



N° 1266

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 juillet 2013.

PROPOSITION DE LOI

visant au redressement du secteur de la presse et de sa distribution au service du pluralisme et de l'intérêt général,

(Renvoyée à la commission des affaires culturelles et de l'éducation, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Marie-George BUFFET, François ASENSI, Alain BOCQUET, Jean-Jacques CANDELIER, Patrice CARVALHO, Gaby CHARROUX, André CHASSAIGNE, Marc DOLEZ, Jacqueline FRAYSSE et Nicolas SANSU,

député-e-s.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

De l'avis général la presse est notre bien commun. Nous croyons en la force du message républicain : éduquer le citoyen à l'école, et lui donner les clés de compréhension du monde par l'exigence d'une presse libre et plurielle. Une presse plurielle et libre permet aux citoyens d'accéder aux cadres d'analyse et aux débats d'idées contradictoires nécessaires à sa réflexion et à sa participation à la vie publique et démocratique.

Cette exigence suppose qu'il ne peut y avoir de liberté de presse sans la possibilité de distribuer et de diffuser celle-ci en tous points du territoire nationale, de même qu'il ne peut y avoir de diversité des opinions sans moyens de distribuer et de diffuser celle-ci au quotidien.

La presse et la distribution de la presse ne sont donc pas des services comme les autres, et ils doivent satisfaire les conditions d'un véritable intérêt général.

Cet intérêt général affirme la responsabilité de l'État, auquel il incombe de participer au financement des obligations liées au pluralisme de l'information et à l'égal accès des titres et des lecteurs sur l'ensemble du territoire national.

Depuis la Libération, ce rôle bien compris de l'État est apparu comme une nécessité, notamment au travers des dispositions introduites par la loi Bichet de 1947 qui fixait le principe de solidarité entre les trois acteurs majeurs de la filière concernée : les éditeurs de presse, les coopératives de distribution et les diffuseurs. De même, si les premières mesures d'aide à la presse écrite remontent à la Révolution française, l'État a progressivement accru et élargi depuis 1980 sa politique d'aides directes et indirectes à la presse et à sa distribution, lesquelles ont précisément pour objet de conforter la pérennité du système coopératif de distribution de la presse et de préserver le pluralisme des quotidiens d'information politique et générale, dont le maintien et le développement sont nécessaires à l'exercice effectif de la liberté proclamée par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Or la presse s'est retrouvée confrontée tout à la fois à une révolution du numérique modifiant profondément les modes de production, de diffusion et de consommation de l'information, dont les effets continuent à

se faire sentir, et à une crise conjoncturelle majeure. C'est tous les métiers de la presse qui sont touchés par cette période de bouleversements.

Cette situation accélère la crise de l'ensemble de la filière de la presse, de sa distribution et des activités connexes, cet ensemble représentant pourtant encore selon les données récentes de l'Observatoire des métiers de la presse environ 200 000 personnes.

La presse écrite d'une part connaît une aggravation de sa situation économique depuis 2008, liées aux fortes baisses des ventes au numéro et de ses ressources publicitaires. Les conséquences sociales sont particulièrement graves pour les salariés de la presse d'information politique et générale : des plans sociaux permanents, une précarité croissante des salariés et des journalistes du secteur, sans compter la disparition de titres emblématiques ; tout ceci aggrave directement le pluralisme de ce secteur indispensable à la vitalité du débat démocratique. De son côté la presse numérique émerge progressivement, mais la pérennisation de ce nouveau support pour la presse d'information politique et générale est entravée à la fois par une fiscalité indirecte beaucoup plus forte que celle dont peut bénéficier la presse papier ; et par la concurrence forte des grands groupes d'agrégateurs de contenus numérique qui s'érigent en situation de quasi-monopole dans la diffusion et le fléchage de l'information numérique.

La distribution de la presse d'autre part, apparaît particulièrement affaiblie, du fait de trois causes principales : une érosion continue des ventes au numéro ; une inégalité de situation constatée entre les deux principales coopératives françaises de distribution et l'absence d'une réelle péréquation inter-coopératives ; enfin l'absence d'un régulateur puissant chargé de veiller au respect des règles et principes de coopération solidaire entre l'ensemble des acteurs. Un désengagement de l'État dans la gestion de la distribution de la presse ne paraît pas non plus souhaitable au regard des caractéristiques économiques de ce secteur.

Enfin, on ne peut négliger le secteur clé de la diffusion de la presse : la France se caractérise par la faiblesse relative du nombre de points de vente par habitant, et par une rémunération des diffuseurs parmi l'une des plus faibles des pays européens. Leur situation économique et sociale reste difficile, et près de 1 792 points de ventes ont déjà disparu en 2012. Les diffuseurs doivent être davantage soutenus, car ils représentent souvent à l'échelle locale, urbaine comme rurale, un véritable service public d'accès à la presse citoyenne.

Nonobstant le rôle financier déjà majeur de l'État dans cette filière ; tous les observateurs politiques et les professionnels concernés s'accordent sur le fait qu'il doit davantage s'impliquer dans les lieux de décisions du secteur, afin de rompre avec cette situation dramatique.

Certes, depuis 1947, le paysage médiatique et de la presse a été considérablement bouleversé. Mais les valeurs et les principes historiques restent valables et obligent l'État à soutenir un nouveau modèle qui ferait vivre la complémentarité entre la presse écrite et sa distribution et le développement du support de la presse numérique. Il en va de l'avenir et du pluralisme de notre presse citoyenne.

Il nous faut refonder la stratégie d'intervention de l'État dans ce secteur pour contribuer au redressement de la presse et de sa distribution, et ainsi garantir aux citoyens l'égal accès à une presse citoyenne et pluraliste au service de la vie démocratique.

Le constat ainsi posé, il apparaît indispensable de suivre les principes d'actions suivants.

Premièrement, il s'agit de remettre au cœur du débat la question centrale de la réaffectation des aides à la presse et à sa distribution, en les ciblant prioritairement au soutien de la presse citoyenne et pluraliste. Celle-ci ne peut fonctionner de façon pérenne sans les aides de l'État. Or celles-ci sont aujourd'hui particulièrement mal réparties : la presse d'information politique et générale (IPG) rassemble moins d'un tiers des aides distribuées par l'État. À l'inverse, la presse magazine récréative reçoit, notamment grâce à l'aide au postage, les aides les plus importantes. C'est pourquoi il est urgent de les réaffecter de manière plus équitable et plus judicieuse. De même, il s'agit de renforcer les aides au secteur de la diffusion, pour améliorer les conditions économiques et sociales des salariés du secteur.

Deuxièmement, pour soutenir une distribution efficace de la presse libre et pluraliste il faut créer les conditions d'un nouveau cadre du secteur 1, en actant la fusion des sociétés coopératives de messageries de presse en une société unique soutenue financièrement par l'État, tant pour mutualiser les moyens existants que pour répondre aux objectifs démocratiques présentés plus haut. Ce soutien financier implique une participation effective de l'État à la gestion du Conseil supérieur des messageries de presse, ainsi qu'un relèvement du nombre des représentants de salariés du secteur concerné.

Troisièmement, il s'agit d'assurer l'accès prioritaire pour tous les citoyens à une presse plurielle et citoyenne. Pour cela, il faut permettre l'établissement d'une taxe sur la valeur ajoutée différenciée : un taux dérogatoire de TVA d'une part, favorable au soutien de la presse dite « citoyenne » – c'est-à-dire relatif à l'information politique et générale, à l'instruction et à l'éducation, qui soit applicable indistinctement à la presse papier comme numérique relevant de ces conditions ; et d'autre part un taux réduit de TVA supérieur, qui soit applicable à une presse purement récréative. L'examen comparé des taux de TVA applicables aux entreprises de presse dans les États membres de l'Union européenne démontre en effet qu'une telle mesure fiscale différenciée est possible. Aussi, des dispositions fiscales dérogatoires favorables à la consommation sont nécessaires au soutien d'une presse citoyenne et pluraliste.

Quatrièmement, il s'agit de faire contribuer davantage le secteur des agrégateurs de contenus numérique. Ceux-ci détournent souvent à leurs seuls profits les bénéfices publicitaires liés au contenu de la presse écrite sur le réseau numérique ; et se dispensent, comme le révèle l'actualité, de la majeure partie de leurs obligations fiscales sur notre territoire national.

La présente proposition de loi entend donc suivre prioritairement ces principes d'actions en soumettant à l'ensemble des député-es les dispositions suivantes :

Le titre premier relatif aux coopératives de messagerie de distribution de la presse entend donc renforcer le principe coopératif issu de la loi Bichet.

Le chapitre premier entend préciser que le groupage et la distribution de plusieurs journaux et publications périodiques ne peuvent être assurés que par une seule société de coopérative de messageries de presse soumises aux dispositions de la présente loi (article 1^{er}), et demandent au gouvernement de remettre au Parlement dans un délai suivant la promulgation de la présente loi un rapport étudiant les modalités de mise en œuvre et de développement d'une fusion des sociétés de coopératives de messagerie de presse en une coopérative unique soutenue financièrement par l'État (article 2). Ce chapitre propose également de supprimer l'article 4 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques qui permettait jusqu'alors aux sociétés coopératives de confier l'exécution de certaines opérations matérielles à des entreprises

commerciales (article 3) ; tout en affirmant le caractère unique de la société coopérative nouvellement créée (article 4).

Le chapitre deux vise à réformer les instances de régulation du système de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, en modifiant l'article 17 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques (article 5), en précisant la participation effective de l'État à la gestion du CSMP à travers une modification des représentants nommés au sein du CSMP, en renforçant la représentation des salariés (article 6), et en modifiant les missions du CSMP en accord avec la constitution d'une coopérative unique des messageries de presse (article 7 à 10). Ce chapitre propose également de renforcer le soutien de la distribution des journaux à et publications périodiques à faibles ressources publicitaire présentant un caractère d'intérêt quant à la diffusion de la pensée, en demandant au gouvernement d'étudier les modalités de mises en œuvre d'une nouvelle structure de régulation de la distribution (article 11).

Le titre deux est relatif aux aides à la presse, à la distribution de presse et aux dérogations fiscales en faveur de la consommation d'une presse citoyenne et pluraliste.

Son chapitre premier vise à permettre une réaffectation des aides à la distribution et de la diffusion de la presse au service de l'intérêt général, en conditionnant prioritairement les attributions des aides directes de l'État aux sociétés de journaux et de publications périodiques de la presse écrite et numérique présentant un caractère d'intérêt général quant à la diffusion de la pensée qui remplissent les conditions suivantes : l'instruction, l'éducation, information politique et générale (article 12). Il vise également à réformer le comité d'orientation d'attribution des subventions aux journaux et publications périodiques présentant un caractère d'intérêt général, afin qu'il soit effectivement paritaire, et en renforçant les critères d'attribution pour les demandes de subventions (article 13).

Il vise aussi à renforcer prioritairement l'aide relative à la modernisation des points de vente de presse (article 14).

Son chapitre deux vise à l'établissement de taxes sur la valeur ajoutée différenciées au service d'une presse pluraliste et citoyenne, en modifiant les dispositions fiscales relatives au taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée du secteur de la presse visés aux articles 298 *septies* du code général des impôts (articles 15).

Son chapitre trois prévoit de nouvelles dispositions fiscales au soutien de la consommation d'une presse citoyenne et pluraliste, en établissant deux nouvelles dispositions fiscales insérées après l'article 199 *tervicies* du code général des impôts (article 16).

Enfin, le titre trois se propose de financer les pertes de recettes éventuelles résultant de la présente proposition de loi par la création d'une taxe additionnelle sur la publicité des agrégateurs de contenu numérique (article 17) ; et par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts (article 18).

PROPOSITION DE LOI

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS RELATIVES AUX COOPÉRATIVES DE MESSAGERIE DE DISTRIBUTION DE LA PRESSE

CHAPITRE I^{ER}

Constitution d'une coopérative unique des messageries de distribution de la presse

Article 1^{er}

- ① L'article 2 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques est ainsi modifié :
- ② 1° Après le mot : « par », la fin du premier alinéa est ainsi rédigée :
« la seule société de coopérative de messageries de presse soumises aux dispositions de la présente loi. Cette société unique est délégataire d'une mission de service public d'intérêt général. » ;
- ③ 2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « L'État par ses dotations est socialement garant de la fiabilité financière de cette unique société de coopérative de messagerie de presse. »

Article 2

Le Gouvernement remet au Parlement dans un délai de trois mois suivant la promulgation de la présente loi un rapport étudiant les modalités de mise en œuvre et de développement d'une fusion des sociétés de coopérative de messagerie de presse en une coopérative unique, le maintien des conditions statutaires des personnels et les modalités de mise en œuvre du soutien financier public applicable à ce nouveau dispositif.

Article 3

L'article 4 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée est abrogé.

Article 4

Au premier alinéa de l'article 5 de la même loi, les mots : « chaque société » sont remplacés par les mots : « la société ».

CHAPITRE II

De la réforme des instances de régulation du système de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques

Article 5

À la première phrase du dernier alinéa de l'article 17 de la même loi, les mots : « de la concurrence et » sont supprimés.

Article 6

- ① L'article 18 de la même loi est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa, le mot : « vingt » est remplacé par le mot : « vingt-cinq » ;
- ③ 2° Au début du 6°, le mot : « deux » est remplacé par le mot : « trois ».
- ④ 3° Après le même 6°, est inséré un 7° ainsi rédigé :
- ⑤ « 7° Elle comprend également un représentant du ministre chargé de la culture et de la communication, un représentant du ministre chargé du commerce, un représentant du ministre des affaires étrangères et un représentant du ministre des transports ».

Article 7

- ① L'article 18-6 de la même loi est ainsi modifié :
- ② 1° Après le 2°, est inséré un 2°*bis* ainsi rédigé :
- ③ « 2° *bis* Donne les moyens selon des critères objectifs et non discriminatoires définis par un cahier des charges des règles de répartition des quantités mise en place au niveau des dépôts afin d'approvisionner en titres le réseau, dans les conditions fixés par ces dépôts ; » ;
- ④ 2° Le 3° est abrogé ;

- ⑤ 3° À la première phrase du 5°, les mots : « des messageries » sont remplacés par les mots : « de la messagerie » ;
- ⑥ 4° Le 10° est rédigé ainsi :
- ⑦ « 10° Exerce le contrôle comptable de la société coopérative de messageries de presse, conformément à l'article 16. Il s'assure en particulier que la société coopérative opère une distinction claire, le cas échéant dans le cadre d'une comptabilité par branche, entre la distribution des quotidiens d'information politique et générale et des autres publications. Tous les documents utiles à cette fin lui sont adressés sans délai après leur approbation par leur assemblée générale. Il peut également demander communication, en tant que de besoin, des comptes prévisionnels de la société coopérative de messageries de presse. » ;
- ⑧ 5° La première phrase du 11° est ainsi rédigée :
- ⑨ « Dispose d'un droit d'opposition sur les décisions de la société coopérative de messageries de presse susceptibles d'altérer son caractère coopératif ou de compromettre son équilibre financier. »

Article 8

Au premier alinéa de l'article 18-11 de la même loi, les mots : « des sociétés coopératives » sont remplacés par les mots : « de la société coopérative ».

Article 9

À la deuxième phrase de l'article 18-15 de la même loi, les mots : « aux sociétés coopératives » sont remplacés par les mots : « à la société coopérative ».

Article 10

À la première phrase de l'article 18-16 de la même loi, les mots : « des sociétés coopératives » sont remplacés par les mots : « de la société coopérative ».

Article 11

Le Gouvernement remet au Parlement dans un délai de trois mois suivant la promulgation de la présente loi un rapport étudiant les modalités de mise en œuvre et de développement d'une structure de régulation de la distribution soutenant les journaux et publications périodiques à faibles ressources publicitaires présentant un caractère d'intérêt général quant à la diffusion de la pensée.

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES AUX AIDES À LA PRESSE, À LA DISTRIBUTION ET À LA DIFFUSION DE PRESSE ET AUX DÉROGATIONS FISCALES DIVERSES

CHAPITRE I^{ER}

De la réaffectation des aides à la distribution et à la diffusion de la presse au service de l'intérêt général

Article 12

- ① I. – Les aides publiques directes de l'État aux sociétés de journaux et de publications périodiques de la presse écrite et numérique sont prioritairement attribuées aux journaux et publications périodiques présentant un caractère d'intérêt général quant à la diffusion de la pensée remplissant les conditions suivantes : l'instruction, l'éducation, l'information politique et générale.
- ② III. – Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article.

Article 13

- ① I. – Un comité d'orientation paritaire créé pour cinq ans, comprenant des représentants des éditeurs et des représentants des salariés des entreprises de presse écrite et numérique et présidé par un haut fonctionnaire émet un avis sur les décisions d'attribution d'une subvention aux journaux et publications périodiques présentant un caractère d'intérêt général.

- ② II. – Les demandes d’attribution de subventions des journaux et publications périodiques de la presse écrite et numérique présentant un caractère d’intérêt général doivent respecter prioritairement les critères suivants : l’existence d’une charte d’éthique professionnelle, l’observance du code du travail dans l’entreprise et de la convention collective des journalistes, la publication annuelle des comptes de l’entreprise.
- ③ III. – Un décret en Conseil d’État fixe les conditions d’application du présent article.

Article 14

- ① I. – L’aide à la modernisation des points de vente de presse (modernisation de l’espace de vente, du mobilier, et de l’informatique) doit bénéficier d’un effort prioritaire, et doit porter sur 45 % du montant des dépenses engagées.
- ② II. – Un décret en Conseil d’État fixe les conditions d’application du présent article.

CHAPITRE II

Établissement de taux de taxe sur la valeur ajoutée différenciés au service d’une presse pluraliste et citoyenne et alignement du taux applicable à la presse d’information générale et politique imprimée et en ligne

Article 15

- ① L’article 298 *septies* du code général des impôts est ainsi rédigé :
- ② « Art. 298 *septies*. – À compter du 1^{er} janvier 2014, les ventes, commissions et courtages portant sur les publications qui remplissent les conditions prévues par les articles 72 et 73 de l’annexe III au présent code pris en application de l’article 52 de la loi du 28 février 1934 sont soumis, dans les départements de la France métropolitaine, à la taxe sur la valeur ajoutée, au taux de 5,5 % et au taux de 0 % si ces publications présentent un caractère d’intérêt général relatif à l’instruction, l’éducation ou l’information générale et politique. Dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion, ces taux sont respectivement de 2,1 % et de 0 %.

- ③ « Les ventes, commissions et courtages portant sur les services de presse en ligne d'information politique et générale reconnus en application de l'article 1^{er} de la loi n° 86-897 du 1^{er} août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, sont soumis dans les départements de la France métropolitaine et dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion, au taux de 0 %.
- ④ « Lorsqu'une publication remplissant les conditions mentionnées au premier alinéa est comprise dans une offre composite pour un prix forfaitaire comprenant l'accès à un contenu numérique ayant une cohérence éditoriale avec cette publication, les taux réduits mentionnés aux premier et deuxième alinéas s'appliquent à hauteur fixée par voie réglementaire. »

CHAPITRE III

De nouvelles dispositions fiscales au soutien de la consommation d'une presse citoyenne et pluraliste

Article 16

- ① Après l'article 199 *tervicies* du même code, sont insérés des articles 199 *tervicies* A et 199 *tervicies* B ainsi rédigés :
- ② « Art. 199 *tervicies* A. – I. – Les contribuables domiciliés en France au sens de l'article 4 B bénéficient d'un crédit d'impôt égal à 25 % du montant des sommes versées au titre des souscriptions en numéraire, réalisées entre le 1^{er} janvier 2013 et le 31 décembre 2016, au capital de sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun et exploitant soit un journal quotidien, soit une publication de périodicité au maximum mensuelle consacrée à l'information politique et générale telle que définie à l'article 39 *bis* A.
- ③ « Ces dépenses sont retenues dans la limite d'un plafond fixé à 66 % du montant des dépenses mentionnées à l'alinéa précédent.
- ④ « II. – Le contribuable doit conserver, pendant cinq ans à compter de la souscription en numéraire, les titres ouvrant droits à la réduction d'impôt. »
- ⑤ « Art. 199 *tervicies* B. – Les contribuables domiciliés en France au sens de l'article 4 B dont le montant des revenus tel que défini au IV de l'article 1417 n'excède pas 18 500 € pour la première part de quotient familial des personnes célibataires, veuves ou divorcées et 37 000 € pour les deux premières parts de quotient familial des personnes soumises à

imposition commune peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt sur le revenu au titre des dépenses effectivement supportées pour l'abonnement annuel à un journal écrit ou à une publication périodique remplissant les conditions et les dispositions visées à l'article 72 de l'annexe III du code général des impôts.

- ⑥ « Ces dépenses sont retenues dans la limite d'un plafond fixé à 50 % du montant des dépenses mentionnées à l'alinéa précédent ».

TITRE III

DISPOSITIONS FISCALES DIVERSES

CHAPITRE I^{ER}

L'établissement d'une taxe sur la publicité en ligne au service d'un financement de la presse pluraliste et citoyenne

Article 17

- ① I. – Après le chapitre VII *octies* du titre II de la première partie du livre premier du même code, il est inséré un chapitre VII *nonies* ainsi rédigé :
- ② « *CHAPITRE VII NONIES*
- ③ « *Taxe sur la publicité en ligne*
- ④ « *Art. 302 bis KI. – I. – Il est institué une taxe due par tout hébergeur de site de communication au public en ligne établi dans un État membre de l'Union Européenne qui fournit un service en France.*
- ⑤ « *II. – La taxe est assise sur le montant, hors taxe sur la valeur ajoutée, des sommes versées par :*
- ⑥ « *1° Les annonceurs établis en France ou dans un autre État membre de l'Union européenne pour la part diffusée en France de leurs messages publicitaires ;*
- ⑦ « *2° Les utilisateurs établis en France pour l'achat de prestations publicitaires.*
- ⑧ « *III. – Le taux de la taxe est de 1 %.*

- ⑨ «IV. – Les redevables procèdent à la liquidation de la taxe due au titre de l'année civile précédente lors du dépôt de la déclaration mentionnée au 1 de l'article 287 du mois de mars ou du premier trimestre de l'année civile.
- ⑩ «V. – La taxe est recouvrée et contrôlée selon les mêmes procédures et sous les mêmes sanctions, garanties, sûretés et privilèges que la taxe sur la valeur ajoutée. Les réclamations sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables à cette même taxe. »
- ⑪ II. – Le I entre en vigueur à compter du 1^{er} mars 2014.

CHAPITRE II

Article 18

Les charges et pertes de recettes pour l'État sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

