de leurs efforts à maintenir le niveau global de leurs ventes et à préserver leurs parts de marché, en un mot à survivre. La seconde approche, qui est l'expression d'une plus grande ambition, était d'ailleurs celle qui prédominait il y a quelques années encore, avant le début de la grave crise frappant la presse quotidienne.

Quoi qu'il en soit, le recours au portage est appelé à devenir un élément essentiel dans les réflexions des entreprises de presse sur leur stratégie commerciale à long terme.

Portage et réseau de vente

Beaucoup de dépositaires et, plus encore, de diffuseurs s'inquiètent des conséquences qu'un développement important du portage risquerait d'avoir sur l'équilibre de leurs exploitations. Cette crainte n'est pas théorique : elle est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles certains éditeurs hésitent encore à mettre en place une organisation de portage.

Il est pourtant impératif de souligner que le portage ne doit pas être apprécié de manière négative par rapport au réseau de vente. La décision d'un éditeur d'y recourir ne se limite pas à un constat des insuffisances de la vente au numéro. Le portage est avant tout un procédé de distribution qui doit permettre, en raison de ses traits particuliers, la conquête de nouveaux lecteurs n'ayant pas l'habitude, ou parfois la possibilité, de se rendre chaque jour dans un point de vente. C'est ainsi qu'à l'étranger, comme il l'a été précédemment

indiqué, la vente au numéro et le portage sont traditionnellement jugés complémentaires et font l'objet d'une approche globale dans les choix de stratégie commerciale. Il a d'ailleurs été maintes fois constaté en France que les actions promotionnelles conduites localement en faveur du portage se traduisaient également par une augmentation des ventes au numéro dans la même zone.

Malgré ses efforts d'innovation et d'adaptation, le réseau ne peut satisfaire pleinement aux exigences de la diffusion des quotidiens, qui implique une extrême démultiplication des points de vente. La tendance constante à la diminution du nombre de ceux-ci (au 31 octobre 1994, 31 095 diffuseurs ayant vocation à commercialiser l'ensemble des quotidiens et publications, ainsi que 9 644 points de vente traitant la presse régionale et départementale) représente un handicap croissant pour les journaux. Les causes de cette évolution, liée aux lourdes charges incomptant aux diffuseurs, sont bien connues : en zone urbaine, et plus encore en centre ville, la forte augmentation des loyers commerciaux depuis une vingtaine d'années pénalise gravement tous les établissements de vente au détail lorsqu'il s'agit de produits dont le prix unitaire est modique ; en zone rurale, les mouvements de dépopulation ont des conséquences tout aussi inéluctables.

Cette tendance, très préoccupante en ce qu'elle reflète la diminution de la rentabilité de la commercialisation de la presse, appelle des mesures correctives (notamment pour la densification et la modernisation des points de vente) qui n'entrent pas dans le champ du présent rapport. Mais sa constance et son ampleur doivent être clairement prises en compte par tous ceux qui ont à

assumer une responsabilité dans l'avenir de la presse nationale. Notre pays compte ainsi un grand nombre de zones, urbaines ou rurales, dans lesquelles l'achat d'un quotidien n'est plus la démarche simple et facile qu'il devrait être ; le phénomène est même parfois accru en fin de semaine. Or toute "zone d'ombre" dans la diffusion de la presse, surtout celle des quotidiens, est une cause directe de perte de lectorat.

Il n'en demeure pas moins qu'un développement significatif du portage risquerait de compromettre l'équilibre d'exploitation de certains points de vente. L'achat d'un quotidien est un facteur de fréquentation de ceux-ci ; il incite à acheter en outre une ou plusieurs publications procurant une marge plus élevée, voire des articles d'une autre nature commercialisés dans le même établissement (papeterie, librairie, confiserie, etc.).

Pour ces motifs, il est capital que les dépositaires et les diffuseurs, surtout à l'heure où ils souffrent d'une grande vulnérabilité, soient pleinement associés aux initiatives qui seront lancées en faveur du portage. Cet impératif n'est pas que d'ordre économique et financier ; il obéit tout autant à des considérations de nature psychologique et sociale. Les mesures à prendre devront donc être inspirées notamment par la volonté de permettre aux dépositaires et aux diffuseurs de constituer, s'ils le désirent, des structures locales de portage, soit par eux-mêmes, soit en liaison avec les Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne. Les pouvoirs publics devront également veiller à ce que des mesures compensatoires soient édictées afin de préserver l'équilibre de l'exploitation des différentes composantes du réseau.

II. Le portage, instrument d'une meilleure diffusion de la presse

L'avenir d'une partie significative de la presse française étant, dans une large mesure, subordonné au développement du portage, les pouvoirs publics et la profession se doivent de créer, en étroite concertation, les conditions les plus propices à ce mode de distribution.

A. Les contraintes du portage

Compte tenu de la densité et de la qualité du réseau de vente, des conditions favorables régissant l'abonnement postal et des habitudes de la population, il est exclu que la part du portage dans la distribution de la presse, notamment celle des quotidiens, puisse atteindre en France l'importance qu'elle revêt dans certains pays étrangers. Il ne saurait donc y avoir une perspective de généralisation du portage, dans laquelle la grande majorité des lecteurs recevrait les journaux à domicile. En revanche, tous les professionnels qui seront tentés d'employer ce mode de distribution doivent être mis en mesure de le pratiquer.

Caractéristiques de l'habitat et pénétration de la publication

Deux facteurs conditionnent le choix d'un éditeur de recourir au portage : la densité de l'habitat et le taux de pénétration du titre.

Compte tenu du prix de revient élevé des opérations de portage, le premier de ces facteurs est essentiel. Même si certains quotidiens régionaux pratiquent le portage jusque dans des zones semi-urbaines, voire dans des zones rurales, la possibilité de distribuer un nombre important d'exemplaires dans un espace aussi restreint que possible demeure un impératif de gestion. Bien que l'on ne puisse déterminer avec précision un nombre moyen d'exemplaires distribués en dessous duquel le coût d'une tournée deviendrait disproportionné, on comprend aisément qu'un habitat trop dispersé ne permet pas, en l'état actuel, le recours au portage.

Le taux de pénétration de la publication est une autre contrainte. Celle-ci explique pour une large part que le portage ait été essentiellement développé pour des quotidiens régionaux et départementaux disposant d'une position prépondérante dans leur zone de distribution. Elle justifie tout autant que le portage des quotidiens nationaux soit presque exclusivement mis en oeuvre dans la région parisienne.

L'hésitation face au portage "multititres"

Ces deux contraintes, notamment la seconde, pourraient se révéler en définitive moins pesantes si, renonçant à la mise en place de structures de portage spécifiques, les éditeurs trouvaient avantage à participer à des organisations collectives, gérées par des opérateurs tels que les Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne, La Poste ou même d'autres entreprises. Ceux qui ne disposent pas d'une position dominante dans leur zone de diffusion bénéficieraient alors des économies d'échelle engendrées par ces organisations.

Beaucoup reste cependant à faire pour que les éditeurs de quotidiens acceptent de s'engager dans une telle voie. Ceux-ci expriment assez systématiquement leur volonté de détenir la pleine maîtrise de la prospection des abonnés, de la tenue du fichier des lecteurs, de l'encaissement des recettes d'abonnement, du contrôle de la qualité, du traitement des réclamations. Ils font également valoir la contrainte technique tenant à ce que les horaires de début des tournées ne peuvent pas toujours être identiques pour les différents titres à distribuer.

Ces objections ne doivent pas être tenues pour dirimantes. La réussite d'expériences de portage "multititres" contribuerait certainement à surmonter les hésitations des professionnels. Elle supposerait l'élaboration d'outils de gestion normalisés pour faire face aux difficultés propres à ce type de portage.

Les éditeurs devraient être également encouragés à étudier l'organisation de couplages entre des quotidiens nationaux et des quotidiens régionaux ou départementaux. L'appartenance à un même groupe d'entreprises permettrait de lever certaines hésitations d'ordre psychologique.

La relative inadaptation du portage pour les publications

Même si certains professionnels expriment, à la lumière d'expériences passées ou actuelles, une certaine confiance dans le développement du portage pour la presse périodique, il est pratiquement certain que ce mode de distribution sera longtemps encore réservé en fait aux quotidiens et à leurs suppléments (y compris les "quotidiens du septième jour"). Il a déjà été indiqué que les hebdomadaires régionaux d'information politique et générale étroitement liés à des quotidiens étaient les publications pour lesquelles le portage à domicile paraissait le plus concevable en l'état actuel. S'agissant des autres périodiques, il est aujourd'hui difficile d'envisager la mise en place de structures de portage spécifiques : la distribution de ces titres ne peut guère que se greffer sur des organisations existantes ; à cette fin, la conclusion d'accords locaux entre éditeurs de quotidiens et éditeurs de publications devrait être encouragée.

Encore faut-il être bien conscient que la juxtaposition de quotidiens et de publications rend plus complexes l'organisation et l'exécution des tournées, alors que l'avantage spécifique du portage par rapport à la voie postale est

modeste pour des titres qui ne sont pas liés à l'actualité immédiate (toutefois, cette remarque perd de sa portée s'agissant des publications dont la distribution pourrait être préparée dans des conditions qui n'auraient pas pour effet de retarder la diffusion du quotidien). A supposer qu'il soit technique et financièrement envisageable, un développement important du portage pour les hebdomadaires et les autres périodiques comporterait en outre un grave risque pour l'équilibre de l'exploitation des dépositaires et des diffuseurs qui tirent de la vente de ces publications une part importante de leurs recettes et de leur marge.

La tarification du portage

La contrainte financière inhérente au portage de la presse est liée, pour l'essentiel, aux conditions d'exécution des tournées. Comme il l'a été mentionné, celles-ci ne peuvent guère être établies qu'en fonction d'une durée de deux heures à deux heures et demie ; les gains de productivité envisageables paraissent aujourd'hui faibles. Rapportée à la durée effective de travail du porteur et à la charge des investissements impliqués par l'organisation d'un système de portage, le coût de l'acheminement des exemplaires jusqu'aux lecteurs reste, sans même prendre en compte les opérations annexes, l'élément le plus contraignant pour l'éditeur et pour l'opérateur.

Il se pose ainsi la question de la tarification de l'abonnement avec portage. Toutes les situations sont rencontrées aujourd'hui à cet égard. Parfois,

le tarif de cet abonnement est strictement égal à celui de l'abonnement postal, malgré les conditions financières privilégiées dont ce dernier bénéficie. Parfois, il est fixé au tarif pratiqué pour la vente au numéro, le service supplémentaire fourni par le portage étant en quelque sorte la contrepartie de l'engagement de fidélité souscrit au prix normal par l'abonné. Parfois encore, il est supérieur au prix de la vente publique, sans qu'il paraisse en résulter une désaffection de la part des lecteurs.

La détermination des tarifs de l'abonnement avec portage est, en tout cas, un choix de nature stratégique pour l'éditeur.

B. Le soutien de l'Etat au portage : principes

Toute mesure décidée par l'Etat en vue de favoriser le portage de la presse doit être déterminée dans le respect de trois grands principes.

Neutralité à l'égard des divers intervenants

Le portage est, par nature, une activité pour laquelle l'initiative privée peut et doit s'exercer librement. Il relève pleinement du secteur concurrentiel. Les opérateurs actuels, d'autres encore, ont leur place dans cette activité. Chacun dispose de ses atouts.

L'entreprise éditrice qui organise elle-même le portage (avec ou sans création d'une filiale spécialisée, avec ou sans recours à des prestataires de services) trouve dans cette formule le moyen d'exercer sa pleine responsabilité commerciale. Dans la plupart des pays européens pratiquant massivement le portage (le Royaume-Uni est la principale exception), il s'agit d'ailleurs du système le plus utilisé. Encaissant directement les recettes d'abonnement, l'éditeur bénéficie en outre d'un avantage de trésorerie que le recours à d'autres modes d'organisation ne permet pas toujours. La limite tient évidemment à son aptitude à mettre lui-même en place les structures locales de portage : c'est pourquoi un tel dispositif n'est guère envisageable pour les quotidiens nationaux, du moins en dehors de la région parisienne ; il est en

revanche privilégié par la presse quotidienne régionale et départementale, surtout lorsqu'elle dispose d'un fort taux de pénétration dans sa zone de diffusion.

Les Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne peuvent faire valoir la compétence et l'expérience qu'elles possèdent dans la distribution des différentes formes de presse. L'acheminement des exemplaires depuis la centaine de lieux d'impression existants jusqu'aux lieux "d'éclatement" que constituent les dépôts de presse est le métier de base de la société. Celle-ci, grâce aux équipements, aux personnels et aux partenaires dont elle dispose sur l'ensemble du territoire national dans le cadre de la vente au numéro (centres de traitement, transporteurs), est particulièrement qualifiée pour prendre des initiatives en faveur du portage, l'exécution étant ensuite assurée par les opérateurs du réseau, rémunérés à la commission dans les mêmes conditions que pour la vente au numéro. L'élaboration d'instruments informatiques de gestion appropriés (notamment pour les fichiers d'abonnés) permettrait de faire parvenir aux éditeurs les informations nécessaires sur la clientèle et sur la qualité du service rendu. Néanmoins, ceux-ci continuent d'exprimer une certaine gêne envers ce qu'ils appellent la lourdeur du processus d'encaissement (remontée des fonds par l'intermédiaire des messageries) qui les pénaliserait quant à leur trésorerie.

Qu'il agissent pour le compte des Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne ou qu'ils traitent directement avec un éditeur, les dépositaires et les diffuseurs sont appelés à jouer un grand rôle dans le développement du

portage. Déjà, certains d'entre eux participent au portage de quotidiens régionaux et départementaux, essentiellement dans le cadre de conventions conclues directement avec des éditeurs. La connaissance que les opérateurs du réseau ont de leur zone de commercialisation, leur implantation en milieu urbain (en tout cas pour les dépositaires), leur répartition sur le territoire constituent autant d'atouts. Disposant déjà de locaux pour l'accueil des porteurs, l'acheminement des exemplaires et la préparation des tournées, ils sont même les mieux placés pour créer des structures locales de portage dans de très brefs délais. Néanmoins, la lourdeur des charges qui pèsent aujourd'hui sur les diffuseurs, leur assise financière et technique réduite, sont des obstacles qu'il faudra surmonter par des voies appropriées. Beaucoup d'entre eux rencontreront en effet des difficultés à assurer une activité nouvelle risquant de s'exercer au détriment de leur fonction habituelle d'exploitant d'un point de vente. Cette contrainte peut les conduire à rechercher plutôt un partenariat avec les Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne.

Par sa puissance financière et sa forte implantation territoriale, La Poste peut également prendre sa place dans le portage, qu'elle pratique aujourd'hui dans plusieurs villes, pour des quotidiens nationaux, depuis les centres de diffusion postale, en recourant à son personnel permanent ou à des collaborateurs spécifiquement recrutés auxquels elle assure une formation. Beaucoup d'éditeurs redoutent cependant que, s'agissant d'une activité de type concurrentiel relevant des services dits "à valeur ajoutée", les exigences d'une distribution par portage ne se répercutent défavorablement sur la qualité de

l'acheminement traditionnel par la voie postale. Cette crainte paraît cependant peu fondée : le portage de la presse ne représentera toujours qu'une activité accessoire pour La Poste ; en outre, le contrat de plan conclu avec l'Etat pour les années 1995 à 1997 impose un strict respect des obligations incombant à l'organisme au titre de ses missions de service public, parmi lesquelles la loi du 2 juillet 1990 range le service du transport et de la distribution de la presse.

On voit ainsi que le portage peut être un terrain d'élection pour de petites entreprises créées à cette fin ou pour des travailleurs indépendants. S'appuyant sur des structures simples et souples, valorisant le caractère de "proximité" qui s'attache au portage, de tels opérateurs sont en mesure de mettre en place rapidement des unités pouvant prétendre à la rentabilité.

La pluralité des intervenants dans un secteur concurrentiel exige que les pouvoirs publics veillent particulièrement à ce que les mesures d'incitation et d'accompagnement en faveur du portage soient parfaitement neutres : aucune atteinte directe ou indirecte ne doit être portée à la libre concurrence ; et, même si certains de leurs effets seront inévitablement différenciés selon les catégories d'opérateurs, ces mesures devront satisfaire à une obligation de neutralité dans leur inspiration et d'égalité dans leur application.

En contrepartie, les pouvoirs publics seront en droit d'exiger une rigoureuse transparence comptable s'agissant de l'identification des charges liées à l'activité de portage : il convient en effet d'éviter des distorsions, voire des détournements, résultant de ce que le portage de la

presse s'accompagne souvent de la remise de produits publicitaires "hors média" aux abonnés. Le risque ne doit pas être surestimé : compte tenu des contraintes pesant sur l'organisation des tournées, il est pratiquement exclu qu'un porteur ait la possibilité matérielle de distribuer de tels produits à des personnes autres que les destinataires du titre. Il importe cependant que les éditeurs veillent à ce que la diffusion de produits "hors média" lors des opérations de portage n'acquière pas une importance telle qu'elle pourrait mettre en cause le bien-fondé des mesures publiques de soutien au portage.

Prise en compte des activités liées au portage

Il y a lieu d'insister sur la nécessité d'une approche globale de la notion de portage dans la détermination des incitations publiques. Ainsi qu'il l'a été souligné, l'acheminement d'un exemplaire jusqu'au lecteur est précédé, accompagné et suivi de tâches qui représentent une lourde charge pour l'opérateur. C'est cet ensemble qui doit constituer le périmètre du dispositif incitatif dont l'adoption est proposée dans le présent rapport.

Ainsi, les mesures recommandées pour diminuer le coût du travail de portage devront être appliquées à toutes les activités annexes, y compris l'acheminement des exemplaires jusqu'au lieu "d'éclatement" dès lors qu'il est effectué par un vendeur-colporteur ou un porteur de presse au sens de la loi du 3 janvier 1991. L'expérience prouve d'ailleurs que beaucoup de

porteurs participent à ces activités en sus de l'exécution de leur tournée (en particulier, pour la prospection et le démarchage d'abonnés surtout dans la phase initiale de constitution d'une tournée).

Dès maintenant, il serait sans doute utile de rappeler aux unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales que les abattements de charges prévus par la loi du 3 janvier 1991 doivent intéresser l'ensemble des activités directement liées au portage.

Incitation au portage de la presse quotidienne

La délimitation du champ d'application des incitations publiques soulève des questions d'appréciation beaucoup plus délicates. Il est certes évident que les aides devront être réservées au portage d'exemplaires payants : une contribution de l'Etat pour l'allègement du coût d'opérations relevant avant tout de la promotion n'aurait aucune justification.

Pour des raisons d'efficacité dans l'emploi des deniers publics, il paraît assez légitime de limiter le bénéfice des incitations au portage des quotidiens et des titres assimilés, non seulement parce que cette catégorie de presse est aujourd'hui la plus vulnérable, mais aussi parce que c'est pour elle que le portage fournit, par rapport à la voie postale, les avantages les plus significatifs. Rien n'interdit d'ailleurs à des éditeurs de périodiques de greffer la distribution de leurs titres sur des tournées de presse quotidienne.

Faut-il enfin limiter strictement les incitations publiques à la presse d'information politique et générale ? Une réponse affirmative serait symbolique de la volonté des pouvoirs publics de soutenir les titres dont la situation actuelle est particulièrement critique. Il n'est pas sûr cependant qu'une telle restriction soit appropriée. Non pas que la notion de presse d'information politique et générale souffrirait d'un excessive imprécision : l'expression a déjà été utilisée pour définir le champ d'aides publiques, sans qu'il en résulte des difficultés d'application majeures ; sauf exception, la presse quotidienne est une presse d'information politique et générale. Mais la justification de la mise en place d'une organisation de portage pour les journaux ne réside pas dans leur contenu : elle dépend directement de leur lien avec l'actualité immédiate. Exclure du bénéfice du soutien de l'Etat la presse quotidienne spécialisée serait ainsi très discutable. Au surplus, celle-ci va devoir, elle aussi, faire face à un important renchérissement des coûts de production, et son inclusion dans le dispositif incitatif n'aurait que des incidences réduites sur le montant des aides nécessaires.

C. Le soutien de l'Etat au portage : recommandations

Créer les conditions favorables au portage

Les mesures qui peuvent être envisagées par l'Etat pour encourager le portage de la presse doivent être déterminées à partir de deux considérations : d'une part, la mise en place d'une organisation de portage relève exclusivement de la responsabilité des professionnels - essentiellement, bien sûr, de celle des entreprises éditrices ; d'autre part, si l'Etat a la maîtrise de la législation et de la réglementation et s'il peut contribuer financièrement au développement du portage, son rôle ne doit être que de créer les conditions les plus propices à ce procédé de distribution, en se conformant aux principes énoncés précédemment, et de soutenir les initiatives prises au sein de la profession.

S'agissant de l'objet des mesures à prendre, il faut tenir compte de ce que le portage peut, selon le cas, soit être appelé à devenir une activité à part entière au même titre que celle de dépositaire ou de diffuseur, soit rester une activité de complément.

Les recommandations qui suivent ont été définies sur la base de ces observations.

C'est ainsi que les auteurs du présent rapport ont écarté la suggestion, qui leur avait été faite, d'instituer une contribution financière de l'Etat versée

directement à l'éditeur et calculée en fonction du nombre des exemplaires distribués par portage. Une aide de ce type a été jugée très contestable dans son principe même en raison de son caractère trop sommaire. De surcroît, l'essentiel des sommes allouées serait pendant longtemps attribué à ceux qui pratiquent déjà le portage ; les fonds nécessaires ne cesserait de croître en fonction du développement du portage ; la mise en oeuvre d'un tel dispositif impliquerait un lourd travail de contrôle.

Dans le même esprit, il n'est pas proposé d'établir une aide spécifique pour l'acheminement des journaux distribués par portage. Outre qu'il se heurterait à certains des obstacles qui viennent d'être mentionnés, un tel système, qui ne pourrait guère reposer que sur une détaxation du carburant automobile (procédé d'ailleurs difficile à mettre en oeuvre, sauf recours à une forfaitisation), n'a pas été jugé conforme à ce qui devrait déterminer l'évolution générale du régime des aides de l'Etat à la presse.

Faciliter le "décollage" du portage

Le principal obstacle au développement du portage est le coût de l'ensemble des opérations inhérentes à ce mode de diffusion : le portage reste souvent un processus onéreux ; sa rentabilité est, en l'état actuel, incertaine. Pour autant, il serait inconcevable que l'augmentation de la part du portage dans la distribution risquât de se traduire par une majoration de prix de vente au public déjà jugés élevés. Si l'on entend permettre un plus grand usage du

portage, il est donc nécessaire d'en favoriser le "décollage", ou si l'on préfère la "montée en puissance", dans l'attente d'une situation où le rétablissement des finances des entreprises, les gains de productivité, la modification des habitudes des lecteurs permettront de parvenir à de nouveaux équilibres dans la distribution des titres. Il n'est donc pas exclu que certaines des mesures d'incitation et de soutien que pourra prendre l'Etat revêtent un caractère expérimental ou temporaire.

Schématiquement formulé, l'objectif doit être de rapprocher le prix de revient du portage de celui de l'abonnement postal. A cette fin, l'accent doit être mis sur deux composantes :

- faciliter la création des structures locales de portage ;
- faciliter la mise en place des tournées supplémentaires (1).

Un choix difficile se présente alors : les incitations publiques doivent-elles être d'application générale ou réservées aux structures et aux tournées existantes ? Certes, l'option n'est guère possible pour les mesures relevant de la réglementation : par exemple, il est exclu, pour des raisons de principe comme pour des impératifs de mise en oeuvre, que des assouplissements relatifs aux

(1) Dans le même esprit, les Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne envisagent de verser une allocation forfaitaire au dépositaire ou au diffuseur lors de la première embauche d'un porteur salarié.

conditions d'emploi des porteurs salariés ne profitent pas à tous les opérateurs ou que la nature juridique de la relation entre l'éditeur et la personne chargée du portage soit l'un des critères du droit au bénéfice d'une aide publique.

Le choix est, en revanche, beaucoup plus ouvert pour les mesures présentant le caractère d'une aide. L'interventionnisme public fourmille de dispositifs qui, lors de leur création, n'ont été rendus applicables qu'aux agents économiques répondant pour la première fois à des conditions déterminées et qui sont, en cela, nécessairement discriminatoires.

Exclure du bénéfice des aides publiques tout le portage tel qu'il est actuellement pratiqué permettrait de concentrer les efforts sur les nouvelles initiatives ; un certain saupoudrage serait ainsi évité, et, moins diluées, les incitations auraient une plus grande efficacité. Les fonds publics pourraient être entièrement consacrés au développement du portage par rapport à la situation existante.

Mais - indépendamment même des cas où la discrimination serait susceptible d'être considérée en droit comme une atteinte illégale au principe d'égalité - un tel parti pourrait paraître souvent injustifié, voire inique, et soulever d'importantes difficultés de mise en oeuvre. D'une part, il reviendrait, en effet, à pénaliser ceux qui ont déjà décidé de recourir au portage sans perspective de rentabilité immédiate et qui ont donc choisi d'assumer un risque. L'attente de la mise en oeuvre de dispositions à venir retarderait le lancement d'initiatives nouvelles. D'autre part, il serait

nécessaire de mettre en place des procédures de contrôle pesantes, dont le coût serait hors de proportion avec l'impact de l'aide. Des opérateurs pourraient même être tentés de transférer des structures ou des tournées existantes, dans le seul but de bénéficier des aides, sans qu'il en résultât globalement une augmentation de la distribution par portage.

La question posée appelle donc des réponses différenciées selon la nature et l'objet des incitations envisagées.

Réduire le coût du travail des porteurs

Parmi les mesures d'incitation ou de soutien susceptibles de favoriser le développement du portage, celles qui tendent à une réduction du prix de revient de la tournée doivent être privilégiées : l'aspect financier est en effet, comme il l'a été indiqué, le principal obstacle à la décision de recourir au portage ; or, même si les autres dépenses de fonctionnement et d'investissement représentent une part importante de la charge globale, c'est sur le coût de la tournée que l'analyse de rentabilité tend à se focaliser. A cet égard, les mesures visant à diminuer le coût du travail des porteurs sont celles qui peuvent être considérées comme les plus simples à définir et à mettre en oeuvre, mais aussi celles dont les effets positifs seraient les plus rapides.

Le législateur a déjà fait un premier pas important en adoptant la loi du 3 janvier 1991. Restant fidèle au principe selon lequel l'assujettissement aux

cotisations de sécurité sociale commence dès le premier franc de rémunération, il a procédé selon la voie, désormais classique, des abattements par rapport aux bases et aux taux de droit commun. D'une part, les vendeurs-colporteurs de presse, qui sont des travailleurs indépendants au regard de la législation du travail, sont désormais affiliés au régime général de la sécurité sociale (1). D'autre part, les cotisations dues au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales, ainsi que les autres charges recouvrées par les unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales, sont fixées sur des bases forfaitaires déterminées par un arrêté du ministre chargé de la sécurité sociale. L'arrêté du 7 janvier 1991 dispose ainsi que, sauf dans le cas où les intéressés optent, d'un commun accord avec leur mandant ou éditeur ou avec leur employeur, pour l'application des

(1) Cette situation particulière soulève une incertitude quant au caractère patrimonial pouvant s'attacher à l'activité du vendeur-colporteur. Regardé comme un commerçant, celui-ci pourrait être en droit de réclamer au mandant, lors de son départ, le versement d'une indemnité de clientèle en contrepartie de la part qu'il a prise personnellement dans la création ou le développement de tournées. Mais le contrat de commission passé avec un vendeur-colporteur est normalement conclu à titre gratuit et personnel ; il ne peut être cédé ou transmis ; il est révocable par chaque partie sous la seule réserve d'un préavis de quarante-huit heures. Reconnaître le caractère patrimonial porterait atteinte à la maîtrise commerciale dont l'éditeur entend disposer ; la nier porterait atteinte à la spécificité de la situation sociale du vendeur-colporteur. La question, qui paraît avoir commencé à susciter quelques contentieux, mériterait d'être clarifiée.

règles de droit commun, les cotisations sont calculées en appliquant les taux de droit commun à une base égale, par tranche de cent journaux distribués, par mois civil et par personne, à 4 p. 100 du plafond journalier pour la presse départementale, 6 p. 100 pour la presse régionale et 8 p. 100 pour la presse nationale.

Ces dispositions ont pour effet d'alléger d'environ un tiers les cotisations sociales pour la presse départementale, la réduction étant plus faible pour la presse régionale et davantage encore pour la presse nationale. Elles se sont traduites presque instantanément par une augmentation spectaculaire du nombre des vendeurs-colporteurs inscrits au Conseil Supérieur des Messageries de Presse (9 500 au 31 décembre 1990, 11 297 au 31 décembre 1991, 12 578 au 31 décembre 1992, 13 051 au 31 décembre 1993, 12 488 au 31 décembre 1994).

La première recommandation concerne spécifiquement les vendeurs-colporteurs de presse. La loi du 3 janvier 1991 repose sur un parti original. Le vendeur-colporteur est considéré comme un travailleur indépendant au regard de la législation de la sécurité sociale, alors qu'il se trouve dans une situation de subordination (c'est l'éditeur qui détermine le nombre des exemplaires fournis, qui fixe le prix de vente, qui acquitte la taxe sur la valeur ajoutée, etc.). L'entreprise éditrice doit trouver un équilibre lui permettant de conserver la maîtrise commerciale sans que, pour autant, les caractéristiques du mandat s'estompent au point que le vendeur-colporteur encoure le risque d'être requalifié comme salarié. Des contentieux naissent périodiquement à cet

égard entre des unions de recouvrement des cotisations et des entreprises éditrices. C'est pourquoi il serait important de rappeler aux unions, ainsi qu'à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, l'esprit devant présider à la mise en oeuvre des principes voulus par le législateur.

Il est ensuite préconisé d'unifier le montant des bases forfaitaires, quelle que soit la nature du quotidien distribué. D'une part, la différenciation actuelle des taux apparaît critiquable dans son principe même : elle a été expliquée, pour l'essentiel, par les écarts existant entre les prix moyens de vente au public des diverses catégories de quotidiens, ce qui n'est pas une justification convaincante ; elle aboutit à des disparités très contestables lorsqu'un quotidien régional et un quotidien départemental, voire un quotidien national, font l'objet d'un portage dans la même zone de diffusion. D'autre part, la différenciation des taux complique sérieusement certaines tâches de gestion lorsque les mêmes porteurs distribuent deux quotidiens de nature différente ; si ce cas reste rare, il y a là pour l'avenir un obstacle à la pratique du portage "multititres". Enfin, le taux de 8 p. 100 représente une charge trop importante pour les quotidiens nationaux au regard du prix de revient des opérations de portage.

Par ailleurs, afin que chaque catégorie de presse quotidienne puisse bénéficier d'un allègement de charges sociales par rapport à la situation actuelle, l'unification des bases forfaitaires pourrait être accompagnée d'une diminution par rapport au plus bas des taux en vigueur. Il ne faut pas oublier en effet que les frais de gestion du travail de portage sont proportionnellement

élevés compte tenu du petit nombre d'heures effectivement travaillées par les intéressés.

Il conviendrait, enfin, d'étudier la possibilité, pour les vendeurs-colporteurs, et sans remise en cause de la spécificité de leur condition, d'inclure dans les tournées la livraison de journaux ou de produits annexes à des détaillants.

Utiliser les dispositifs encourageant le retour à l'emploi

L'activité de vendeur-colporteur ou de porteur n'est pas incompatible avec le bénéfice des allocations de chômage ou du revenu minimum d'insertion. Les dispositions relatives à l'indemnisation des travailleurs privés d'emploi, issues d'une délibération du conseil d'administration de l'UNEDIC en date du 7 novembre 1988, modifiée à plusieurs reprises, permettent aux personnes indemnisées d'exercer dans certaines limites une activité temporaire. De même, l'embauche en qualité de salarié à temps partiel ne fait pas perdre le droit au revenu minimum d'insertion.

Certes, les contraintes qui pèsent sur le cumul d'une rémunération et d'une prestation sont assez sévères : ni le mode de calcul de la durée maximum de travail autorisée pour ne pas perdre le bénéfice des allocations de chômage, ni la réduction du revenu minimum d'insertion en cas d'exercice d'une activité à temps partiel ne facilitent l'établissement comme vendeur-colporteur ou le recrutement comme porteur. Il a semblé cependant difficile aux auteurs du

présent rapport de recommander des assouplissements spécifiques à l'activité de portage de la presse. Ni la gravité de la crise qui frappe les quotidiens et les périodiques assimilés, ni les caractéristiques du portage notamment quant aux horaires de travail ne paraissent suffire à justifier l'adoption de mesures spécifiques qui remettraient en cause des principes solidement établis.

En revanche, les opérateurs devraient être invités à recourir largement aux divers dispositifs prévus par la législation du travail pour favoriser le retour à l'emploi.

En application des dispositions de l'article L.322-4-2 du code du travail, les employeurs peuvent passer avec l'Etat des conventions permettant la conclusion de contrats, dits "de retour à l'emploi", principalement avec des chômeurs de longue durée, des travailleurs handicapés et des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion. Ces contrats, d'une durée minimum de six mois, comportent notamment une exonération des cotisations sociales et une prise en charge de frais de formation par l'Etat (mais ce dernier avantage n'est d'aucune utilité s'agissant du portage puisque le décret du 30 janvier 1990 exige que la durée de la formation soit d'au moins 200 heures). Par ailleurs, le bénéficiaire d'un contrat "de retour à l'emploi" avec un employeur d'un autre secteur peut légalement exercer, à titre annexe, une activité de vendeur-colporteur ou de porteur de presse.

Passés entre la commission locale d'insertion et un allocataire du revenu minimum d'insertion relativement à un plan d'insertion, les "contrats

d'insertion" prévus par la loi du 1er décembre 1988, modifiée par la loi du 29 juillet 1992, peuvent être accompagnés de l'octroi d'une aide publique. Leur conclusion exige que l'entreprise s'engage par convention à offrir un emploi de porteur à l'intéressé.

Enfin, si la formule des "contrats emploi-solidarité", prévus à l'article L. 322-4-7 du code du travail, est interdite aux personnes privées à but lucratif sauf si elles gèrent un service public, il n'est pas exclu qu'elle puisse être utilisée pour le portage de la presse. La conclusion de conventions entre l'Etat et l'organisme employeur doit en effet avoir pour but "le développement d'activités répondant à des besoins collectifs non satisfaits". Assurer, parmi d'autres prestations, le portage de journaux au domicile de personnes âgées ou handicapées s'inscrirait dans cet objectif, dès lors que le service ainsi rendu apparaîtrait comme un moyen de lutter contre l'isolement ou l'exclusion de ces personnes. Des établissements publics (notamment les centres communaux d'action sociale) et surtout des associations pourraient ainsi soit recruter spécifiquement des porteurs, soit confier des activités de portage à des salariés utilisés à d'autres tâches. Ces contrats, qui sont réservés aux chômeurs âgés ou de longue durée, aux personnes handicapées, aux allocataires du revenu minimum d'insertion et aux jeunes de dix-huit à vingt-six ans, sont adaptés aux caractéristiques du portage en ce qu'ils sont conclus pour une durée déterminée, renouvelable, et pour une activité à temps partiel. Ils sont assortis d'une aide de l'Etat et d'une exonération de cotisations sociales.

Elargir les possibilités de recrutement de porteurs

Si la législation du travail fait aujourd'hui du contrat de travail à durée indéterminée le mode normal de recrutement des salariés, elle prévoit diverses exceptions tenant notamment à la spécificité des emplois. L'article D.121-2 du code du travail, pris pour l'application de l'article L.122-1-1, énumère "les secteurs d'activité dans lesquels des contrats à durée déterminée peuvent être conclus pour les emplois pour lesquels il est d'usage constant de ne pas recourir au contrat à durée indéterminée en raison de la nature de l'activité exercée et du caractère par nature temporaire de ces emplois". La liste actuelle, très hétérogène, reflète une volonté d'interpréter les conditions légales avec une grande souplesse.

Beaucoup des personnes consultées lors de l'élaboration du présent rapport souhaitent que le portage de la presse soit inscrit sur cette liste. Les emplois qui y sont attachés n'ont pas en effet, "par nature", un caractère moins "temporaire" que la plupart de ceux des secteurs d'activité mentionnés à l'article D.121-2. La grande instabilité des porteurs, compte tenu des particularités de leur activité, justifierait l'adoption de la mesure préconisée.

Agir par la voie fiscale

Il existe déjà des dispositions de nature fiscale propres au portage de la presse. Les vendeurs-colporteurs sont exonérés de la taxe sur la valeur ajoutée

(que l'éditeur acquitte sur l'intégralité du prix de vente au public) et de la taxe professionnelle. Ces dispositions doivent être maintenues. Le fait que l'éditeur supporte la taxe sur la valeur ajoutée y compris pour ce qui correspond à l'activité de vendeur-colporteur ne saurait être utilisé par une URSSAF pour requalifier celui-ci comme salarié.

Afin de faciliter le "décollage" du portage, il serait souhaitable d'étudier la possibilité de déduire de l'impôt sur le revenu une partie du montant d'un abonnement à un quotidien ou un titre assimilé. La déduction concernerait seulement un titre par foyer fiscal. Elle serait éventuellement limitée à deux ou trois ans, période pouvant être considérée comme nécessaire pour faire naître un besoin quasiment irréductible chez le lecteur.

Les auteurs du présent rapport sont convaincus que cette mesure, d'application simple et d'effet spectaculaire, donnerait un coup de fouet à la lecture de la presse quotidienne, mettant ainsi un terme à la lente érosion des ventes. Par respect du principe constitutionnel d'égalité, l'abonnement ne pourrait guère faire l'objet de discriminations selon le mode d'acheminement des exemplaires : il ne paraît pas exister entre l'abonnement avec portage et l'abonnement par la voie postale une distinction justifiant une différence de traitement entre ces deux procédés de distribution au regard de l'impôt sur le revenu.

Il serait par ailleurs judicieux d'élaborer un dispositif d'incitation fiscale pour favoriser la création de logiciels relatifs à la gestion des abonnements et à

l'organisation du portage.

Enfin, il a déjà été indiqué que le développement du portage ferait courir certains risques à l'équilibre financier des opérateurs du réseau de vente. Indépendamment des mesures qui seront préconisées sur un plan plus général, il est recommandé d'appliquer aux dépositaires et aux diffuseurs de presse l'exonération de la taxe professionnelle qui est prévue par les dispositions de l'article 1458 du code général des impôts pour les entreprises éditrices, pour les agences de presse agréées et, depuis une loi du 29 décembre 1994, pour les correspondants de la presse régionale et départementale et dont le bénéfice a été étendu par l'administration fiscale aux sociétés coopératives constituées pour la diffusion des périodiques, ainsi qu'aux sociétés commerciales de messageries contrôlées par celle-ci. L'exonération ne concernerait naturellement que la part de l'activité des dépositaires et des diffuseurs relative à la presse.

CONCLUSION

Le portage ne peut être, à lui seul, le remède à la crise subie par les entreprises éditrices de quotidiens et de titres assimilés. Mais il est, en soi, un instrument d'une meilleure diffusion de la presse, sans bouleversement des conditions de distribution, et doit être mis au service d'une politique ambitieuse d'accroissement du lectorat.

Si le portage relève de la seule volonté des éditeurs, son développement passe par une pleine association des Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne, des dépositaires et des diffuseurs ; il ouvre de larges possibilités à d'autres opérateurs, qu'il s'agisse de La Poste, de petites et moyennes entreprises ou de travailleurs indépendants ; il s'inscrit parfaitement dans le cadre des politiques actuelles en faveur de l'emploi. L'Etat se doit de favoriser ce mouvement par des mesures d'incitation et de soutien appropriées.

Il restera à convaincre les lecteurs, ce qui exigera un important effort d'information et de sensibilisation du public et, plus encore, une parfaite exécution du service rendu.

LES CONTRIBUTIONS

RAPPORTS SECTORIELS

L'achat d'information
Hugues-Vincent Barbe

Les journalistes
Roger Alexandre

Le papier
Jean-Claude Brognaux

Le prépresse
Marc Fourrier

L'impression
Jean Didier
Michel Javelle

Le brochage et le routage
Michel Meallet

Le transport
Jean-Pierre Doulet

La publicité
Olivier Chapuis

Les abonnements
Pascal Bono

Le transport et la distribution de la presse par la Poste
Olivier Fleurot

Les circuits de distribution et la vente de la presse
Jean-Louis Nachury

LES PROPOSITIONS DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES ET DES ENTREPRISES

SPQR : Déclaration du Syndicat de la Presse Quotidienne Régionale sur les aides à la Presse
Jacques Saint Cricq

SPHR: la Presse Hebdomadaire Régionale et les aides à la Presse
Jean-Pierre de Kerraoul

SQD : Syndicat des Quotidiens Départementaux
Alain Gascon

FNPF : Fédération Nationale de la Presse Française
Jean Miot

FNPHP: Fédération Nationale de la Presse Hebdomadaire et Périodique
Pascale Marie

Comité Intersyndical du Livre Parisien
Daniel Legerot - Marc Peyrade

L'Humanité
Roland Leroy

Le Nouvel Observateur
Claude Perdriel

La Poste: Opérateur de Portage monotitre/multititre
Jean-Pierre Bodet

MLP : Messageries Lyonnaises de Presse
Jean Herissé

NMPP : Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne
Yves Sabouret

UNDP : Union Nationale des Diffuseurs de Presse
Jean-Pierre Marty

SNDP : Syndicat National des Dépositaires de Presse
Robert Damidot

PERSONNALITES CONSULTEES

Dominique ALDUY	Directeur général, Le Monde
Roger ALEXANDRE	Président, Paris Turf
Alain AYACHE	Président, Editions Alain Ayache
Hugues-Vincent BARBE	Vice-président, Syndicat de la Presse Parisienne (S.P.P.)
Richard BENINGER	Administrateur, L'Humanité
Roland BINGLER	Secrétaire, Syndicat Général du Livre (S.G.L.)
Jean-Pierre BODET	Directeur du courrier, La Poste
Jean-Luc BONNEFOUS	Directeur du Service Portage, Le Figaro
Pascal BONO	Président, Axime Altek
Gilles BROCHEN	Directeur général, Les Echos
Jean-Claude BROGNAUX	Directeur général, Société Professionnelle des Papiers de Presse (S.P.P.P.)
Francis BRUN-BUISSON	Directeur, Service Juridique et Technique de l'Information (S.J.T.I.)
Pierre BUNODIERE	Direction d'exploitation du courrier, La Poste
Olivier CHAPUIS	Directeur délégué, Hachette Filipacchi Medias
Jean CLUZEL	Vice-président, Commission des finances du Sénat
Alain COUTURE	Secrétaire général, Ouest France
Robert DAMIDOT	Président, Syndicat National des Dépositaires de Presse (S.N.D.P.)
Jean-Pierre DELIVET	Conseiller, Syndicat de la Presse Quotidienne Régionale (S.P.Q.R.)
Marc DEMOTTE	Président, Commission Supérieure des Messageries de Presse (C.S.M.P.)
Jean-François DEVEVEY	Directeur général, Fédération Nationale de la Presse Française (F.N.P.F.)
Jean DIDIER	Président, Imprimeries Jean Didier

Jean-Pierre DOULET	Adjoint au Directeur général, Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne (N.M.P.P.)
Laurent DUBOIS	Directeur, Syndicat de la Presse Parisienne (S.P.P.)
Claudine DUCHESNE	Service de la Régulation des Postes, Ministère de l'Industrie, des Postes et Télécommunications et du Commerce Extérieur
Olivier FLEUROT	Directeur général adjoint, Les Echos
Marc FOURRIER	Président, Cleversys
Axel GANZ	Président, Prisma Presse
Alain GASCON	Président, Syndicat des Quotidiens Départementaux (S.Q.D.)
Alfred GERSON	Administrateur, L'humanité
Jacques GLENAT	Président, Messageries Lyonnaises de Presse (M.L.P.)
Christian GRIMALDI	Directeur général, Socpresse
Christian GUILLAUMIE	Secrétaire de la section photogravure du Syndicat Général du Livre (S.G.L.)
Bruno HENNEL	Directeur des ventes, La Voix du Nord
Jean HERISSE	Directeur général, Messageries Lyonnaises de Presse (M.L.P.)
Denis JACQUOT	Adjoint du Responsable à la Mission presse routage, La Poste
Michel JAVELLE	Administrateur, France Soir
Daniel LEGEROT	Secrétaire, Comité Intersyndical du Livre Parisien (C.I.L.P.)
Jacques LEHN	Directeur général, Matra Hachette
Roland LEROY	L'Humanité
Max MANDRE	Secrétaire général du comité d'entreprise, Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne-Paris Diffusion Presse (N.M.P.P.-P.D.P.)
Pascale MARIE	Directeur, Syndicat des publications périodiques spécialisées - Fédération Nationale de la Presse Hebdomadaire et Périodique (F.N.P.H.P.)

Jean-Pierre MARTY	Président, Union Nationale des Diffuseurs de Presse (U.N.D.P.)
Jean-Paul MAURY	Directeur de la Direction régionale de Paris sud, France Telecom
Michel MEALLET	Responsable du Service Achats, Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne (N.M.P.P.)
Bernard MELLANO	Directeur général adjoint, Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne (N.M.P.P.)
Jean MIOT	Président, Fédération Nationale de la Presse Française (F.N.P.F.)
Sophie MOATTI	Sous-directeur, Service Juridique et Technique de l'Information (S.J.T.I.)
Georges MONTARON	Président, Syndicat de la Presse Hebdomadaire Parisienne (S.P.H.P.)
Francis MOREL	Président, Editions Mondiales
Philippe MORIN	Secrétaire général, Conseil Supérieur des Messageries de Presse (C.S.M.P.)
Jean-Louis NACHURY	Président directeur général, Hachette Distribution Services (H.D.S.)
Laurent PASTEUR	Directeur adjoint des Coopératives, Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne (N.M.P.P.)
Claude PERDRIEL	Président-directeur général, Groupe Nouvel Observateur
Yann PETEL	Chef du Service de la Régulation des Postes, Ministère de l'Industrie, des Postes et Télécommunications et du Commerce Extérieur
Marc PEYRADE	Secrétaire, Comité Intersyndical du Livre Parisien (C.I.L.P.)
Michel RAICHMAN	Directeur des ventes, Libération
Frédéric RANCHET	Directeur des affaires sociales et techniques, Syndicat de la Presse Parisienne (S.P.P.)
Bernard RICCOPONO	Président, Imprimeries Riccobono
Louis de ROSTOLAN	Directeur général, Relais H
Yves SABOURET	Directeur général, Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne (N.M.P.P.)

Jacques SAINT CRICQ	Président, Syndicat de la Presse Quotidienne Régionale (S.P.Q.R.)
Françoise SAMPERMANS	Directeur général, Générale Occidentale ; Président-directeur général, L'Express
Florence TERRAY	Administrateur, La Croix
Frédéric VAN HEEMS	Directeur de la Branche Quotidiens, Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne (N.M.P.P.)
Jean-Pierre VITTU de KERRAOUL	Président, Fédération de la Presse Périodique Régionale (F.P.P.R.)