

**La distribution de la presse écrite en France :
la voie étroite d'une réforme nécessaire,
pour la pérennisation d'une solidarité profitable à tous**

Jean-Claude Hassan

Rapport remis à Madame la Ministre de la culture et de la
communication

le 25 janvier 2000

Prologue

I - La distribution de la presse exige l'acheminement vers un réseau de vente au public dans une urgence chaque jour recommencée de produits éminemment périssables. C'est industriellement le lieu des considérables économies d'échelle permises par le groupage des journaux : la raison économique rend indispensable la mise en commun des moyens, sans limite autre que le monopole de fait.

La distribution de la presse, comme toute activité de distribution, peut être l'un des vecteurs de la guerre commerciale entre les éditeurs de presse. Sans régulation, on peut refuser la distribution d'un titre nouveau, procéder à des augmentations de tarifs coûteuses pour ceux qui ne disposent pas de leur propre distribution, faire obstacle à l'installation d'un groupe de presse étranger. La stratégie d'entreprise donne du prix à une distribution indépendante.

La conséquence en est d'ordinaire la coexistence de plusieurs entreprises de distribution, souvent propriété de grands groupes de presse, qui distribuent en outre ceux des titres qui ne peuvent ou ne veulent se doter d'une telle infrastructure.

II - Le système français de distribution, encadré par la loi du 2 avril 1947, organise en quelque sorte le désarmement stratégique de cette activité. Si la liberté de se distribuer seul est d'emblée consacrée, le groupage des titres ne peut se faire qu'à travers des coopératives, lesquelles doivent demeurer ouvertes à tout nouvel arrivant ; et à celui-ci doivent être consentis les mêmes services et les mêmes conditions de tarification qu'aux autres sociétaires.

Dès lors, la stratégie d'entreprise s'efface devant la raison économique : l'intérêt de chacun est de rejoindre alors l'entreprise solidaire de distribution. Sans crainte de ne pas s'être dotés d'une distribution indépendante, débarrassés de la charge d'assumer un métier qui n'est pas le leur, les éditeurs de presse partagent les économies de coût résultant de leur regroupement.

III - L'entreprise solidaire n'en est pas pour autant exemptée des maux qui guettent tout monopole ou quasi-monopole de fait : tentation de l'immobilisme, tarification durablement éloignée des facteurs réels de formation des coûts, abus de position dominante. Elle peut alors connaître des tentatives plus ou moins réussies de sécession, dont la plus grave serait celle qui verrait un grand groupe de presse se doter de son propre outil et entraîner avec lui d'autres éditeurs. L'enchaînement du déclin du chiffre d'affaires, de la réduction des coûts fixes et des adaptations tarifaires peut alors causer à l'entreprise solidaire une blessure mortelle.

IV - Le système français de distribution de la presse est aujourd'hui en crise. Ce n'est pas à soi seul inquiétant : au contraire, et parce que la gravité peut conduire au sérieux, ce peut être l'occasion de trouver la voie de la réforme.

Certains verrous s'y opposent : une conception excessive de la péréquation ou encore l'attente passive des décisions d'un opérateur par ailleurs contesté. Repoussant trop longtemps la réforme industrielle qui donnerait enfin de l'air au système, en substituant à la chamaillerie ordinaire l'enjeu de la répartition des économies procurées par une efficacité accrue, à travers une réforme commerciale concernant tant la palette des services offerts que leur tarification.

V - C'est à proposer les moyens d'une nécessaire ouverture que cette note est consacrée.

I - Introduction

1. Le bonheur n'aurait pas d'histoire. La distribution de la presse écrite en France vit sans doute une période moins heureuse de son histoire : des familles de presse s'opposent et une concurrence nouvelle sème le doute sur un système mis en place il y a plus d'un demi-siècle. Les forces centrifuges l'emporteraient sur celles centripètes et des analogies faciles avec des secteurs d'activité sans rapport avec celui-là conduisent à l'imaginer --ou à le souhaiter-- condamné dans sa forme actuelle.

2. La presse locale d'information générale et politique n'est pas ici concernée. Forte d'une diffusion de 2,25 milliards d'exemplaires par an, elle se distribue, hors les abonnements postaux, selon ses propres canaux.

tirage total	diffusion totale	répartition de la diffusion de la presse locale en %				
		ventes au numéro	ventes par abonnement	services gratuits	diffusion totale	total invendus
2 526 949	2 246 913	55,3	30,1	3,5	88,9	11,1

(en milliers d'exemplaires et en %, pour l'année 1997)

Le portage y tient de surcroît une place singulière :

	diffusion par portage	part du portage sur le total annuel diffusé
Information générale et politique nationale	24659	3,3 %
Information générale et politique locale	654905	29,1 %
presse spécialisée grand public	13246	0,7 %
presse spécialisée technique et professionnelle	2298	0,9 %

(En milliers d'exemplaires et en %, pour l'année 1997)

Déjà, lors des débats parlementaires qui ont précédé l'adoption de la loi du 2 avril 1947, demeurée pour l'essentiel non modifiée, et qui régit notre système de distribution de la presse écrite, le problème était clairement délimité :

«Il était nécessaire de laisser à la presse de province, qui s'est toujours diffusée par ses propres moyens et qui a toujours échappé au monopole de la diffusion, le droit et la possibilité de continuer d'agir comme par le passé. Le service d'abonnement, assuré par le ministère des postes, a toujours donné satisfaction à chacun. Toucher à ces deux moyens de diffusion eut été une erreur : la commission s'en est bien gardée. Restait le grand problème de la messagerie(...)».

[M. Lefèvre-Pontalis, rapporteur de la commission de la presse ; J.O., Débats parlementaires, 28 mars 1947, p. 1140]

3. Le système alors mis en place a conduit une société commerciale unique à dominer durablement la quasi totalité de la distribution de la presse nationale : il s'agit des Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne (NMPP)¹. Certains parlementaires avaient alors déjà entrevu que cet acteur dominant, en fait et non de droit, serait la conséquence nécessaire des considérables économies d'échelle permises par le groupage des titres pour leur acheminement vers un réseau qui comptait alors plus de 20 000 points de vente et en compte aujourd'hui plus de 32000.

Rapportée à la totalité des ventes de la presse éditeur payante, quels que soient les modes de vente, les ventes des NMPP, soit 18,97 milliards de francs en prix public pour 1998, représentent 35 % du marché total, 51 % du marché de la vente au numéro de la presse et surtout près de 88 % de son marché principal, celui de la vente au numéro de la presse nationale.

Cette situation est aujourd'hui fortement contestée. Ainsi, la part de marché de son concurrent unique sur le marché national, la coopérative des Messageries Lyonnaises de Presse (MLP) s'est accrue, jusqu'à représenter en 1998, en pourcentages du marché de la vente au numéro de la presse acheminée dans le réseau par l'intermédiaire de coopératives ou de sociétés de messageries², ou de certains segments de ce marché :

¹La Société auxiliaire pour l'exploitation des messageries-Transports Presse donne aux NMPP la sous-traitance de l'ensemble de ses opérations logistiques. On envisage donc ici l'ensemble consolidé NMPP-TP.

²Hors celle distribuée directement par les entreprises de presse, soit notamment la presse quotidienne régionale.

- 12,3 % de ce marché tout entier
- 14,9 % du marché des publications (hors quotidiens)
- 25,0 % du marché des seules publications non hebdomadaires
- 29,7 % du marché des publications à périodicité mensuelle ou supérieure³.

Certes, compte tenu des caractéristiques --sur lesquelles on reviendra-- des publications distribuées par les MLP, les parts de marché sont fort différentes en termes de nombres d'exemplaires vendus. En retenant les chiffres pour 1998 annoncés respectivement par les NMPP et les MLP, on aurait affaire respectivement à 1 815 millions et 80 millions d'exemplaires : ces derniers ne représentent cette fois que *4,22 % des exemplaires vendus*.

La progression de cette concurrence a été très rapide :

1993	1994	1995	1996	1997	1998
0,8	1,0	1,4	1,9	2,5	2,7

chiffre d'affaires des MLP en milliards de francs

soit un taux de croissance annuel moyen sur la période de 28%, à comparer avec un taux de croissance annuel moyen de l'ensemble des ventes de 2,5 % sur la même période..

4. C'est dans ce contexte que le débat s'est noué à la fin du printemps et au cours de l'été 1999 à la fois autour d'une nécessaire réforme des NMPP visant à accroître leur efficacité économique, et autour de la question de leurs barèmes. Il fallait que soit abaissé au plus vite le coût de la distribution des publications (hors quotidiens). Mais celui des publications seulement : la concurrence menaçait sur ce seul segment, il fallait éviter l'hémorragie de titres dont les éditeurs souhaitaient les faire distribuer ailleurs à moindre coût. En outre, la distribution des quotidiens par les seules NMPP étant une activité déficitaire, la question de la prise en charge de ce déficit devait primer sur celle d'éventuelles baisses des prix en leur faveur dans l'avenir.

Le conseil de gérance des NMPP en date du 14 septembre 1999 a inscrit la question de la révision à la baisse du barème des publications, pour un montant global annuel important, afin qu'après son adoption, le nouveau barème puisse être soumis au vote des quatre coopératives de publications actionnaires, regroupant tous les titres dont le groupage et la distribution sont confiés à cette société. Cette décision aurait engagé prématurément l'avenir, dans une voie fort discutable.

³Source : rapport annuel pour 1998 des Messageries Lyonnaises de presse.

Elle a donc été repoussée, l'élaboration d'un projet d'entreprise pour les NMPP a été entamée, afin que soit examiné plus tard --ce devrait désormais être bientôt le cas-- à la fois ce projet, ses conséquences en termes d'emploi, ainsi que les révisions tarifaires qu'il autoriserait.

5. Pendant les quelques semaines qui se sont écoulées depuis cette date, les enjeux d'une sortie réussie de la crise en cours sont apparus plus clairement : l'organisation de notre système de distribution de la presse produit à la fois efficacité globale et abaissement des barrières à la naissance de nouveaux titres, mais elle pourrait ne pas résister longtemps au refus de certaines révisions inéluctables ; à privilégier un comportement de clients et trop négliger leur rôle de membres de coopératives et d'actionnaires, les éditeurs de presse pourraient oublier les exigences et les satisfactions du vivre ensemble ; si, pour agir vite ainsi qu'il est nécessaire, l'opérateur peut être tenté de demander des pouvoirs renforcés, il devra rechercher le consensus sur ses principales orientations.

Désormais, ceux qui attendent que la crise soit réglée «à l'ancienne», c'est-à-dire dans le cadre d'un pacte inchangé entre les éditeurs de presse, à partir d'une mise en scène traditionnelle des conflits et selon une grammaire identique de leurs solutions, ceux-là n'espèrent plus cette éventuelle prolongation des règles du jeu au mieux qu'à titre transitoire.

**Deux logiques économiques très différentes :
la vente par abonnement postal et la vente au numéro**

La presse nationale, quotidienne ou périodique, la seule dont il sera question ici (voir § 2), est distribuée principalement selon deux canaux aux caractéristiques très différentes : l'abonnement postal et la vente au numéro.

1°) Tandis que les coûts postaux ne prennent en compte que des facteurs purement logistiques (le poids, l'urgence et le degré de préparation, allant jusqu'à la préparation de colis composés d'exemplaires emballés, adressés, et regroupés par bureau distributeur), le coût pour les éditeurs de la vente au numéro de leurs titres fait l'objet d'une importante péréquation et demeure principalement corrélé avec le prix de vente au public de ces titres.

2°) L'abonnement postal fait l'objet de très importantes aides publiques, alors que la seule aide directe spécifique en faveur de la vente au numéro consiste en le remboursement à la SNCF des réductions de tarifs qu'elle accorde à la presse, lequel, pour en donner l'ordre de grandeur, se monte à 3 % environ des charges d'exploitation cumulées des MLP, de la SAEM Transports

Presse et des NMPP. On considérera d'ailleurs dans tout ce qui suit, sauf bien entendu dans le paragraphe consacré à cette dernière aide, que la distribution de la presse écrite ne reçoit pas d'aide directe de l'Etat.

II - Le système mis en place par la loi du 2 avril 1947 : ouverture aux nouveaux entrants et impartialité, pour une activité dont les caractéristiques la font tendre vers le monopole

8. On empruntera à une décision du Conseil de la concurrence la description suivante du système français de distribution de la presse⁴ :

«Si l'on exclut le cas particulier de la presse gratuite, la presse est distribuée selon trois modalités: par abonnement, par portage ou par le biais de la vente au numéro. Le choix entre ces différents moyens est effectué par l'éditeur du titre de presse en fonction des coûts relatifs de chacun de ces modes de distribution et des réactions de la clientèle. (...)

«La vente au numéro est la solution qui, de loin, est la plus largement utilisée. Cette vente au numéro peut se faire selon deux principaux canaux.

«Premièrement, l'éditeur de presse peut distribuer son produit par ses propres moyens et il constitue alors une messagerie intégrée à son entreprise de presse.

«Deuxièmement, dans le cadre de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, destinée à soustraire la diffusion de la presse imprimée aux influences jugées néfastes de l'Etat ou d'intérêts privés dominants, l'éditeur peut recourir à des messageries qu'il ne possède pas en propre. Il est, alors, obligé de s'affilier à une coopérative d'éditeurs : ces coopératives peuvent organiser elles-mêmes leurs activités de messageries et constituer ainsi des coopératives de messageries de presse ; elles peuvent également confier ces activités à des entreprises commerciales dénommées entreprises commerciales de messageries de presse.

«L'article 4 de la loi précitée impose aux coopératives de messageries de presse, qui n'entendent pas assurer directement la diffusion des titres que leur confient les éditeurs sociétaires et qui souhaitent recourir à la collaboration d'entreprises commerciales, l'obligation de constituer, avec ces dernières, des sociétés commerciales de messageries de presse dans lesquelles les coopératives de messageries, c'est-à-dire les éditeurs, possèdent la majorité des actions.

«Parallèlement, la loi a institué un Conseil Supérieur des Messageries de Presse dans le but de mettre le système de distribution ainsi institué à l'abri de toutes pressions. Composé de vingt-sept membres, regroupant à la fois des professionnels concernés et des représentants de l'Etat, ce Conseil a reçu une triple mission : coordonner l'emploi des moyens de transport à longue distance ; contrôler les comptes des sociétés coopératives de messageries et des sociétés commerciales de messageries de presse ; être le gardien de la loi du 2 avril 1947 et de l'esprit qui l'anime.

«Les messageries intégrées, les coopératives et les entreprises commerciales de messageries de presse approvisionnent des grossistes appelés dépositaires centraux de presse, lesquels fournissent

⁴Décision n° 87-D-08 du Conseil de la concurrence siégeant en formation plénière.

des détaillants nommés diffuseurs.»

9. C'est par la décision de 1984⁵ rendue sur la loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse que le Conseil Constitutionnel a reconnu pour la première fois la valeur constitutionnelle du pluralisme. On retiendra, concernant la seule presse quotidienne d'information politique et générale, la formulation particulièrement claire suivante : «Le pluralisme des quotidiens d'information politique et générale (...) est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle ; (...) en effet, la libre communication des pensées et des opinions, garantie par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789⁶, ne serait pas effective si le public auquel s'adressent ces quotidiens n'était pas à même de disposer d'un nombre suffisant de publications de tendances et de caractères différents ; (...) l'objectif à réaliser est que les lecteurs, qui sont au nombre des destinataires essentiels de la liberté proclamée par l'article 11 de la Déclaration de 1789, soient à même d'exercer leur libre choix sans que ni les intérêts privés ni les pouvoirs publics puissent y substituer leurs propres décisions ni qu'on puisse en faire les objets d'un marché».

Ainsi, la première conception de la liberté de la presse, consacrée par la loi du 29 juillet 1881 (liberté des auteurs et des éditeurs, liberté de ceux qui font la presse), est-elle complétée par le second aspect de cette liberté (liberté des lecteurs) ; mieux : le Conseil accepte une certaine limitation de la liberté d'entreprendre et du droit de propriété des patrons de presse afin de préserver le droit à l'information.

10. Ce second aspect de la liberté de la presse, celui de ses lecteurs, inspirait déjà les premiers mots du député Robert Bichet⁷ lors de la séance de l'Assemblée nationale du 27 mars 1947 : «La liberté de la presse (...) n'est pas seulement, pour le journaliste, le droit d'exprimer et de traduire sa pensée ; elle s'étend du rédacteur au lecteur. «Elle se manifeste, en effet; dès le moment où le rédacteur écrit son article et doit demeurer une réalité jusqu'au moment où le lecteur lit cet article. «Une des conditions nécessaires de la véritable liberté de la presse est donc la garantie donnée à tous les journaux, à tous les périodiques, d'équitables et justes conditions de transport et de diffusion.»

11. Ainsi, après avoir proclamé à l'article premier le principe de la liberté de distribution de la presse, la loi oblige ceux qui souhaitent s'allier pour le groupage et la distribution de plusieurs journaux et publications périodiques à le faire à travers des sociétés coopératives de messageries

⁵Décision n° 84-181 DC des 10 et 11 octobre 1984.

⁶Dont le texte est le suivant : «La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté, dans les cas déterminés par la loi.»

⁷Auteur de la proposition de loi qui a donné naissance à la loi du 2 avril 1947.

de presse. Elle impose ensuite *l'ouverture de ces coopératives* à tout éditeur de presse qui souhaite en devenir sociétaire, et la *transparence de conditions tarifaires qui s'imposent de la même manière à tous les sociétaires*⁸.

Pour le reste, et sans qu'il y ait lieu ici de commenter longuement les autres dispositions de cette loi --on reviendra plus loin sur son titre II, intitulé «Du Conseil Supérieur des Messageries de Presse--», l'essentiel est de voir que le dispositif qu'elle instaure a fonctionné comme l'encadrement du quasi-monopole qu'est devenu l'entreprise solidaire de messageries de presse.

12. En effet, tant l'expérience française que l'observation d'autres dispositifs de distribution de presse montrent que dès lors qu'une société de messageries de presse propose un service d'une certaine qualité, elle tend à accueillir pour les distribuer tous les titres qui exigent cette qualité de service ou une qualité inférieure. Bien entendu, la distribution peut être utilisée comme une arme : on peut refuser de distribuer un concurrent, imposer des tarifs suffisamment élevés pour que tel autre bâtit son propre système de distribution, à moins qu'il prenne cette décision pour des raisons stratégiques afin de ne pas avoir à souffrir un jour d'une situation de dépendance. Mais en termes purement industriels, si on considère l'ensemble que forment le transport et l'activité de grossiste dépositaire, et dès lors que les éditeurs se retrouvent ensemble en confiance, cette activité économique :

1°) est une activité spécifique : on ne la trouve pas exercée par d'autres sociétés de messagerie,

⁸La combinaison du premier alinéa de l'article 6 de la loi et de son article 12 se lisent en effet ainsi : «Devra obligatoirement être admis dans la société coopérative tout journal ou périodique qui offrira de conclure avec la société un contrat de transport (ou de groupage et de distribution) sur la base du barème des tarifs (...) de messageries, [lequel] est soumis à l'approbation de l'Assemblée générale [et] s'impose à toutes les entreprises de presse clientes de la société coopérative».

en même temps par exemple qu'une activité de transports de colis ordinaires ou qu'une activité consistant à servir un réseau national d'une autre nature avec une fréquence élevée de dessertes; 2°) est génératrice d'économies d'échelle pratiquement sans limites : elle présente donc les caractéristiques de ce que l'on appelle un monopole naturel⁹.

⁹La question n'avait pas échappé à un certain nombre de parlementaires en 1947. Voir par exemple l'échange suivant à l'Assemblée nationale :

«M. Emmanuel d'Astier de la Vigerie : Je voudrais poser une seule question à M. Chaban-Delmas. La liberté de diffusion existait bien avant la guerre, avant 1939. A ce moment, la concurrence a-t-elle joué?

«M. Jacques Chaban-Delmas : Si, avant 1939, il est exact que la concurrence existait en droit, il est certain qu'elle avait cessé de jouer en fait.»

13. Dès lors, le dispositif mis en place par la loi de 1947 doit être compris comme visant à empêcher les abus que ce monopole non encadré pourrait entraîner. Et, en supprimant ces abus, en interdisant que la distribution de la presse puisse devenir une arme commerciale entre éditeurs de presse, en organisant en quelque sorte le désarmement stratégique de cette activité économique, la loi instaure la confiance et incite au regroupement des moyens. Elle crée les conditions institutionnelles qui permettent à tous de pleinement profiter des économies d'échelle de ce monopole naturel, en supprimant l'intérêt que pourrait avoir un éditeur, dans un système non ainsi régulé, à renforcer son indépendance pour se protéger, en se dotant de sa propre messagerie intégrée¹⁰.

14. La loi interdit :

1. l'*exclusion* d'un éditeur ou d'un titre déjà existant ou en phase de lancement ;
2. l'*absence de neutralité* dans le traitement des titres distribués ;
3. la libre négociation tarifaire du distributeur avec les éditeurs, au cas par cas, c'est-à-dire l'*absence de transparence dans la répartition, entre ceux qui se sont regroupés, des économies permises par leur regroupement.*

¹⁰Quitte ensuite à en partager les coûts avec d'autres éditeurs dont il distribuerait aussi les titres ou certains titres.

Déjà, le caractère ouvert du système¹¹ est à lui seul un motif d'attachement à l'organisation de notre système de distribution de la presse écrite. Et c'est bien à la loi qu'il convient de l'instaurer dès lors que le refus de distribuer un journal concurrent, par un éditeur représentant à lui seul près de 50 % du marché en termes de tirage, ayant mis en place son propre système de distribution (lequel distribue d'ailleurs un autre journal qu'il ne possède pas mais avec lequel il a passé des accords) ne constitue pas un abus de position dominante. C'est le sens d'un arrêt récent de la Cour de justice des communautés européennes¹². Mais le principe de neutralité et sa traduction tarifaire sont des motifs d'attachement supplémentaires à une organisation qui combine l'absence de barrière à l'entrée, l'égal traitement et un mode d'élaboration des tarifs de nature à permettre de substituer au seul rapport de forces les avantages attendus de la transparence.

15. Y a-t-il pour autant *péréquation nécessaire*, et quel est exactement la nature des effets du barème unique?

¹¹Y compris à l'égard d'éditeurs de presse étrangers qui souhaitent s'implanter en France par la création de titres nouveaux ; ils sont immédiatement distribués aux mêmes conditions que ceux qui ont assumé dans le passé le coût des investissements nécessaires à la mise en place du système de distribution, et bénéficient en outre de conseils de «réglage» afin de mieux aller à la rencontre de leurs lecteurs potentiels.

¹²Le refus, par une entreprise de presse détenant une position dominante sur le territoire d'un Etat membre, d'intégrer la distribution d'un quotidien concurrent d'une autre entreprise du même Etat membre dans son système de portage à domicile de journaux constitue-t-il un abus de position dominante au regard de l'article 86 (devenu 82) du traité instituant les communautés européennes? C'était la question préjudicielle posée à la Cour par un tribunal autrichien. Par la décision du 26 novembre 1998, *Oscar Bronner GmbH & Co. KG c/ Mediaprint Zeitungs und Zeitschriftenverlag GmbH & Co. KG* (affaire C-7/97), la Cour a déclaré que l'abus n'était pas constitué. Elle a en effet estimé que, pour que l'existence d'un tel abus soit constitué, il faut non seulement que le refus du service que constitue le portage à domicile soit de nature à éliminer toute concurrence, sur le marché des quotidiens, de la part du demandeur du service et ne puisse être objectivement justifié, mais également que le service en lui-même soit indispensable à l'exercice de l'activité de celui-ci, en ce sens qu'il n'existe aucun substitut réel ou potentiel audit système de portage à domicile. Elle a ensuite constaté que tel n'était pas le cas, dès lors que : 1°) d'autres modes de distribution de quotidiens, tels que la distribution par la voie postale et la vente dans les magasins et kiosques, même s'ils devaient être moins avantageux pour la distribution de certains d'entre eux, existent et sont utilisés par les éditeurs de ces quotidiens, et 2°) il n'y a pas d'obstacles techniques, réglementaires ou même économiques qui soient de nature à rendre impossible, ni même déraisonnablement difficile, pour tout autre éditeur de quotidiens, de créer, seul ou en collaboration avec d'autres éditeurs, son propre système de portage à domicile à l'échelle nationale et de l'utiliser pour la distribution de ses propres quotidiens.

III - La péréquation des tarifs de la distribution : non inscrite dans la loi, s'appliquant séparément dans chaque société coopérative de messageries de presse, elle comporte une composante à laquelle il n'y a pas lieu d'être exagérément attaché

16. Le principe de péréquation n'est pas directement imposé par le législateur. Il ne résulte pas non plus des travaux préparatoires de la loi, pendant lesquels la question n'a pas été même abordée. C'est pourtant bien ainsi que la distribution de la presse a été organisée : en permettant aux journaux à faible tirage de bénéficier des mêmes tarifs que ceux à tirage élevé. Autrement dit : en favorisant les premiers dans la répartition des économies d'échelle permise par le groupage des titres. Et il y a lieu d'affirmer avec force l'attachement des pouvoirs publics à ce qu'il en demeure ainsi dans l'avenir.

Bien entendu, ce principe n'est pas appliqué sans nuances¹³, mais à ce niveau de généralité, il n'est pratiquement pas contesté.

17. Encore faut-il bien concevoir qu'il ne peut s'appliquer qu'à l'intérieur d'une même coopérative, ou plus exactement entre ceux des éditeurs d'une ou plusieurs coopératives ayant adopté le même barème. Dans le cas contraire, la péréquation revêt un autre caractère : ainsi entre la coopérative des MLP et les coopératives de publications des NMPP, rien bien entendu ne s'impose ; mais entre les quotidiens et les publications traités par les NMPP, qui appartiennent à des coopératives différentes et relèvent de deux barèmes différents, seule la communauté de destin dans la même société commerciale de messagerie crée des solidarités qui ne sont pas inscrites dans chacun des deux barèmes pris séparément.

18. D'autres transferts existent cependant, qui ne sont pas directement liés à la péréquation, mais revêtent une grande importance comme on le verra plus loin : ils résultent du principe même consistant à calculer la rémunération de la distribution comme un pourcentage du prix de vente du journal au public.

Il n'est certes pas critiquable que le titre qui rencontre son public de lecteurs avec un prix de vente de 40 francs contribue deux fois plus au système que celui présentant les mêmes caractéristiques de poids et de périodicité qui serait vendu 20 francs. Mais lorsque les barèmes s'écartent par trop de la vérité des coûts qui résulte de seuls facteurs logistiques (poids, périodicité, quantités livrées, urgence), alors la tentation de la sécession peut se faire très forte.

¹³Voir encadré de la page suivante.

C'est exactement le problème auquel sont actuellement confrontées les NMPP.

Une prise en compte seulement marginale du tirage dans les barèmes

I - Aux NMPP, le barème unique des publications consiste en un pourcentage (36%) du montant des ventes exprimées en prix au public à quoi s'ajoute un montant forfaitaire par exemplaire distribué (7,47 centimes), et ce pour la rémunération de l'ensemble de ceux qui participent à la diffusion : société commerciale de messagerie, dépositaires et diffuseurs. Ceci est ensuite corrigé par des bonifications, puis éventuellement augmenté des frais de distribution et de traitement des invendus.

L'une des bonifications est fonction de l'importance des ventes : «Chaque parution pourra bénéficier d'une bonification/vente calculée sur les ventes métropole exprimées en montant fort, en fonction de la grille ci-après :

Par tranche de ventes :

- 3,00 % pour la part des ventes comprise entre 2 028 000 F et 3 043 000 F
- 3,75 % pour la part des ventes comprise entre 3 043 001 F et 5 072 000 F
- 4,00 % pour la part des ventes comprise entre 5 072 001 F et 8 115 000 F
- 4,50 % pour la part des ventes supérieure à 8 115 001 F».

II - Aux MLP, le barème unique consiste en l'application du pourcentage de 33,5 % au montant des ventes, corrigé ensuite par la prise en compte de certains frais et l'application de bonifications. Le «boni sur ventes» exige l'application de l'une ou l'autre, selon les cas, de plusieurs formules complexes, mais, comme dans le cas précédent, il n'entraîne qu'une prise en compte à la marge de l'importance du tirage. Ainsi, dans le cas où le prix de vente PV au public est compris entre 20 francs et 40 francs, et si la somme de la moitié de ce prix et du nombre N des ventes exprimées en milliers d'exemplaires est strictement supérieur à 30, alors la bonification est égale à :

$$B = [(N + 0,5 \times PV - 30) / (N + 20) \times (PV / ((0,15 \times PV) + 3))] + [(PV - 20) / 10].$$

Sans doute faut-il mentionner aussi, pour les MLP l'existence d'une «bonification groupe» applicable depuis le 1er juillet 1999 à l'ensemble du chiffre d'affaires réalisé par un éditeur sociétaire ou un même groupe d'éditeurs sociétaires. Il s'applique sous forme de taux croissant par tranches de chiffre d'affaires, mais selon une grille dont la progressivité est modérée.

IV - La concurrence actuellement constatée entre sociétés de messageries est la conséquence directe de certains aspects du mode de tarification de la distribution

19. Le recours à la notion de concurrence emporte immédiatement l'usage d'une «boîte à outils» qui n'est pas la mieux adaptée pour décrire la contestation croissante par la coopérative des MLP de la position dominante des NMPP. En effet :

- a) la concurrence dont il s'agit porte sur le seul niveau I de la distribution (activité de messagerie): elle ne met directement en cause ni le niveau II (dépositaires de presse) ni le niveau III (diffuseurs de presse ou, plus couramment dit, marchands de journaux). Elle concerne l'acheminement de la presse vers un réseau de vente unique et la plus grosse partie de la rémunération reçue par les sociétés de messageries et versée par les éditeurs est destinée à la rémunération de ce réseau de vente. La qualité de ce réseau est sans doute le facteur déterminant du niveau des ventes ; et s'il y avait consensus sur sa rémunération, ce serait plutôt en faveur de son augmentation ;
- b) il ne faut pas attendre de cette concurrence, non plus d'ailleurs que de toute autre, des baisses de prix telles qu'on peut par exemple en connaître dans le secteur des télécommunications : si l'on se réfère aux meilleures des pratiques internationales (en termes de coût du moins), on ne saurait espérer des réductions de coûts supérieures à 4% du prix de vente au public de la presse;
- c) la comparaison des performances n'est pas le critère le plus important à l'origine de cette concurrence. Pour se limiter aux seules publications¹⁴, le prix moyen des titres distribués par les NMPP était en 1998 de 14,28 francs contre 30,38 francs aux MLP ; en appliquant à ces prix le taux moyen de commissions sur ventes¹⁵ de chacune de ces deux sociétés, on constate que les publications de la coopérative des MLP s'acquittent d'un coût moyen par exemplaire vendu supérieur, lorsqu'il est exprimé en francs, à celui acquitté par les publications membres de l'une des quatre coopératives qui ont confié leur activité de messageries aux NMPP.

20. On l'a dit plus haut (cf. § 16 et 17) : le mode actuel de tarification de la distribution de la presse entraîne à la fois une péréquation entre les titres à niveaux de tirage différents, laquelle est bien acceptée par les éditeurs, et d'importants transferts internes, dont il est beaucoup moins question. Et ceux sur qui pèsent cette charge la supportent à proportion de leur prix de vente au public.

¹⁴Les MLP ne distribuent pas de quotidiens et la concurrence, ou la supposée concurrence, entre NMPP et MLP ne concerne que des publications.

¹⁵On ne prend pas ici en compte le traitement des invendus, lesquels ont des caractéristiques trop différentes entre les deux sociétés.

Ces transferts entre publications résultent de l'application du barème unique à des titres aux prix fort différents. Ils ont pris une importance croissante au fur et à mesure que la dispersion du prix des titres s'est accrue.

Ils concernent aussi les quotidiens (qui représentent environ 30 % des exemplaires acheminés par les NMPP), dans la mesure où les publications ont un prix moyen supérieur à celui des quotidiens.

21. L'observation confirme avec force ces explications. En effet :

1°) Les éditeurs de publications dont les titres ont adhéré à la coopérative des MLP ne sont en aucune manière des éditeurs de gros titres souhaitant échapper à la péréquation en faveur des tirages petits ou moyens. Ce sont des titres petits ou moyens, de ceux qui, aux NMPP, sont les bénéficiaires de cette péréquation :

Données relatives aux ventes des titres distribués par les MLP :

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
tirage moyen par parution	28418	26834	31888	32921	30700	29321
taux d'invendus moyen par parution (en %)	63,90	64,08	62,23	60,93	59,92	62,23

2°) Comme indiqué plus haut, le prix moyen des publications des MLP est plus de deux fois supérieur à celui des publications des NMPP. Plus encore : pendant la forte croissance des MLP entre 1993 et 1998 (voir tableau au § 3), le prix moyen par parution a régulièrement et fortement augmenté :

Données relatives aux prix des titres distribués par les MLP :

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
prix moyen par parution en francs	23,50	24,54	24,87	27,59	30,09	30,38

Ces dernières données sont d'autant plus remarquables que, sur la même période¹⁶, le prix de la vente de la presse non quotidienne est demeuré inchangé : avec un indice de valeur 100 en 1990, on obtient des valeurs presque identiques de 108,3 et 108,5 pour les années 1993 et 1997.

22. C'est pourquoi la décision envisagée en septembre était inappropriée à la situation créée par

¹⁶Les derniers *Tableaux statistiques de la presse* publiés par le Service juridique et technique de l'information et de la communication ne contiennent de données définitives que jusqu'à l'année 1997.

la concurrence : on ne répond pas à une déstabilisation issue d'une déperéquation sur le segment des publications à prix élevé par des baisses de barème concernant de nombreuses autres.

V - La vraie-fausse question du déficit des quotidiens

23. Il y aurait cependant du vrai dans le distinguo global opéré entre les publications prises toutes ensemble, d'une part, et la presse quotidienne d'autre part : les quotidiens nationaux n'acquitteraient pas l'intégralité du coût de leur distribution. Le déficit de cette activité, entièrement à la charge des publications qui sont distribuées par les NMPP, serait de plusieurs dizaines de centimes par exemplaire vendu.

24. Cette question a été agitée de manière inutilement polémique, à un double titre :

24.1. A le supposer établi et devenu consensuel, ce chiffre reflète l'état présent des conditions d'exploitation aux NMPP ; il ne fait pas cas de certaines réformes envisagées mais non réalisées, non plus que d'une modernisation à venir, qui pourrait le modifier fortement.

24.2. Plus important : le prix moyen des quotidiens vendus s'établit pour 1998 à 6,75 francs. On a dit plus haut l'importance des transferts entre titres selon le prix de leur vente au public. Ces transferts bénéficient aux quotidiens comme aux publications de prix voisins. Il n'y a pas lieu à opposer des familles de presse sur ce dernier point. Même si la situation actuelle est caractérisée par l'existence de deux barèmes seulement : un barème unique pour les publications et un autre pour les quotidiens¹⁷, ce qui pousse à la simplification.

¹⁷Deux remarques :

- a) les quotidiens nationaux ne forment pas eux-mêmes un ensemble homogène : ils comprennent des titres d'information générale et politique et des titres hippiques ;
- b) ils sont pour certains, et non des moindres, adhérents de coopératives de la SAEM-TP, dont la vocation aux côtés des NMPP devrait sans doute être précisée.

25. Cette question comporte cependant un véritable fondement : chacun s'accorde à considérer que la distribution des quotidiens (comme aussi sans doute celle de certains hebdomadaires d'actualité) est plus exigeante dans la mesure où elle est structurellement faite dans l'urgence. Or, la «remise provisionnelle de base» qui est l'élément principal du barème est de 36 % pour les publications, mais de 33,40 % pour les quotidiens.

26. Il existe sans doute un déficit de l'exploitation des quotidiens. Son statut n'est pas clarifié pour autant. Au-delà des remarques qui précèdent, on pourrait estimer¹⁸ qu'en matière de distribution de presse comme en matière de télécommunications, il y a lieu d'instaurer un service universel qui comprend la distribution sur tout le territoire, dans de bonnes conditions de rapidité et de simultanéité, de la presse quotidienne d'information politique et générale. Dans cette hypothèse, le coût de ce service universel pour celles (il peut y en avoir plusieurs) des sociétés de messagerie qui en assument la fourniture est défini comme le coût net supporté du fait de la fourniture de ce service. Il s'agirait donc d'évaluer dans les comptes de la messagerie la différence entre deux situations :

* la situation hypothétique où la société ne supporterait pas d'obligations du service universel et agirait selon une pure logique commerciale

*la situation réelle où la messagerie remplit ses obligations de service universel.

Et il est loin d'être établi que la première situation --sans les charges de la distribution des quotidiens, sans les recettes tirées de cette activité, mais aussi sans les économies d'échelle permises par le traitement de telles quantités de papier-- serait plus favorable que la seconde à une hauteur égale déficit des quotidiens calculé dans les circonstances présentes.

27. A ce stade, il faut donc que la question tarifaire soit consécutive et non préalable à une réforme des NMPP qui prévoit la modernisation de leurs conditions de fonctionnement : il n'y a pas lieu d'opérer une quelconque compensation préalable d'un déficit certes réel, mais sans doute appelé à devenir bien moindre après une réforme réussie, d'autant plus qu'il sera probablement compensé par les économies d'échelle que permet le traitement groupé des quotidiens et des publications.

¹⁸Ce ne sera pas l'orientation retenue plus loin. Accepter cette approche, c'est considérer --ce que rien ne confirme, et notamment pas les observations étrangères-- que la distribution des quotidiens est structurellement déficitaire, mais que, compte tenu de son importance, il y a lieu de la traiter comme une mission de service public qui serait assumée par un des opérateurs opérant dans un cadre concurrentiel. Alors que le véritable enjeu de ce débat, c'est le partage entre différents types de presse des économies d'échelle considérables permises par le groupage d'importantes quantités de papier, adopter ce point de vue avant toute autre réforme de la distribution, ce serait en quelque sorte *naturaliser* (au sens de faire passer pour naturel) *un certain partage des bénéfices du groupage à large échelle avant d'appeler les pouvoirs publics au secours pour qu'ils instaurent à cela une compensation.*

VI - (I) La nécessaire réforme des NMPP aux fins de mieux remplir leurs missions, préservant ainsi la solidarité des éditeurs

28. Les pouvoirs publics, on l'a dit, sont par nature favorables à un système de distribution solidaire : en prévenant le risque que la distribution devienne le lieu d'une guerre commerciale, on réduit par voie de conséquence l'intérêt stratégique qu'il pourrait y avoir, pour s'en préserver, à construire des systèmes de distribution indépendants ; la conséquence en est que ce système cumule les avantages des considérables économies résultant du regroupement à vaste échelle et la suppression des barrières à l'entrée pour des titres encore à naître.

29. Encore faut-il :

29.1 - Que des conditions tarifaires trop éloignées des prix auxquels conduirait la prise en compte des seuls facteurs logistiques de formation des coûts ne finissent pas par inciter au départ certains éditeurs ou certains titres.

29.2 - Que d'éventuelles discriminations positives en faveur de tel ou tel type de presse, pour répondre à des préoccupations d'intérêt général, ne soient pas d'un coût excessivement supérieur au montant des aides publiques consenties au système.

29.3 - Que l'insuffisante transparence du fonctionnement de l'entreprise solidaire ne crée pas une suspicion générale, certes compatible avec l'immobilisme, mais certainement pas avec la réforme.

29.4 - Que la position dominante ne soit pas l'occasion d'en abuser.

30. La première de ces conditions n'est plus remplie aujourd'hui.

S'il n'était question que de performances comparées d'entreprises, on ne pourrait que faire le constat de performances différentes et de positions concurrentielles en cours d'évolution, et en tirer les conséquences. Mais ce n'est pas le cas : c'est le mode de tarification de la distribution qui a créé une forte incitation pour les titres magazines à prix élevé à ne pas entrer aux NMPP ou à en sortir ; comme c'est la réduction à 350 du nombre des dépositaires lors du plan de modernisation 1994-1997 des NMPP qui a rendu plus facile de se passer de celles-ci pour acheminer le papier vers ces destinations en nombre réduit.

Les prévisions financières des NMPP, aujourd'hui déjà mauvaises, sont appelées à s'aggraver aussi bien en cas d'immobilisme --car alors les pertes de chiffres d'affaires ont un effet cumulatif-- qu'en cas de baisse défensive des barèmes pour faire face à la concurrence.

Il est donc nécessaire :

-- d'engager au plus tôt une profonde réforme industrielle afin que les éditeurs se dotent d'un outil

efficace à vocation durable ;

-- de permettre ainsi la réforme commerciale sans laquelle la blessure de la concurrence serait à terme mortelle ;

-- d'accompagner ce mouvement d'une réforme institutionnelle qui favorise l'engagement et la responsabilité des éditeurs-coopérateurs (ou du moins de ceux qui le souhaitent).

31. Des baisses défensives de barèmes sont nécessaires. Elles ne sont à l'évidence pas finançables par une augmentation de la contribution des titres, moins nombreux, qui continueraient à confier leur distribution aux NMPP. Une seule voie existe : celle de l'amélioration de l'efficacité économique de l'entreprise, afin que le service que les éditeurs coopérateurs souhaitent soit produit suffisamment moins cher qu'aujourd'hui pour que la tentation de la sécession ne se fasse pas trop forte pour certains grands groupes de presse.

32. Il s'agit ensuite, et c'est au moins aussi important, de savoir répartir par la construction de nouveaux barèmes l'effet de cette amélioration globale de l'efficacité économique entre les différents titres, entre les différentes coopératives, entre les différentes familles de presse.

Ce qui a été dit plus haut de la péréquation ou des effets de l'existence de deux barèmes¹⁹ permet de conclure sans trop de peine que la plus mauvaise des solutions serait de figer la situation à l'identique en répartissant de manière uniforme les réductions de coûts à venir.

Il ne sera donc pas fait l'économie d'une négociation entre les éditeurs coopérateurs.

32. C'est pourquoi la question de la réforme institutionnelle est importante et ne constitue pas seulement un accompagnement du projet d'entreprise que les NMPP doivent élaborer.

Il est à cet égard un rôle beaucoup trop négligé jusqu'ici, qui est le rôle d'actionnaire.

¹⁹Un barème commun à tous les titres et donc voté par tous serait la traduction la plus éclatante de la solidarité ; rien n'empêche ensuite que ce barème soit différencié, qu'il prenne en compte des critères purement logistiques comme le poids ou l'urgence, ou que certaines prestations ne soient payées que par ceux qui y recourent ; mais cela comporte le risque évident de voir des titres minoritaires en nombre mal traités. Plusieurs barèmes, cela refléterait la volonté d'adapter les tarifs à des offres de services différenciées proposés à des éditeurs regroupés dans des coopératives qui deviennent homogènes puisqu'elles associeraient alors des titres qui ont fait le choix d'une et d'une seulement de ces offres de service. Deux barèmes en revanche, c'est la voie ouverte à la polarisation du débat, à la mise en avant de la question du déficit des quotidiens, donc, pense-t-on un peu vite, de l'excédent des publications, de toutes les publications. Deux barèmes, plutôt qu'un seul ou plusieurs, ce n'est pas la meilleure manière d'aborder l'épineuse question du partage à venir des économies de coûts que devra entraîner la modernisation des NMPP.

VII - (II) Une réforme qui serait mieux assurée si émerge un véritable rôle d'actionnaire pour les éditeurs et pour l'opérateur

33. Les cinq coopératives qui ont confié la distribution de leurs titres aux NMPP en sont ensemble actionnaires à 51 % et doivent demeurer ainsi majoritaires, conformément aux statuts qui, sur ce point, ne font que traduire une exigence de la loi. L'«opérateur» de la société commerciale de messagerie en est actionnaire à 49 %.

A certaines situations exceptionnelles près, et en se limitant à l'activité essentielle des NMPP, c'est-à-dire celle effectuée pour le compte des coopératives²⁰, aucun dividende n'est distribué par la société. Sont versés :

1°) à l'actionnaire Hachette une redevance annuelle dont on trouve en annexe les montants dus en fonction des dispositions contractuelles actuelles (les montants dûs n'ont pas été intégralement perçus en 1997 et 1998 : ils ont fait l'objet d'une réfaction) ;

2°) aux éditeurs des coopératives actionnaires le trop-perçu constaté en fin d'année ; ainsi que l'indique le troisième alinéa de l'article XXV des statuts de la S.A.R.L. NMPP, «Cette ristourne pour trop-perçu est répartie entre les sociétés coopératives (...) proportionnellement à leur chiffre d'affaires respectifs avec la société, pour permettre à chacune d'entre elles de la répartir entre ses membres au prorata du chiffre d'affaires par eux réalisé avec la coopérative»; ceci est d'ailleurs conforme à l'article 13 de la loi du 2 avril 1947, dont on peut cependant constater qu'elle ne traite pas la question pour les sociétés commerciales de messageries de presse, mais seulement pour les sociétés coopératives : «Les excédents nets résultant de la gestion et non réinvestis en matériel d'exploitation, pour chacun des exercices, sont répartis entre les associés au prorata des chiffre d'affaires faits avec la société coopérative par chaque associé» ; et la possibilité créée par la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947, d'admettre dans les coopératives des associés apporteurs de capitaux et rémunérés pour cela, indépendamment de la part de chiffre d'affaires qu'ils apportent, n'est pas utilisée.

²⁰On parle pour le reste d'activité «hors coopératives», comme celle qui concerne la messagerie de produits hors-presse (cassettes vidéo, etc.).

34. La situation à laquelle on a abouti est la suivante :

1°) les éditeurs coopérateurs, en tant qu'actionnaires de la société commerciale de messageries de presse, ne retirent aucune rémunération à ce titre ;

2°) c'est également le cas de la société Hachette, actionnaire à 49 % aux termes du 2° de l'article 5 des statuts ;

3°) la conséquence en est que les éditeurs en tant que clients et Hachette en tant qu'opérateur sont structurellement incités à maximiser les sommes qu'ils retirent de la société sans pouvoir les y laisser en vue d'investissements ou de nouvelles activités, faisant ainsi des NMPP une société faiblement capitalisée ;

4°) les éditeurs en effet, s'ils acceptaient de laisser des excédents dans la société ou de les y réinvestir après les avoir perçus, n'en recevraient le fruit qu'à proportion de leurs chiffres d'affaires de l'année de distribution, ce qui est dénué de logique ;

5°) voilà sans doute pourquoi l'absence de reconnaissance de la fonction d'actionnaire a conduit à une situation par laquelle, année après année, ne pouvant recevoir aucune rémunération pour sa participation de 49 %²¹, Hachette n'a reçu qu'une rémunération d'opérateur. Son montant correspond cependant à peu près à ce qu'une société de distribution de presse, ainsi qu'il en existe dans sa filiale à 100 % Hachette Distribution Services, pourrait retirer année après année de son activité sur un marché déjà arrivé à maturité, soit 1% environ du chiffre d'affaires lorsqu'il est exprimé en prix de ventes au public^{22 23} ;

²¹Laquelle représente cependant un véritable engagement en cas de difficulté des NMPP, ce que les autres éditeurs se chargent de rappeler à l'opérateur. Cela pourrait notamment avoir quelque actualité si, au cours de sa réforme à venir, la société devait temporairement connaître une situation nette négative : des apports d'actionnaires pourraient s'avérer temporairement nécessaires y compris peut-être sous forme de quasi-capital sans droit de vote ni droit à rémunération variable (titres subordonnés à durée indéterminée --TSDI--par exemple).

²²A noter, pour qui souhaitera se référer aux comptes de HDS, que le chiffre d'affaires y est exprimé selon la notion différente de chiffres d'affaires géré.

²³En 1998, sur un chiffre d'affaires total de 18,97 milliards de francs pour l'ensemble NMPP + TP, l'activité hors coopératives a représenté une contribution de 2,16 milliards. Si l'on applique à l'activité coopérative un coefficient de rentabilité de 1,2 %, on aboutit à un résultat courant de 202 millions lequel, totalement distribué à hauteur de 49 %, conduit à une redevance avant impôts de 98 millions de francs ou à un dividende après impôts mais avec avoir fiscal d'un même montant. Le calcul de la redevance pour 1998 a conduit au montant de 95,9 millions de francs.

6°) afin d'accroître l'acceptabilité d'une telle rémunération, un montant un peu supérieur à la redevance était distribué à l'ensemble des coopératives actionnaires à 51 % sous la forme du trop-perçu ; c'est évidemment en vertu d'un souci de symétrie que le trop-perçu --dont on pourrait penser qu'il aurait pu plus simplement ne pas avoir été perçu et avoir été réduit de sa partie répétitive d'une année sur l'autre par une réduction des barèmes...-- a été si longtemps ainsi calculé.

35. Cet édifice complexe est mal compris par un nombre important d'éditeurs : c'est son premier défaut.

Il ne fournit aucun encouragement à investir ; dès lors, le sentiment le plus répandu est que «ce sont nos barèmes qui financent les investissements des NMPP». Et surtout, par gros temps, le comportement de client prime sur celui de coopérateur actionnaire, ce qui accroît la tentation de départ ...éventuellement associée à l'idée d'un retour «lorsque les choses iront mieux».

En outre, s'il n'y a pas lieu de conserver une trésorerie pléthorique en ne distribuant pas des sommes qui demeureraient sans grande utilité et sans grande rentabilité dans la société, les fonds propres viennent à manquer cruellement dans la situation présente. Cette pauvreté relative pourrait empêcher la société de prendre part à d'importants tournants pour faire face aux conséquences de la mise en ligne des titres de presse (ou, plus tard, celles du téléchargement de la presse sur un livre électronique).

Enfin, l'émergence d'une véritable fonction d'actionnaire permettrait de traiter autrement une question très souvent soulevée, qui demeure sans réponse dans la situation présente : le Groupe Lagardère, actionnaire à 49% des NMPP, est en outre présent dans les coopératives à travers le groupe Hachette Filipacchi Médias. Sans que la qualité du raisonnement juridique soit toujours imparable, sans non plus que la part de fantasmes soit ici inexistante, cette situation est critiquée par de nombreux éditeurs, notamment les groupes de presse importants.

Les racines historiques des fortes réticences que cette situation suscite sont profondes. Ce point avait en effet fait l'objet de débats dès 1947. La dernière phrase de l'article 4 du projet initial du député Bichet était ainsi rédigée : «Si les sociétés coopératives décident de confier l'exécution de certaines opérations matérielles à des entreprises commerciales, elles devront s'assurer une participation dans la direction de ces entreprises, leur garantissant l'impartialité de cette gestion et la surveillance de leurs comptabilités». Un amendement avait été déposé --qui a été adopté-- tendant à exiger que cette participation des sociétés coopératives fût majoritaire. Et Emmanuel d'Astier de la Vigerie, intervenant sur ce point, déclarait alors (la société Hachette n'était pas encore un grand groupe de presse) : «M. Bichet déclare qu'il met une barrière --selon moi, cette barrière est de papier-- en demandant que les sociétés coopératives s'assurent une participation dans l'entreprise commerciale. (...) M. Bichet a si bien senti que sa barrière était de papier que, derrière lui, M. Alfred Coste-Floret propose d'en mettre une autre en demandant que la participation soit majoritaire. Or, j'indique à l'Assemblée que la maison Hachette se propose d'acquérir des participations majoritaires dans un certain nombre de journaux, de manière à mettre sur pied avec eux des coopératives qui respecteront la fragile barrière posée par MM. Bichet et

Coste-Floret».

Organiser le fonctionnement des NMPP afin qu'aux rôles d'éditeur-client et d'Hachette opérateur s'ajoutent, dans la plénitude de leur dimension possible, ceux d'éditeur-actionnaire et d'Hachette actionnaire, c'est se donner les moyens de sortir par le haut de ces archaïsmes qui ne profitent à personne :

* des groupes d'édition de presse ou des éditeurs de presse de taille plus modeste, pourraient, par combinaison d'apport de capital dans les coopératives²⁴, d'augmentation de capital des NMPP et éventuellement de rachats d'actions auprès d'Hachette, entrer au capital des NMPP, permettre à Hachette de descendre sa participation en-dessous de 49%, ou à celle des coopératives de monter au-dessus de 51 % ;

* lorsque la répartition de dividendes deviendrait à l'ordre du jour, ces groupes pourraient recevoir leurs dividendes en titres et Hachette en numéraire, diluant ainsi la participation de cette dernière.

36. Les points qui viennent d'être traités sont de première importance. Ils n'exigent aucune modification de la loi : il s'agit d'appliquer ensemble les lois de 1947 sur la coopération et sur les messageries de presse et la loi de 1966 sur les sociétés commerciales. Et sortir de la situation présente, qui suscite une méfiance très répandue, c'est se donner les moyens de plus de souplesse et de réactivité. Un exemple : on peut tenir comme souhaitable qu'un certain rapprochement d'expériences et d'expertises s'instaure entre Hachette Distribution Services et les NMPP, n'excluant pas que, sans pour autant susciter la méfiance, des hommes commencent leur carrière ici et la poursuivent là. C'est tout l'intérêt de certains rapprochements industriels que de rendre possible ce type d'échanges.

On peut tenir pour acquis que les forces centripètes qui travaillent actuellement la distribution de presse se trouvent renforcées si un tel rapprochement d'équipes, même temporaire et très partiel, n'avait aucune contrepartie institutionnelle telles celles envisagées plus haut.

37. Il va de soi qu'une telle modernisation institutionnelle, qui a pour but d'ajouter les effets de la démocratie actionnariale dans la société commerciale NMPP aux effets de la démocratie coopérative dans les sociétés coopératives qui lui confient la distribution de leurs titres,

²⁴Ces apports seraient alors régis notamment par les articles 3bis et 11bis de la loi du 10 septembre 1947, dans la rédaction issue de la loi n° 92-643 du 13 juillet 1992.

s'accompagnerait en outre de modifications comme le changement de statut des NMPP, l'introduction d'un conseil de surveillance et d'un directoire ou de toutes autres modifications relatives à la durée du mandat des administrateurs des coopératives. Ce n'est ici le lieu ni de les évoquer plus précisément ni d'exprimer des préférences, mais seulement de les mentionner pour mémoire.

VIII - La question des dépositaires

38. Cette note n'a pas pour objet de se prononcer sur les orientations qui devraient être celles du projet d'entreprise dont il est nécessaire que les NMPP se dotent, afin que tant les éditeurs que les salariés puissent s'engager dans les années à venir, sans la crainte de voir à nouveau remises en cause la pérennité de l'entreprise ou sa vocation.

Un point cependant n'est pas étranger aux préoccupations des pouvoirs publics : il s'agit de la question des dépositaires, tant en ce qui concerne leur nombre, que les modalités de leur rémunération ou l'importance du contrôle capitalistique exercé par les NMPP sur cette activité.

39. Le nombre des dépositaires :

Le nombre total de dépôts de toute nature était encore de 2695 en 1988. Six ans plus tard, ce nombre était tombé à 1251. La réduction de ce nombre, aujourd'hui égal à 350, aura été un élément essentiel du plan de modernisation des NMPP des années 1994-1997. Il est clair que, pour une activité qui consiste en le groupage de titres de presse à acheminer vers des points intermédiaires, depuis lesquels il est procédé à une nouvelle répartition des titres et à une nouvelle opération d'acheminement, vers le réseau de vente cette fois, la réduction du nombre de points intermédiaires entraîne une forte réduction des coûts.

Il paraît acquis aujourd'hui que, d'un strict point de vue logistique, une nouvelle réduction importante du nombre des dépositaires est possible, et qu'elle permettrait de fortes économies de charges au niveau de l'activité de messagerie.

Cependant, aller jusqu'au bout de ce processus, ce serait mettre en cause l'une des conditions grâce auxquelles la solidarité des éditeurs est profitable à tous : le service rendu doit être ajusté sur le standard de qualité le plus exigeant. Et réduire à l'excès le nombre de dépôts, c'est rendre la chaîne de distribution plus sensible aux retards, c'est donc rendre plus coûteux encore le respect des contraintes d'urgence --et par exemple, multiplier les tournées supplémentaires dédiées aux quotidiens ou à tel quotidien.

Aller jusqu'au bout de ce processus, c'est aussi rendre plus difficile l'exercice de la fonction d'animation du réseau dévolue aux dépositaires²⁵. D'autres contribuent à cette fonction, mais les

²⁵Les dépositaires remplissent les fonctions de grossiste (fonction limitée à certains titres, pour un stockage long de seulement une journée, car la plupart des titres sont traités en

dépositaires ont l'avantage de la proximité. Réduire cet avantage serait néfaste à terme.

40. Le nombre des dépositaires (suite) :

La réduction très importante du nombre des dépositaires aura été un facteur essentiel de la «contournabilité» des NMPP : livrer 350 dépositaires (et 2000 diffuseurs directement en région parisienne) est plus facile pour les MLP qu'en livrer trois fois plus. Réduire encore le nombre des points à servir depuis l'imprimerie ou l'atelier de brochage pourrait rendre contournable à son tour le niveau II : l'existence d'un nombre réduit de dépôts dont les tarifs sont fortement péréqués peut conduire certains à envisager de mettre en place leur propre réseau intermédiaire, ce qui serait de nature à nuire à l'unité du réseau, qui ne connaît aujourd'hui que deux interlocuteurs, l'un pour la presse nationale et l'autre pour la presse locale.

C'est pourquoi une nouvelle réduction du nombre des dépositaires n'est sans doute envisageable, afin de maintenir la solidarité des éditeurs, qu'avec l'introduction dans leur barème d'une modulation (on peut ainsi songer à la prise en compte du taux des invendus ou de certaines caractéristiques techniques des titres).

41. La rémunération des dépositaires :

Si trop de péréquation tue la péréquation, une modulation des barèmes au niveau II ne doit pas être écartée. A deux conditions cependant :

a) la première va de soi : la neutralité du niveau II doit être intégralement maintenue. Aucune discrimination --par exemple entre sociétés de messageries de presse-- n'y est admissible. Ceci ne résulte pas explicitement de la loi ; mais celle-ci est entièrement conçue pour qu'en dehors du cas des titres qui se distribueraient seuls, les autres ne subissent aucune discrimination du fait d'avoir choisi une distribution en commun. Cet objectif serait tenu en échec si les agents intermédiaires de la vente tentaient de faire usage de leur monopole local à des fins de discrimination entre les titres, en fonction de l'éditeur ou de la société de messageries.

flux tendus), de répartiteur (on estime que le «réglage» de 80 % des titres représentant 20 % du chiffre d'affaires revient entièrement aux dépositaires), de chargé du recouvrement des sommes dues par les diffuseurs et d'animateur du réseau de vente.

b) la seconde reflète une inquiétude : celle de la réduction du rôle des coopératives.

On l'a dit : bien gérée, attentive aux effets pervers de la péréquation et soucieuse de les corriger, attentive aussi à la réduction de ses coûts, l'entreprise solidaire de distribution tend à occuper une position très fortement dominante sur le marché. Il devient dans ces conditions très important que le rôle des coopératives ne soit pas fortement réduit au profit de la direction opérationnelle de l'entreprise : obtenir leur approbation (selon une forme à définir) est nécessaire, sous peine de ne plus leur soumettre qu'une partie et une partie seulement des décisions tarifaires les concernant²⁶.

Il importe à ce propos de noter qu'une telle modulation ne saurait demeurer complètement à l'écart de l'action des pouvoirs publics. C'est actuellement le décret n° 88-136 du 9 février 1988 fixant les conditions de rémunération des agents de la vente de la presse qui fixe un taux maximum de commission selon les catégories d'agents de la vente et selon la nature des produits (quotidiens ou publications périodiques). Ce décret, dont la base légale est fournie par l'article 11 de la loi n° 87-39 du 27 janvier 1987, distingue deux catégories de dépositaires de presse, ceux exploitant eux-mêmes un magasin de vente au public et ceux n'en exploitant pas. Pour les premiers, «les commissions (...) ne peuvent excéder 23 p. 100 du montant des ventes, exprimées au prix public, de quotidiens ou de publications périodiques» ; pour les seconds, «les commissions peuvent être portées à 24 p. 100 pour les quotidiens et 29 p. 100 pour les autres publications périodiques». Ces derniers se voient appliquer par les sociétés de messageries un taux de 23 % pour les quotidiens et les publications, à l'exception des agences de la Société d'Agences et de Diffusion, filiale à 80 % des NMPP, qui bénéficie d'un taux de 26 % pour les publications.

Le décret de 1988, dans un domaine --la fixation des prix-- où l'action des pouvoirs publics est à la fois résiduelle et particulièrement encadrée, ne saurait demeurer inchangé sans qu'on n'y revienne plus jamais. Une évaluation de son impact doit être menée et certains de ses paramètres éventuellement modifiés. Et des barèmes différenciés devront continuer à respecter les taux maximum fixés par le décret ou par le décret modifié.

42. Le contrôle capitalistique exercé par les NMPP sur les dépositaires :

Actuellement, les NMPP contrôlent, selon des modalités diverses, une quarantaine de dépositaires dans les principales villes françaises et assurent à travers eux le traitement d'environ la moitié du chiffre d'affaires de l'ensemble du niveau II. De nombreux éditeurs s'inquiètent d'une éventuelle présence accrue des NMPP.

Un tel accroissement est actuellement envisagé, comme une des voies de la restructuration de ce niveau intermédiaire. Elle ne pose pas de problème qui conduirait, au niveau des pouvoirs publics, à ce qu'on s'y oppose, sous l'importante réserve qui suit (42.I) et surtout si elle s'effectue à travers des modalités qui impliquent plus directement les éditeurs (42.II).

²⁶Il y a un peu plus de cinq ans, la rémunération du niveau I, soumis au vote des coopératives, était de plus de 3 points supérieure à celle, uniforme, du niveau II. Dans moins de cinq ans, la situation sera très probablement inversée.

42.I - L'impartialité dans le traitement des titres, la neutralité et la transparence tarifaires, on l'a dit, ne résultent pas directement de la loi de 1947, mais elles sont la conséquence nécessaire de la volonté du législateur. Elles devront être respectées.

Mais on ne peut aller plus loin, comme certains le demandent.

Aller plus loin, ce serait transposer au niveau des dépositaires de presse, de tous les dépositaires de presse, des obligations inspirées de la loi du 2 avril 1947. Ce serait obliger quiconque procède à la réception de produits de presse groupés en vue de leur diffusion vers un segment du réseau de vente, à recevoir et traiter tous autres produits de presse qui pourraient lui être acheminés. Ce qui aurait pour conséquence de vider de sa substance la liberté pour un titre d'organiser sa propre distribution : les quotidiens régionaux d'information générale et politique disposent le plus souvent d'un réseau de dépositaires dédiés qui ne pourraient satisfaire à une telle obligation sans que l'ensemble de la distribution s'en trouve dommageablement transformée.

42.II - L'inquiétude manifestée par certains éditeurs trouve en réalité deux fondements. C'est d'abord la crainte diffuse que l'intégration verticale des différentes activités de presse réalisées sous la marque Hachette ne s'en trouve renforcée à l'excès. C'est ensuite le souci que les investissements à réaliser ne viennent alourdir le compte d'exploitation des NMPP et retardent d'autant les premières baisses de barèmes autres que purement défensives sur les segments de marché concurrencés.

Deux manières de faire cas de ces craintes ou inquiétudes sont envisageables. En premier lieu, on pourrait proposer aux éditeurs d'investir dans des acquisitions de dépôts, à travers les coopératives²⁷ et/ou directement. En second lieu et mieux encore, il s'agirait pour ceux-ci de fournir, à travers des augmentations de capital des NMPP, les moyens d'investir, et d'y renforcer du même mouvement leur présence.

IX - Un art d'exécution, sous le contrôle d'une autorité dont l'indépendance doit être renforcée

43. L'entreprise solidaire de distribution a notablement abaissé ses coûts au cours des dernières années. Elle demeure cependant insuffisamment efficace ce qui, dans l'attente d'une réforme et d'une modernisation de ses méthodes de traitement²⁸, crée trois sources de fragilité :

²⁷Ou les unions de coopératives qu'elles pourraient constituer.

²⁸Afin que les choses soient claires : pour l'auteur de ces lignes, améliorer l'efficacité ne consiste pas à faire le choix de relations salariales radicalement nouvelles. Il est socialement souhaitable et économiquement possible de continuer à pratiquer la forme d'emploi «normal» (c'est-à-dire combinant le contrat à durée indéterminée sur un lieu de travail identifié, avec possibilités de carrière et présence syndicale sur le lieu de travail).

* réduire ceux des tarifs nés de l'application des barèmes qui provoquent le départ d'éditeurs ou de titres va grossir les déficits prévisionnels de l'entreprise : car ses performances insuffisantes n'incitent pas les autres titres à consentir en contrepartie à une augmentation de leur contribution

* ceux des grands groupes de presse qui auraient la possibilité de se doter d'une distribution indépendante et qui constatent qu'ils ne bénéficient pas assez des économies d'échelle du groupage de leurs titres avec les autres sont incités à tenter l'aventure

* en tout état de cause, il faut bien constater que certains éditeurs ont déjà adopté des comportements de purs clients, décidant de partir aujourd'hui pour éventuellement revenir lorsque des tarifs meilleurs leur seront proposés.

44. Pendant le temps nécessaire à sa modernisation ainsi que lors du partage entre types de presse des économies issues de cette modernisation, la réforme de l'entreprise, pour autant qu'un accord sur les principes se soit au préalable formé entre les éditeurs sous l'égide de l'opérateur, sera avant tout un art d'exécution. Il est souhaitable qu'elle ait lieu sous le regard d'une autorité indépendante, crédible lorsqu'elle affirmera que les principes sont respectés, et capable de formuler des injonctions lorsque l'action s'en écarte.

45. C'est le titre II de la loi du 2 avril 1947 qui a instauré le Conseil supérieur des messageries de presse. L'article 17 de la loi dispose que son «rôle est de coordonner l'emploi des moyens de transport à longue distance utilisés par les sociétés coopératives de messagerie de presse, de faciliter l'application de la présente loi, et d'assurer le contrôle comptable par l'intermédiaire de son secrétariat permanent». Autant dire que sa mission essentielle est devenue aujourd'hui celle de garant du respect des principes de la loi. Le Conseil a notamment mis en valeur l'obligation (qui ne s'impose légalement qu'aux sociétés de messageries) pour l'ensemble du réseau de traiter sans discrimination tous les titres distribués. Son rôle est essentiel en tant qu'il contribue à la définition des relations entre les différentes catégories d'acteurs de la vente de presse au numéro; il contribue ainsi à assurer l'unité d'un réseau de vente qui est le seul lieu de rencontre avec le lecteur, réseau dont il contribue d'ailleurs à la conformation à travers les avis de sa seule commission permanente, la Commission de l'organisation des ventes (COV).

46. La loi est cependant très laconique sur le CSMP, et les travaux préparatoires ne sont pas plus éclairants. C'est par ailleurs sans texte que fonctionne la COV alors que la nature même des avis qu'elle rend pose d'intéressantes questions juridiques²⁹.

²⁹Après un examen détaillé de la mission du CSMP, de ses pouvoirs, de sa composition, de son financement et de son contrôle, Mme Eléonore CADOU écrit dans son ouvrage *La distribution de la presse - Etude des contrats conclus dans le cadre de la loi du 2 avril 1947* : (§ 125) «Une intervention législative, qui modifierait le fonctionnement du Conseil en introduisant l'Etat dans son mode de financement et en répartissant plus équitablement son système de représentation, s'avérerait à la fois nécessaire et suffisante pour renforcer l'ossature juridique du Conseil, et lui permettre d'incarner une Autorité

Mais il n'est pas proposé ici de se substituer aux capacités d'auto-organisation des éditeurs, considérés directement et au travers des sociétés de messageries.

La principale insuffisance du CSMP s'est donnée à voir dans les mois récents : dès lors que des désaccords concernent des éditeurs entre eux et non les rapports des éditeurs avec d'autres acteurs de la distribution, le CSMP ne dispose pas des moyens de faire émerger un consensus. Or, ce qui est aujourd'hui en jeu, c'est la volonté et la capacité des différents éditeurs de presse à demeurer solidaires pour la distribution de leurs titres. Ce n'est pas la loi, qui satisferait pourtant les juristes sur ce point, en dessinant d'autres contours pour le CSMP, qui fournirait des substituts à cette volonté et à cette capacité si elles venaient à manquer.

administrative indépendante digne de ce nom».

On rappelle que dans une étude émanant en 1983 de la commission du rapport et des études du Conseil d'Etat et consacrée aux autorités administratives indépendantes, le CSMP n'a pas été retenu au rang de celles-ci.

Dans un premier temps au moins, les éditeurs devront trouver les moyens de renforcer tant la légitimité du Conseil supérieur que ses moyens de fonctionnement. C'est éventuellement dans un deuxième temps, si eux-mêmes le jugent nécessaire, que le législateur, prenant acte de ce consensus, pourrait renforcer dans les textes l'identité et les missions de l'institution³⁰.

³⁰A dire vrai, une autorité administrative indépendante dotée de pouvoirs d'injonction, voire de sanction, serait plus nécessaire si les éditeurs de presse cessaient d'envisager ensemble la question de leur distribution que s'ils trouvaient la voie de la pérennisation de leur solidarité.

Les diffuseurs de presse et la question des invendus

Le réseau des diffuseurs est l'élément central de la vente de la presse écrite au numéro. A cet égard, il n'a pu en être suffisamment question ici, le propos étant consacré, en amont de ce réseau de vente, à la disparition ou aux conditions de la pérennisation d'une distribution solidaire. On a néanmoins fait allusion à ce sujet à deux reprises : à propos de la fonction de dépositaire et de l'animation du réseau et à propos de la Commission de l'organisation des ventes du CSMP.

Il paraît cependant important de faire cas, à côté du propos principal, d'une question qui revient souvent, tant dans les revendications syndicales des diffuseurs de presse, que dans les conversations directes que l'on a pu avoir avec nombre d'entre eux : celle de l'accroissement à la fois des quantités de papier qui leur sont livrés et qu'en tant que commissionnaires des éditeurs, ils doivent accepter, et de celles des invendus (en nombre d'exemplaires et plus encore en valeur) dans un contexte général d'érosion des ventes.

L'impact éventuel sur la trésorerie des diffuseurs n'est pas ici en cause : ce sujet fait l'objet de négociations fréquentes entre les diffuseurs et les sociétés de messagerie, les délais de paiement ont été à plusieurs reprises revus, et on ne touche pas là à l'architecture du système de distribution de la presse. Si la question se pose encore, notamment pour les publications à périodicité longue, elle pourra recevoir après expertise une réponse adéquate.

En revanche, l'encombrement excessif des linéaires par des invendus en nombre croissant, dont les éditeurs ne paient le prix du traitement qu'au niveau des seules messageries pose un véritable problème qu'il faudra traiter.

On peut bien entendu songer à accroître la rémunération des diffuseurs lorsqu'ils ont reçu d'importantes quantités de papier qui demeure invendu, mais c'est l'exemple de la fausse bonne idée, en tant qu'elle est exactement contraire à la nature même de la relation qui, par l'intermédiaire des sociétés de messagerie puis des dépositaires, s'instaure entre l'éditeur de presse et le diffuseur. Il serait paradoxal en effet que le vendeur soit rémunéré pour ce qu'il n'a pas vendu.

C'est sans doute au niveau de l'acheminement que la question peut être résolue. Les augmentations de quantités livrées qui ne se traduiraient pas au bout d'un certain temps par un accroissement des ventes pourraient faire l'objet de tarifications pénalisantes ; celles-ci seraient cependant d'une grande complexité. Plus profondément, la piste d'une facturation de l'ensemble du flux aller vers le réseau de vente a été évoquée par certains interlocuteurs. A l'aller, les exemplaires qui demeureront invendus ont un coût de traitement égal à ceux des exemplaires qui trouveront acheteur. Pourtant, la rémunération de la société de messagerie est d'abord assise sur le montant des seules ventes ; puis, au titre des frais de distribution et de traitement des invendus, l'éditeur est débité sur la base d'une tarification au tonnage et d'une tarification au nombre d'exemplaires invendus. Mais cette dernière ne s'applique qu'au-delà d'un certain pourcentage d'invendus.

On se gardera pourtant de la moindre indication. Si toutefois le problème s'avérait autre que purement

conjoncturel, la révision à venir des barèmes devra en tenir compte.

X - L'aide au transport de la presse par la SNCF³¹

47. Par convention signée entre l'Etat et la SNCF, l'Etat participe au paiement des frais des transports de la presse assuré par la SNCF. Cette aide a revêtu un caractère forfaitaire en 1999: elle s'est élevé à 90 millions de francs.

Les tonnages concernés sont importants : 240 000 tonnes ont ainsi été transportées en 1998, dont 11 000 tonnes de quotidiens.

Cette aide revêt incontestablement le caractère d'une aide à la presse. En témoigne l'existence de deux barèmes distincts : la prise en charge par l'Etat est de 70 % du tarif de la SNCF pour les quotidiens, de 22 % pour les publications. Mais elle est aussi une aide à la SNCF, dont elle contribue à rendre les tarifs attractifs pour les sociétés de messagerie, permettant ainsi que soient transportés des tonnages dont la réduction aurait pour traduction une baisse de productivité.

Ce caractère hybride n'est pas la moindre des difficultés posée par cette aide.

Il ne s'agit pas en effet d'une aide au transport de la presse, mais à un seul mode de transport. Ou plutôt à un seul agent transporteur. Car la SNCF, ou plus exactement le SERNAM, qui a en charge cette activité, n'utilise le transport ferroviaire que pour moins de la moitié des tonnages concernés : en 1998, près de 60 % du tonnage des publications ont été transportés par la route et non par voie ferroviaire.

La fragilité du dispositif, au regard du droit de la concurrence, conduit probablement à la gestion par les pouvoirs publics de la déshérence de cette aide, dont le montant a été réduit de plus de la moitié en cinq ans.

Dans l'hypothèse où son déclin serait avéré, il serait opportun d'envisager sa

³¹L'objet de cette note n'est pas de proposer une réforme de cette aide, dont la technicité exigerait en outre d'amples développements. Mais il s'agit d'un élément important du dispositif de la distribution de presse, autour duquel se polarisent des attentions nombreuses, ce à quoi contribue sans doute le sentiment général de sa fragilité juridique.

transformation en une aide aux sociétés de messagerie, qui leur serait directement versée. Prenant alors véritablement le visage d'une aide à la distribution par groupage de la presse nationale, elle serait directement proportionnelle aux ventes de presse, éventuellement modulée par catégories de titres.

Conclusion

I - Le système français de distribution de la presse est d'une originalité qui n'aurait pas survécu aux évolutions économiques s'il ne prenait appui sur les caractéristiques techniques de l'activité, qu'il utilise en les encadrant. Mais il ne conservera cette originalité que si elle demeure suffisamment profitable à tous.

La modernisation des NMPP en est la condition préalable. Elle n'est pas suffisante. Il faut aussi que soient trouvées les modalités du partage entre des familles de presse dont l'évolution du paysage syndical au cours des dernières années montre qu'elles peuvent avoir des hiérarchies différentes d'intérêts et de préoccupations.

II - L'émergence de groupes de presse puissants rend nécessaire une transparence sans laquelle la clarté des comptes d'une distribution indépendante paraîtra de plus en plus préférable à l'existence d'avantages certains mais non mesurables. La réponse à cette exigence de transparence, lorsqu'elle est celle que formule l'actionnaire, prend des formes auxquelles savent désormais de mieux en mieux répondre les entreprises.

Pour que le système de distribution de la presse demeure solidaire, il faut balayer la curieuse alliance de désir de routine et de sentiment de l'inéluctable qui pourrait le paralyser. Et envisager d'adhérer à un projet commun renouvelé.