CONSEIL SUPERIEUR DES MESSAGERIES DE PRESSE

RAPPORT DU PRESIDENT

ASSEMBLEE DU CONSEIL DU 13 SEPTEMBRE 2012

En vue de l'Assemblée du Conseil supérieur des messageries de presse convoquée pour le 13 septembre 2012 à 15 heures, le Président soumet aux membres du Conseil supérieur des messageries de presse le présent rapport.

\- - -

La loi n° 47-585 du 2 avril 1947, telle que modifiée par la loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011, prévoit, en son article 17 que, le Conseil supérieur des messageries de presse *« assure le bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau »* et qu'à ce titre, le Conseil supérieur, conjointement avec l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, est notamment garant *« du respect des principes de solidarité coopérative et des équilibres économiques du système collectif de distribution de presse ».*

Dans ce cadre, l'Assemblée du Conseil supérieur a adopté, le 22 décembre 2011, la décision n° 2011-03 relative à la mise en place d'une péréquation inter-coopératives pour le financement de la distribution de la presse quotidienne d'information politique et générale. Cette décision prévoit en son point I) l'élaboration d'un mécanisme de péréquation inter-coopératives et charge le Président du Conseil supérieur de proposer à l'Assemblée, dans un délai maximum de neuf mois, les modalités d'un mécanisme de péréquation inter-coopératives permettant de répartir équitablement entre tous les éditeurs de journaux et de publications de presse adhérant aux coopératives, les charges liées à la distribution de la presse quotidienne d'information politique et générale. Par délibération du 10 janvier 2012, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP) a rendu le point I) de cette décision exécutoire.

Faisant application de l'article 3.6 du règlement intérieur du Conseil supérieur et en accord avec le Bureau du Conseil supérieur, le Président a désigné, le 6 avril 2012, après un appel d'offres auprès de cinq prestataires, le cabinet Mazars en qualité d'expert afin de l'assister dans la préparation des mesures qu'il lui incombait de présenter en application du point I) de la décision n° 2011-03.

Par délibération en date du 10 mai 2012, l'Assemblée a pris acte de la nomination de l'expert et a demandé que la date de remise de son rapport soit, autant que possible, avancée par rapport à la date prévisionnelle du 31 juillet 2012, de façon à permettre qu'une proposition de décision soit présentée dans les meilleurs délais.

Le cabinet Mazars a remis son rapport au Président le 20 juillet 2012.

Dans son rapport, le cabinet Mazars a proposé un mécanisme de péréquation inter-coopératives visant à répartir entre toutes les sociétés coopératives de messageries de presse, de façon objective, transparente et non discriminatoire, les efforts nécessaires pour assurer la couverture des surcoûts liés à la distribution des quotidiens d'information politique et générale.

Conformément à l'article 18-7 de la loi du 2 avril 1947 et à l'article 8.1 du règlement intérieur du Conseil supérieur, le Secrétariat permanent a soumis à consultation publique les conclusions et les propositions du cabinet Mazars. Un avis de consultation publique a été publié le 20 juillet 2012 sur le site Internet du Conseil supérieur, dans une partie librement accessible.

Les membres du Conseil supérieur ont été informés, par lettre du Président du 23 juillet 2012, de l'ouverture pour une durée de 30 jours d'une consultation publique sur les modalités de mise en place d'une péréquation inter-coopératives, suite aux travaux conduits par le cabinet Mazars et conformément à la délibération adoptée à l'unanimité par l'Assemblée tenue le 10 mai 2012. Cette

information a été réitérée à l'occasion de l'Assemblée du Conseil supérieur qui s'est tenue le 26 juillet 2012.

Conformément à l'article 8.4 du règlement intérieur du Conseil supérieur, une synthèse des résultats de cette consultation publique a été établie. Cette synthèse ainsi que l'ensemble des contributions adressées par les acteurs ayant répondu à la consultation publique, sont publiés sur le site Internet du Conseil supérieur, dans une partie librement accessible. Elle sera présentée par le Président à l'Assemblée.

Le présent rapport reprend les principales conclusions du rapport du cabinet Mazars.

\- - -

Le cabinet Mazars a exposé dans son rapport les objectifs de la démarche visant à proposer un mécanisme de péréquation du surcoût de distribution des quotidiens et a rendu compte des investigations qu'il a effectuées afin d'analyser :

- Les surcoûts spécifiques liés aux contraintes propres à la distribution de la presse quotidienne ;
- Les avantages que représente, pour la presse magazine, le caractère structurant du réseau de distribution de la presse quotidienne ;
- Les mécanismes de péréquation informelle qui existent actuellement au sein de Presstalis.

Les travaux du cabinet Mazars ont porté principalement sur le niveau 1 de distribution, c'est-à-dire le niveau national de groupage et de transport des titres, opéré par Presstalis pour la presse quotidienne, et par Presstalis et MLP (Messageries lyonnaises de presse) pour la presse magazine. Au niveau 1, Presstalis est en effet le seul opérateur assurant la distribution de la presse quotidienne. Le cabinet Mazars a étudié également les surcoûts spécifiques liés à la distribution des quotidiens au niveau 2, et ce pour l'ensemble des dépositaires de presse. Il a constaté qu'au niveau 2, les surcoûts spécifiques sont déjà répartis entre l'ensemble des acteurs puisque tous les dépôts de presse (qui relèvent, selon les cas, de Presstalis, de MLP ou d'entreprises indépendantes) traitent indifféremment les quotidiens et l'ensemble des magazines dans le cadre de leur zone de desserte exclusive. Ainsi, dans ces zones de desserte exclusive, chaque dépositaire bénéficie, par construction, des synergies opérationnelles qui résultent de l'utilisation d'un dispositif commun pour traiter des quotidiens et des publications. Le cabinet Mazars a cependant constaté que la situation de SPPS constitue une exception à cette situation. Cette société, qui appartient au groupe Presstalis, ne dispose en effet pas d'une situation de monopole sur sa zone de desserte du fait des magazines et se trouve donc dans une situation comparable à celle de Presstalis au niveau 1.

Concernant les surcoûts spécifiques de la distribution de la presse quotidienne, le rapport précise que la distribution des quotidiens est par nature plus coûteuse que celle des magazines. Le caractère nocturne, la célérité de traitement, et la flexibilité caractérisent la distribution de la presse quotidienne, de même que le besoin d'une forte capillarité du réseau. L'ensemble de ces contraintes a dicté, historiquement, la construction du réseau de distribution de la presse en France, lequel est aujourd'hui largement utilisé par la presse magazine. Presstalis étant la seule des deux messageries à assurer au niveau 1 la distribution des quotidiens nationaux, cette entreprise assume seule, la charge financière qui découle de ces contraintes spécifiques. C'est bien cette charge qu'il convient, conformément aux termes du Rapport remis par M. Bruno Lasserre en 2009 et à la décision de principe du CSMP rendue exécutoire par l'ARDP, de répartir entre l'ensemble des entreprises de presse adhérant aux coopératives.

Conformément à sa lettre de mission, le cabinet Mazars n'a pas tenu compte des « surcoûts historiques » de Presstalis (surcoûts sociaux et surcoûts liés au siège). Le cabinet Mazars a cependant noté que le fait d'exclure les « surcoûts historiques » pourrait être discuté « *car c'est largement la situation particulière des quotidiens qui, historiquement, a conduit la profession et les pouvoirs publics à adopter une organisation, un modèle social et des règles de fonctionnement devenus au fil des ans très coûteux. Il ne serait pas aisé de démontrer qu'une autre entreprise, placée dans le même contexte, aurait réussi à s'organiser de manière fondamentalement différente.* »

Pour mesurer les surcoûts spécifiques liés à la distribution de la presse quotidienne, le cabinet Mazars a retenu la méthodologie des coûts évitables, consistant à isoler les coûts qui résultent des contraintes spécifiques découlant de manière structurelle de la distribution de la presse quotidienne (contraintes horaires, travail de nuit et du dimanche, schéma logistique particulier), et qui ne seraient pas encourus si le réseau avait été constitué sans ces contraintes structurelles.

Les travaux du cabinet Mazars ont ainsi mis en évidence un surcoût spécifique lié à la distribution de la presse quotidienne évalué, pour le niveau 1 élargi (incluant SPPS) à 26,1 M€ en 2011. Ces calculs tiennent compte des éléments suivants :

1. La déduction des « surcoûts historiques » de l'ensemble des coûts retenus. Pour rappel, ces « surcoûts historiques » ont été évalués à 73,9 M€ en 2009, ils ont été réduits à 61,5 M€ en 2011, en raison des efforts de gestion effectués par Presstalis.

2. L'application de la méthode des coûts évitables fait ressortir des surcoûts spécifiques du niveau 1 estimés à 22,6 M€, se décomposant comme suit :
   - contraintes liées au travail du dimanche et des jours fériés : 4,5 M€ ;
   - contraintes liées aux transports additionnels spécifiques et à la vente le soir même (VSM) : 2,9 M€ ;
   - surcoûts liés au travail de nuit : 1,9 M€ ;
   - gestion du « pic » sur les centres de traitement : 1,2 M€ ;
   - surcoûts de transport liés aux contraintes logistiques des quotidiens : 12,1 M€.

3. Pour la société SPPS, qui est seule à assurer la distribution de la presse quotidienne à Paris, et donc à assumer les charges spécifiques en découlant, les surcoûts spécifiques sont évalués, toujours selon la méthode des coûts évitables, à 3,5 M€.

Le cabinet Mazars a souhaité conforter cette approche en recourant à la méthode alternative du « coût unitaire de distribution », fondée sur la comparaison, au sein de Presstalis ou entre et chez d'autres acteurs, des coûts unitaires de distribution. Ces analyses complémentaires ont fourni une fourchette d'estimation, qui encadre et conforte le résultat obtenu par la méthode des coûts évitables :

- Au sein même de Presstalis, le surcoût de distribution des quotidiens, par rapport à celui des magazines, ressort à 19,9 M€ si l'on utilise le coût à l'exemplaire, et 33,4 M€ avec le coût à la tonne transportée.
- La comparaison des coûts de distribution des quotidiens de Presstalis, avec ceux d'autres acteurs de la chaîne logistique, dans le secteur de la presse ou dans d'autres secteurs, fait ressortir un écart moyen de l'ordre de 20 M€.

Concernant les avantages structurants de la distribution des quotidiens, le cabinet Mazars a procédé à une analyse des avantages matériels et immatériels :

- Avantages matériels : les coûts fixes du réseau bénéficiant d'une meilleure absorption, il en résulte une synergie globale dont bénéficient tous les titres. Pour le niveau 1, ces synergies concernent le siège, puisque les circuits logistiques des quotidiens et des magazines sont distincts ; pour le niveau 2, les synergies, de nature industrielle, sont significatives puisque le réseau est totalement mutualisé ;

- Avantages immatériels : la distribution des quotidiens est susceptible de faire apparaître des externalités positives, telles qu'une fréquentation plus importante des points de vente.

L'analyse fait ressortir un niveau de synergies significatif. Mais, le cabinet Mazars a noté que l'affectation de ces synergies à l'une ou l'autre des filières n'était pas aisée car elle dépendait de choix méthodologiques par nature discutables. Les synergies entre presse quotidienne et presse magazine sont surtout significatives au niveau 2, qui est mutualisé. L'existence de structures communes génère un avantage économique certain, qui disparaitrait en cas de dissociation des réseaux. Le réseau a été bâti par et pour les quotidiens, qui ont façonné, au fil des ans, l'essentiel de sa physionomie. Les magazines tirent avantage de l'existence et des caractéristiques de ce réseau, tout en payant une part des surcoûts générés, par le biais d'une péréquation implicite. Selon le cabinet Mazars, ce constat justifie l'approche retenue par le CSMP, s'appuyant sur une solidarité entre familles de presse.

Le rapport présente ensuite une proposition de répartition de l'assiette des surcoûts spécifiques, telle que chiffrée selon la méthode des coûts évitables, par péréquation entre les sociétés coopératives de messageries de presse. La clé de répartition proposée pour l'assiette de la péréquation correspond au prorata des ventes presse en montants forts réalisées par les sociétés coopératives.

Le cabinet Mazars a proposé que l'assiette des surcoûts spécifiques liés à la distribution de la presse quotidienne fasse l'objet d'une actualisation par une mise à jour de l'étude selon une fréquence de trois ans, anticipée dans le cas de changements opérationnels importants susceptibles de rendre la dernière étude en vigueur prématurément obsolète. La formule d'actualisation ferait intervenir deux indices (indice d'évolution des coûts horaires du travail, indice des coûts de transport) ainsi que le taux de décroissance du nombre annuel de quotidiens. La formule s'explicite comme suit :

$$9{,}7.\frac{ICHTrev\,(N)}{ICHTrev(2011)} + \left(16{,}4 - 5{,}4.\frac{\delta V_Q}{V_Q(2011)}\right).\frac{TR(N)}{TR(2011)}$$

$$\forall i\ ICHTrev(i) = \sum_{j=1}^{12} ICHTrev(mois\ j\ de\ l'année\ i)$$

$$\forall i\ TR(i) = \sum_{j=1}^{12} TR(mois\ j\ de\ l'année\ i)$$

$\frac{\partial V_Q}{V_Q(2011)}$ *Taux de (dé)croissance des quotidiens (en exemplaires) entre 2011 et N (flux aller distribués par le système coopératif)*

Le cabinet Mazars a proposé par ailleurs que la mise à jour de la clé de répartition se fasse annuellement sur la base des déclarations des sociétés coopératives relatives au montant des ventes en montant fort de l'exercice écoulé. Les ventes en montant fort de l'année N à prendre en compte dans le cadre de la péréquation feraient ainsi l'objet d'une déclaration au CSMP transmise au plus tard à la mi-juillet de l'année N+1. Il en irait de même pour le taux de (dé)croissance, d'une année sur l'autre, des flux aller de quotidiens distribués par le système coopératif. Le cabinet Mazars a proposé enfin un mécanisme prévoyant un fonctionnement par flux mensuels intervenant le 1er de chaque mois pour un montant correspondant à 1/12ème du montant issu du dernier calcul de péréquation arrêté par le Conseil supérieur ainsi qu'un système d'ajustement a posteriori des versements antérieurs.

\- - -

A la suite de l'avis de consultation publique publié sur le site Internet du Conseil supérieur le 20 juillet 2012, sept contributions ont été adressées au Secrétariat permanent du Conseil supérieur.

Toutes les contributions reçues, ainsi que leur synthèse établie conformément aux dispositions de l'article 8.4 du règlement intérieur du Conseil supérieur, ont été publiées sur le site internet du CSMP, dans une partie librement accessible.

Les contributions reçues ne dégagent pas de consensus sur l'assiette de péréquation telle que proposée par le cabinet Mazars (26,1 M€).

Presstalis et les coopératives associées à Presstalis, si elles disent approuver la démarche et les résultats du rapport, jugent les surcoûts sous-évalués et regrettent que tout ou partie des « coûts historiques » n'ait pas été prise en compte dans le calcul de l'assiette de la péréquation. Elles estiment qu'il est nécessaire de les intégrer. Presstalis estime ainsi que l'assiette des coûts servant de base à la péréquation devrait se situer à un montant de 46,6 millions d'euros pour 2011.

A l'inverse, les MLP s'opposent au principe d'une péréquation qui, selon elles, serait par nature anticoncurrentielle, interdirait leur développement et indexerait leurs coûts de distribution sur les charges de leur concurrent. Les MLP accepteraient néanmoins le principe d'une contribution financière transitoire, dans le cadre d'un calendrier précis, le temps qu'elles soient en mesure de distribuer tout ou partie des quotidiens nationaux, selon un schéma de péréquation opérationnelle de

« moyens » similaire à celui pratiqué au niveau 2 dans les dépôts. En tout état de cause, les MLP considèrent que l'assiette des surcoûts à prendre en compte pour la mise en place d'un mécanisme de péréquation financière « *doit se situer dans une fourchette qui va, à l'extrême, de 1,2 à 21,6 millions d'euros pour se situer à une valeur moyenne de l'ordre de 10,2 millions d'euros* ». Le chiffre de 21,6 millions d'euros est obtenu en excluant de l'assiette établie par Mazars, les surcoûts spécifiques relatifs à SPPS et ceux relatifs à la vente soir même. Quant au montant de 1,2 million d'euros, il est obtenu en ne retenant que les coûts liés à la gestion du « pic » dans les centres de traitement. En outre, les MLP estiment qu'elles disposent d'un « à valoir » de 4 millions d'euros par an du fait de la bonification de rémunération accordée aux dépôts SAD.

Cependant tant Presstalis et ses coopératives associées que les MLP considèrent, dans leurs observations respectives, qu'il conviendrait de procéder non pas à une indexation de l'assiette des surcoûts donnant lieu à péréquation entre deux révisions triennales mais à une révision annuelle de celle-ci. Sur ce point, le projet de décision qui est soumis à l'Assemblée donne satisfaction à la demande unanime des principaux acteurs concernés, et prévoit par conséquent une révision annuelle de l'assiette des surcoûts.

Les critiques articulées par certaines contributions contre les propositions formulées par le cabinet Mazars peuvent être controversées et, partant ne paraissent pas de nature à remettre en cause celles-ci.

Ainsi, certaines contributions mettent en avant le fait que l'étude du cabinet Mazars aurait dû isoler les seuls surcoûts spécifiques liés à la distribution des quotidiens d'information politique et générale, et non pas les surcoûts spécifiques liés à la distribution de l'ensemble des quotidiens nationaux dont certains ne sont pas des publications d'information politique et générale (PIPG). En réalité, les surcoûts spécifiques évalués par le cabinet Mazars étant constitués de coûts opérationnels (coûts de traitement et de transport), et n'incluant aucun surcoût au titre des frais centraux, ceux-ci sont très peu dépendants des volumes de quotidiens distribués. Par exemple, en matière de traitement, les « postes » doivent être tenus par des personnels durant le pic d'activité, quels que soient les volumes encourus. De même, en matière de transport les vecteurs sont communs. Dans ces conditions, si le cabinet Mazars avait analysé les coûts évitables en ne retenant que les quotidiens d'information politique et générale, il serait parvenu à une assiette de surcoûts spécifiques plus élevée car il n'aurait alors pas tenu compte du fait que l'existence de quotidiens non-PIPG permet une meilleure absorption des coûts de transport, en augmentant le taux de remplissage des vecteurs de transport.

S'agissant des objections qui rejettent les surcoûts spécifiques liés à certaines contraintes propres aux quotidiens, telles que la vente soir même (VSM), il convient de relever que la démarche suivie à consisté à prendre en compte l'état actuel des pratiques de distribution des quotidiens, telles qu'elles sont établies depuis longtemps et avec l'aval de la collectivité des éditeurs. Ainsi, par exemple, la distribution VSM a existé de longue date pour plusieurs quotidiens d'information politique et générale. Il en est de même pour les surcoûts spécifiques aux parutions dominicales ou des jours fériés.

Dans ces conditions, est présenté à l'Assemblée un projet de décision mettant en œuvre le mécanisme proposé par le cabinet Mazars. Toutefois, comme cela a été indiqué ci-dessus, le projet de décision ne prévoit pas d'indexation de l'assiette des coûts donnant lieu à péréquation mais bien une procédure de révision annuelle de cette assiette.

Par ailleurs, dans la mesure où le cabinet Mazars a indiqué que le choix initial d'exclure du champ de la péréquation l'intégralité des « surcoûts historiques » de Presstalis pouvait prêter à discussion dès lors qu'une fraction de ces surcoûts est également liée aux spécificités et contraintes générées par la distribution des quotidiens, et compte tenu du fait que certains acteurs ont remis en cause ce choix, il est proposé à l'Assemblée de mandater le Président pour mener une réflexion plus approfondie sur ce point, notamment au regard des règles du droit de la concurrence. S'il apparaît à l'issue de cette analyse complémentaire, qui pourra être menée avec le concours du cabinet Mazars, qu'il est pertinent de proposer l'inclusion, dans l'assiette des surcoûts donnant lieu à péréquation, la fraction des « surcoûts historiques » susceptibles d'être directement rattachées à l'obligation de distribution des quotidiens, le Président soumettra à l'Assemblée une proposition de décision complémentaire en ce sens.

Le Président porte à la connaissance des membres du Conseil supérieur que le Bureau du Conseil supérieur a entériné le projet de décision présenté, après examen des contributions adressées dans le cadre de la consultation publique.

\- - -

Le Président rappelle que si l'Assemblée du Conseil supérieur adopte la décision proposée, celle-ci sera transmise à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, conformément aux dispositions de l'article 18-13 de la loi du 2 avril 1947.

Paris, le 6 septembre 2012

Le Président du Conseil supérieur des messageries de presse
Jean-Pierre ROGER