

# Commission des bonnes pratiques professionnelles

## Avis relatif aux mécanismes de régulation des quantités distribuées

Conformément à l'article 11.2.1 du règlement intérieur du CSMP, la Commission a été saisie, par une lettre du Président du CSMP en date du 4 avril 2013, d'une demande d'avis sur la régulation des quantités distribuées. Il a été demandé à la Commission d'émettre, pour la fin du mois de mai 2013, un avis sur les modalités techniques à retenir pour chacun des dispositifs de régulation suivants : plafonnement aux points de vente, plafonnement au niveau 1 et mise à zéro des titres à vente nulle constatée.

La Commission a tenu cinq réunions, les 11 avril, 25 avril, 2 mai, 23 mai et 30 mai 2013. Au cours de la réunion du 25 avril 2013, elle a procédé à l'audition de MM. PROUST et PANETTO, représentant l'Union nationale des diffuseurs de presse (UNDP), et de MM GIL et LACHAU, représentant le Syndicat national des dépositaires de presse (SNDP).

La Commission a pris connaissance des contributions présentées à l'occasion de la consultation publique menée par le CSMP du 8 février au 1<sup>er</sup> mars 2013 sur le plafonnement des quantités servies aux points de vente de presse (niveau 3) et à l'occasion de la consultation publique menée du 17 avril au 3 mai 2013 sur le plafonnement des quantités fournies aux messageries de presse (niveau 1). Elle a également pris connaissance des synthèses établies par le Secrétariat permanent du CSMP à l'issue de ces consultations.

Par lettre en date du 25 avril 2013, le président de la Commission a sollicité l'avis du Syndicat des éditeurs de la presse magazine (SEPM), de Presstalis et des Messageries lyonnaises de presse (MLP) sur les propositions qui avaient été faites en avril 2010 par le Syndicat de la presse magazine d'information (SPMI devenu SEPM) et qui ont été à nouveau mises en avant par des représentants du SEPM. La Commission a pris connaissance des réponses apportées à cette lettre par Presstalis et les MLP. Par lettre en date du 25 avril 2013, le président de la Commission a par ailleurs sollicité l'avis de la Coopérative de distribution des magazines (CDM) sur sa proposition de modification de la grille de plafonnement niveau 1. La Commission a pris connaissance des réponses apportées à cette lettre par la CDM.

\*\*\*\*\*

**A l'issue de ses travaux, la Commission a adopté par consensus l'avis suivant :**

1. La Commission prend acte du large consensus des acteurs de la profession sur la nécessité d'un dispositif efficient de plafonnement des quantités servies aux points de vente, ainsi que cela ressort des contributions transmises au CSMP à l'occasion de la consultation publique organisée en février 2013.
2. Elle a eu le souci de proposer des mesures qui répondent aux orientations qui se sont dégagées de cette consultation publique, telles que rappelées dans la lettre de saisine du Président du CSMP :
  - mieux cibler le dispositif mis en place depuis 2009 dans un cadre conventionnel, afin d'apporter au réseau de vente une garantie contre les pratiques manifestement abusives ou non maîtrisées de certains éditeurs ;
  - limiter les dérogations ou exemptions, afin d'assurer la plus grande visibilité au dispositif retenu ;
  - garantir une application homogène sur la totalité du réseau de diffuseurs de presse.
3. Après audition des organisations professionnelles représentatives des diffuseurs et des dépositaires, et au vu des bilans dressés par les messageries de presse sur le plafonnement des quantités servies aux points de vente en janvier 2013, la Commission considère que les modalités techniques des dispositifs de régulation des quantités distribuées devraient évoluer comme suit :

***En ce qui concerne le dispositif de plafonnement des quantités distribuées aux points de vente (niveau 3) :***

4. Pour chaque parution d'un titre, un plafond de distribution par point de vente devrait être défini en fonction de l'historique des ventes de ce titre effectivement observées dans ce même point de vente.
5. Conformément aux dispositions des 1° et 2° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 modifiée, les journaux et publications périodiques d'information politique et générale, tels que définis par le décret n° 97-37 du 17 janvier 1997, sont exclus de ce dispositif de plafonnement. Les hors-séries et déclinaisons non régulières des journaux et publications périodiques d'information politique et générale suivent le même régime que les titres auxquels ils se rattachent.
6. La Commission considère qu'en égard aux caractéristiques spécifiques des publications quotidiennes et hebdomadaires, tant en ce qui concerne les contraintes particulières pesant sur leur distribution qu'en ce qui concerne leurs taux d'inventures, celles-ci doivent être globalement exclues des mécanismes de plafonnement, même lorsqu'elles ne relèvent pas de la presse d'information politique et générale.

7. Pour les autres catégories de publications, le nombre de parutions prises en compte pour déterminer l'historique d'un titre serait identique à celui retenu actuellement dans le cadre du dispositif conventionnel, à savoir :
- les 5 dernières parutions servies pour les mensuels et les bimensuels ;
  - les 4 dernières parutions servies pour les bimestriels ;
  - les 3 dernières parutions servies pour les trimestriels.
8. Pour ce qui concerne les diffuseurs de presse dit « saisonniers » ou « à caractère saisonnier », la Commission propose que, par exception à la règle énoncée au paragraphe précédent, le calcul du nombre d'exemplaires maximum d'un titre livrés aux points de vente durant la saison se fasse par rapport aux ventes réalisées sur la parution homologue de l'année N-1 dès lors qu'une telle parution existe. La Commission recommande que la liste des diffuseurs de presse concernés par cette exception soit déterminée par le Secrétariat permanent du CSMP sur proposition des messageries de presse. Cette liste serait mise à jour deux fois par an (à la mi-mars et à la mi-septembre, par exemple). Eu égard aux fortes variations des volumes de livraisons découlant du caractère saisonnier de ces diffuseurs, la Commission recommande que ceux-ci aient le droit d'obtenir que les livraisons d'une même parution puissent être fractionnées, le cas échéant, en haute saison.
9. Sous réserve de l'adaptation prévue pour les diffuseurs « saisonniers » ou « à caractère saisonnier », la Commission recommande que le dispositif de plafonnement soit d'application générale à tous les diffuseurs de presse, sans aucune exception.
10. En ce qui concerne la grille de plafonnement, la Commission recommande de généraliser à tous les diffuseurs de presse celle actuellement applicable aux kiosques. Il s'agit de la grille suivante :

Historique de vente (nombre d'exemplaires)	Plafond (en nombre d'exemplaires puis en pourcentage)
[0 ; 0]	0
[0 ; 0,3[	1
[0,3 ; 0,7[	2
[0,7 ; 1,5[	3
[1,5 ; 2[	4
[2 ; 3[	5
[3 ; 3,5[	6
[3,5 ; 4[	7
[4 ; 4,5[	8
[4,5 ; 5[	9
[5 ; 6[	10
[6 ; 7[	11

[7 ; 8[	13
[8 ; 9[	15
[9 ; 10[	17
[10 ; 11[	19
[11 ; 12[	21
[12 ; 13[	23
[13 ; 14[	25
[14 ; 15[	27
[15 ; 20[	48%
[20 ; 100[	45%
[100 ; 9999[	42%

11. Compte tenu du délai matériellement nécessaire pour mettre en œuvre le plafonnement, celui-ci interviendra :

- à la parution P+3 pour les titres bimensuels,
  - et à la parution P+2 pour les titres ayant une autre périodicité,
- P étant la dernière parution prise en compte dans le calcul de l'historique des ventes.

12. La Commission observe que le maintien d'une tranche « 0 » dans la grille de plafonnement est pertinent et constitue une mesure complémentaire du dispositif de mise à zéro des titres à vente nulle constatée, tel qu'appliqué au niveau 1 par les messageries dans le cadre des règles « GTI » (voir ci-dessous).
13. Pour les publications périodiques régulières et leurs déclinaisons régulières, la Commission recommande que le dispositif de plafonnement aux points de vente ne soit mis en œuvre qu'à l'égard des titres de presse qui affichent, au niveau national, un taux d'invendus pouvant raisonnablement être jugé excessif au regard de celui constaté dans la profession en prenant en compte le niveau de vente.
14. Eu égard aux derniers chiffres disponibles concernant la diffusion de la presse, la Commission considère qu'il conviendrait de cibler le dispositif de plafonnement sur les publications ayant un taux d'invenu national supérieur au taux national médian d'invenu majoré de trois (3) points des publications appartenant à la même tranche de ventes. Les taux d'invendus de référence déclenchant le dispositif de plafonnement, en fonction des tranches de ventes, seraient ainsi calculés lors de l'entrée en application du dispositif et pourraient être révisés périodiquement par décision du Président du CSMP prise sur la base des chiffres de diffusion transmis par les messageries.
15. La liste des titres entrant dans le champ d'application du mécanisme de plafonnement aux points de vente sera établie au début de chaque année par les messageries, sous le contrôle du CSMP, sur la base des résultats de vente de l'année précédente. Les titres dont les taux d'invendus au niveau national auront été, au cours de l'année précédente, supérieurs au taux d'invendus de référence des publications de leur tranche de vente seront seuls intégrés dans le dispositif. La Commission propose de retenir les tranches de vente suivantes pour calculer les taux médians d'invendus :

Tranches de vente		
	moins de	2 500 ex.
de	2 501 à	5 000 ex.
de	5 001 à	10 000 ex.
de	10 001 à	15 000 ex.
de	15 001 à	20 000 ex.
de	20 001 à	25 000 ex.
de	25 001 à	35 000 ex.
de	35 001 à	50 000 ex.
de	50 001 à	75 000 ex.
de	75 001 à	100 000 ex.
	supérieur à	100 000 ex.

16. En ce qui concerne les publications nouvelles, les éditeurs concernés devront obligatoirement prévoir un dispositif d'implantation et de réglage aux points de vente « tous diffuseurs ». Ce dispositif devra être présenté préalablement à la messagerie assurant la distribution de la publication nouvelle et devra être accepté par elle. A

défaut d'accord entre un éditeur et la messagerie sur un tel plan de réglage « tous diffuseurs », c'est la messagerie qui assurera ce réglage pour chaque parution, qui sera facturé à l'éditeur selon le barème coopératif.

17. Pour les autres publications qui ne disposent pas d'un historique des ventes (en particulier les hors-séries et les déclinaisons de marque irrégulières), la Commission recommande qu'elles fassent obligatoirement l'objet d'un réglage point de vente « tous diffuseurs » par l'éditeur à chaque parution. Ce dispositif devra être présenté préalablement à la messagerie assurant la distribution de la publication et devra être accepté par elle. A défaut d'accord entre un éditeur et la messagerie sur un tel plan de réglage « tous diffuseurs », c'est la messagerie qui assurera ce réglage pour la parution, qui sera facturé à l'éditeur selon le barème coopératif. Cette disposition ne s'appliquera cependant pas aux publications se rattachant de manière claire et incontestable à un titre maître existant, dont le taux d'invendus est tel qu'il échappe au dispositif de plafonnement aux points de vente.
18. La Commission recommande fermement que la mise en œuvre du dispositif de plafonnement chez un ou plusieurs diffuseurs de presse, ne se traduise en aucun cas par un report des quantités excédentaires vers d'autres diffuseurs de presse. Elle demande à ce que ces quantités excédentaires soient immédiatement comptabilisées en invendus par les messageries et traités par elles selon les règles applicables aux invendus, de sorte que les dépositaires de presse ne soient pas pénalisés en trésorerie.
19. En ce qui concerne les publications contenant des images ou des messages à caractère pornographique ou violent, la Commission rappelle que le fait de les transporter ou de les diffuser, par quelque moyen que ce soit, constitue un délit dès lors que leur contenu est susceptible d'être vu ou perçu par un mineur. En outre, la Commission a noté que, de l'avis des organisations professionnelles représentatives des agents de la vente, ces publications, dont le taux d'invenu national est très élevé, contribuent fortement à l'engorgement des circuits de distribution. La Commission recommande donc, d'une part, que ces publications fassent l'objet, de la part des messageries, d'une classification permettant de faire apparaître immédiatement leur caractère spécifique à l'ensemble des agents de la vente et, d'autre part, que les diffuseurs, dont la responsabilité pénale pourrait être mise en cause dès lors que les conditions de présentation au public dans leur local commercial seraient susceptibles de conduire à une exposition de ces titres aux mineurs, soient libres de déterminer s'ils acceptent ou non ces publications et en quelle quantité. Sur cette base, les dépositaires établiraient, pour chaque parution de chacun des titres relevant de cette classification, le volume maximal qui doit être livré par les messageries pour leur zone de desserte.
20. La Commission estime que, pour assurer l'efficacité du dispositif de plafonnement exposé ci-dessus, il convient de mettre fin à tous les cas de déplafonnement actuellement prévus dans le mécanisme conventionnel, qu'il s'agisse des déplafonnements sur l'ensemble du réseau ou sur une partie de celui-ci, à la seule exception du déplafonnement portant sur le cas spécifique d'une parution dont la parution « homologue » a réalisé au niveau national des ventes de 30% supérieures aux dernières parutions.

21. S'agissant des produits « hors presse », tels que définis au 7° de la décision n° 2013-01 du CSMP, la Commission note que le 9° de cette même décision précise qu'ils « peuvent être distribués par les messageries de presse aux agents de la vente de presse dans le cadre des contrats de mandat. Néanmoins l'accès de ces produits à chaque point de vente est subordonné à un accord préalable du diffuseur concerné. » La Commission préconise par conséquent qu'à l'exception des encyclopédies (EY), qui ne posent pas de problèmes particuliers en termes d'inventus, les messageries mettent en place rapidement des procédures de réglage permettant aux diffuseurs et aux dépositaires d'exercer pleinement la faculté de déterminer les quantités qui leur sont livrées.

\* \* \*

**En ce qui concerne le dispositif de plafonnement des quantités fournies aux messageries de presse (niveau 1) :**

22. La Commission note que le dispositif de plafonnement des quantités au niveau 1, même s'il n'est pas explicitement mentionné par la loi du 2 avril 1947 modifiée par la loi du 20 juillet 2011, doit continuer à être mis en œuvre car il est complémentaire du dispositif de plafonnement des quantités dans les points de vente (niveau 3).
23. La Commission est d'avis que, pour le plafonnement au niveau 1, il y a lieu de reprendre pour l'essentiel la règle qui a été fixée en 2006 dans le cadre d'un groupe de travail entre les coopératives de presse (dite « règle de plafonnement GTI »), tout en resserrant quelque peu la grille de référence par rapport à celle mise au point en 2006. La Commission relève que, d'après les informations communiquées par les messageries et la CDM, le nombre de parutions plafonnées au niveau 1 en 2012 a été de 202 par Presstalis et de 122 par les MLP, soit un nombre total de 324 parutions à rapporter aux 24.699 parutions de publications "presse coopérative" mises en distribution par les messageries en 2012. Le taux de parutions plafonnées au niveau 1 a donc été inférieur à 1,5% du total des parutions mises en distribution.
24. Ainsi que cela est rappelé plus haut, le dispositif qu'adoptera le CSMP ne pourra pas s'appliquer aux publications de la presse d'information politique et générale, à la différence du dispositif « GTI », dès lors que la loi du 20 juillet 2011 modifiant la loi du 2 avril 1947 a clairement posé comme règle que cette catégorie de titres ne doit pas faire l'objet de plafonnement ni d'assortiment. Par ailleurs, pour les raisons indiquées ci-dessus, la Commission considère que l'ensemble des quotidiens et hebdomadaires doit être exclu du dispositif de plafonnement de niveau 1 comme de niveau 3.
25. Pour les autres titres, le dispositif de plafonnement des quantités au niveau 1 se déclenchera lorsqu'il aura été constaté que les fournitures excèdent, sur plusieurs parutions successives, les plafonds définis au niveau national dans une grille de référence, en fonction des tranches de ventes.

26. La Commission propose de retenir comme grille de référence celle proposée par la CDM, qui serait plus rigoureuse que celle actuellement appliquée dans le cadre des règles « GTI » :

Tranches de vente			Nombre maximum de fournis autorisés			
	moins de	2 500 ex.	0 +	5,550	fournis par ex. vendu	
de	2 501 à	5 000 ex.	15 313 +	2,205	fournis par ex. vendu >	2 500 ex.
de	5 001 à	10 000 ex.	22 898 +	2,380	fournis par ex. vendu >	5 000 ex.
de	10 001 à	15 000 ex.	38 284 +	1,665	fournis par ex. vendu >	10 000 ex.
de	15 001 à	20 000 ex.	49 000 +	1,935	fournis par ex. vendu >	15 000 ex.
de	20 001 à	25 000 ex.	59 393 +	1,755	fournis par ex. vendu >	20 000 ex.
de	25 001 à	30 000 ex.	69 017 +	1,746	fournis par ex. vendu >	25 000 ex.
de	30 001 à	35 000 ex.	78 611 +	1,737	fournis par ex. vendu >	30 000 ex.
de	35 001 à	40 000 ex.	88 176 +	1,728	fournis par ex. vendu >	35 000 ex.
de	40 001 à	45 000 ex.	97 510 +	1,629	fournis par ex. vendu >	40 000 ex.
de	45 001 à	50 000 ex.	106 012 +	1,431	fournis par ex. vendu >	45 000 ex.
de	50 001 à	62 500 ex.	113 425 +	1,404	fournis par ex. vendu >	50 000 ex.
de	62 501 à	75 000 ex.	132 574 +	1,368	fournis par ex. vendu >	62 500 ex.
de	75 001 à	100 000 ex.	150 925 +	1,350	fournis par ex. vendu >	75 000 ex.
de	100 001 à	175 000 ex.	187 739 +	1,410	fournis par ex. vendu >	100 000 ex.
de	175 001 à	250 000 ex.	294 167 +	1,370	fournis par ex. vendu >	175 000 ex.
de	250 001 à	375 000 ex.	397 081 +	1,346	fournis par ex. vendu >	250 000 ex.
de	375 001 à	500 000 ex.	563 652 +	1,235	fournis par ex. vendu >	375 000 ex.
de	500 001 à	750 000 ex.	715 331 +	1,128	fournis par ex. vendu >	500 000 ex.
de	750 001 à	1 000 000 ex.	990 564 +	1,108	fournis par ex. vendu >	750 000 ex.

27. Pour le reste, le dispositif de plafonnement au niveau 1 adopté par le CSMP devrait reprendre les mécanismes issus de la règle de plafonnement « GTI » telles qu'ils figurent dans les contrats de groupage des deux messageries, sous réserve de trois adaptations qui paraissent opportunes à la Commission :

1. Pour les titres bimestriels, la séquence de dépassement serait ramenée à trois (3) parutions consécutives (au lieu de quatre (4) dans le dispositif actuel) ;
2. Pour les titres bimensuels, une fois le seuil de déclenchement franchi, la durée d'application du plafonnement serait portée à six (6) parutions consécutives (au lieu de cinq (5) dans le dispositif actuel) ;
3. Les « nouvelles formules avérées » ne feront plus l'objet d'exception.

\* \* \*

**En ce qui concerne le dispositif de « mise à zéro de la fourniture aux points de vente des titres à vente nulle constatée » :**

28. La Commission note que le dispositif de mise à zéro de la fourniture des titres pour lesquels aucune vente n'a été constatée (règle « GTI ») doit continuer à être mis en œuvre car il est complémentaire du dispositif de plafonnement des quantités dans les points de vente (niveau 3).
29. La Commission relève que ce dispositif est d'application générale à tous les titres, à l'exception des hebdomadaires d'information politique et générale tels que déterminés par le décret n° 93-37 du 17 janvier 1997, et à tous les diffuseurs. Ainsi que cela est rappelé plus haut, le dispositif adopté par le CSMP ne s'appliquera pas aux publications de la presse d'information politique et générale et ce quelle que soit leur périodicité, à la différence de la règle « GTI », dès lors que la loi du 20 juillet 2011 modifiant la loi du 2 avril 1947 a clairement posé comme règle que cette catégorie de titres ne doit pas faire l'objet de plafonnement ni d'assortiment.
30. La Commission note que le dispositif dans ses modalités actuelles donne satisfaction et elle propose donc de reconduire ces dernières, sous la réserve de la dérogation accordée aux « nouvelles formules avérées » qui serait abandonnée.

\* \* \*

31. La Commission recommande que soit mis en place un suivi de la mise en œuvre des dispositifs de régulation des quantités distribuées que le CSMP adoptera. La Commission recommande également que soient définis les critères qui pourraient être utilisés pour apprécier l'efficacité des dispositifs.

Fait à Paris, le 31 mai 2013

Le président de la Commission

Vincent VIGNEAU