

CONSEIL SUPERIEUR DES MESSAGERIES DE PRESSE

Avis du Président du CSMP sur le barème des *Messageries Lyonnaises de Presse* adopté le 12 octobre 2016 par l'assemblée générale de cette coopérative

21 novembre 2016

Le Président du Conseil supérieur des messageries de presse

Vu l'article 12 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 modifiée *relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques* ;

Vu le règlement intérieur du Conseil supérieur des messageries de presse ;

Vu le barème adopté le 12 octobre 2016 par l'assemblée générale des *Messageries Lyonnaises de Presse*, transmis par une lettre du président de cette société coopérative en date du 21 octobre 2016, reçue le 25 octobre 2016 par le Secrétariat permanent du Conseil supérieur ;

Rend l'avis suivant :

Procédure

1. L'article 12 de la loi du 2 avril 1947 susvisée (la « **loi Bichet** »), dans sa rédaction issue de la loi du 17 avril 2015, prévoit que les barèmes des tarifs adoptés par l'assemblée générale d'une société coopérative de messageries de presse doivent être transmis au président du Conseil supérieur des messageries de presse (**CSMP**) et à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (**ARDP**) dans un délai de quinze jours suivant leur adoption. Le président du CSMP dispose d'un délai de quatre semaines, à compter de la réception d'un barème, pour émettre sur celui-ci un avis motivé qu'il adresse à l'ARDP.
2. C'est dans ce cadre que le président des *Messageries Lyonnaises de Presse* (**MLP**) a transmis, par une **lettre en date du 21 octobre 2016, reçue le 25 octobre 2016** au Secrétariat permanent du CSMP, une demande d'homologation du barème adopté le 12 octobre 2016 par l'assemblée générale de sa coopérative.
3. La lettre de saisine du président des MLP était accompagnée des documents suivants :
 - Extrait du procès-verbal de l'assemblée générale ordinaire de la coopérative, tenue le 12 octobre 2016 ;
 - Procès-verbal de constat dressé par un huissier de justice sur le déroulement de l'assemblée générale de la coopérative ;
 - Attestation de parution d'une annonce légale relative à la convocation de l'assemblée générale de la coopérative ;
 - Copie des pièces adressées aux membres de la coopérative avec la convocation :
 - i. Ordre du jour ;
 - ii. Exposé des motifs, établi par le conseil d'administration et la direction de la coopérative ;
 - iii. Extrait projet des résolutions ;
 - iv. Projet de barème ;
 - v. Formulaire permettant de voter par correspondance ou par procuration ;

- Note sur les participants aux réunions préparatoires des 7 et 14 septembre 2016 et à la réunion du conseil d'administration de la coopérative du 20 septembre 2016 ;
 - Liste des prestations « hors barème » ;
 - Extrait du procès-verbal des délibérations du conseil d'administration de la coopérative tenu le 20 septembre 2016 à 14h00 ;
 - Extrait du procès-verbal des délibérations du conseil d'administration de la SAS MLP tenu le 20 septembre 2016 à 16h00.
4. La lettre de saisine et les documents joints sont annexés au présent avis (**annexe n° 1**).
 5. Ainsi que le législateur l'a souhaité lors de l'adoption de la loi du 17 avril 2015, le président du CSMP s'est entouré des membres de la *Commission de suivi de la situation économique et financière des messageries (CSSEFM)* pour émettre un avis sur le barème transmis. Il a également fait appel à l'assistance technique de M. Laurent Inard (Mazars) et de Me Rémi Sermier (Carlara).
 6. A l'issue d'une première réunion de travail de la CSSEFM consacrée à l'analyse des documents reçus, le président du CSMP a adressé au président des MLP une lettre en date du 28 octobre 2016 pour l'inviter à venir présenter oralement le barème adopté par l'assemblée générale de sa coopérative. Pour préparer cette audition, prévue le 4 novembre 2016, le président du CSMP a indiqué dans cette lettre que, compte tenu des dispositions de l'article 12 de la loi du 2 avril 1947, la CSSEFM entendait structurer l'analyse des barèmes des messageries de presse au regard des trois questions suivantes :
 - Quelle a été la procédure d'élaboration et d'adoption du barème ?
 - Quel est l'impact du barème sur l'équilibre de la messagerie et, plus largement, sur l'équilibre du système collectif de distribution de la presse ?
 - Le barème permet-il une répartition équitable et solidaire des coûts ?
- Le président du CSMP invitait également le président des MLP à fournir des informations complémentaires et à répondre à un certain nombre de questions techniques. Une copie de ce courrier est annexée au présent avis (**annexe n° 2**).
7. Le président des MLP a répondu à cette demande par une lettre en date du 3 novembre 2016, accompagnée de cinq tableaux : (i) Ventes valorisées produits presse ; (ii) compte de résultat-budget 2017 & BP 2018-2019 hors SIC ; (iii) compte de résultat-budget 2017 & BP 2018-2019 yc SIC ; (iv) tableau de financement ; (v) liste des 35 éditeurs bénéficiant des plus fortes baisses en valeur absolue et des 15 éditeurs subissant les plus fortes hausses en valeur absolue. Une copie de cette réponse et des tableaux l'accompagnant est annexée au présent avis (**annexe n° 3**).
 8. Le président du CSMP a également reçu une lettre en date du 24 octobre 2016 adressée par le président de la *Coopérative de Distribution des Quotidiens (CDQ)*. Dans cette lettre, le président de la CDQ faisait part d'un certain nombre d'interrogations et d'observations relativement à l'adoption du barème par l'assemblée générale des MLP. Il sollicitait des informations sur le contenu de ce barème et demandait à être auditionné avant que le président du CSMP n'émette son avis. Une copie de cette lettre est jointe au présent avis (**annexe n° 4**).
 9. Par lettre en date du 25 octobre 2016, le président du CSMP a accusé réception de ce courrier. Il a transmis au président de la CDQ les documents qui avaient été distribués aux sociétaires des MLP en vue de l'assemblée générale de cette coopérative. Il a invité le président de la CDQ à présenter oralement ses observations devant les membres de la CSSEFM le 4 novembre 2016. Une copie de cette réponse est jointe au présent avis (**annexe n° 5**).
 10. L'**audition** du président des MLP par la CSSEFM est intervenue le 4 novembre 2016. **M. José Ferreira, président des MLP**, était accompagné de M. Christophe Dufourg, administrateur de la coopérative, de M. Laurent Frances, directeur général de la coopérative, et de Me Bertrand Biette (cabinet Blowin). Au cours de cette audition, le président des MLP a développé les éléments

contenus dans sa lettre de saisine et dans sa lettre complémentaire du 3 novembre 2016, et a répondu aux questions des membres de la CSSEFM.

11. Lors de cette audition, le président des MLP a rappelé que l'actuel conseil d'administration de la messagerie a été élu après la démission collective du précédent conseil, faisant suite au rejet par l'assemblée générale de la coopérative, le 21 juin 2016, d'un projet de barème prévoyant une hausse des tarifs. Le nouveau conseil d'administration a estimé que les barèmes constituaient un élément essentiel de la cohésion de coopérative et considéré comme une priorité la confection d'un barème conforme aux vœux de la majorité des éditeurs. Cette priorité se trouvait renforcée du fait des préavis de retrait notifiés à la messagerie par certains éditeurs à la suite de l'assemblée générale du 21 juin 2016. Les travaux d'élaboration du barème ont donc été activement menés durant tout l'été. L'objectif était d'abord d'améliorer les conditions d'exploitation des éditeurs adhérant à la coopérative. Ce qui a conduit à rechercher une tarification permettant de faire payer à chaque éditeur les coûts réels des prestations qui lui sont servies, tout en tenant compte de l'apport structurant des volumes traités. Il s'agit d'une tarification à l'unité d'œuvre qui permet à chacun d'interpréter le barème en lecture directe et d'en traduire les effets sur son budget. Les seuls tarifs *ad valorem* qui ont été maintenus concernent les contributions filières et le coût d'accès au réseau (hors transport vers les diffuseurs).
12. S'agissant de la procédure d'élaboration du barème, le président des MLP a insisté sur les nombreuses réunions préparatoires organisées avant que le projet soumis à l'assemblée générale de la coopérative ne soit finalisé. Il a rappelé que la résolution approuvant le barème avait recueilli 163 votes favorables, contre 37 votes défavorables et 15 abstentions. Parmi les hypothèses de revenus prises en compte pour construire le barème, il a indiqué que les MLP avaient prévu qu'une partie significative des éditeurs ayant notifié un préavis de départ décideraient finalement de ne pas se retirer de la messagerie. S'agissant des hypothèses de coûts, les effets des mesures d'économie que la messagerie a décidé de mettre en œuvre ont été intégrés. Le projet de système d'information commun (SIC) pour l'ensemble de la filière a également été intégré sur la base des chiffrages établis par M. Philippe Copello, expert missionné par le CSMP en 2014. En revanche, la hausse de 0,7 point consécutive à la décision du CSMP de juillet 2016 portant sur la rémunération des diffuseurs, n'a pas été prise en compte dans un souci de clarté et de comparaison avec les précédents barèmes et les barèmes de la concurrence. Cette hausse sera néanmoins appliquée au 1^{er} janvier 2017 conformément à ce que prévoient les résolutions de l'assemblée générale ayant trait aux rémunérations réseau ainsi que les stipulations du contrat de distribution en vigueur. Une étude de faisabilité a été réalisée par la direction de la messagerie pour vérifier que le barème proposé permettait de couvrir les charges. Le résultat de cette étude a été positif sur la base des hypothèses de chiffre d'affaires retenues, à savoir une baisse de 5% sur l'ensemble du portefeuille et de 15 M€ pour les retraits suite aux préavis. Au total, le barème qui a été adopté devrait rester stable sur trois exercices (2017, 2018 et 2019). Dans l'immédiat, il se traduira par une baisse des tarifs pour une grande majorité des éditeurs membres de la coopérative.
13. Le président des MLP a également indiqué que la construction du barème avait dû tenir compte de l'existence d'accords privilégiés conclus entre certains éditeurs et les MLP, avant la nomination de l'actuel conseil d'administration. Bien que ce dernier estime le contenu de ces accords contraire à l'esprit coopératif, il a considéré devoir les respecter. Le président des MLP a ajouté que la mise en place du barème adopté le 12 octobre 2016 permettrait de neutraliser tout ou partie du contenu de ces accords. Il a cependant refusé de répondre aux demandes de précisions des membres de la CSSEFM sur la teneur et la portée de ces accords privilégiés, en invoquant les clauses de confidentialité contenues dans ceux-ci. Il a toutefois indiqué qu'ils incluent des remises de fin d'année (RFA) sur le barème coopératif des prestations de groupage et de distribution. Il a soutenu que l'existence de ces pratiques n'était nullement limitée aux MLP, qu'elle était bien connue de tous les acteurs de la filière et aurait notamment été portée à la connaissance du CSMP par le cabinet Mazars lorsque celui-ci avait réalisé en juin 2014 un rapport en vue d'analyser les tarifs des messageries de presse et les modalités de leur application.

14. Le président des MLP a enfin rappelé que, face aux incertitudes du marché et aux nécessaires adaptations des charges de la messagerie, l'assemblée générale avait adopté deux résolutions complémentaires visant à permettre au conseil d'administration de piloter l'exploitation. La première de ces résolutions autorise le conseil à répercuter sur les barèmes les baisses de charges qu'il aura constatées et dont le produit n'est pas nécessaire à la consolidation du bilan de la messagerie. La seconde donne au conseil la possibilité de prélever une contribution sur chaque éditeur dans la limite de 0,5% de son chiffre d'affaires. Cette possibilité sera limitée dans le temps puisque l'habilitation donnée au conseil devra être renouvelée annuellement par l'assemblée générale. En outre, le président des MLP a déclaré que, si le conseil d'administration décidait de recourir à cette délégation, la contribution prélevée ne pourrait pas porter sur le chiffre d'affaires déjà réalisé par l'éditeur avant que le conseil ne se prononce. Seul le chiffre d'affaires à réaliser pour la période restant à courir entre la date de la décision du conseil d'administration et la fin de l'exercice, serait concerné. Le président des MLP a estimé que ces deux résolutions complémentaires ne relèvent pas du mécanisme d'homologation institué par l'article 12 de la loi Bichet.
15. Postérieurement à l'audition du président des MLP, le directeur général des MLP a transmis des données complémentaires au CSMP par courriels en date des 7 et 8 novembre 2016. Copie de ces envois est annexée au présent avis (**annexe n° 6**).
16. La CSSEFM a également procédé, le 4 novembre 2016, à l'**audition de M. Louis Dreyfus, président de la CDQ**, et de M. Marc Feuillée, membre du conseil d'administration de cette coopérative, lesquels ont développé les éléments contenus dans la lettre du président de la CDQ en date du 24 octobre 2016 susmentionnée. Les représentants de la CDQ ont fait part de leurs inquiétudes quant au devenir des MLP. Ils ont noté qu'après le changement brutal de gouvernance ayant affecté cette messagerie, il leur semblait que les travaux communs avec *Presstalis*, indispensables pour la modernisation de la filière, avaient été stoppés. En particulier, les indications données par les MLP lors de la réunion du conseil d'administration de la *Société commune pour les infrastructures de la distribution de la presse* (SCIDP), tenu le 17 octobre 2016, s'analysaient comme un refus de prendre part à ce projet. Les représentants de la CDQ ont également relevé que de nombreuses informations avaient été rendues publiques concernant la décision de plusieurs éditeurs importants de se retirer des MLP. Si ces informations étaient confirmées, la situation de cette messagerie se trouverait grandement fragilisée. Une défaillance financière des MLP pourrait compromettre le mécanisme de péréquation inter-coopératives, ce qui placerait les quotidiens en grande difficulté et constituerait un facteur de fragilisation puisque les quotidiens prennent en compte la péréquation dans la fixation de leur propre barème.
17. Les représentants de la CDQ ont rappelé que l'ARDP a indiqué, dans sa décision n° 2016-01 du 1^{er} juillet 2016, que les barèmes des messageries doivent garantir l'équilibre économique d'ensemble et l'efficacité du système collectif de distribution de la presse. Ils ont souhaité que les organismes de régulation veillent au respect de ce principe dans le cadre de la procédure d'homologation du barème des MLP. A cet égard, ils ont estimé que le barème adopté par cette messagerie devrait être confronté à un plan d'affaires à moyen terme (PMT) permettant d'apprécier la pertinence des options économiques et financières faites par la gouvernance des MLP pour construire ses tarifs. Ils ont insisté pour que le CSMP s'assure que les montants à verser au titre de la péréquation aient bien été pris en compte, ainsi que les coûts liés au système d'information commun (SIC) et l'impact des retraits d'éditeurs sur la marge et sur la trésorerie de la messagerie. Ils ont souligné que, lorsque la CDQ avait préparé un projet de barème, elle avait fait appel à un consultant extérieur. Ils se sont déclarés surpris de ce que le barème adopté en octobre 2016 semble impliquer une baisse des tarifs pour la majorité des éditeurs de cette messagerie, alors qu'en juin 2016 l'ancienne direction des MLP prévoyait l'inverse. Ils ont souhaité que l'actuelle gouvernance des MLP explique clairement les raisons pour lesquelles un tel changement d'orientation est devenu possible et peut être regardé comme économiquement raisonnable. Ils ont souligné que les éditeurs de quotidiens avaient veillé à assurer la transparence sur leur barème et indiqué qu'ils attendaient que les publications répondent à cette même exigence. Enfin, ils ont relevé avec satisfaction certains points de convergence entre les travaux de la CDQ et ceux des MLP, notamment concernant le recours aux unités d'œuvre.

18. Postérieurement à ces auditions, le président du CSMP a reçu une lettre en date du 4 novembre 2016 du président de la *Coopérative de Distribution des Magazines (CDM)* dans laquelle ce dernier a demandé que, lors de l'examen du barème des MLP, une attention particulière soit portée à un certain nombre de points. Le président de la CDM a ainsi souhaité que le CSMP veille à ce que l'équilibre financier des MLP ne soit pas fragilisé, dans la mesure où une éventuelle défaillance de cette messagerie pourrait accroître la charge de péréquation pesant sur la CDM. Il a rappelé que les MLP devaient tenir compte dans leurs tarifs des besoins de financement pour la mise en œuvre du SIC. Il a enfin noté qu'une résolution votée par l'assemblée générale des MLP autorisait le conseil d'administration de cette messagerie à opérer un prélèvement sur le compte courant de chaque éditeur, ce qui pouvait fausser les simulations préalables à une décision d'approbation, ne favorisant pas la transparence et était susceptible d'altérer la concurrence. Une copie de cette lettre est jointe au présent avis (**annexe n° 7**). La réponse qui a été faite à cette lettre par le président du CSMP est également jointe (**annexe n° 8**).

Avis

19. **A titre liminaire**, il convient de relever que, comme cela a été indiqué par le président des MLP dans sa saisine, l'assemblée générale des MLP a voté trois résolutions distinctes lors de sa séance du 12 octobre 2016. Une première résolution, intitulée « *Barème Produits Presse 2017* », a approuvé le barème faisant l'objet de la présente procédure d'homologation au titre de l'article 12 de la loi Bichet. La deuxième résolution a délégué au conseil d'administration de la coopérative le pouvoir « *de répercuter sur les barèmes des baisses de charges qu'il aurait constatées et dont le produit n'est pas nécessaire à la consolidation du bilan de la messagerie* ». La troisième résolution a autorisé le conseil d'administration de la coopérative à « *prélever, dans la limite de 0,5% du chiffre d'affaires de chaque éditeur, une contribution destinée à faire face à une charge imprévue ou nécessaire à l'équilibre de l'exploitation* ». Les deux dernières résolutions étaient présentées comme des « **mesures annexes au barème** » dans l'ordre du jour joint à la convocation des membres de l'assemblée générale de la coopérative.
20. Le président des MLP n'a pas sollicité d'homologation pour ces « *mesures annexes* ». Il a confirmé ce choix lors de son audition. Interrogé sur la manière dont il envisageait ces mesures au regard des dispositions de l'article 12 de la loi Bichet, aux termes desquelles les barèmes des tarifs de chaque coopérative doivent être soumis à l'approbation de l'assemblée générale de la coopérative puis doivent faire l'objet d'une homologation par l'ARDP après avis du président du CSMP, il a indiqué qu'elles ne lui paraissaient pas entrer dans le champ d'application de celles-ci. S'agissant de la possibilité pour le conseil d'administration des MLP de répercuter une baisse de charges sur les tarifs, il a néanmoins indiqué que « *la question de savoir si ces modifications sont conformes à l'article 12 de la loi Bichet, et donc induisent une nécessité de saisir l'ARDP pour homologation fera l'objet d'une demande officielle avant leur mise en application* ». En revanche, s'agissant de la résolution permettant au conseil d'administration d'appeler une contribution supplémentaire auprès des membres de la coopérative, il a estimé qu'il « *ne s'agit en aucun cas d'une modification du barème* ».
21. Pour les membres de la CSSEFM, **les résolutions** portant « *mesures annexes au barème* », qui ne sont pas incluses dans la saisine, **posent deux questions** au regard de la rédaction de l'article 12 de la loi Bichet.
22. **La première question** est de savoir s'il est possible de déléguer au conseil d'administration d'une coopérative le pouvoir de modifier les tarifs alors que l'article 12 de la loi semble réserver cette compétence à l'assemblée générale.
23. Pour les membres de la CSSEFM, la réponse à cette première question devrait être positive dès lors que cette délégation de pouvoir demeure limitée et qu'elle encadre de manière suffisante les conditions de sa mise en œuvre par le conseil d'administration. Cet organe social se réunit en effet beaucoup plus fréquemment que l'assemblée générale et il paraît opportun qu'il puisse décider certaines évolutions tarifaires, dans les limites posées par l'assemblée générale, afin d'adapter l'exploitation de la messagerie aux circonstances économiques et financières. Dans les entreprises de droit commun, la définition de la politique commerciale est une prérogative essentielle de la direction générale, agissant sous le contrôle de son conseil d'administration. Il semble donc que l'article 12 de la loi Bichet, lequel déroge à cet usage en investissant expressément l'assemblée générale du pouvoir de fixer les tarifs commerciaux, ne devrait pas être interprété comme interdisant absolument à celle-ci de déléguer au conseil d'administration, dans une mesure limitée, la possibilité de faire évoluer les prix en fonction de l'environnement économique et financier.
24. Les membres de la CSSEFM relèvent que le président des MLP a justement indiqué que des délégations limitées en matière tarifaire sont pratiquées de longue date par les coopératives, citant à titre d'illustration celles visant à intégrer les fluctuations des prix du transport. Le président des MLP a par ailleurs souligné, qu'en l'occurrence, le barème soumis à homologation ne prévoit pas de recours à l'indexation, le choix ayant été fait de laisser cette décision à l'assemblée générale.

25. Se pose alors la **seconde question**, qui est de savoir si les délibérations de l'assemblée générale portant délégation de pouvoir au conseil d'administration devraient faire l'objet d'une homologation par l'ARDP selon les modalités définies à l'article 12 de la loi Bichet.
26. A cet égard, les membres de la CSSEFM sont d'avis que les « *mesures annexes au barème* » ne peuvent guère être dissociées du barème, comme l'indique leur intitulé même. Les conditions de leur adoption par l'assemblée générale de la coopérative ainsi que la présentation qui en est faite dans la lettre de saisine du président des MLP en attestent. Or, l'article 6 de la loi Bichet prévoit que les conditions contractuelles régissant les rapports entre une coopérative et ses adhérents doivent avoir pour base le « *barème des tarifs visés à l'article 12* ». Il semble par conséquent que toute décision relative aux paiements que les éditeurs sont contractuellement tenus d'effectuer à leur coopérative devrait avoir pour fondement une délibération d'assemblée générale prise selon les modalités prévues par l'article 12 de la loi.
27. Il en résulte que les deux résolutions votées par l'assemblée générale des MLP, pour permettre au conseil d'administration de faire varier à la hausse ou à la baisse les contributions des éditeurs adhérant à la coopérative, ne devraient pouvoir prendre effet qu'après avoir été homologuées par l'ARDP. Il appartiendra à l'ARDP d'examiner ce point dans sa décision sur le barème adopté par les MLP.
28. **S'agissant du barème proprement dit**, les membres de la CSSEFM ont pris note de ce que l'adoption des tarifs par l'assemblée générale des MLP qui s'est tenue le 12 octobre 2016 fait suite à une précédente assemblée générale de cette coopérative, en date du 21 juin 2016, au cours de laquelle la majorité des votants a rejeté un projet de barème prévoyant une hausse des tarifs, ce rejet ayant entraîné un renouvellement complet de la gouvernance de la messagerie. L'actuel conseil d'administration des MLP a entendu tirer les conséquences de ce rejet en élaborant des barèmes « *essentiellement tournés vers l'amélioration des conditions d'exploitation des éditeurs sociétaires* ».
29. Toutefois si l'objectif était de « *facturer à chaque sociétaire les coûts réels des prestations "consommées" en tenant compte de l'apport structurant des volumes traités* », le conseil d'administration des MLP a aussi pris acte de l'existence « **d'accords privilégiés** » avec certains « *grands comptes* ». Le président des MLP a précisé dans sa lettre de saisine du 21 octobre 2016 que « *le conseil d'administration souhaite respecter [ces accords privilégiés] mais considère ces pratiques contraires à l'esprit coopératif et donc ne souhaite pas les renouveler* ». Ainsi, selon les déclarations du président des MLP, « *la mise en place de ces nouveaux barèmes permet d'ores et déjà de neutraliser certains accords existants et de tendre vers une élimination totale de ces pratiques* ».
30. Compte tenu de ces indications, le président du CSMP a demandé, dans sa lettre en date du 28 octobre 2016 puis au cours de l'audition du 4 novembre 2016, que des informations complémentaires lui soient fournies sur le contenu de ces accords, les bénéficiaires de ces accords, les raisons pour lesquelles ils devraient être regardés comme « *contraires à l'esprit coopératif* » et les modalités selon lesquelles ils ont été pris en compte dans l'établissement du barème adopté le 12 octobre 2016 par l'assemblée générale des MLP.
31. Dans sa réponse écrite en date du 3 novembre 2016, le président des MLP s'est borné à indiquer qu'il s'exprimerait oralement devant les membres de la CSSEFM sur un sujet qui lui paraissait être « *une problématique filière* » dont les MLP seraient « *essentiellement victimes* ». Lors de son audition du 4 novembre 2016, le président des MLP a refusé de donner les informations qui lui étaient demandées, se disant lié par les clauses de confidentialité contenues dans ces accords. Il a cependant évoqué l'existence de **remises de fin d'année** (RFA) par lesquels certains éditeurs membres des MLP se verraient accorder contractuellement des ristournes sur les tarifs fixés par le barème officiel de la messagerie tel qu'adopté dans le cadre de l'article 12 de la loi Bichet. Il a enfin affirmé que l'existence de cette pratique serait connue de tous, et notamment du CSMP et de

l'ARDP, et qu'elle aurait été mise à jour dans la version non publique du rapport établi en juin 2014 par le cabinet Mazars, à la demande du CSMP, en vue d'analyser les tarifs des messageries de presse et les modalités de leur application.

32. Ces déclarations écrites et orales du président des MLP posent de nombreux problèmes.
33. Tout d'abord, il convient de rappeler les dispositions de l'article 6 de la loi Bichet aux termes desquelles : « *Devra être obligatoirement 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 visé à l'article 12 ci-après* ». Ces dispositions doivent se lire en relation avec celles de l'article 12 de la loi, relatives au « *principe d'égalité des éditeurs face au système de distribution* », et avec la règle, figurant au même article, selon laquelle les barèmes doivent permettre de répartir les coûts de la distribution entre éditeurs « *de façon objective, transparente et non discriminatoire* ». **Il s'agit de dispositions d'ordre public auxquelles il est impossible de déroger contractuellement.**
34. Ces dispositions combinées ont pour effet d'**interdire tout arrangement tarifaire contractuel** relatif aux prestations de groupage et de distribution fournies par une coopérative à un éditeur, **qui n'aurait pas son fondement dans le barème adopté par l'assemblée générale de la coopérative.**
35. Par conséquent, les « *accords privilégiés* » mentionnés par le président des MLP sont illicites en tant qu'ils auraient stipulé des remises de fin d'année sur les prestations de groupage et de distribution, non prévues dans le barème applicable à ces prestations, tel qu'adopté par l'assemblée générale des MLP et rendu public. Une messagerie ne saurait légalement appliquer de telles clauses.
36. A cet égard, le fait de « *neutraliser* » ces accords en intégrant leur contenu dans le barème soumis à l'assemblée générale est, comme l'indique le président des MLP dans sa saisine, la seule manière de procéder pour la messagerie si celle-ci veut pouvoir légalement appliquer de tels accords. Encore faut-il, d'une part, que les membres de l'assemblée générale des MLP aient été informés que le barème dont l'adoption leur était proposée avait pour objet la régularisation d'accords tarifaires privilégiés et, d'autre part, que cette régularisation soit possible au regard de l'objectif de répartition objective, transparente et non discriminatoire des coûts entre éditeurs. Or, les explications écrites et orales que le président des MLP a fournies ne permettent pas de s'assurer que ces deux contraintes ont été respectées. De plus, la lettre de saisine laisse clairement entendre que le barème voté le 12 octobre 2016 par l'assemblée générale des MLP n'a pas permis de régulariser la totalité des accords privilégiés existants.
37. Au regard de ces éléments, **il n'est donc pas possible de s'assurer que la procédure d'élaboration du barème** adopté le 12 octobre 2016 par les MLP **s'est effectuée dans les conditions de transparence requises** par la loi.
38. **Il n'est pas davantage possible de s'assurer que ce barème permet de garantir une répartition équitable des coûts** entre les éditeurs membres de la coopérative. A cet égard, les membres de la CSSEFM ont noté, dans le tableau qu'ils avaient demandé aux MLP de fournir, que les cinq éditeurs pour lesquels l'effet du nouveau tarif sera le plus favorable en valeur absolue, se partageront plus de 2,2 M€ d'économies sur leurs coûts de distribution, soit une baisse moyenne de 1,7 point. Cette information confrontée à celle issue du tableau figurant dans le courrier du président des MLP du 3 novembre 2016, selon laquelle le total de la baisse de barème représente un montant légèrement inférieur à 2,6 M€ (0,73% des ventes en montant fort de la messagerie), montre que les cinq principaux bénéficiaires de la baisse capteraient 86 % de cette dernière.

39. Il convient ensuite de réfuter l'affirmation selon laquelle le CSMP aurait eu connaissance de l'existence éventuelle d'accords tarifaires privilégiés tels que ceux mentionnés par le président des MLP dans ses déclarations écrites et orales. En particulier, le rapport établi par Mazars en juin 2014 ne comporte, ni dans sa version intégrale, ni dans celle rendue publique sur le site internet du CSMP après occultation des données relevant du secret des affaires, aucune mention de remises tarifaires occultes portant sur les prestations de groupage et de distribution des messageries, comprises dans les barèmes adoptés en application de l'article 12 de la loi Bichet. Ce rapport, qui a été élaboré sur la base des déclarations faites par les messageries et des données fournies volontairement par elles, relève, en matière de remises, (i) l'existence de bonus divers et primes liées à l'ancienneté, présents explicitement au sein des barèmes publics entrant dans le champ de l'article 2 de la loi Bichet, et (ii) l'existence de remises significatives accordées sur les prix des prestations « hors barème », c'est-à-dire des prestations autres que le groupage et la distribution, qui n'entrent pas dans le champ de l'article 2 de la loi Bichet. Mazars a relevé que les remises accordées sur ces prestations dont le contenu et le prix sont librement négociés entre les messageries et les éditeurs, pouvaient vraisemblablement varier en fonction de plusieurs facteurs, dont le volume d'activité global d'un éditeur avec une messagerie incluant l'activité couverte par le barème (cf. pages 69 et 70 du rapport Mazars). En aucun cas Mazars n'a indiqué qu'il pourrait exister des remises non publiques venant en déduction directe des sommes dont les éditeurs étaient redevables en application des barèmes adoptés dans le cadre de l'article 12 de la loi Bichet.
40. C'est donc la première fois que le CSMP a connaissance, par la lettre de saisine du président des MLP et les quelques informations complémentaires communiquées lors de son audition, de l'existence de pratiques tarifaires non publiques qui pourraient se révéler directement contraires aux prescriptions de la loi Bichet. A cet égard, il est regrettable que le président des MLP, après avoir mentionné de manière sibylline l'existence d'accords privilégiés « *contraires à l'esprit coopératif* » dans sa lettre de saisine, n'ait pas souhaité fournir les précisions demandées, par écrit et oralement, par le président du CSMP. De ce fait, ce dernier a donné instruction au Secrétariat permanent du CSMP de réitérer formellement auprès des MLP, sur le fondement de la décision exécutoire n° 2012-02 du CSMP, la demande de communication des informations lui permettant de vérifier si, et dans quelle mesure, les règles posées par la loi Bichet ont été enfreintes. Par ailleurs, le président du CSMP estime que le Conseil supérieur va devoir rapidement prendre une initiative dans le cadre de la régulation du secteur pour éviter l'émergence ou le maintien, dans les messageries, de pratiques tarifaires contraires aux exigences de la loi Bichet.
41. En dehors des problèmes posés par l'existence des « accord privilégiés » mentionnés par le président des MLP dans sa saisine, le barème adopté le 12 octobre 2016 appelle les observations complémentaires suivantes.
42. S'agissant des **modalités de tarification**, les membres de la CSSEFM ont relevé qu'en adoptant un barème principalement fondé sur des **prix à l'unité d'œuvre**, les MLP ont rejoint le choix qui a été précédemment effectué par la CDQ lorsque celle-ci a adopté en mai 2016 le projet de barème ayant fait l'objet de la décision n° 2016-01 de l'ARDP en date du 1^{er} juillet 2016. Dans son principe, un tel choix paraît conforme aux objectifs définis à l'article 12 de la loi Bichet. En effet, eu égard à l'attrition continue des volumes distribués, une tarification à l'unité d'œuvre paraît préférable à une tarification ad valorem pour assurer l'efficacité du réseau collectif de distribution et préserver son équilibre économique. Les membres de la CSSEFM ont également relevé que les différentes composantes du barème ne semblent plus, dans leur mécanique de détermination, introduire d'effets de seuil conduisant à des sauts tarifaires indésirables. Ainsi, les composantes à tarifs variables introduisent des modalités dégressives ou progressives sans effets de « marche d'escalier ».

43. Il apparaît toutefois que les tarifs adoptés par les MLP ont été construits sur la base d'une démarche analytique trop rudimentaire pour mesurer précisément les coûts de chaque prestation élémentaire fournie par la messagerie. Selon les informations fournies par les MLP lors de l'audition du 4 novembre 2016 et postérieurement à celle-ci, la construction du barème s'est effectuée sur la base d'une analyse plus globale. Plus précisément, un exercice d'allocation des charges sur les prestations a été mené, mais selon une maille d'analyse très large, aboutissant en conséquence à des résultats sur lesquels il apparaît difficile d'asseoir une analyse rigoureuse. Au demeurant, les taux de marge par prestation résultant de cet exercice apparaissent très différenciés selon les prestations, ne permettant pas de conclure aisément à une « mise en miroir » homogène des tarifs par rapport aux charges. Ainsi, l'application du barème conduirait apparemment à ce que la contribution des éditeurs à la formation de la marge varie notablement en fonction de leur « mix-prestation ». Enfin, aucune étude relative à l'appréhension de taux de marge par éditeur n'a été menée, les MLP indiquant notamment qu'une telle démarche nécessiterait d'effectuer des mesures de facteurs de production par trop fastidieuses. Il est permis de regretter que la messagerie n'ait pas fait le choix d'une démarche analytique plus complète. Il convient incidemment de noter que l'exercice d'allocation des charges susmentionné procède, semble-t-il, d'une allocation des charges relevant de l'EBITDA. Les coûts se situant en-deçà de l'EBITDA (amortissements, coûts financiers, coûts non récurrents,...) n'ont donc pas fait l'objet d'une allocation dans le cadre de la démarche analytique susvisée. Les comptes de résultat prévisionnels présentés par la messagerie sont néanmoins à l'équilibre.
44. S'agissant de l'**impact du barème sur la situation des MLP**, il convient de relever que, malgré la demande faite par lettre en date du 28 octobre 2016, le président du CSMP n'a pas eu connaissance de « *l'étude de faisabilité* » qui aurait été réalisée par la direction générale de la messagerie afin de justifier que les tarifs proposés sont susceptibles de couvrir les charges de la messagerie au cours des exercices 2017, 2018 et 2019. Les MLP ont certes fourni un compte de résultat prévisionnel simplifié pour ces trois exercices, mais sans l'assortir des informations indispensables concernant les hypothèses économiques et financières et les éléments d'analyse stratégique ayant servi à sa construction. Les MLP n'ont pas davantage fourni de documentation explicitant les évolutions qu'elles retiennent entre la dernière prévision en vigueur pour l'année 2016 et le budget prévisionnel pour 2017, premier des trois exercices au cours duquel le nouveau barème s'appliquerait. Enfin, il semble que les prévisions ne soient pas assorties d'études de sensibilité concernant les possibles variations de certains paramètres ou hypothèses. Les membres de la CSSEFM déplorent à cet égard que les MLP ne leur aient pas communiqué, à ce jour, un plan stratégique à moyen terme (PMT) qui leur permettrait de comprendre la trajectoire que la messagerie envisage de mettre en œuvre dans les années à venir. L'absence d'un tel PMT rend difficile l'appréciation de la pertinence d'un tarif au regard de l'objectif de couverture des coûts énoncé à l'article 12 de la loi Bichet.
45. Selon les données communiquées par le président des MLP dans sa lettre en date du 3 novembre 2016, l'application du barème adopté le 12 octobre 2016 aboutirait une baisse moyenne de - 0,73% des paiements effectués par les éditeurs des MLP en contrepartie des prestations de groupage et de distribution que cette messagerie leur fournit. Les données fournies par le président des MLP au CSMP n'ont pas permis aux membres de la CSSEFM de porter une appréciation sur le caractère raisonnable de cette baisse tarifaire au regard des charges que la messagerie devra couvrir, ni sur le caractère raisonnable des hypothèse d'activité ayant servi de base à la construction des comptes prévisionnels dont ils ont eu connaissance.
46. En tout état de cause, les membres de la CSSEFM estiment que les MLP auraient dû soumettre un barème au vote de leur assemblée générale en octobre 2016, en tenant compte de l'incidence de la décision n° 2016-01 adoptée le 19 juillet 2016 par le CSMP et rendue exécutoire le 5 septembre 2016 par l'ARDP. Cette décision relative à l'augmentation de la rémunération des diffuseurs représente en effet une incidence de 0,7 point sur les charges afférentes aux ventes en montant

fort (VMF). Or, dans sa lettre en date du 3 novembre 2016, le président des MLP a confirmé que le barème présenté aux éditeurs n'avait pas intégré les effets de cette décision « *dans un souci de clarté et de comparaison avec les précédents barèmes* ».

47. En ce qui concerne la **répartition des efforts financiers** entre éditeurs, les informations reçues à ce jour par le CSMP n'ont pas permis aux membres de la CSSEFM d'apprécier dans quelle mesure elle a été effectuée de façon objective, transparente et non discriminatoire.
48. Il apparaît ainsi, dans le tableau sur les plus fortes hausses et les plus fortes baisses, fourni par la messagerie à la demande de la CSSEFM (cf. point 38), que pour six éditeurs ayant des chiffres d'affaires annuels relativement homogènes (compris entre 10 et 15 millions d'euros), l'impact du nouveau barème sera extrêmement hétérogène :

Chiffre d'affaire en €	Ecart règl. final 2017 vs 2016	% Ecart / CA
10.472.685	+ 215.622	+ 2,06 %
11.409.775	- 284.460	- 2,49 %
12.337.693	- 62.651	- 0,51 %
14.219.549	+ 455.366	+ 3,20 %
14.368.389	+ 78.412	+ 0,55 %
14.440.440	+ 200.201	+ 1,39 %

49. Faute d'information suffisante, les membres de la CSSEFM n'ont pas pu apprécier dans quelle mesure ces différences d'impact peuvent s'expliquer de manière objective, transparente et non discriminatoire.
50. Les membres de la CSSEFM ont noté que les MLP envisagent de prendre contact avec les éditeurs pour lesquels l'application du barème se traduirait par des hausses tarifaires, (environ 30 % des éditeurs de la messagerie seraient concernés), afin de leur délivrer des conseils personnalisés quant aux moyens opérationnels à leur disposition pour réduire leurs coûts de distribution. L'incidence de la mise en œuvre effective de ces recommandations sur l'équilibre de la messagerie, notamment eu égard à ses coûts fixes, ne paraît pas avoir été appréhendée dans l'étude de faisabilité effectuée par la direction générale de la messagerie.
51. Enfin, les membres de la CSSEFM ont noté que les MLP n'ont pas prévu de barème spécifique pour les départements d'outre-mer (où la loi Bichet est applicable). Interrogé sur ce point à l'occasion de son audition, le président des MLP a indiqué que, pour les départements d'outre-mer, l'ancien barème continuerait à s'appliquer. Pour autant, le document adopté par l'assemblée générale de la coopérative ne comporte aucune disposition prorogeant la validité de ce barème.
52. En définitive, le barème adopté par l'assemblée générale des MLP peut faire l'objet d'un avis favorable en ce qu'il a prévu une tarification à l'unité d'œuvre, d'une présentation simple et lisible, permettant aux éditeurs de mieux piloter leurs coûts de distribution. Une telle démarche est conforme aux principes de transparence et d'efficacité posés par l'article 12 de la loi Bichet. Par ailleurs, la volonté de mettre fin à des « accords privilégiés » non publics en matière tarifaire doit évidemment être saluée au regard des dispositions de la loi qui interdisent de telles pratiques. Cependant, le souhait du conseil d'administration des MLP d'aller vite dans l'élaboration du barème a pu le conduire à omettre un certain nombre d'étapes qui sont nécessaires si l'on veut s'assurer qu'il permet « *de répartir entre toutes les entreprises de presse adhérant aux coopératives, de façon objective, transparente et non discriminatoire, la couverture des coûts de la distribution, y compris des surcoûts spécifiques induits par la distribution des quotidiens et qui ne peuvent être évités* ». L'absence d'un PMT de la messagerie, décrivant la trajectoire économique et financière prévisionnelle sur la base d'hypothèses clairement explicitées, rend très malaisée en l'état la formulation d'un avis sur la pertinence du barème au regard de l'objectif de couverture des coûts. En outre, une tarification à l'unité d'œuvre devrait pouvoir se fonder sur une approche analytique

plus documentée des coûts encourus par la messagerie. Il serait donc souhaitable que les MLP puissent compléter le travail d'élaboration du barème afin de pouvoir présenter un projet sur lequel les organismes chargés de la régulation de la distribution de la presse pourraient se prononcer en toute connaissance de cause.

Paris, le 21 novembre 2016

Le président du CSMP



Jean-Pierre ROGER