

Paris, le 28 mars 2018

La loi Bichet : une réforme de la gouvernance indispensable pour préserver les principes fondateurs d'une presse libre et pluraliste

Propos préliminaires

La loi Bichet et le libre accès à la pensée française : un objectif toujours d'actualité

Les circonstances du vote de la Loi de 1947 et les débats qui l'ont précédé sont édifiants : à l'Assemblée, le rapporteur de la loi, M. Lefèvre-Pontalis, déclarait dans son discours introductif : *"la commission de la presse (...) est fermement décidée à empêcher, par tous les moyens, que les trusts passés ou à venir puissent naître ou renaître et contrôler à nouveau la pensée française"*. Jacques Chaban-Delmas rappelait pour sa part que *"c'est la liberté de la presse qui est en cause aujourd'hui"*. Alors que de toute part on s'inquiète de la détention des grands médias français par des acteurs industriels dont la presse n'est pas le cœur de métier, il serait paradoxal que l'objectif premier de la Loi Bichet soit abandonné.

La loi Bichet prévoit une liberté de distribution régulée par le CSMP et l'ARDP. Ce dispositif participe de l'exception française dans ce qu'elle a de plus fructueux, en ayant permis notamment la constitution d'une presse magazine que le monde entier nous envie. La crise actuelle ne relève pas des principes de la loi de 1947, mais de leur non respect.

La loi Bichet originelle reflète bien les principes de Liberté, Egalité, Fraternité

Liberté pour tous les titres d'avoir un accès au réseau dans les conditions d'assortiment et de plafonnement stricts définis en 2013 par le CSMP.

Egalité assurée par le système coopératif, s'il n'est pas dévoyé, afin d'éviter la prise de pouvoir par les éditeurs les plus puissants : la règle "un éditeur une voix" n'a jamais posé de problème, elle a même permis un changement de direction par l'AG de MLP et à celle-ci de se réformer. La situation actuelle de Presstalis est principalement la conséquence d'une confiscation du pouvoir de décision par quelques éditeurs, membres en même temps du CA de Presstalis et du CSMP.

Fraternité au sein du réseau de distribution qui est le bien commun des éditeurs, petits et gros, et ce quelle que soit leur messagerie. La solidarité ne peut cependant être effective qu'avec la transparence alors même que les discussions récentes n'ont pas été partagées, comme le plan de sauvetage Presstalis qui n'a pas été abordé avec la FNPS, ni même exposé à la CDM, et a été discuté en dehors des instances représentatives de la filière.

Quelles seraient les conséquences de l'abrogation des principes de la loi Bichet ?

Cette modification aboutirait à un système de référencement par les diffuseurs, par les dépositaires ou par les messageries. Nous serions donc face à un marché similaire, dans son fonctionnement, à celui de la grande distribution : le produit apparaît ou non sur les linéaires selon qu'il dispose ou non, a priori, d'un potentiel de vente en fonction des critères propres du distributeur. La conséquence d'un tel référencement serait qu'une publication pourrait ne pas être proposée au public, dans tout ou partie du réseau, sur la base de décisions arbitraires. Il n'est pas ici question de la préservation d'acquis dépassés, il s'agit de défendre un système qui incontestablement renforce la démocratie en garantissant la diffusion d'une pensée pluraliste. Dans un système gouverné par le référencement, qui pourra assurer sa place dans les linéaires sinon les éditeurs les plus puissants ? Ceux qui souhaitent cette évolution veulent faire place nette dans les linéaires dans une démarche purement économique ; cela ne correspond pas à la volonté de diversité et de pluralisme affichée par le gouvernement.

De plus, cette approche nie les fondements de la vente de la presse au numéro qui est un marché d'offres. Il s'agit de permettre aux lecteurs d'avoir accès à un choix diversifié sans l'enfermer dans une "offre industrielle" produite par un nombre limité d'éditeurs, et de permettre à ces derniers de proposer à la vente un large éventail de titres auxquels le réseau doit donner leur chance. Cette liberté d'accès aux lecteurs doit néanmoins être régulée.

C'est d'ailleurs la position du principal syndicat de marchands de journaux, Culture Presse.

Remarques et propositions de réformes

1. Remarques préalables

Il nous semble difficile de tirer un bilan de cette loi alors que ses principales dispositions n'ont pas été mises en œuvre :

- L'application non discriminatoire des barèmes a été mise en échec d'une part, par la non couverture des quotidiens de leurs coûts, et d'autre part par les conditions particulières que se sont concédées un certain nombre de clients administrateurs des coopératives, en l'absence de contrôle de leurs Assemblées générales.
- La tentative de mise en place d'un système d'information (SI) "au service de l'ensemble des messageries de presse et de leurs mandataires" selon une solution imposée par Presstalis sans concertation a été un échec retentissant. Un système d'information performant, permettant notamment des réglages fins et des réassorts efficaces, est pourtant un préalable indispensable.
- La décision d'assortiment des titres et de plafonnement des quantités servis aux points de vente (Décision CSMP n°2013-04 et n° 2014-06 votées avec l'accord de la FNPS) a été mise en échec par l'absence de mise en place du SI commun, et "débrayée".

L'absence de mise en œuvre de la loi commande avant tout une réforme de la régulation. La transparence doit permettre une information éclairée de **tous** les acteurs de la filière

2. Principe coopératif

La FNPS considère qu'au cours des dernières années le système coopératif n'a pas démerité, mais que les dérives ont été dues à l'absence de contrôle du management de Presstalis par les administrateurs et la coopérative.

Le principe coopératif est un outil essentiel de mise en œuvre de la liberté d'accès au réseau et de l'égalité entre les éditeurs. Tous les produits presse doivent avoir accès au réseau, dans les limites de l'assortiment et du plafonnement définis par le CSMP, mais les autres produits du type encyclopédies ou assimilés livre ou para-presse qui utilisent le réseau devraient en partager les avantages mais aussi la solidarité notamment en participant à la péréquation et à la contribution exceptionnelle de 2,25 %.

Les Articles 1 et 2 de la loi Bichet doivent être conservés

En ce qui concerne l'article 4 (participation majoritaire dans les entreprises commerciales réalisant les opérations matérielles de distribution), la FNPS peut comprendre que cette disposition soit assouplie pour permettre à des opérateurs comme la Poste ou Geodis d'intervenir dans le processus de distribution. Cependant un certain nombre de garde-fous devraient être assurés.

→ **Assouplissement de la règle de majorité de l'Article 4, à condition qu'il soit interdit à un éditeur ou à un groupe d'éditeurs d'être actionnaires majoritaires d'une messagerie.**

→ **Maintien de la compétence des seules coopératives sur l'établissement des barèmes et interdiction pour les coopératives comme pour les messageries de contrôler directement, indirectement ou contractuellement des points de vente exclusifs.**

3. Régulation des quantités

La presse chez les marchands de journaux est un métier d'offre. Il est de ce point de vue absurde de penser que c'est principalement en restreignant l'offre que l'on permettra une augmentation du chiffre d'affaires des points de vente.

Aujourd'hui, la structure des ventes des magasins spécialisés est de 71,2 % de publications pour 19,6 % de Presse quotidienne nationale (dont la moitié de presse sportive et turfiste). L'équilibre commercial des points de vente repose sur la diversité de l'offre de titres spécialisés, notamment auprès des plus jeunes qui achètent peu, voire pas de presse quotidienne d'information politique et générale.

Dans son dernier éditorial, Daniel Panetto, président de Culture Presse, écrit ; "La loi de 1947 a favorisé l'émergence d'un réseau spécialiste indépendant, garant du pluralisme. C'était en réalité une loi libérale, favorisant la création, et au final le marché. Culture Presse a porté l'idée de corrections raisonnables au travers notamment de l'assortiment et du plafonnement, prônant un véritable dialogue commercial".

Au lieu de remettre en cause le principe de liberté d'accès au réseau, il est nécessaire de mettre en place une régulation efficace. La FNPS a voté en faveur de l'assortiment et du plafonnement, en insistant sur le dialogue commercial avec les marchands. Malheureusement, la faillite du système d'information développé par Presstalis a obligé le CSMP à "débrayer" temporairement ce système vertueux.

En complément, deux points importants sur les invendus :

- Un hebdomadaire mis en place à 400 000 ex avec 15 % d'invendus génère 60 000 invendus par semaine, soit 240 000 par mois, soit autant que 40 titres spécialisés mensuels qui mettent en place 8 000 ex avec 75 % d'invendus et génèrent chacun 6 000 invendus par mois.
- Un titre qui livre 5 000 exemplaires sur 24 000 points de vente a automatiquement beaucoup de marchands qui vont recevoir 1 exemplaire. Sur 6 périodes de vente, si ce titre vend 1,0,0,1,0,0, soit 2 exemplaires en 6 mois sur 6 ex livrés, il fera apparaître un taux d'invendus de 66 %. La statistique n'est pas en sa faveur, mais les marchands peuvent vouloir répondre à la demande sur les deux exemplaires demandés, surtout quand ce titre est à prix élevé.

4. Assortiment ou référencement

La FNPS est attachée au principe d'assortiment des titres, qui devrait reposer sur un dialogue entre l'éditeur et le marchand de journaux, pour adapter l'assortiment des titres à ses capacités commerciales. La décision d'assortiment des titres et de plafonnement des quantités servis aux points de vente de 2013, votée avec l'accord de la FNPS, doit être mise en œuvre après avoir été actualisée avec une grille moins accommodante.

Le référencement est pour nous contraire à la liberté de la presse, puisqu'un point de vente pourrait refuser de référencer un titre qui n'aurait pas l'heur de lui plaire. Rappelons à cet égard les batailles de "Que Choisir" pour ne pas être éliminé des rayons des hyper-marchés quand la couverture ne leur était pas favorable. De même, pourrions-nous accepter le choix du refus de référencer un titre féministe, un titre destiné aux minorités ou un titre parlant d'IVG....

Enfin, à propos d'un éventuel référencement, il est important de souligner que **la presse ne peut être traitée comme le livre**. En effet, un livre est le plus souvent un produit unique qui ne s'inscrit pas dans une continuité immédiate. A l'inverse, un titre de presse qui existe de par la succession de ses parutions. Quand un numéro est en kiosque, l'élaboration du numéro suivant, et les investissements qui sont liés, sont déjà largement engagés. La presse a ainsi besoin d'une visibilité et d'une continuité de sa mise à disposition du public pour permettre à l'éditeur d'investir dans le développement du titre et de la qualité éditoriale.

→ Conserver l'alinéa 1 de l'article 6.

→ Viser la mise en place, dans la limite de ce qui est strictement nécessaire, par le ou les acteurs de la régulation, de règles (plafonnement et d'assortiment), respectant l'égalité de traitement entre éditeurs, prenant en compte la nécessité d'un dialogue entre éditeurs et diffuseurs et permettant aux nouveaux titres d'aller à la rencontre de leur public au moment de leur lancement.

→ Permettre aux acteurs de la régulation de lutter contre les "éditeurs indéliçats", notamment en encadrant l'accès au réseau des "faux numéro 1".

→ Prendre en compte la nécessité de mettre en place un système de réassort efficace. Il ne s'agit pas d'une modalité, mais d'un service de base qui conditionne la viabilité de l'ensemble du réseau.

5. Rôle du N2 (dépositaires)

Les dépositaires qui ont aujourd'hui une exclusivité territoriale, imposée par le CSMP mais dont la loi Bichet ne dit mot, ont trois fonctions principales :

- Une fonction logistique qui n'est pas toujours nécessaire, puisqu'il est de plus en plus fréquent de voir des livraisons préparées pour le N3 directement.
- Une fonction commerciale : de moins en moins assurée par les plateformes Presstalis, mais reste active chez les distributeurs indépendants.
- Une fonction financière : Cette fonction semble importante dans le fonctionnement actuel de la chaîne de mandat et de du croire, mais les évolutions techniques notamment de scan des codes-barres par douchette et des caisses sécurisées laissent à penser que des alternatives devraient rapidement voir le jour.

Ce qui est certain, c'est que les 7 à 10 % de commission sur le chiffre d'affaires payés au N2 sont de moins en moins justifiés, et qu'il importera de revoir cette rémunération en fonction des tâches réelles effectuées de façon obligatoire ou optionnelle par le N2.

→ **L'organisation industrielle du réseau ne doit pas être déterminée par la loi, seuls les grands principes doivent y figurer. Une simplification de l'articulation des différents niveaux (N1, N2, N3) doit être possible si l'efficacité industrielle le commande.**

6. Libéralisation des implantations de N3 (diffuseurs)

La FNPS a toujours été dans le sens de la défense et du renforcement du réseau de marchands spécialistes de la presse. En effet, ces points de vente seuls capables de présenter 1000 à 1500 titres disparaissent au profit de points de vente complémentaires certes intéressants pour les quotidiens, mais qui n'affichent que 50 à 150 titres grand public (People et TV) et au profit de rayons intégrés des grandes surfaces qui bien souvent ne présentent que quelques centaines de titres et glissent de plus en plus vers une forme de référencement.

- Ce sont les marchands spécialistes de la presse qui sont les meilleurs soutiens de la diversité et du pluralisme, y compris de la presse IPG.
- La multiplication des points de vente complémentaires risque d'affaiblir les points de vente spécialistes dont le nombre diminue d'année en année.
- La grande distribution a pris une part importante de la distribution, mais n'oublions pas qu'en Italie, du jour au lendemain, la plupart des enseignes ont abandonné la presse après avoir éliminé de nombreux points de vente spécialisés.

- Les points de vente thématiques ont été testés il y a quelques années sans grand succès. On a notamment constaté que les grands éditeurs ont imposé dans les rayons des titres généralistes qui ont affaibli le concept même de rayons de presse spécialisée.

→ **L'ouverture de points de vente complémentaires ou thématiques doit se faire en prenant en compte les marchands spécialistes existants et prévoir des mécanismes d'expérimentation.**

→ **Les points de ventes thématiques doivent intégrer l'ensemble d'une famille de titres sans que le marchand ne soit automatiquement contraint d'intégrer des catégories (IPG) ou familles de titres sans rapport direct avec son activité.**

7. La Régulation du secteur

Nos deux messageries sont soumises à deux droits un peu incompatibles : Le droit des coopératives, ce qui veut dire coopération entre les coopératives, mais aussi le droit de la concurrence, ce qui fait baisser les coûts, mais creuse les déficits... La régulation a certainement souffert ces derniers temps de la tendance du CSMP à défendre la coopération tandis que l'ARDP défendait la concurrence.

Pour gérer le bien commun des éditeurs que représente le réseau de distribution, et pour développer une économie profitable à tous, il nous semble indispensable de faire coopérer les deux messageries. Il est donc indispensable d'avoir entre les nombreux éditeurs utilisateurs du réseau et les différents acteurs de la filière une instance de dialogue participant au système de régulation. Le CSMP aurait pu jouer ce rôle, mais il faut aussi reconnaître que la représentation y a favorisé les gros éditeurs de magazines, puisque sont membres du CSMP 4 représentants du SEPM contre un seul de la FNPS. Par ailleurs, le fait même que les mêmes représentants siégeaient au conseil de Prestalis et au CSMP n'a sans doute pas facilité la transparence.

Une autorité indépendante devrait pouvoir avoir une vision globale sur les différents modes de distribution de la presse imprimée que sont la vente au numéro, le postage et le portage tout en prenant en compte la distribution numérique. L'objectif devrait être d'arbitrer l'accès à un "service public" de distribution dans un réseau régulé qui assure un degré de neutralité comme cela existe avec le courrier et un seul opérateur (La Poste) ou dans les télécoms avec une concurrence.

La FNPS rappelle que la concurrence n'est pas forcément une nécessité, car il n'y a pas de concurrence sur les quotidiens et qu'une éventuelle répartition des rôles des messageries entre flux chauds et flux froids pourrait limiter les risques de concurrence frontale.

→ **Simplification de la régulation, rendue trop complexe notamment par les modifications de l'article 18 par la loi Française.**

→ **Nécessité de maintenir, auprès de l'Autorité de régulation, une instance de dialogue rassemblant l'ensemble des acteurs de la filière et représentative de la diversité des éditeurs.**

Conclusion

Les pouvoirs publics doivent assurer dans le cadre de la réforme **la libre accessibilité de la diversité des titres**, tout en facilitant le travail des diffuseurs notamment par la modulation des quantités, la mise en place d'un système de réassort performant, un contrôle effectif des invendus, l'étude d'une aide à la mise en place des titres dans les points de vente (recours à des équipes de PLV)...

En tout état de cause, il nous semble que les dispositifs actuels d'appel à la solidarité ne sauraient être maintenus si la liberté et l'égalité d'accès au réseau n'était plus assurée. Liberté, égalité et solidarité sont indissociables.