



N° 2142

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958  
QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 15 juillet 2019.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE  
L'ÉDUCATION SUR LE PROJET DE LOI, adopté par le Sénat, *relatif à la  
modernisation de la distribution de la presse*,

**TOME II**  
**COMPTE RENDU DES TRAVAUX**

PAR M. LAURENT GARCIA,

Député.

---

Voir les numéros :

*Sénat* : 451, 501, 502, T.A. 106 (2018-2019).

*Assemblée nationale* : 1978.



## SOMMAIRE

	Pages
<b>Réunion du lundi 15 juin 2019 à 15 heures</b> .....	5
<b>I. DISCUSSION GÉNÉRALE</b> .....	5
<b>II. EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	19
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (alinéas 1 à 14) : Liberté de la distribution de la presse sous réserve de l'obligation de créer ou rejoindre une société coopérative en cas de distribution groupée .....	19
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (alinéas 15 à 21) : Définition de la presse d'information politique et générale et règles d'accès des différentes catégories de presse au réseau de distribution de la presse .....	21
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (alinéas 22 à 40) : Régime des sociétés coopératives de groupage de presse .....	26
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (alinéas : 41 à 47) : Régime des sociétés agréées de distribution de la presse .....	28
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (alinéas 52 à 57) : Diffusion numérique de la presse .....	31
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (alinéas 58 à 110) : Régulation de la distribution de la presse confiée à l'ARCEP .....	33
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (alinéas 111 à 123) : Missions de la commission du réseau de la diffusion de la presse et application des dispositions de la loi .....	42
<i>Article 2</i> : Coordinations avec le code des postes et des communications électroniques .....	45
<i>Article 3</i> : Coordination avec le code de la justice administrative .....	47
<i>Après l'article 3</i> .....	47
<i>Article 4</i> : Coordination avec le code général des impôts .....	47
<i>Article 5</i> : Coordination avec le code de la consommation .....	47
<i>Après l'article 5</i> .....	47
<i>Article 6</i> : Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse .....	48
<i>Article 7</i> : Dispositions transitoires pour la régulation de la distribution de la presse .....	49
<i>Article 8</i> : Dispositions transitoires pour les sociétés agréées de distribution de la presse ...	50



## Réunion du lundi 15 juin 2019 à 15 heures

*La commission des Affaires culturelles et de l'Éducation examine le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à la modernisation de la distribution de la presse (n° 1978) (M. Laurent Garcia, rapporteur) <sup>(1)</sup>.*

### I. DISCUSSION GÉNÉRALE

*La commission procède à l'examen du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à la modernisation de la distribution de la presse (n° 1978).*

**M. le président Bruno Studer.** Mes chers collègues, je vous indique que le projet de loi que nous allons examiner a été adopté en première lecture par le Sénat le 22 mai dernier et fait l'objet d'une procédure accélérée.

Dans la perspective de l'examen de ce texte particulièrement technique mais ô combien important, je vous rappelle que nous avons auditionné Mme Michèle Benbunan, présidente-directrice générale de Presstalis le 20 juin 2018, et M. Marc Schwartz, auteur d'un rapport sur la modernisation de la distribution de la presse, le 26 septembre 2018.

Monsieur le rapporteur, après avoir réalisé l'an dernier, avec notre collègue George Pau-Langevin, le rapport d'évaluation de la loi du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse, vous avez repris vos auditions pour la préparation de ce projet de loi, attendu par les acteurs du secteur et crucial pour l'avenir de la presse dans notre pays.

Permettez-moi de vous remercier pour le travail que vous avez accompli sur ce rapport d'évaluation et sur le présent projet de loi.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Les difficultés que connaît Presstalis depuis de longues années, et dont cette entreprise n'est toujours pas sortie, nous avaient effectivement conduits, George Pau-Langevin et moi-même, à nous pencher l'an dernier sur la situation de la filière de la distribution de la presse à l'occasion de l'évaluation de la loi du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse. En conclusion de ce travail d'évaluation, nous préconisons quinze mesures afin de rénover en profondeur ce secteur sans pour autant remettre en cause les fondements de la loi Bichet. Par exemple, nous suggérons de confier la régulation du secteur à une unique autorité administrative du type de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), de réformer le statut des sociétés coopératives de messageries de presse ou encore de libéraliser de manière effective l'assortiment des titres de presse ne relevant pas de l'information politique et générale (IPG).

---

(1) Lien vidéo : <http://www.assemblee-nationale.fr/15/cr-cedu/18-19/c1819065.asp>

Il faut croire que nos recommandations ne sont pas restées lettre morte, puisque toutes ces mesures sont précisément au cœur du projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse que nous examinons aujourd'hui, à la suite de son adoption en première lecture par le Sénat le 22 mai dernier. Je me réjouis que nous étudions ce texte car il est évident que le *statu quo* serait mortifère pour toute la filière.

S'agissant tout d'abord de l'organisation du système de distribution de la presse imprimée, ce texte opère une refonte de l'architecture de la loi Bichet du 2 avril 1947. En effet, si le système de distribution de la presse organisé par ladite loi Bichet a pu s'avérer vertueux en période d'expansion et d'augmentation continue des volumes distribués, il montre aujourd'hui clairement ses limites en période d'attrition constante du marché de la presse vendue au numéro, sous le triple effet de la progression de la vente par abonnement, du portage et du virage numérique.

C'est la raison pour laquelle, tout en préservant les atouts de son armature actuelle, le projet de loi adapte le système de distribution de la presse aux enjeux de notre temps, selon un calendrier d'application très progressif, détaillé aux articles 7 et 8.

Aux sociétés coopératives de messageries de presse qui, en théorie, assurent elles-mêmes les opérations de groupage et de distribution des titres édités par leurs associés, mais qui, en pratique, les confient systématiquement à des sociétés commerciales qu'elles détiennent majoritairement, seraient substituées des sociétés coopératives de groupage de presse dont l'article 1<sup>er</sup> détaille les règles de composition, d'actionnariat et de gouvernance, en maintenant le principe égalitaire qui veut qu'indépendamment du volume de sa participation au capital et du nombre de titres qu'il distribue par l'intermédiaire de la société coopérative, chaque associé dispose d'une voix et d'une seule.

Afin de mettre le droit en cohérence avec la pratique, le projet de loi acte le fait que ces sociétés coopératives de groupage de presse, composées d'entreprises de presse, peuvent ne pas effectuer elles-mêmes les opérations de groupage et de distribution des titres de leurs associés, mais recourir aux services de sociétés agréées de distribution de la presse dont elles ne seront pas nécessairement actionnaires majoritaires, voire actionnaires tout court. Cet agrément serait délivré sur la base d'un cahier des charges, dont le contenu et le processus d'élaboration d'ici à 2023 ont été précisés par le Sénat, ainsi que sur la base d'engagements comme celui d'assurer une desserte non discriminatoire des points de vente au sein de la zone géographique couverte par un schéma territorial présenté avec la demande d'agrément.

Enfin, au niveau 3, se trouveraient, comme aujourd'hui, les diffuseurs de presse dont le rôle de marchand – avec tout ce que cela recouvre en matière d'expertise et d'initiatives commerciales – se trouverait valorisé par les nouvelles modalités d'accès au réseau de distribution de la presse dessinées par le projet de

loi, et en particulier par la libéralisation encadrée de l’assortiment qu’il opère. En effet, si le droit inconditionnel d’accès au réseau de distribution de la presse est préservé pour la presse IPG, dont une définition est gravée dans le marbre de la loi, ce ne serait pas le cas pour les autres catégories de presse.

Ainsi, le projet de loi prévoit que les titres admis au régime économique de la presse par la commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) mais non-IPG ne pourront être distribués que dans les limites de règles d’assortiment des titres et de détermination des quantités servies fixées par un accord interprofessionnel.

Pour ce qui est des titres non éligibles au régime économique de la presse – presse dite « hors CPPAP » –, leur distribution sera organisée au cas par cas par des conventions qui, négociées de gré à gré par les professionnels, détermineront les références et les quantités servies aux points de vente.

Afin de garantir aux titres CPPAP non-IPG et aux titres hors CPPAP une possibilité d’être distribués, et de permettre aux diffuseurs de presse de prendre connaissance de la diversité de l’offre de presse, le Sénat a prévu que ces titres pourront faire l’objet d’une première proposition de distribution auprès des points de vente : c’est ce qu’on appelle le droit de présentation.

Le texte répond aussi aux problèmes actuels en modifiant radicalement la régulation du secteur de la distribution de la presse. Il prolonge en ce sens l’intention du législateur de 2011 qui avait voulu adjoindre une autorité administrative indépendante au Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP). Il faut dire que ce bicéphalisme était source de complexité et de lenteur dans le processus décisionnel, et qu’il ne remédiait que très imparfaitement aux situations de conflit d’intérêts que l’autorégulation avait fait naître. Le projet de loi entend donc confier la régulation et la distribution de la presse à un régulateur reconnu par tous pour ses compétences économiques et juridiques dans des domaines présentant des enjeux de même nature : l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, l’ARCEP.

L’autorité, qui deviendrait celle des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse, aurait ainsi pour mission de faire respecter les principes au cœur même de la loi Bichet : liberté de la distribution de la presse, continuité de la distribution de la presse IPG, solidarité entre les entreprises de presse, neutralité totale du réseau de distribution, couverture large et équilibrée du territoire par le réseau des points de vente.

C’est cette autorité qui délivrerait les agréments aux sociétés de distribution de la presse, sur la base du cahier des charges qu’elle aura au préalable proposé à l’exécutif. Elle exercerait, dans le cadre du respect de l’agrément ainsi délivré, un contrôle relativement poussé sur ces sociétés, notamment au niveau comptable et financier, afin de s’assurer du caractère raisonnable et non discriminatoire des tarifs proposés aux éditeurs. Elle aurait également pour

mission de vérifier que l'accord interprofessionnel relatif à l'assortiment respecte bien les principes énoncés par la loi et pourrait, le cas échéant, se substituer aux professionnels concernés pour décider seule des règles d'assortiment des titres et des quantités servis aux points de vente.

S'agissant de ces derniers, l'autorité fixerait les règles relatives à leur implantation ainsi que leurs conditions de rémunération. Il appartiendra toutefois à une commission composée notamment d'éditeurs de décider de façon concrète de l'ouverture des points de vente sur le territoire et d'en gérer les agents.

Par ailleurs, le projet de loi s'intéresse aussi à la diffusion numérique de la presse. Eu égard à l'importance que prend désormais le numérique dans la diffusion de la presse, qu'il s'agisse des moteurs de recherche, du partage de contenus de presse via les réseaux sociaux, des applications des kiosques numériques inclus dans les abonnements téléphoniques ou bien encore des *widjets* de nos téléphones mobiles, il était nécessaire de transposer à l'univers digital les principes de la distribution de la presse nécessaires au débat démocratique. C'est la raison pour laquelle les kiosques numériques se voient transposer les exigences de diffusion applicables aux titres IPG ; les éditeurs de titres IPG qui le souhaitent pourront ainsi accéder à ces kiosques dans des conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires.

Au-delà, le projet de loi poursuit la politique engagée par le Gouvernement en matière de régulation des opérateurs de plateformes en ligne dans leur activité de diffusion de contenus de presse. Après l'entrée en vigueur de la loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information et l'adoption prochaine de la proposition de loi tendant à créer un droit voisin au profit de la presse, le présent projet de loi apporte une nouvelle pierre à cet édifice juridique en assurant une meilleure information des utilisateurs de ces plateformes quant à l'utilisation de leurs données personnelles dans le référencement ou le classement des contenus extraits de publications de presse qui leur sont proposés.

Enfin, soucieux de ne pas laisser de côté la distribution par portage, le Gouvernement a eu à cœur d'assouplir le statut juridique des vendeurs-colporteurs de presse (VCP), de façon à favoriser leur activité et l'attractivité de celle-ci. Cela passe notamment par la possibilité qui leur est ouverte à l'article 6 d'avoir, en sus d'une activité principale de vente de titres de presse, une activité accessoire de distribution sans vente de publications de presse, quelles qu'elles soient, tout en conservant leur statut de travailleur indépendant.

Vous l'aurez compris, le présent projet de loi apporte des réponses précises aux problèmes que traverse aujourd'hui la distribution groupée de la presse, tout en ayant à cœur de conserver intacts les grands principes qui sont au fondement de la loi Bichet et qui sont aussi ceux de notre République : la liberté de diffusion de la presse, l'égalité des entreprises de presse dans l'accès au réseau, qui se traduit notamment par le maintien du statut coopératif, et la fraternité entre des entreprises de presse appelées à contribuer à la répartition des coûts

spécifiques induits par la distribution des quotidiens, grâce à un mécanisme de péréquation.

Tout en préservant ces principes très propices au pluralisme qui nous ont été enviés par le monde entier et auxquels les acteurs de la distribution de la presse sont à juste titre très attachés, le présent projet de loi opère les ajustements nécessaires à la modernisation de cette filière pour qu'on ne puisse plus dire, comme Mme Michèle Benbunan, l'an dernier en audition : « *On est comme des fakirs sur des clous : on a mal, mais on ne bouge pas* ». (*Sourires.*)

**M. le président Bruno Studer.** Nous allons maintenant entendre les orateurs des groupes.

**M. Jean-François Portarrieu.** Depuis plus de soixante-dix ans, la distribution de la presse en France est régie par la loi Bichet. Dans le contexte de l'après-guerre, ce texte a permis d'organiser la pluralité de l'information et l'égalité entre les éditeurs. Avec l'instauration de ce cadre qui, rappelons-le, est unique au monde, la presse est devenue accessible partout et à tous. Mais les difficultés rencontrées par ce système de distribution et son premier opérateur, Presstalis, ont montré qu'il n'est plus adapté à un secteur largement bouleversé ces dernières années : bouleversé par les développements du numérique, bouleversé par la multiplicité des titres qui saturent le réseau, bouleversé par l'évolution des pratiques de lecture. Qui plus est, le cadre juridique actuel rigidifie l'ensemble du système et place certains éditeurs en situation de conflits d'intérêts puisqu'ils sont à la fois clients et actionnaires majoritaires des sociétés qui assurent la distribution de titres.

Le projet de loi qui nous est proposé a donc pour objectif de moderniser les règles applicables à la distribution de la presse au numéro pour l'adapter au contexte actuel. Il montre que l'on peut obtenir un modèle plus efficient tout en maintenant les principes fondateurs qui garantissent, depuis 1947, la diffusion libre et impartiale de la presse sur l'ensemble du territoire. Les principes fondateurs de la loi Bichet sont réaffirmés, notamment l'obligation de se constituer en coopératives pour les éditeurs qui souhaitent se grouper pour faire distribuer leurs titres.

En premier lieu, il garantit la continuité de la distribution de la presse en laissant aux deux principales messageries, Presstalis et les Messageries lyonnaises de presse (MLP), un temps d'adaptation avant d'autoriser l'entrée de nouveaux acteurs, un délai raisonnable qui va jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2023, date qui correspond à la fin du plan de redressement de Presstalis.

Le texte donne également aux marchands de journaux plus de latitude sur le choix des publications qu'ils reçoivent. Il s'agit de redonner de l'intérêt à ce métier et de préserver le réseau de ses 23 000 professionnels. Cette plus grande liberté permettra également de limiter les invendus, dont le coût environnemental ne cesse de gonfler. Plusieurs expériences récentes ont montré que la diminution

du nombre de titres présentés permet d'augmenter les ventes, en rendant les points de vente plus attractifs.

Cela étant, la presse IPG, dont la valeur constitutionnelle est reconnue, conservera son droit d'accès absolu au réseau de distribution. Là encore, c'est un des principes fondateurs de la loi Bichet qui est réaffirmé.

Si le texte donne plus de liberté aux acteurs de la filière, il n'oublie pas d'unifier et de renforcer la régulation du secteur pour prévenir les dérives et sanctionner les excès. En supprimant les deux organes existants, le Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP) et l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP), la régulation est confiée à l'ARCEP, dont les compétences techniques, juridiques et économiques sont reconnues.

Enfin, la garantie du pluralisme est étendue à la diffusion numérique puisqu'il est proposé que les éditeurs de titres IPG aient un droit d'accès aux kiosques numériques, tout en posant des obligations de transparence sur les choix des agrégateurs d'informations.

Lors des nombreuses auditions auxquelles j'ai participé avec notre rapporteur, nous avons pu mesurer la satisfaction d'un très grand nombre d'acteurs de la filière et souligner la célérité du Gouvernement qui a retenu les propositions les plus judicieuses du rapport de M. Marc Schwartz – rapport qui, pour une fois, ne finira pas sur une étagère...

C'est donc un texte équilibré qui nous est proposé, qui a fait l'objet d'un examen minutieux et constructif de la part des sénateurs. Sur les sept groupes politiques du Sénat, un seul a voté contre. C'est dans ce même esprit positif, indispensable pour une filière qui en a bien besoin, que le groupe La République en Marche aborde l'examen de ce texte à l'Assemblée nationale.

**Mme Virginie Duby-Muller.** Nous sommes réunis aujourd'hui pour examiner un texte de bon sens. La loi du 2 avril 1947, dite loi Bichet, issue des travaux du Conseil national de la Résistance, a rendu possible depuis plus de soixante-dix ans la diffusion de la presse chaque jour, sur l'ensemble du territoire, dans des conditions non discriminatoires et égalitaires. Mais cette loi historique a besoin d'être dépoussiérée compte tenu des tensions dans la filière, de la concurrence d'internet et de l'érosion de la vente des journaux.

Alors qu'elle s'était stabilisée à près de 7 milliards d'exemplaires vendus pendant près de vingt ans, la diffusion de la presse connaît une baisse importante depuis 2009 pour s'établir aujourd'hui en dessous de 4 milliards d'exemplaires. Au mois de décembre 2014, lors des débats sur la proposition de loi portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse, nous soulevions déjà dans l'hémicycle la crise profonde que traverse le secteur de la presse. Nous avons aussi tous en tête le cas Presstalis qui a fait éclater récemment au grand jour la fragilité de la loi Bichet – j'y reviendrai plus tard.

Notre objectif est donc de faire évoluer le système sans le détruire. Je suis persuadée que le projet de loi que nous examinons est le fruit d'un travail conséquent et qu'il propose un bon équilibre : il prévoit un nouveau système qui préserve une diffusion sur l'ensemble du territoire des titres d'information politique et générale, garantie par le Conseil constitutionnel, et il permet de redonner une place centrale aux diffuseurs de presse tout en créant les conditions d'un équilibre économique durable du secteur.

Ce texte a été précédemment amendé par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat dans un vrai souci de coconstruction législative que je tiens à saluer et qui, je l'espère, sera partagé à l'Assemblée nationale.

Nous soutenons plusieurs de ces dispositions sénatoriales, notamment la possibilité pour le Parlement de saisir pour avis l'ARCEP de toute question relative au secteur de la distribution de la presse, la consultation du maire de la commune par la commission du réseau avant toute décision d'implantation d'un diffuseur de presse et le rétablissement de l'obligation pour chaque société coopérative de groupage de presse d'avoir au moins trois associés.

Même si ce texte va dans le bon sens, des points de vigilance demeurent. Je pense d'abord à la situation de Presstalis. Avec 400 millions d'euros de fonds propres négatifs, la principale messagerie, la seule à assurer la distribution des quotidiens, se trouve dans une situation particulièrement critique : l'État dû l'aider à hauteur de 90 millions d'euros. Il serait bienvenu de suivre l'utilisation de cet argent et d'exiger des garanties de gestion. Le système prévu dans le projet de loi n'entrera en application qu'en 2023 ; d'ici là, il ne faudra pas se contenter de maintenir Presstalis sous perfusion mais bien de la remettre à flot.

Je souhaite revenir sur la place des collectivités territoriales dans ce nouveau processus. Le point de vente de la presse est central dans nos communes, il crée des lieux de rencontres et de sociabilité. On ne peut que se réjouir de la place qui est donnée aux élus dans le texte pour les ouvertures de nouveaux diffuseurs de presse. Cette mesure doit être impérativement préservée.

Ma dernière inquiétude concerne le système informatique. Les nouvelles dispositions relatives à l'assortiment ne pourront fonctionner que si un système informatique robuste est enfin mis en place, ce que nous attendons depuis 2011. Nous voulons avoir des garanties à ce sujet.

Vous l'aurez compris, le groupe Les Républicains salue l'équilibre de ce texte et compte beaucoup sur les débats à venir pour l'enrichir davantage.

**Mme Sophie Mette.** Le projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse que nous examinons aujourd'hui revêt une grande importance au regard des défis auxquels la filière de la presse est confrontée. Nous connaissons tous cette situation marquée par un grand nombre de difficultés, à la fois conjoncturelles – baisse continue des ventes au numéro, développement de

l'offre numérique – et internes – manque de flexibilité de l'organisation, mode de régulation qui ne favorise pas le renouvellement. Nous saluons donc l'initiative du Gouvernement qui prend à bras-le-corps le dossier pour apporter une réponse que nous considérons équilibrée. L'intervention du législateur doit à ce titre se faire à plusieurs niveaux.

D'abord, en libéralisant l'assortiment des titres de presse pour désencombrer les linéaires : il est impensable qu'un si grand nombre de journaux soient invendus, au point de mettre parfois en difficulté des marchands de presse qui doivent payer pour des titres dont ils savent qu'ils ne quitteront jamais leur étal. Il fallait donc offrir de la souplesse tout en garantissant la diffusion la plus large des titres concourant à la vitalité démocratique de notre pays. C'est pourquoi nous saluons la préservation du droit inconditionnel d'accès au réseau de distribution pour la presse IPG.

Ensuite, en encadrant la diffusion numérique de la presse afin que ces nouveaux acteurs entrent à leur tour dans le cadre démocratique et se plient aux règles du jeu communes : les kiosques numériques se trouveront ainsi soumis à la réglementation en vigueur et seront tenus de proposer une variété de titres, reflet des multiples sensibilités de l'équation sociale et politique française.

Enfin, en régulant le secteur de manière plus efficace en mettant fin au système bicéphale qui rendait l'ensemble trop complexe et inapte à la décision : comme le souligne le rapporteur, la consanguinité de cette régulation n'a pas été endiguée par la création, en 2011, d'une nouvelle autorité de régulation. De même, l'autorégulation a montré ses limites : la présence des professionnels à tous les étages a contribué à créer des conflits d'intérêts majeurs qui n'ont pas permis de trouver l'équilibre économique nécessaire à la bonne application des principes fondateurs de la loi Bichet.

Le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés partage pleinement cette analyse et estime qu'il est plus que temps d'y mettre un terme. De fait, la nouvelle régulation confiée à l'ARCEP aura la charge de faire respecter les principes initiaux de la loi Bichet : liberté de la diffusion de la presse, continuité de la distribution de la presse IPG, solidarité entre les entreprises de presse, couverture large et équilibrée du territoire par le réseau des points de vente. Elle aura aussi le devoir de préparer l'ouverture du secteur de la distribution à de nouveaux acteurs, en mettant au point un cahier des charges qui garantisse ces équilibres. Notre groupe a déposé un amendement visant à aller au bout de cette démarche nouvelle en garantissant que les nouveaux entrants puissent définir eux-mêmes l'organisation de leur circuit de distribution. Ajoutons à ces missions la réglementation de l'implantation de nouveaux points de vente et la garantie du respect de l'accord interprofessionnel relatif à l'assortiment. Tout cela constitue un large ensemble de compétences qui ne va pas sans poser la question des moyens qui seront ceux de l'ARCEP pour les mener à bien. Le rapporteur souligne d'ailleurs qu'il faudra doter l'autorité de moyens juridiques mais aussi

humains suffisants. Nous devons donc être vigilants sur ce point lors des prochaines discussions budgétaires.

Dans le cadre de la discussion qui s'engage, le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés entend appuyer la réforme de ce secteur dans le sens de ce projet de loi, qui a d'ailleurs fait l'objet d'une large approbation lors de son examen au Sénat. Les principes auxquels il se raccroche et les changements qu'il opère nous semblent de nature à améliorer la situation du secteur de la presse. C'est pourquoi nous le soutenons.

**Mme Sylvie Tolmont.** Je souhaite tout d'abord mettre l'accent, au nom du groupe Socialistes et apparentés, sur deux dispositions du projet de loi, que nous examinons aujourd'hui : d'une part la mission de régulation, qui sera entièrement confiée à l'ARCEP, d'autre part l'ouverture à la concurrence du marché de la distribution de la presse en 2023.

La désignation de l'ARCEP comme régulateur unique en remplacement du CSMP et de l'ARDP nous paraît tout à fait préoccupante. Les missions de cette autorité correspondent à une analyse du marché, par conséquent à un raisonnement économique et financier ne permettant pas de garantir que l'objectif constitutionnel de maintien du pluralisme de la presse soit mis au premier plan.

Le présent projet de loi introduit par ailleurs un risque pour l'égalité de traitement entre les titres de presse. Rappelons que l'objectif de la loi Bichet de 1947, qui organise depuis plus de soixante-dix ans la distribution de la presse écrite, était d'en garantir une diffusion libre et impartiale sur l'ensemble du territoire. Or, en attribuant l'ensemble de la régulation et à une seule autorité dont les membres sont désignés par les présidents des chambres parlementaires et par le Président de la République, la distribution de la presse pourrait se retrouver entre les mains d'un pouvoir qui aurait toute latitude pour laisser ou non diffuser l'information en fonction des opinions.

La distribution de la presse est une question sensible pour la liberté d'expression et *a fortiori* pour notre démocratie. L'encadrement, permis par les amendements socialistes au Sénat, des pouvoirs dont l'ARCEP disposerait en matière de maintien du pluralisme, de maillage territorial et de transparence des tarifs améliore toutefois le dispositif présenté dans ce projet de loi. L'action de nos collègues socialistes au Sénat a également permis de limiter le champ d'intervention de l'autorité de régulation sur la distribution groupée de la presse, ce qui garantit aux éditeurs qui s'autodistribuent, et notamment à la presse quotidienne régionale, de continuer à le faire sans que l'ARCEP puisse intervenir ou exiger un droit de regard.

Enfin, nous partageons les craintes des syndicats quant aux conséquences de l'ouverture du marché à la concurrence en 2023 pour le secteur de la distribution de la presse. L'ouverture des capitaux à des sociétés spécialisées dans la distribution, comme la multinationale Amazon, pourrait causer une casse

sociale irréparable. En effet, une entreprise ayant le profit pour unique objectif aurait la possibilité de restructurer les messageries afin de couper dans les effectifs à terme.

En tout état de cause, une intervention était nécessaire face à la disparition de près de 800 points de vente de presse par an, disparition en partie liée à la chute des ventes de la presse papier au profit des éditions numériques, en hausse significative. Nous avons donc accueilli positivement la prise en compte du numérique et le maintien des grands principes de la loi Bichet : système coopératif, liberté de distribution, égalité de traitement. La fin du système hérité de 1947, qui permettait aux éditeurs de presse d'être à la fois actionnaires et clients des messageries, et entraînait des conflits d'intérêts, est une mesure bienvenue. Cependant, nous pensons que la loi de modernisation du secteur de la presse, adoptée en 2015, qui confirme et renforce une régulation bicéphale, est plus satisfaisante puisque le présent texte introduit une faille en ouvrant la possibilité d'une régulation aux mains du pouvoir. La menace pour l'égalité de traitement des titres de presse et le risque de casse sociale sont autant de points que nous ne pouvons soutenir.

Enfin, nous doutons que cette réforme permette de redresser les ventes et la situation des opérateurs français historiques de distribution de la presse. C'est pourquoi, à ce stade, nous prévoyons de nous abstenir sur ce texte.

**Mme Béatrice Descamps.** La liberté de la presse est constitutionnellement garantie et découle de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789. Du reste, la loi Bichet ne s'y trompe pas, son article 1<sup>er</sup> disposant que « la diffusion de la presse imprimée est libre ».

La liberté de la presse est au fondement de notre société, sans laquelle le débat démocratique ne pourrait exister. La loi Bichet a posé un modèle unique et novateur de distribution de la presse. Ce modèle est basé sur la solidarité entre les coopérateurs qui sont aussi concurrents. Le défi permanent consiste à assurer l'expression du pluralisme tout en distribuant les titres de presse sur un temps très court, compte tenu du caractère éphémère des publications de presse, accru par le développement d'internet.

Ce système ne fonctionne plus car le secteur est en récession et parce que les principales réformes qui se sont succédé n'ont pas su apporter de réponse.

La situation financière de Presstalis est alarmante. Avec plus de 400 millions d'euros de dettes qui s'aggravent d'année en année, il apparaît illusoire de croire que la principale messagerie de presse puisse se redresser un jour. Presstalis a bénéficié de plus de 250 millions d'euros d'argent public en dix ans, mais n'a pas su se réformer en profondeur, à cause d'un manque de rigueur incroyable. Cela représente un danger pour tout le secteur. Or la mise en concurrence est reportée au 1<sup>er</sup> janvier 2023 au plus tard. Nous pensons que Presstalis ne pourra pas se relever. C'est pourquoi nous proposerons un

amendement permettant à l'ARCEP d'octroyer l'agrément à des sociétés commerciales jusqu'à la publication du cahier des charges, si celles-ci formulent des engagements opposables devant l'autorité et définis par elle.

Nous sommes favorables à la mise en concurrence prévue par ce projet de loi. Il est temps que d'autres sociétés plus rigoureuses puissent intégrer ce secteur, d'autant que Presstalis est au bord de la rupture : c'est une épée de Damoclès suspendue au-dessus de la messagerie de presse qui menace la continuité de la distribution de la presse. Il convient d'introduire de nouveaux acteurs dans le secteur au plus vite et de se poser la question de la liquidation de la dette de Presstalis avant qu'elle ne s'aggrave davantage sans verser un centime d'argent public supplémentaire.

La libéralisation du marché reste encadrée, en permettant très largement aux entreprises de presse de diffuser leurs titres de presse et en investissant l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes comme régulateur du secteur. Nous présenterons un amendement visant à s'assurer que l'ARCEP dispose de moyens nécessaires à l'accomplissement de ses nouvelles missions. Si nous voulons que l'ARCEP régule correctement le secteur, il convient de lui donner les moyens nécessaires afin qu'elle puisse s'appropriier ses compétences nouvelles.

Nous proposerons aussi un amendement visant à créer un délit d'entrave à la diffusion de la presse. Il est inacceptable que dans notre pays une minorité puisse empêcher la diffusion de la presse afin d'exprimer une contestation : rappelons-nous du 26 mai 2016, ou encore du mois de mai dernier, lorsque la diffusion du *Point* et de *Marianne* a été empêchée.

Le groupe UDI et Indépendants aborde cependant favorablement les débats autour de ce projet de loi.

**Mme Marie-George Buffet.** Comme l'ont dit plusieurs orateurs, la loi Bichet est issue, avec d'autres belles lois, du Conseil national de la Résistance. Elle fait de la presse, et surtout de l'accès à la presse par sa distribution, un outil pour développer la démocratie au travers du pluralisme des idées et des opinions, et le débat public par la façon dont la presse informe sur les faits et les analyse. C'est donc une grande loi pour notre démocratie et notre République.

La loi Bichet a été revisitée à plusieurs reprises, et encore récemment ; mais à chaque fois, les tentatives ont buté sur les mêmes obstacles : d'abord la baisse de la lecture de la presse papier au profit de la presse numérique, ensuite des difficultés qu'éprouvent de plus en plus de nos concitoyens et de nos concitoyennes à accéder à la presse papier du fait de la fermeture des kiosques et des maisons de la presse – dans une ville de ma circonscription, le seul point de vente de la presse est la gare. Face à ces évolutions, les journaux ont cherché à se moderniser et à développer le numérique en même temps que le papier mais sans toujours résoudre les problèmes qui se posaient à eux.

Cela renvoie à l'éducation à la lecture de la presse papier et à sa présence dans les collèges et les lycées, à l'aide de l'État à la presse, notamment à la presse d'opinion, et au portage, qui constitue une façon de fidéliser le lecteur ou la lectrice en lui faisant parvenir son journal tous les matins.

Cela exige aussi de mettre fin à la concurrence. Presstalis est pointé du doigt mais si cette société a connu des difficultés, c'est qu'elle est en charge de la distribution des quotidiens, ce qui revient bien plus cher car la presse IPG est en baisse partout dans les points de vente, alors que les MLP distribuent surtout des magazines. La loi ne me semble pas résoudre le problème. Au contraire, elle l'aggrave puisqu'elle accentue la concurrence entre les sociétés coopératives de groupage et de distribution de presse et qu'elle ouvre ces activités à des entreprises commerciales à partir de 2023.

Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine a déposé plusieurs amendements dans un esprit constructif et arrêtera sa position finale sur le projet de loi en fonction du débat qui va s'ouvrir.

**M. Bertrand Pancher.** En France comme dans tous les pays occidentaux, la presse n'a jamais été autant en difficulté alors que nous n'avons jamais eu autant besoin d'informations de qualité. L'enjeu démocratique n'échappe à personne et nous ne pourrons faire l'impasse sur les moyens considérables qu'il nous faudra consacrer au nécessaire soutien aux groupes de presse et à la diffusion des titres en France et dans les pays francophones. Il importe que nous puissions nous adapter aux nouveaux modes de communication ; c'est un des objectifs de ce projet de loi. Nous devons moderniser les outils que les groupes de presse ont à leur disposition.

Le groupe Libertés et Territoires soutient évidemment les cinq objectifs de ce projet de loi.

Nous soutenons le principe de confier la régulation du secteur à l'ARCEP, en regroupant l'homologation des barèmes et le pouvoir de sanction dont étaient dépourvus le CSMP et l'ARDP.

Nous estimons pertinent de mettre fin à la détention capitaliste majoritaire des messageries et des coopératives d'éditeurs. Cela aura également pour effet à moyen terme d'autoriser d'autres sociétés à proposer un service de distribution de la presse, à condition qu'elles soient agréées par l'ARCEP après présentation d'un cahier des charges.

Nous considérons que donner plus de souplesse aux marchands de journaux va dans le bon sens.

Nous pensons nécessaire d'étendre les principes de la loi Bichet à la diffusion numérique, d'une part, en prévoyant un droit d'accès des éditeurs de titres IPG aux kiosques numériques, d'autre part, en imposant aux agrégateurs d'informations en ligne des obligations de transparence.

Enfin, nous approuvons l'idée de confier à l'ARCEP la mission d'élaborer un schéma d'orientation et de distribution de la presse intégrant les dépositaires régionaux de presse, dans une logique d'accompagnement de transition. C'est une disposition de bon sens.

Notre groupe juge qu'il faut adapter la presse aux évolutions des modes de diffusion. Nous sommes donc favorables à cette réforme en douceur qui promeut une ouverture à la concurrence progressive, au passage de deux régulateurs à un seul et au renforcement de la transparence. Nous ne ferons toutefois pas l'économie, à un moment ou un autre, d'un débat sur le renforcement des groupes de presse, indispensable à la consolidation de la démocratie elle-même, mise à mal par des informations de plus en plus écornées, partielles, fausses ou malveillantes. Nous ne pourrions évidemment pas empêcher ces fausses nouvelles de prospérer sur internet et sur les réseaux sociaux, mais il nous appartient d'affermir la qualité des informations par des liens de plus en plus approfondis avec les groupes de presse et les sociétés de distribution. Notre pays en a besoin.

**Mme Céline Calvez.** Je m'exprime au nom de ma collègue Fabienne Colboc, qui ne pouvait être parmi nous mais qui tenait à saluer le travail que vous avez effectué, monsieur le rapporteur.

Le projet de loi respecte l'équilibre entre la liberté de diffusion, la neutralité de la distribution et la volonté de modernisation. Il donnera aux marchands de presse un pouvoir de contrôle sur la sélection qu'ils proposent. Hormis les titres qui relèvent de la presse IPG ou des publications éligibles au régime économique de la commission paritaire, ils seront en mesure de choisir ceux qu'ils souhaitent proposer ainsi que les quantités nécessaires. C'est une très bonne chose pour redynamiser cette profession et lui donner davantage de liberté. Toutefois, Fabienne Colboc aimerait savoir ce qui est prévu pour les éditeurs qui souhaitent présenter une nouvelle publication aux marchands de presse. Le Sénat a adopté un amendement permettant aux publications dites CPPAP non retenues dans l'assortiment et aux publications hors CPPAP de faire l'objet d'une présentation aux diffuseurs de presse. Quel est votre avis sur cet ajout, monsieur le rapporteur ? Quelle forme prendrait cette première présentation ? Sera-t-elle en mesure de garantir, selon vous, une ouverture suffisante du marché aux nouveautés ?

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Madame Calvez, le droit de présentation garantit à l'ensemble des titres qui ne bénéficieraient pas d'un accès inconditionnel au réseau la possibilité de faire l'objet d'une première présentation. Nous avons entendu sur ce point diverses personnes en audition ; selon nous, il serait souhaitable que cette présentation soit physique et non pas exclusivement numérique afin que les diffuseurs de presse soient en mesure d'apprécier réellement les qualités du titre qui leur est proposé à la distribution. La présentation numérique peut en effet susciter des impressions qui sont ensuite contredites lors de la découverte du produit papier. Les distributeurs seront ensuite libres de donner suite ou non aux demandes et s'ils retiennent un titre, ce sera pour

une durée et une quantité librement déterminées. Il faudrait toutefois éviter les abus constatés à l'occasion de faux « n° 1 », comme vous avez pu vous-même en recevoir quelques exemples par mèl. Il faut en effet répondre à l'une des revendications des diffuseurs de presse qui souhaitent aérer leurs linéaires encombrés du fait de la prolifération de ces « n° 1 ». Cette mesure garantira une ouverture suffisante du marché aux nouveautés éditoriales.

Les représentants des groupes s'accordent pour dire leur attachement aux principes fondamentaux de la loi Bichet, leur adhésion à une ouverture au numérique et leur volonté de donner davantage de liberté aux diffuseurs de presse tout en conservant des garde-fous. Ils divergent toutefois sur certains points comme la régulation par l'ARCEP ou l'ouverture à la concurrence jugée trop précoce pour les uns, trop tardive pour les autres, tantôt nécessaire, tantôt non souhaitable. Certains avancent que cette ouverture provoquerait de la casse sociale mais de la casse, nous pouvons dire aussi que la non-concurrence en a déjà entraîné : si jamais Presstalis disparaissait demain, il y aurait environ 1 200 licenciements, En tout état de cause, le *statu quo* serait mortifère pour tout le monde. Il a été démontré que l'auto-régulation, telle qu'elle existe aujourd'hui, n'est pas satisfaisante. C'est pourquoi le projet de loi propose de se tourner vers un régulateur extérieur à la profession, reconnu pour les qualités dont il a fait preuve dans l'accomplissement de ses autres missions.

Madame Descamps, je suis à 100 % d'accord avec vous au sujet des moyens qu'il faut accorder à l'ARCEP.

Quant à l'échéance de 2023, elle est calquée sur le plan de redressement que Presstalis a communiqué. Le résultat de cette année est estimé entre 0 à -10 millions d'euros alors qu'il était de -25 millions d'euros les années précédentes. On ne peut pas dire que cela aille beaucoup mieux, mais cela commence à aller moins mal...

Madame Duby-Muller, vous évoquiez à juste titre le système d'information. Il faudra faire confiance à la filière pour s'organiser. Les Messageries lyonnaises de presse travaillent sur un outil informatique en lien avec les dépositaires. Il commence à y avoir des progrès.

## II. EXAMEN DES ARTICLES

*Article 1<sup>er</sup> (alinéas 1 à 14)*

### **Liberté de la distribution de la presse sous réserve de l'obligation de créer ou rejoindre une société coopérative en cas de distribution groupée**

*La commission examine, en discussion commune, les amendements AC8 de Mme Frédérique Meunier et AC87 de Mme Marie-George Buffet.*

**Mme Frédérique Meunier.** L'amendement AC8 prévoit que les entreprises ayant opté pour une distribution directe participent aux obligations de financement de la personne morale de droit privé prévue au III de l'article 25 qui a vocation à gérer le réseau de diffusion de la presse que ces entreprises seraient susceptibles d'utiliser.

**Mme Marie-George Buffet.** Notre amendement AC87 a le même objet. Le pluralisme constituant l'un des socles de notre démocratie, les entreprises de presse à vocation nationale qui choisissent l'auto-distribution doivent, elles aussi, participer à la péréquation entre les titres.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Madame Meunier, nous sommes favorables sur le principe à ce que l'ensemble des entreprises de presse, y compris celles qui décident d'assurer elles-mêmes la distribution de leurs titres, participent au financement de la commission du réseau de la distribution de la presse. Cependant, votre amendement ne vise que les entreprises de presse « à vocation nationale ». Or il n'existe aujourd'hui aucune définition de ce qu'est une entreprise de presse « à vocation nationale ». Par ailleurs, la seule presse qui assure sa propre diffusion sans recourir au groupage est la presse régionale. L'adoption de votre amendement n'aurait donc pas d'effet puisque la presse régionale ne serait pas concernée par l'obligation de contribution que vous posez. Je vous demande donc de bien vouloir retirer votre amendement ; à défaut, mon avis sera défavorable.

Madame Buffet, je ne suis pas favorable à ce que les éditeurs de presse qui optent pour l'auto-distribution participent à la péréquation qui finance les coûts induits par la distribution groupée des quotidiens qu'ils ont précisément refusée. Il n'y a pas lieu de le leur imposer dès lors qu'ils assurent eux-mêmes leur propre distribution.

**Mme Marie-George Buffet.** Seuls quelques journaux sont en mesure d'assurer leur auto-distribution – je pense en particulier à un titre qui rayonne dans toute la France. S'ils le font, c'est qu'ils ont les reins assez solides. Cela me paraît donc normal qu'ils aident des journaux d'opinion à être distribués par les messageries. Sinon, l'égalité entre les différents titres n'est pas assurée.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Ils payent pour assurer leur propre distribution et vous voudriez qu'ils payent également pour ceux qui n'y arrivent pas... Ce serait un peu la double peine pour ces entreprises !

*La commission rejette successivement les amendements.*

*Elle en vient à l'amendement AC88 de Mme Marie-George Buffet.*

**Mme Marie-George Buffet.** Cet amendement, qui remplace à l'alinéa 9 le mot « deux » par le mot « trois », vise à rectifier une incohérence du projet de loi.

**M. Laurent Garcia.** Avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement AC23 du rapporteur.*

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Il s'agit d'une harmonisation rédactionnelle visant à ajouter à l'alinéa 10 après les mots « sociétés agréées », les mots « de distribution de la presse », opération qui sera répétée à plusieurs autres alinéas.

*La commission adopte l'amendement.*

*La commission est saisie de l'amendement AC89 de Mme Marie-George Buffet.*

**Mme Marie-George Buffet.** Cet amendement vise à conserver le statut coopératif des sociétés de distribution de la presse. Le modèle coopératif porte les valeurs de liberté, d'égalité et de solidarité. Instaurer des sociétés par actions risque, à terme, de détruire l'ensemble des principes fondamentaux sur lesquels il repose.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Aujourd'hui, seules sont soumises au statut coopératif régi par la loi du 10 septembre 1947 les sociétés coopératives regroupant des éditeurs de presse, telles les coopératives de distribution des quotidiens (CDQ) ou des magazines (CDM).

Les sociétés commerciales auxquelles les sociétés coopératives peuvent confier les opérations de groupage et de distribution, à condition d'en être actionnaires majoritaires, ne sont pas soumises au statut coopératif. Presstalis est une société commerciale dont les coopératives de distribution de magazines (CDM) et de quotidiens (CDQ) sont actionnaires, respectivement à hauteur de 75 % et 25 %.

S'agissant des sociétés coopératives rassemblant les éditeurs de presse, le projet de loi ne remet pas en cause le statut coopératif. Bien au contraire, il le conforte : le nouvel article 9 de la loi Bichet reprendra le principe égalitaire

actuellement inscrit dans son article 10 et qui veut que « *quel que soit le nombre des parts sociales dont il est titulaire, chaque sociétaire ne pourra disposer, à titre personnel, dans les assemblées générales, que d'une seule voix* ».

Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Article 1<sup>er</sup> (alinéas 15 à 21)*

**Définition de la presse d'information politique et générale et règles d'accès des différentes catégories de presse au réseau de distribution de la presse**

*La commission examine l'amendement AC90 de Mme Marie-George Buffet.*

**Mme Marie-George Buffet.** Cet amendement vise à donner à la Commission paritaire des publications et agences de presse le pouvoir de déterminer le caractère IPG des journaux et publications.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Il est vrai que le projet de loi ne mentionne pas expressément la CPPAP comme autorité compétente pour reconnaître le caractère IPG des publications de presse. Je tiens toutefois à vous rassurer, madame Buffet. Comme le sénateur Michel Laugier l'a écrit dans son rapport, « *il y a tout lieu de penser que, comme c'est actuellement le cas, cette mission [de reconnaissance du caractère IPG] reviendra à la Commission paritaire des publications et des agences de presse (CPPAP)* », analyse qui figure aussi dans mon projet de rapport : la CPPAP présente en effet toutes les garanties d'impartialité et d'indépendance requises.

Les travaux parlementaires guideront sur ce point la main du Gouvernement lors de la rédaction du décret, et éclaireront le Conseil d'État lorsqu'il vérifiera la conformité du projet de décret à la loi dont nous débattons.

**Mme Marie-George Buffet.** Dans ce cas, je retire mon amendement, monsieur le rapporteur.

*L'amendement AC90 est retiré.*

*La commission adopte ensuite l'amendement rédactionnel AC24 du rapporteur.*

*La commission est saisie de l'amendement AC91 de Mme Marie-George Buffet.*

**Mme Marie-George Buffet.** Nous ne sommes pas favorables à une catégorisation des titres de presse donnant droit à des conditions de distribution différentes entre les titres non-IPG. Cet amendement vise à unifier les deuxième et troisième catégories en une seule catégorie hors IPG.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** En supprimant la distinction entre la presse « CPPAP hors IPG » et la presse « hors CPPAP » pour l'accès au réseau de distribution de la presse et en étendant l'assortiment à l'ensemble de la presse non-IPG, votre amendement remet fondamentalement en cause l'équilibre voulu par le projet de loi entre les différentes modalités d'accès à ce réseau selon les catégories de presse.

En matière d'assortiment, la distinction entre la presse IPG et la presse non-IPG est celle qui prévaut déjà en application du 2° de l'article 18-6 de la loi Bichet qui dispose depuis 2011 que, pour les catégories de presse autres qu'IPG, le CSMP fixe « *selon des critères objectifs et non discriminatoires définis dans un cahier des charges, les conditions d'assortiment des titres et de plafonnement des quantités servis aux points de vente* ».

L'expérience a montré que cette distinction n'était pas suffisante pour faire baisser le taux d'invendus et désencombrer les linéaires. La presse « CPPAP hors IPG » est une presse qui a un lien avec l'actualité, ce qui justifie l'existence de certains avantages comme des tarifs fiscaux et postaux privilégiés. S'il convient d'organiser un cadre de négociation interprofessionnelle pour cette presse CPPAP, ce traitement particulier ne nous paraît pas se justifier pour les autres titres.

Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission en vient à l'amendement AC9 de Mme Frédérique Meunier.*

**Mme Frédérique Meunier.** Au préalable, il convient de noter que la référence à l'article L. 4 du code des postes et des communications électroniques est erronée. En l'espèce, il conviendrait de se référer à l'article D. 18 du même code.

De fait, les alinéas 16 et 17 créent des conditions de discrimination entre les titres bénéficiant du label « CPPAP » et ceux qui n'en bénéficient pas. Or cette distinction est en contradiction avec la définition des journaux et publications périodiques de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 1<sup>er</sup> août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse. L'objectif affiché du Gouvernement est de permettre aux marchands de journaux de choisir les titres qu'ils accepteraient dans la catégorie non CPPAP. En donnant le choix aux marchands, le texte actuel consacre une orientation liberticide et discriminatoire portant atteinte à la liberté de la presse.

Nous proposons, comme c'est le cas actuellement, de ne pas faire de distinction entre les catégories de presse autres qu'IPG, ce qui entraîne la suppression de l'alinéa 17.

L'assortiment basé sur le palmarès de vente des titres est un outil efficace et non discriminatoire qui permet d'atteindre cet objectif. Dans ces conditions, il

est primordial d'intégrer les sociétés coopératives de groupage parmi les parties prenantes aux accords interprofessionnels. Les coopératives sont les seuls organes vraiment représentatifs des éditeurs – c'était du reste l'esprit de la loi Bichet.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** La suppression de cette distinction remettrait en cause l'équilibre voulu par le projet de loi entre les différentes modalités d'accès au réseau de distribution de la presse selon les catégories de presse. Avis défavorable.

**M. Jean-François Portarrieu.** J'aimerais préciser ce que recouvrent les trois catégories. La catégorie dite IPG (presse d'information politique et générale) concerne une centaine de quotidiens. La deuxième catégorie, celle des titres qui bénéficient d'un numéro de commission paritaire, regroupe 1 600 titres. La troisième rassemble 2 000 titres. Si le critère de distinction entre les titres est remis en question, nous ne pourrions alléger le poids qui pèse sur les épaules des marchands de journaux du fait de la saturation du réseau.

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission en vient à l'amendement AC119 de Mme Sophie Mette.*

**Mme Sophie Mette.** Cet amendement tend à remplacer la référence à l'article L. 4 par la référence à l'article D. 18.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Je conviens que l'article D.18 du code des postes et des communications électroniques décrit plus précisément les titres éligibles au régime économique de la presse que l'article L. 4 du même code. Toutefois, il ne peut être fait référence dans la loi à une disposition réglementaire comme l'article D.18 : si le Gouvernement, qui a la main sur la rédaction des décrets, venait à modifier cet article, la loi qui y fait référence pourrait perdre tout son sens. Pour des motifs purement légistiques, je vous demande donc de bien vouloir retirer votre amendement.

*L'amendement AC119 est retiré.*

*La commission est saisie de l'amendement AC118 de M. Pierre-Yves Bournazel.*

**Mme Béatrice Descamps.** Nous le savons, certains titres de presse se vendent mieux dans certaines zones géographiques que dans d'autres. Cet amendement vise à prendre en compte les spécificités de l'environnement de vente pour permettre aux diffuseurs de presse d'être plus autonomes dans la gestion de leurs stocks. Il nous paraît souhaitable de laisser une plus grande marge de manœuvre aux diffuseurs de presse dans la négociation de l'accord interprofessionnel, étant entendu qu'ils sont les mieux à même de connaître le potentiel local d'un titre de presse en se reportant notamment à l'historique de leurs ventes.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Je comprends le souci des auteurs de cet amendement de garantir que l'accord interprofessionnel fixant les règles d'assortiment des titres « CPPAP non-IPG » prenne en compte les spécificités de l'environnement dans lequel les titres de presse sont vendus. J'y suis d'autant plus sensible que depuis une semaine, je travaille avec le Gouvernement à la rédaction d'un amendement, non encore totalement finalisé, visant à garantir que l'accord interprofessionnel appelé à fixer les règles d'assortiment préservera les spécificités des différentes familles de presse. D'ici à l'examen du texte en séance publique, je compte proposer un amendement qui introduira ces enjeux de sauvegarde de la diversité de l'offre de presse parmi les impératifs qui devront être pris en compte au cours de la négociation de l'accord interprofessionnel.

En attendant, je vous propose de retirer votre amendement, madame Descamps. À défaut, avis défavorable.

**Mme Béatrice Descamps.** Je le maintiens.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement AC79 de Mme Sophie Mette.*

**Mme Sophie Mette.** Cet amendement vise à préciser à quoi renvoient les « parties intéressées », qui seront amenées à négocier de gré à gré les références et quantités de titres « hors CPPAP » servies aux points de vente de presse. En effet, lors des auditions conduites par le rapporteur, plusieurs interrogations se sont fait jour sur ce que recouvrait cette notion. S'agit-il, d'une part, des entreprises de presse et/ou de leurs organisations professionnelles représentatives et/ou de tout autre représentant, et, d'autre part, des diffuseurs de presse et/ou de leurs organisations représentatives et/ou de tout autre représentant, tel qu'un dépositaire central ?

Afin d'éclairer les acteurs amenés à mettre en œuvre la loi de modernisation de la distribution de la presse, l'amendement précise que les « parties intéressées » renvoient, d'une part, aux entreprises de presse ou à leurs représentants, et, d'autre part, aux diffuseurs de presse ou à leurs représentants. Ainsi, s'ils ne souhaitent pas négocier eux-mêmes, les éditeurs de presse pourront mandater, aux fins de négociation des conventions, aussi bien les sociétés coopératives de groupage de presse que les sociétés agréées de distribution de la presse. De leur côté, les diffuseurs de presse pourront mandater, aux mêmes fins, soit un groupement, soit un syndicat professionnel.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** En tant que cosignataire de cet amendement, je me vois mal m'y opposer...

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement AC92 de Mme Marie-George Buffet.*

**Mme Marie-George Buffet.** Je comprends parfaitement que les marchands de journaux soient excédés par la multiplicité des titres, surtout lorsque ceux-ci ne sont pas adaptés à la région où ils se trouvent, et qu'il soit nécessaire de mettre en place une solution contractuelle avec les éditeurs pour éviter toute tendance liberticide et garantir la diffusion de l'ensemble des titres. Mais comment faire en sorte que le marchand de journaux ne décide pas seul ? Encore tout récemment, on a vu un kiosquier refuser de vendre le supplément d'un journal très connu et très diffusé au motif que l'on y voyait en couverture une photo de deux hommes en train de s'embrasser sur la bouche : il s'agissait bel et bien d'une censure. Comment l'éviter ?

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Je ne suis pas favorable à cet amendement qui prévoit que les titres « CPPAP hors assortiment » et les titres « hors CPPAP » feront l'objet, non pas d'une première présentation au diffuseur de presse en vue d'une éventuelle mise en distribution, mais d'un accord entre l'éditeur et le diffuseur de presse en vue d'une mise en distribution qui n'aurait plus rien d'éventuel.

Imposer un tel accord par la loi ne me semble pas le meilleur moyen d'assurer de bonnes conditions de commerce. Je vous rappelle que le Conseil constitutionnel, dans une décision du 19 décembre 2000, a reconnu la valeur constitutionnelle de la liberté contractuelle.

Par ailleurs, imposer par la loi la distribution des titres « CPPAP hors assortiment » et « hors CPPAP » auprès des points de vente de presse conduirait à prolonger la logique actuelle tendant à inonder les linéaires des diffuseurs de presse.

Je vous rejoins toutefois sur la nécessité de trouver un moyen d'empêcher un marchand de journaux de décider unilatéralement de ne pas mettre en rayon un titre qui lui déplairait.

**Mme Frédérique Meunier.** On pourrait imaginer que demain un distributeur refuse par exemple un titre au motif qu'il contiendrait un article favorable à la procréation médicalement assistée (PMA). La question est de savoir comment s'assurer que les principes d'impartialité et d'accès de tous à l'information sont respectés.

**M. Jean-François Portarrieu.** Il ne faut pas confondre les différentes catégories de presse. La presse IPG, c'est-à-dire les quotidiens d'information, conserve un droit absolu à l'accès au réseau ; les titres qui bénéficient d'un numéro de commission paritaire, attribué selon un certain nombre de critères connus, et parmi lesquels on trouve par exemple de la presse de divertissement ou de la presse scientifique, vont bénéficier, sous l'égide de l'ARCEP, d'un accord d'assortiment ; les contrats de gré à gré passés avec les marchands de journaux ne concerneront enfin que les titres hors IPG et hors CPPAP, de type *Sudoku Magazine*, *Astro Voyance*, certains titres de la presse hippique ou le tout récent

magazine *Public*, dont on ne peut pas dire qu'ils contribuent au débat démocratique et seraient de ce fait constitutionnellement protégés. Encore une fois, la quasi-totalité des titres qui disposent d'une rédaction, c'est-à-dire qui sont réalisés par des journalistes, continueront d'avoir un accès au réseau.

**Mme Frédérique Meunier.** Je ne comprends pas ce que dit mon collègue : le distributeur de presse va-t-il procéder à une censure sur les propres titres qu'il commercialise, sous prétexte qu'il considère que ce n'est pas du bon journalisme ?

**Mme Fabienne Colboc.** De ce que j'ai compris, les titres IPG et les titres CPPAP, qui contribuent au débat démocratique et traitent de l'actualité, seront obligatoirement distribués afin de garantir le pluralisme. La troisième catégorie de titres, hors IPG et hors CPPAP, dont on considère qu'ils ne nourrissent pas le débat démocratique, ne sera pas soumise à cette obligation. Il est donc important de bien définir ce qu'est un sujet d'actualité.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Nous avons soumis au Gouvernement un amendement qui vous sera présenté en séance et qui précisera que la censure de certains titres n'est pas acceptable.

**Mme Marie-George Buffet.** Je retire mon amendement, ainsi que le suivant, qui était un amendement de repli.

*L'amendement AC92, puis l'amendement AC93 sont retirés.*

*Article 1<sup>er</sup> (alinéas 22 à 40)*

### **Régime des sociétés coopératives de groupage de presse**

*La commission en vient à l'examen de l'amendement AC94 de Mme Marie-George Buffet.*

**Mme Marie-George Buffet.** Il s'agit de supprimer l'alinéa 24, qui prépare la mise en concurrence de la distribution prévue en 2023.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** En l'état, l'actuel article 4 de la loi Bichet circonscrit l'objet des sociétés coopératives de messageries de presse aux opérations de groupage et de distribution des titres édités par leurs associés, tout en ménageant une « exception commerciale » leur permettant de confier l'exécution de certaines opérations matérielles à des entreprises commerciales, à la condition qu'elles détiennent une participation majoritaire dans la direction de ces entreprises.

Le fait est qu'en pratique cette exception est devenue la norme. Presstalis est aujourd'hui une société commerciale, à laquelle les coopératives de distribution des quotidiens et des magazines confient les opérations de groupage et de distribution. Quant aux MLP, si elles ont assuré directement ces opérations jusqu'en 2015, ce n'est plus le cas aujourd'hui.

Le projet de loi tire les conséquences de cet état de fait et se contente de mettre le droit en cohérence avec la réalité, en attribuant la distribution groupée non pas aux sociétés coopératives, mais à des sociétés agréées de distribution de la presse, qui pourraient être des sociétés commerciales, comme c'est aujourd'hui le cas de Presstalis.

Dans ces conditions, l'actuel article 4 de la loi Bichet n'a plus lieu d'être. Il est donc parfaitement logique qu'il soit abrogé.

Non seulement cet amendement n'atteint pas l'objectif qu'il se fixe dans son exposé sommaire, mais la logique qui anime cet exposé sommaire conduirait à remettre en cause l'organisation actuelle de la distribution de la presse. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement AC95 de Mme Marie-George Buffet.*

**Mme Marie-George Buffet.** Afin que les petits éditeurs ne soient pas défavorisés, nous proposons que les barèmes soient adoptés par l'assemblée générale et non par le conseil d'administration.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Votre amendement revient à ne rien changer aux pratiques actuelles. Or le projet de loi propose de prévoir un droit d'admission au sein d'une société coopérative de groupage de presse pour tout titre qui offrira de contracter sur la base des tarifs d'une société agréée de distribution de la presse – société qui ne sera pas nécessairement une filiale. Il s'agit par là de rompre avec le principe selon lequel les clients des sociétés de distribution de la presse sont aussi les actionnaires de ces dernières. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement rédactionnel AC25 du rapporteur.*

*La commission en vient à l'examen des amendements identiques AC10 de Mme Frédérique Meunier et AC81 de Mme Virginie Duby-Muller.*

**Mme Frédérique Meunier.** La rédaction proposée par le Gouvernement se borne à définir une obligation pour les coopératives, à savoir l'obligation d'admettre les coopérateurs. La commission de la culture du Sénat a modifié sensiblement le texte de loi proposé par le Gouvernement en liant le droit à être distribué par une société agréée à l'obligation d'adhérer à une coopérative de groupage. Dès lors, il apparaît nécessaire de rendre explicite le rôle des coopératives, qui deviennent les interlocutrices des sociétés de distribution agréées pour le compte de leurs coopérateurs.

Par ailleurs, elles doivent garantir, pour le compte de leurs sociétaires, la neutralité d'accès au réseau de vente et la sécurisation des flux financiers.

Enfin, il paraît utile de préciser qu'elles sont les garantes de la solidarité intra-coopérative ou inter-coopérative. Cette dernière est d'ailleurs mentionnée à l'alinéa 3 du nouvel article 17 de la loi Bichet.

**Mme Virginie Duby-Muller.** Dans le texte adopté par le Sénat, le droit à être distribué par une société agréée est désormais lié à l'obligation d'adhérer à une coopérative de groupage. Cet amendement propose donc, par cohérence, de détailler plus explicitement le rôle et les fonctions des coopératives, à la fois en tant qu'interlocutrices des sociétés de distribution agréés pour le compte de leurs coopérateurs et également en tant que garantes, pour le compte de leurs sociétaires, de la neutralité d'accès au réseau de vente, de la sécurisation des flux financiers et de la solidarité intracoopérative ou intercoopérative.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Le droit d'accès au réseau dans des conditions neutres et impartiales est déjà garanti par la nouvelle rédaction des articles 5 et 8, qui imposent, d'une part, aux sociétés coopératives d'admettre toute entreprise de presse qui offrirait de contracter avec elles sur la base de leurs conditions générales et tarifs ; d'autre part, aux sociétés agréées de distribution de la presse de faire droit, dans des conditions objectives, transparentes, efficaces et non discriminatoires, aux demandes de distribution qui leur sont présentées par des entreprises de presse, dès lors que ces demandes sont conformes aux modalités d'accès au réseau.

Les règles en matière de prestations financières attendues des sociétés de distribution seront définies par le cahier des charges rédigé par l'ARCEP, prévu au nouvel article 11 de la loi Bichet.

Enfin, le rôle des sociétés coopératives de groupage de presse dans le dispositif de péréquation est déjà précisé au nouvel article 17 de cette même loi.

Pour toutes ces raisons, je vous propose le retrait de ces amendements.

*La commission **rejette** ces amendements.*

*Puis elle **adopte** successivement les amendements rédactionnels AC26 à AC30 du rapporteur.*

*Article 1<sup>er</sup> (alinéas 41 à 47)*

### **Régime des sociétés agréées de distribution de la presse**

*La commission **adopte** les amendements AC 29 et AC 30 du rapporteur.*

*Elle est ensuite saisie des amendements identiques AC11 de Mme Frédérique Meunier et AC96 de Mme Marie-George Buffet.*

**Mme Frédérique Meunier.** Il est primordial de garantir l'égalité des citoyens devant l'offre de la presse écrite, comme c'est le cas pour la presse numérique.

Qu'une société de distribution puisse être agréée sur la base d'un schéma couvrant une partie du territoire, c'est la porte ouverte à des discriminations territoriales ou à des choix marketing contraires au libre accès des citoyens, dans des conditions identiques et non discriminatoires à l'information, à l'éducation et à la récréation du public.

Il paraît donc nécessaire de faire obligation aux sociétés de distribution d'avoir une couverture nationale de la distribution, sans oublier la continuité territoriale et donc y intégrer les territoires et départements d'outre-mer.

Il apparaît également nécessaire de préciser, dans l'attente des décisions que serait amenée à prendre la nouvelle autorité de régulation, l'obligation de reconnaître l'organisation commerciale et juridique en vigueur afin de consolider et garantir l'efficacité et la continuité de la distribution de la presse pendant la phase transitoire.

**Mme Marie-George Buffet.** Notre amendement vise à garantir l'égalité d'accès des citoyens et des citoyennes à la presse sur tout le territoire, sans aucune discontinuité territoriale ou zone blanche.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Je suis très sensible au souci des auteurs de ces amendements de garantir qu'il n'y ait aucune discontinuité territoriale dans le réseau de distribution de la presse. Pour être honnête, nous attendons sur ce point le retour du Gouvernement sur un, voire deux amendements qui pourraient permettre de nous assurer qu'il n'y ait aucune « zone blanche ».

Je souhaiterais notamment clarifier la notion d'« homogénéité » utilisée pour qualifier les parties du territoire couvertes par le schéma territorial. Cette notion en effet est ambivalente. Certains l'interprètent comme signifiant que le schéma territorial proposé par la société candidate à l'agrément devra comprendre un alliage de territoires denses et moins denses, urbanisés et moins urbanisés ; d'autres, au contraire, interprètent les mots « parties homogènes du territoire » comme suggérant que le schéma territorial proposé par la société candidate à l'agrément pourrait ne couvrir que des territoires urbains – et donc homogènes – ou que des territoires ruraux – tout aussi homogènes.

Afin d'éviter que des sociétés candidates à l'agrément ne s'engagent que sur des zones denses en termes de population et de points de vente de presse, laissant ainsi des zones moins denses et moins rentables à d'autres – si toutefois il se trouvait des sociétés candidates à la distribution groupée de la presse dans de telles zones –, je me demande s'il ne faudrait pas substituer à la notion d'« homogénéité » celle de « cohérence », étant précisé que celle-ci devra s'apprécier au regard de la densité de population et des points de vente de presse.

Par ailleurs, j'échange avec le Gouvernement pour déterminer s'il est, ou non, opportun de préciser que l'ARCEP devra veiller à la continuité non seulement temporelle mais aussi territoriale de la distribution groupée de la presse.

Puisque des projets d'amendement sont en cours de finalisation, je vous propose de retirer les vôtres.

**Mme Frédérique Meunier.** Il me semble que votre argumentation est un peu tirée par les cheveux, car nous ne parlons pas d'« homogénéité » mais précisons simplement qu'aucun territoire ne doit être oublié.

Notre amendement arrive-t-il trop tôt ? Vous faut-il l'accord du Gouvernement ? Pourquoi, pour une fois, ne pas anticiper et permettre aux députés de faire des propositions qui, semble-t-il, sont conformes à ce que vous attendez ?

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Les termes d'« homogénéité » de « cohérence » correspondent à ce que vous souhaitez en matière de continuité de la distribution sur le territoire. Nous avons des propositions en ce sens, et j'attends le retour du Gouvernement.

**Mme Frédérique Meunier.** J'ai bien compris, mais osons !

*La commission rejette ces amendements.*

*Puis elle examine les amendements identiques AC12 de Mme Frédérique Meunier et AC109 de M. Pierre-Yves Bournazel.*

**Mme Frédérique Meunier.** En l'état, le projet de loi prévoit que le cahier des charges devant être respecté par les sociétés de distribution qui sollicitent l'agrément sera fixé par décret, au vu d'une proposition du nouveau régulateur.

Il est proposé de préciser que, outre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse, les coopératives, qui représentent pour totalité des éditeurs de presse, seront également consultées pour avis.

**Mme Béatrice Descamps.** L'amendement AC109 est défendu.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Cet ajout semble inutilement redondant dans la mesure où les sociétés coopératives de groupage de presse seront exclusivement composées d'entreprises de presse et où le texte prévoit déjà la consultation des organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse dans le cadre de l'élaboration du cahier des charges sur la base duquel l'agrément sera délivré.

Par ailleurs, ces amendements auraient l'inconvénient d'introduire une ambiguïté dans le texte, puisque, s'ils étaient adoptés tels qu'ils sont rédigés, on ne saurait pas si ce sont les sociétés coopératives de groupage de presse elles-mêmes ou leurs potentielles organisations représentatives – qui, pour l'heure, n'existent pas – qui devraient être consultées par l'ARCEP. Avis défavorable.

*La commission rejette ces amendements.*

*Elle examine ensuite l'amendement AC120 de Mme Sophie Mette.*

**Mme Sophie Mette.** Le présent amendement a pour objet d'imposer des obligations de distribution respectant des règles environnementales aux sociétés agréées, qui seront définies par le cahier des charges.

En effet, sur de nombreux territoires la distribution n'est pas harmonisée, entraînant de nombreux déplacements ayant un impact sur l'écologie et l'environnement. Il faudrait favoriser une distribution moins coûteuse et plus propre.

Sur le territoire de la Gironde, par exemple, la distribution de la presse peut être faite deux à trois fois dans la journée pour un même point de vente, avec, chaque fois, un déplacement de camion alors que les publications partent souvent de la même zone de stockage.

Les éditeurs devront, eux aussi, assurer et développer de nouvelles synergies pour aider les réseaux à optimiser leurs déplacements.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Je comprends parfaitement vos préoccupations environnementales. Toutefois, je ne suis pas certain que votre amendement soit pertinent au regard de l'objectif poursuivi.

En effet, il vise à préciser que le cahier des charges sur la base duquel l'agrément sera délivré devra déterminer « les types de prestations et les niveaux de service attendus du point de vue organisationnel, logistique et financier », mais aussi du point de vue « environnemental ».

Or, s'il est bien vrai que les acteurs de la distribution de la presse fournissent aujourd'hui des prestations et services de nature logistique et financière, il n'est en revanche pas dans leur objet social de fournir des prestations et services de nature environnementale.

L'amendement pourrait donc changer considérablement l'objet social et donc l'activité des acteurs de la distribution de la presse. Avis défavorable.

**Mme Sophie Mette.** Le projet de loi prévoit-il que les sociétés de distributions auront des normes environnementales à respecter ?

**M. Jean-François Portarrieu.** L'apport essentiel de ce projet de loi en termes environnementaux, c'est qu'il va permettre de considérablement réduire le taux d'invendus, aujourd'hui supérieur à 50 %.

*La commission rejette l'amendement.*

*Article 1<sup>er</sup> (alinéas 52 à 57)*

### **Diffusion numérique de la presse**

*La commission adopte successivement les amendements rédactionnels AC36 et AC37 du rapporteur.*

*Puis elle en vient à l'amendement AC97 de Mme Marie-George Buffet.*

**Mme Marie-George Buffet.** Cet amendement vise à créer un mécanisme empêchant les agrégateurs en ligne de refuser le référencement et le classement de certains contenus. Pour ne prendre qu'un exemple, c'est avec ce levier que Google avait sanctionné les titres belges soutenant une réforme des droits voisins.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Le texte n'est peut-être pas assez audacieux sur ce point, mais la directive « e-commerce » est extrêmement contraignante pour le législateur. C'est un premier point qui me fera vous demander le retrait de votre amendement.

Le second, c'est que je crains que ce ne soit pas efficace : si Google est obligé de référencer un titre, il le fera ; mais s'il le met à la dixième page des résultats de recherche, la conséquence pour le lecteur sera strictement identique.

Entre les dispositions de la loi contre la manipulation de l'information, qui favorise la transparence des algorithmes, et celles qui figurent au sein du projet de loi, nous aurons déjà bien avancé sur le sujet. Même si je vous rejoins sur le fait qu'il y a encore des progrès à faire, je vous propose donc de retirer votre amendement.

*L'amendement AC97 est retiré.*

*La commission est saisie de l'amendement AC82 de Mme Michèle Victory.*

**Mme Sylvie Tolmont.** Afin d'assurer l'efficacité de l'extension des principes de la loi Bichet à la diffusion numérique et de garantir ainsi la réelle sauvegarde du pluralisme de la presse IPG en ligne, il convient de compléter les dispositions du projet de loi sur la diffusion numérique sur plusieurs points.

Il faut tout d'abord opérer un renforcement des conditions de mise à disposition des titres IPG par les services en ligne. Certains acteurs de la distribution numérique groupée proposent en effet des modèles de rémunération peu avantageux, voire sans réel partage de la valeur – Apple News, par exemple, conserverait plus de 50 % des revenus issus de la presse – et peu transparents pour les éditeurs, la traçabilité de la diffusion n'étant pas toujours certifiée par un tiers.

Pour être efficace, l'extension des principes de la loi Bichet à la diffusion numérique doit permettre de rééquilibrer les rapports commerciaux entre les plateformes et les éditeurs de la presse IPG et, à l'image du dispositif sur le prix unique du livre numérique, que les conditions techniques et financières de reprise des titres IPG par les plateformes soient raisonnables pour l'éditeur de presse ; d'autre part, les conditions de reprise doivent être acceptables, de sorte que l'autorité de régulation compétente puisse veiller, comme pour la diffusion imprimée, à une juste répartition de la chaîne de valeur entre les parties prenantes.

Il faudrait également valoriser les contenus en créant une labellisation « Presse d'information politique et générale ».

Pour assurer l'objectif de défense du pluralisme de la presse IPG et surtout pour garantir le libre choix des lecteurs dans la profusion des contenus disponibles en ligne, il est nécessaire de prévoir des mesures de visibilité et de promotion de l'accès à la presse IPG.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Il me semble que, dans ce domaine, il serait plus judicieux d'attendre les avancées de la loi sur la manipulation de l'information, qui incite déjà les plateformes à recourir aux outils proposés par les professionnels du secteur pour labelliser les contenus et permettre aux utilisateurs de s'y retrouver. Je ne pense pas qu'il soit judicieux d'aller plus loin que ce que prévoit cette loi en imposant une forme de « label d'État », car c'est ainsi que cette initiative pourrait être perçue par la population. Avis défavorable.

**M. le président Bruno Studer.** À titre personnel, je vous rejoins sur ce point, monsieur le rapporteur.

*La commission rejette l'amendement.*

*Article 1<sup>er</sup> (alinéas 58 à 110)*

### **Régulation de la distribution de la presse confiée à l'ARCEP**

*La commission adopte l'amendement rédactionnel AC7 du rapporteur.*

*Elle examine ensuite, en présentation commune, les amendements AC123 et AC124 du rapporteur.*

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Il s'agit de déplacer la précision introduite par le Sénat relative aux compétences de l'ARCEP en matière de respect du pluralisme de la presse de l'alinéa 59 à l'alinéa 60.

*La commission adopte successivement les amendements.*

*Puis elle examine l'amendement AC114 de Mme Béatrice Descamps.*

**Mme Béatrice Descamps.** Il s'agit d'un amendement d'harmonisation avec les dispositions similaires habituellement prévues pour les autorités administratives indépendantes. Il convient de s'assurer que les moyens nécessaires seront octroyés à l'ARCEP dans ses nouvelles missions. Cette autorité dispose des compétences pour travailler sur des éléments objectifs, or les sénateurs ont rajouté le pluralisme dans le champ de régulation de l'ARCEP. Afin de permettre à celle-ci de s'approprier ces nouvelles compétences et d'assurer au mieux la régulation de ce nouveau secteur, il convient d'inscrire dans la loi que ces moyens seront effectivement octroyés.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Cette précision ne me paraît pas nécessaire : l'État serait en faute s'il n'allouait pas les moyens nécessaires à l'ARCEP pour exercer toutes ses missions. Je vous demande donc de bien vouloir retirer votre amendement et de le redéposer en séance, pour entendre de la bouche du ministre que le Gouvernement respectera cet engagement.

*L'amendement AC114 est retiré.*

*La commission adopte successivement les amendements rédactionnels AC39 et AC38 du rapporteur.*

*Puis elle examine l'amendement AC13 de Mme Frédérique Meunier.*

**Mme Frédérique Meunier.** La rédaction de cet article induit le pouvoir pour l'ARCEP de déterminer ce que sont des coûts efficaces, par mise en miroir avec d'autres opérateurs.

Cette rédaction est extrêmement pernicieuse. Elle s'inscrit dans la logique du projet de loi de parcellisation des missions de la distribution. Il est normal que l'ARCEP veille à ce que les coûts facturés aux éditeurs soient les plus bas ; il est illogique en revanche qu'elle en fasse un point central sur l'acceptation des barèmes. En effet, un éditeur doit garder la liberté d'adhérer à la coopérative de son choix et de conclure un contrat de groupage avec la société agréée que lui proposerait la coopérative, sur l'ensemble des critères de ce contrat de groupage et pas uniquement sur les coûts d'une partie de la mission.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Il s'agit là d'une question sémantique. En effet, en l'état actuel du texte, l'ARCEP doit vérifier que les tarifs présentés par les sociétés agréées respectent le principe « d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace ». C'est une expression consacrée par le droit économique, qui signifie que la société agréée ne peut pas proposer de tarifs trop élevés, pour profiter par exemple d'une situation monopolistique, ni de tarifs trop faibles, synonymes de concurrence déloyale. La société agréée doit donc proposer des tarifs qui sont proches de ce qu'un opérateur « efficace » proposerait. L'ARCEP devra donc se livrer à une analyse économique – ce dont elle a l'habitude, s'agissant par exemple du service universel de La Poste –, pour évaluer les tarifs proposés par les sociétés agréées. Dans la mesure où la notion d'efficacité comme le principe d'orientation vers les coûts sont consacrés par le droit de la concurrence, il me semble judicieux de le conserver. La notion d'efficience est différente et plus complexe à analyser. Elle ne fait pas l'objet d'une analyse fournie comme la notion d'efficacité et le principe d'orientation vers les coûts. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement AC14 de Mme Frédérique Meunier.*

**Mme Frédérique Meunier.** Cet amendement a pour objectif, d'une part, de définir les entreprises de presse devant participer à la couverture des coûts spécifiques des quotidiens et, d'autre part, de préciser les quotidiens concernés, à savoir la presse quotidienne nationale. En effet, l'article 15 prévoit que la régulation par l'ARCEP ne concerne que la distribution groupée et met donc hors champ la distribution des éditeurs de presse locale.

Par cohérence, il y a lieu de préciser que les coûts spécifiques liés aux quotidiens ne concernent que les quotidiens à vocation nationale.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Vous souhaitez modifier les règles de péréquation compensant le surcoût lié à la distribution des quotidiens, alors que le principe est simple : si vous utilisez le réseau de distribution groupée, vous contribuez au financement de la distribution des quotidiens. Si ce n'est pas le cas, vous ne payez pas. Cela me paraît équilibré, et conforme au principe coopératif et à la solidarité qu'il implique.

*L'amendement AC14 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel AC40 du rapporteur.*

*Puis elle examine l'amendement AC98 de Mme Marie-George Buffet.*

**Mme Marie-George Buffet.** Il s'agit de supprimer l'alinéa 67. En effet, je m'interroge sur la nécessité d'accorder des dérogations à l'adhésion des entreprises de presse à une société coopérative de groupage dans certaines zones géographiques.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** En réalité, cet alinéa reprend et combine deux dispositions qui existent déjà dans la loi Bichet et qui peuvent permettre de donner un peu d'oxygène à la régulation, voire répondre à des contraintes territoriales particulières que nous n'anticipons pas aujourd'hui. Je pense qu'il ne faut pas se priver d'une telle possibilité, même si elle n'a pas été mise en œuvre jusqu'à présent. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle est saisie de l'amendement AC15 de Mme Frédérique Meunier.*

**Mme Frédérique Meunier.** Cet amendement précise que, lorsqu'un éditeur n'adhère pas à une coopérative, la distribution de ses titres se fait par des réseaux locaux de distribution de points de vente, le groupage étant réservé, conformément à l'article 3, aux éditeurs adhérant à une coopérative.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Votre amendement est à mon sens satisfait puisque la dérogation ne peut concerner que des zones géographiques déterminées, et donc le réseau local de distribution groupée. Mais il est préférable, pour laisser totalement la main aux acteurs et ne pas préjuger de ce que pourra

être, demain, leur organisation territoriale, de ne pas intégrer la précision que vous suggérez. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle en vient aux amendements identiques AC16 de Mme Frédérique Meunier et AC110 de M. Pierre-Yves Bournazel.*

**Mme Frédérique Meunier.** Suite à l'amendement adopté par le Sénat rendant obligatoire l'adhésion des éditeurs à une coopérative en vue d'être distribués par une société agréée, il convient d'intégrer les coopératives dans le dispositif de négociation de l'accord sur la diffusion de titres « CPPAP ».

Cet amendement est en cohérence avec l'amendement, qui vise à associer les coopératives, au même titre que les sociétés agréées, aux discussions de l'accord interprofessionnel sur l'assortiment.

**Mme Béatrice Descamps.** L'amendement AC110 est défendu.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** En cohérence avec mon avis défavorable sur l'amendement AC9, je suis défavorable à la coordination que vous proposez, qui n'a pas lieu d'être puisque l'amendement en question n'a pas été adopté.

*La commission rejette ces amendements.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel AC41 du rapporteur.*

*Puis elle examine l'amendement AC111 de M. Pierre-Yves Bournazel.*

**Mme Béatrice Descamps.** Cet amendement vise à adapter au mieux les conditions de rémunération des diffuseurs de presse gérant certains points de vente.

Il existe aujourd'hui une grande diversité de types de points de vente – kiosques, marchands, grandes et moyennes surfaces (GMS), concessions. Ceux-ci sont caractérisés par une forte inégalité de rémunération en fonction de leur type, de leur marché ou de leur emplacement. Préciser que la rémunération doit être non discriminatoire apparaît alors comme une contrepartie aux obligations que les points de vente doivent remplir.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Je suis tout à fait d'accord avec vous sur la question de la facturation que soulève cet amendement. J'ai d'ailleurs rappelé dans mon rapport la proposition que j'avais faite à ce sujet, avec George Pau-Langevin. Il me semble cependant que cela fait partie de la notion de rémunération, au sens large, telle qu'elle est prise en compte.

S'agissant de l'aspect non discriminatoire de la rémunération, il me semble là encore que cet aspect est naturellement couvert par le texte. L'ARCEP

ne pourrait en effet pas accepter des conditions de rémunération qui seraient discriminatoires.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis la commission examine l'amendement AC78 de Mme Sophie Mette.*

**Mme Sophie Mette.** Le présent amendement a pour objet de revenir à la version initiale du projet de loi s'agissant du schéma territorial publié par l'ARCEP, afin de permettre à de nouveaux entrants de définir librement l'organisation de leur circuit de distribution.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la commission adopte l'amendement.*

*Puis, suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle rejette l'amendement AC99 de Mme Marie-George Buffet.*

*Elle en vient ensuite à l'amendement AC100 de Mme Marie-George Buffet.*

**Mme Marie-George Buffet.** Il s'agit par cet amendement de rappeler l'importance des différents acteurs présents au sein du CSMP dans la régulation de la distribution de la presse. L'amendement vise donc, tout en laissant la main à l'ARCEP, à conserver une place à ces acteurs.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Je comprends votre souci que les organisations professionnelles, qui représentent notamment les salariés, soient entendues par l'ARCEP. Mais je ne crois pas judicieux de créer pour cela un comité spécifique, puisque les acteurs seront consultés avant chaque décision importante par l'ARCEP et qu'ils auront tout le loisir de la saisir pour appeler son attention sur tel ou tel problème.

En tout état de cause, il semble que cette question ne relève pas du domaine de la loi et que l'ARCEP pourra tout à fait créer ce comité, si elle le souhaite.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle étudie l'amendement AC101 de Mme Marie-George Buffet.*

**Mme Marie-George Buffet.** Cet amendement vise à supprimer l'alinéa 72. Nous rappelons et défendons le caractère coopératif des sociétés agréées de distribution. La coopération s'impose comme le socle de la solidarité entre les titres.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Il ne semble pas inutile d'exiger des futures sociétés agréées une certaine transparence quant à leur actionnariat. Mais je crois que la question que vous souhaitez soulever par cet amendement est celle

de la suppression de l'obligation, pour les coopératives, de posséder plus de 50 % des sociétés commerciales effectuant le groupage et la distribution des titres de leurs éditeurs. Cette possibilité reste ouverte par le texte, même si elle n'est plus une obligation – ce qui permet d'ouvrir éventuellement le jeu.

Je rappelle que le duopole qui existe aujourd'hui dans ce secteur est un duopole de fait, et non de droit. Une nouvelle coopérative d'éditeurs et une nouvelle messagerie pourraient tout à fait être créées dès demain. On ne peut donc pas parler d'ouverture à la concurrence dans ce texte, car celle-ci existe déjà, comme le montre la bataille sur les barèmes à laquelle se livrent les deux messageries en ce moment.

Au-delà de ces remarques, le texte maintient bien le principe coopératif, l'égalité entre les éditeurs et la neutralité du réseau.

**Mme Frédérique Meunier.** Ne soyons pas dupes. Vous savez bien que Presstalis propose deux barèmes, l'un officiel et l'autre, privilégié, avec des prix si bas que le groupe perd des millions d'euros. Il convient sans aucun doute de nous préserver de ce type de situations.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** La partie du texte traitant de la régulation vise précisément à mettre un terme à ce type de pratiques.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle étudie les amendements identiques AC17 de Mme Frédérique Meunier et AC80 de Mme Virginie Duby-Muller.*

**Mme Frédérique Meunier.** Nous préconisons d'ajouter après l'alinéa 72 que les prises de participation par les entreprises extracommunautaires ne pourront excéder 20 % des droits de vote d'une société agréée de distribution de la presse. Le législateur a déjà utilisé cette disposition dans le cadre de la loi sur l'audiovisuel de 1986.

**Mme Virginie Duby-Muller.** L'amendement AC80 vise à limiter à 20 % la part d'actionariat extracommunautaire directe ou indirecte dans une société de distribution de presse. Il s'agit de garantir la libre circulation des idées et l'expression de la pluralité des opinions à travers la distribution de notre presse nationale, contre toute velléité d'influence étrangère trop importante.

Les sociétés de distribution de presse sont, logiquement, des atouts stratégiques pour notre pays et des enjeux démocratiques majeurs. Nous devons donc encadrer les investissements étrangers dans leurs organes de diffusion et de distribution. C'est la raison pour laquelle nous avons souhaité établir ce plafond à 20 %.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Des dispositions similaires existent pour les entreprises de presse et les médias. Elles sont justifiées par l'importance que ces sociétés prennent dans le débat démocratique.

Je crains cependant que la jurisprudence constitutionnelle ne soit moins permissive s'agissant de sociétés de distribution, qui peuvent distribuer d'autres biens, en plus de la presse. Mais vous soulevez un point fondamental, que nous devons étudier plus avant avec les services du ministère notamment, d'ici à la séance publique.

Aussi, mesdames les députés, je vous demande de bien vouloir retirer vos amendements.

**Mme Virginie Duby-Muller.** Je souhaite maintenir l'amendement AC80. Nous aurons ce débat avec le ministre dans l'hémicycle.

**Mme Frédérique Meunier.** Je maintiens également mon amendement.

*La commission rejette ces amendements.*

*Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels AC42 et AC43 du rapporteur.*

*Elle étudie l'amendement AC18 de Mme Frédérique Meunier.*

**Mme Frédérique Meunier.** Pour rappel, le nouvel article 21 de la loi Bichet donne à l'ARCEP la possibilité de prendre des mesures provisoires pour assurer la continuité de la distribution de la presse IPG. Cet objectif général est louable et non contestable, et il n'y a pas d'innovation par rapport à la loi actuelle en vigueur.

Mais dans sa rédaction actuelle, cet article consacre explicitement la possibilité, pour l'ARCEP, de suspendre la résiliation des contrats entre les éditeurs et les sociétés agréées. Une telle disposition donnant un pouvoir discrétionnaire à une autorité de régulation est contraire au principe de la liberté d'entreprendre, composante de la liberté du commerce et de l'industrie, qui a reçu une protection constitutionnelle en 1982. Ce principe postule à la fois l'exercice d'une activité économique et la liberté de la concurrence.

En l'espèce, la jurisprudence de l'ARDP a d'ailleurs consacré très spécifiquement ce principe, dans sa décision du 10 janvier 2012, par laquelle elle refuse de rendre exécutoire une décision du CSMP prévoyant de suspendre provisoirement les transferts de titres entre les messageries de presse. L'ARDP a toutefois admis que, dans ce contexte, le CSMP pouvait être fondé, notamment au titre de sa fonction de régulation, à prendre une mesure conservatoire et provisoire afin d'éviter que le départ en chaîne d'éditeurs n'entraîne la défaillance de cet opérateur et une déstabilisation grave et brutale de la distribution de la presse. L'ARDP précise à cet égard qu'une telle mesure « *pouvait donner au CSMP*

*le temps nécessaire pour définir de nouvelles règles de préavis de départ qui prennent davantage en compte l'ancienneté de relations commerciales entre les parties* », comme le prescrivent les dispositions du code de commerce et une jurisprudence bien établie.

Le CSMP a, dès lors, tiré les conclusions de ce refus et pris une décision, qui prévoit des délais de préavis allant de trois à douze mois. Ces délais de préavis n'ont jamais été infirmés par une décision de la cour d'appel et sont toujours en vigueur. Une seule décision visant une exception à caractère provisoire a été prise par la régulation et confirmée par la cour d'appel de Paris. Elle prévoit une suspension provisoire de six mois, qui a commencé le 5 mars 2018 et s'est terminée le 4 septembre 2018.

Dans ces conditions, et compte tenu du cadre réglementaire en vigueur, la mention dans la loi de cette disposition pourrait se heurter à un principe constitutionnel qui a reçu une première reconnaissance en 2016 en faisant droit à une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) du 7 janvier 2016 qui avait précisément pour objet le secteur de la distribution de la presse.

Il paraît donc opportun de conserver à cet article son caractère général, en écartant la mention spécifique des contrats liant les éditeurs aux sociétés de distribution agréées.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Il est vrai que les pouvoirs confiés à l'ARCEP sont très exceptionnels : le langage juridique parle ainsi de « pouvoirs exorbitants de droit commun ». Lorsque le CSMP a voulu mettre en œuvre cette mesure, l'ARDP l'a d'ailleurs refusée, jugeant qu'elle n'était pas proportionnée, eu égard aux circonstances l'ayant justifiée et à la durée envisagée.

Il est vrai que la suspension d'éventuelles résiliations est une mesure attentatoire à la liberté des éditeurs. Mais il faut voir, en face, ce que l'on cherche à préserver, à savoir la distribution de la presse IPG. Si, effectivement, il y a un risque immédiat et grave d'atteinte à la distribution de ces titres en raison d'un départ massif et groupé d'éditeurs de Presstalis, ce qui placerait le groupe dans une situation de faillite imminente, alors on pourrait tolérer une telle mesure, qui serait absolument indispensable à la préservation de la continuité de la distribution de la presse IPG.

Je vous rassure, le texte comprend de très nombreux garde-fous à ce sujet, et l'ARCEP n'emploiera cette mesure qu'en cas d'extrême nécessité, et toujours sous le contrôle du Conseil d'État. Celui-ci a d'ailleurs validé cette disposition dans son avis.

De telles précautions nous prémunissent de toute atteinte à la liberté contractuelle qui serait inconstitutionnelle. Il s'agit donc de mettre en regard la mesure et ses bénéfices attendus s'agissant de la distribution de la presse IPG.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'amendement AC44 de cohérence du rapporteur.*

*Elle en vient à l'examen de l'amendement AC19 de Mme Frédérique Meunier.*

**Mme Frédérique Meunier.** La durée des mesures provisoires prononcées par l'ARCEP est actuellement de trois mois, renouvelable une fois. Dans un souci de cohérence, il serait opportun de procéder à un alignement des délais.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Le Conseil d'État a souhaité, avec raison, que la durée de ces mesures exceptionnelles soit limitée dans le temps. Il a estimé qu'une durée de six mois, renouvelable une fois, constituait un bon compromis. Il lui appartiendra, s'il est saisi de la question, d'évaluer si la situation nécessitait de mettre en œuvre des pouvoirs exceptionnels sur la durée décidée par l'ARCEP.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Puis elle étudie l'amendement AC20 de Mme Frédérique Meunier.*

**Mme Frédérique Meunier.** Comme tout organisme doté d'un pouvoir normatif, l'ARCEP est soumis au principe de la hiérarchie des normes, qui postule que toute règle d'un certain degré doit respecter et appliquer les normes des degrés supérieurs. À ce titre, les principes intégrés dans le bloc de constitutionnalité, et tous ceux qui ont été reconnus comme ayant valeur constitutionnelle, s'imposent à l'ARCEP comme ils s'imposent au législateur lui-même. Il en va ainsi du principe de liberté d'entreprendre, qui est une composante de la liberté du commerce et de l'industrie. Ce principe, qui a reçu une protection constitutionnelle en 1982, postule à la fois la liberté d'exercer une activité économique et la liberté de concurrence.

La distribution de la presse et les dispositions qui seront prises par l'ARCEP ou les accords interprofessionnels peuvent avoir un effet important sur la concurrence entre les acteurs primaires que sont les éditeurs. C'est notamment le cas pour l'assortiment, au sujet duquel l'Autorité de la concurrence a déjà eu à émettre des avis par le passé. C'est pourquoi il nous paraît important de mentionner l'obligation de saisir l'Autorité de la concurrence sur les faits susceptibles de contrevenir aux articles cités. Cette saisine serait de droit si les professionnels du secteur rencontraient des difficultés d'entente portant, notamment, sur les modalités d'assortiment.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** L'alinéa 84 que vous visez règle les relations entre les deux autorités. L'emploi d'un verbe à l'indicatif donne déjà un caractère obligatoire à la saisine de l'autorité de la concurrence. Votre I est donc satisfait.

Quant au II, l'idée d'une saisine « de droit » sur les questions qui relèvent de l'Autorité de la concurrence laisse à penser qu'elle serait une autorité de

recours contre une décision qui appartiendrait à l'ARCEP en premier lieu. Rien ne s'oppose par ailleurs à ce que des acteurs privés saisissent l'Autorité de la concurrence, si leur litige relève de ses compétences.

Les précisions que vous apportez ne paraissent donc pas opportunes.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels AC45, AC46, AC47 et AC48 du rapporteur.*

*Elle en vient à l'amendement AC21 de Mme Frédérique Meunier.*

**Mme Frédérique Meunier.** Le texte souhaité par le Gouvernement fait uniquement référence à la procédure de suspension prévue à l'article L. 521-1 du code de justice administrative. Compte tenu de la nature des décisions qui incombent à l'ARCEP, il conviendrait de faire également référence aux articles L. 521-2 et L. 521-3.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Le référé-liberté et le référé dit « mesures utiles » sont tout à fait mobilisables à l'encontre des décisions de l'ARCEP, sans qu'il soit besoin de les inscrire dans la loi. Je l'ai d'ailleurs indiqué dans mon rapport afin que l'intention du législateur soit limpide à cet égard.

C'est pourquoi, madame Meunier, je vous suggère de retirer votre amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte successivement les amendements rédactionnels AC50, AC49, AC51 et AC52 du rapporteur.*

#### *Article 1<sup>er</sup> (alinéas 111 à 123)*

### **Missions de la commission du réseau de la diffusion de la presse et application des dispositions de la loi**

*La commission examine l'amendement AC117 de M. Jean-François Portarrieu.*

**M. Jean-François Portarrieu.** Le présent amendement a pour objet de supprimer le caractère conforme de l'avis donné par le maire d'une commune lors d'une demande d'implantation d'un point de vente de presse, afin de ne pas alourdir la procédure d'ouverture de ces points de vente.

Cette disposition, qui ne figurait pas dans le texte déposé au Sénat, a été introduite en première lecture sous la forme d'un avis simple du maire de la commune. Elle a ensuite été renforcée en séance par un avis conforme.

S'il paraît important que les élus puissent donner leur avis sur l'implantation des marchands de journaux, il semble difficile, voire contraire à la volonté de protéger et de sanctuariser la liberté de diffusion de la presse sur tout le territoire, de conférer aux maires un tel pouvoir – qu'ils ne semblent d'ailleurs pas demander.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Avis favorable. Le maire n'est en effet pas absent de la décision s'il ne donne qu'un avis simple. L'avis conforme pourrait au contraire présenter certains inconvénients – y compris pour lui.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle étudie l'amendement AC121 de Mme Sophie Mette.*

**Mme Sophie Mette.** L'objet du présent amendement est d'offrir de nouvelles opportunités de diffusion de la presse et de répondre à l'un des objectifs de la loi, celui de préserver une diffusion sur l'ensemble du territoire.

Le nombre de points de vente ne cesse de décroître, alors que l'accès à l'information est indispensable pour tous. Pour pallier la baisse des ventes de journaux provoquée par la fermeture des points de vente, aggravant par là même la désertification des territoires et des centres-villes, l'amendement permet aux maires ou aux responsables de Maisons France Services d'installer un point de vente dans leurs locaux, après décision de la commission du réseau de la diffusion de la presse.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Je peux comprendre que certains maires de communes rurales puissent envisager l'ouverture d'un point de vente au sein de leur mairie. Cependant, il faut éviter tout conflit d'intérêts potentiel. Le maire est consulté si un professionnel veut s'implanter. L'ouverture d'un point de vente, par exemple en louant des locaux à un prix symbolique ou en permettant une occupation du domaine public, est une chose. Aller au-delà pourrait générer, outre un conflit, une ingérence politique.

C'est pourquoi je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels AC53 et AC54 du rapporteur.*

*La commission examine, en discussion commune, les amendements AC22 de Mme Frédérique Meunier et AC112 de M. Pierre-Yves Bournazel.*

**Mme Frédérique Meunier.** Il s'agit ici du financement de la commission du réseau de la diffusion de la presse, dont les frais de fonctionnement sont très logiquement mis à la charge des sociétés coopératives de groupage. Celles-ci répercutent ces frais aux entreprises de presse adhérentes à chaque coopérative.

Par souci de cohérence et d'équité, les entreprises de presse qui ne sont pas adhérentes à une société coopérative car elles ont pris l'option de se distribuer hors groupage doivent également être appelées financièrement pour acquitter leur quote-part, dès lors qu'elles utilisent le réseau de distribution faisant l'objet des diligences de la commission du réseau.

**Mme Béatrice Descamps.** L'amendement AC112 est défendu.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Vous souhaitez faire entrer dans le champ de financeurs de la commission du réseau les entreprises de presse qui utilisent le réseau de diffusion sans recourir au groupage. Il peut effectivement paraître logique que ces entreprises, qui bénéficient des points de vente au même titre que les autres, soient appelées à financer la commission qui décide de leur implantation.

Mais ces amendements incluraient dans le champ des financeurs des entreprises qui ne financent pas l'actuelle commission du réseau, notamment la PQR. Je ne suis pas sûr qu'il faille, au nom de la pure logique, déséquilibrer l'économie de certaines publications...

*La commission rejette successivement les amendements.*

*Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels AC55 et AC56 du rapporteur.*

*La commission en vient à l'amendement AC115 de Mme Béatrice Descamps.*

**Mme Béatrice Descamps.** Cet amendement vise à faire de l'entrave à la distribution de la presse un délit, qui pourrait concerner des personnes physiques ou morales.

À l'heure actuelle, dans le but de faire entendre leur contestation, les syndicats sélectionnent les titres de presse diffusés. Cette situation est inacceptable car, dans une démocratie, les concitoyens doivent pouvoir accéder à une presse indépendante et pluraliste.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Le texte permet de répondre à ce problème potentiel sans qu'il ne soit besoin de créer une nouvelle infraction pénale. L'ARCEP peut en effet sanctionner la société agréée qui aurait refusé de distribuer tel ou tel titre alors qu'elle avait l'obligation de le faire. Le droit commun permettra de régler les litiges qui opposeraient un éditeur à un marchand de presse, par exemple. Le droit du travail peut aussi être appliqué s'il s'agit de faits répréhensibles commis par des salariés de l'entreprise. Enfin, le droit pénal peut être mobilisé à l'encontre de tels agissements, qui peuvent constituer un délit d'entrave à la liberté d'expression, conformément à l'article 431-1 du code pénal.

Aussi, bien que je partage vos motivations, je vous demande de retirer votre amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte ensuite l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

## Article 2

### **Coordinations avec le code des postes et des communications électroniques**

*La commission adopte successivement les amendements rédactionnels AC57, AC58 et AC59 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l'article 2 modifié.*

#### **Après l'article 2**

*La commission est saisie de l'amendement AC125 du rapporteur.*

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Amendement de coordination.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement AC85 de M. Bertrand Bouyx.*

**M. Bertrand Bouyx.** Cet amendement vise à instaurer un prix unique de l'exemplaire de presse, sur le modèle de celui mis en place par la loi Lang en 1981 pour le livre. Ainsi, dans le cadre d'un abonnement ou d'une vente à l'unité, les éditeurs ne pourront pas réduire le prix apparaissant sur l'exemplaire de plus de 5 %.

Les fortes réductions – jusqu'à 60 % parfois – consenties par les éditeurs à leurs clients causent des difficultés aux diffuseurs de presse. Ces pratiques inadmissibles, qui mettent en péril le secteur de la distribution et peuvent le fragiliser dans les territoires, justifient la fixation d'un prix, avec une réduction ne pouvant aller au-delà de 5 %.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Ce qui est vrai pour le livre n'est pas nécessairement duplicable. S'il existe un prix unique pour les journaux vendus au numéro, la comparaison avec le livre s'arrête là car les éditeurs fixent leurs tarifs comme ils l'entendent.

L'amendement AC85 ne semble donc pas conforme à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle, d'autant que la presse fonctionne selon un système de mandat, où l'éditeur reste propriétaire du titre jusqu'à sa vente. Il n'y a donc pas de concurrence entre les modes de distribution. L'abonnement est une autre modalité de vente pour les éditeurs, qu'il n'y a pas de raison d'encadrer.

C'est pourquoi j'émet un avis défavorable sur cet amendement.

**M. Bertrand Bouyx.** Il me semble au contraire que la comparaison avec le livre est possible. Le livre peut, lui aussi, être vendu dans plusieurs circuits de distribution, mais cela n'a pas empêché le législateur de fixer un prix unique, qui a permis de sauvegarder nos librairies.

Nous sommes actuellement dans une situation où les éditeurs fournissent une grande diversité de titres par la presse livrée, mais sur laquelle les diffuseurs commissionnés n'ont aucun regard. C'est la loi du plus fort qui s'applique.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Monsieur Bouyx, je connais votre engagement sur ce point mais comparaison n'est pas raison.

**M. Bertrand Bouyx.** La comparaison est possible, au contraire.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Le secteur du livre n'est pas concerné par l'abonnement, par exemple. D'autres dispositions du texte, sur l'assortiment notamment, ne s'appliqueraient pas non plus à ce secteur. J'insiste également sur la libre fixation des tarifs par les éditeurs.

**Mme Fabienne Colboc.** Comme M. Bouyx, je défends ardemment les maisons de presse. Cependant, je veux rappeler que les libraires, qui achètent les livres qu'ils vont vendre, en sont les propriétaires, non les dépositaires, et prennent un engagement fort. Les marchands de presse, dépositaires rémunérés au prix vendu, n'ont pas la même implication. C'est parce que cette prise de risque est différente que le système doit l'être aussi.

**M. Bertrand Bouyx.** Les marchands de presse sont commissionnés. La presse leur est livrée, mais ils ne sont pas payés sur leur vente. Ce point fait d'ailleurs l'objet de l'amendement suivant.

Cependant, suivant l'avis du rapporteur, je retire l'amendement AC85 pour le retravailler et le déposer à nouveau en séance.

*L'amendement est retiré.*

*La commission est saisie de l'amendement AC86 de M. Bertrand Bouyx.*

**M. Bertrand Bouyx.** Cet amendement vise à instaurer un système de facturation en fonction des ventes, comme l'a recommandé le rapport d'information de la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation sur l'évaluation de la loi tendant à la modernisation du secteur de la presse du 17 avril 2015. Ainsi, les diffuseurs de presse n'auraient plus à avancer le coût de leurs commandes mais devraient simplement restituer, d'une part, une partie de leur recette liée à la vente des exemplaires et, d'autre part, les exemplaires invendus. Le système de facturation actuel crée des distorsions dans la trésorerie des diffuseurs de presse. En effet, ce système oblige les diffuseurs à payer des exemplaires commandés aux éditeurs avant de récolter le bénéfice de leurs ventes.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Nous évoquions ce sujet quasiment dans les mêmes termes, l’an dernier, dans le rapport d’évaluation que George Pau-Langevin et moi-même avons rédigé. Toutefois, cette mesure est du ressort de l’ARCEP. Il faudra l’inciter à aller dans ce sens – nous y reviendrons certainement en séance publique – et lui demander d’étudier ce dossier de très près. Défavorable.

**M. Bertrand Bouyx.** Compte tenu de votre avis, je retire l’amendement et le retravaillerais pour la séance. Néanmoins, il nous appartient de fixer les règles. Nous sommes ici pour cela.

*L’amendement est retiré.*

#### *Article 3*

### **Coordination avec le code de la justice administrative**

*La commission adopte l’article 3 sans modification.*

#### *Après l’article 3*

*La commission adopte l’amendement de coordination AC60 du rapporteur.*

#### *Article 4*

### **Coordination avec le code général des impôts**

*La commission adopte successivement l’amendement rédactionnel AC62 et l’amendement de coordination AC61 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l’article 4 modifié.*

#### *Article 5*

### **Coordination avec le code de la consommation**

*La commission adopte l’amendement de coordination AC63 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l’article 5 modifié.*

#### *Après l’article 5*

*La commission adopte l’amendement de coordination AC64 du rapporteur.*

*Article 6*

**Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse**

*La commission est saisie de l'amendement AC122 de Mme Sophie Mette.*

**Mme Sophie Mette.** Cet amendement vise à offrir aux vendeurs-colporteurs de presse de nouvelles opportunités de distribution. La diversification est une force pour la distribution. Elle permettra en outre de ne pas multiplier les trajets, qui ont, eux aussi, des conséquences sur l'environnement. La distribution de ces produits serait faite en cohérence avec la publication, la marque qu'ils distribuent. Les VCP connaissent de grandes difficultés financières et sont souvent précaires. En leur permettant de distribuer d'autres produits, nous leur offririons de nouveaux moyens de rémunération et assurerions ainsi le maintien d'un réseau de distribution. De surcroît, le maillage des VCP est le plus adapté à la distribution du dernier kilomètre. Il doit donc être sauvegardé par tout moyen.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Vous souhaitez étendre le statut de VCP à la distribution d'autres « produits ». Néanmoins, l'application du statut de VCP emporte des allègements de cotisations sociales et des exonérations de charges patronales conçues comme des aides au portage de produits de presse – et non d'autres produits. En élargissant le statut de VCP à la distribution d'autres biens, votre amendement conduirait indirectement à faire profiter les « partenaires commerciaux » des éditeurs de presse d'aides au portage en principe destinées à la presse. Je crains que ce ne soit un dévoiement de la finalité initialement assignée à ces aides, qui servirait des intérêts privés et commerciaux, et non l'objectif, d'intérêt général, consistant à favoriser la diffusion de la presse. J'émetts donc un avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement AC103 de Mme Marie-George Buffet.*

**Mme Marie-George Buffet.** Cet amendement vise à améliorer le statut des colporteurs-vendeurs, notamment par une requalification de leur travail en activité salariée.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Cet amendement vise à requalifier en salariés les vendeurs-colporteurs de presse qui exercent aujourd'hui des activités de portage de presse sous le statut de travailleurs indépendants. Il est déjà possible d'avoir une activité de portage de presse en qualité de salarié. Notre pays compte ainsi 12 000 porteurs de presse salariés. La loi du 3 janvier 1991 ouvre aussi la possibilité d'exercer cette activité en qualité de travailleur indépendant, sous le statut de vendeur-colporteur de presse. Près de 10 000 personnes ont fait ce choix, pour lesquelles le portage de la presse n'est le plus souvent qu'une activité complémentaire à temps partiel, génératrice de revenus d'appoint. Je pense qu'il faut préserver la liberté de choix des personnes qui souhaitent exercer une activité de portage de presse, tout en sécurisant et en valorisant le statut de VCP, de façon à le rendre plus attractif et plus rémunérateur. C'est précisément l'objet de

l'article 6 du projet de loi, qui répond aux souhaits exprimés depuis longtemps par les VCP et les éditeurs de presse. Votre amendement risquerait de décourager le recours au portage, qui est pourtant un élément incitatif pour que le lectorat s'abonne à des publications. J'émetts donc un avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement rédactionnel AC31 du rapporteur.*

*La commission rejette ensuite l'amendement AC104 de Mme Marie-George Buffet, sur avis défavorable du rapporteur.*

*Puis elle est saisie de l'amendement AC83 de Mme Michèle Victory.*

**Mme Josette Manin.** Cet amendement avait été défendu par notre collègue David Assouline au Sénat. Le ministre lui avait répondu que le Gouvernement étudierait cette disposition. N'ayant reçu aucune information à ce sujet, notre groupe présente à nouveau cet amendement qui, à notre avis, tient la route.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Vous souhaitez aligner le régime des porteurs de presse salariés sur celui des vendeurs-colporteurs de presse au regard des allègements de cotisations sociales et des exonérations de charges patronales. Il est identique, vous l'avez rappelé, à celui qui avait été déposé au Sénat par David Assouline. Le ministre de la culture, Frank Riester, avait indiqué qu'il était favorable à un tel alignement mais qu'il devait convenir d'une rédaction opérationnelle avec les ministères sociaux. Nous n'avons pas reçu l'amendement gouvernemental, qui doit être présenté lors de l'examen du texte en séance publique. Dans cette attente, je vous demande de retirer votre amendement.

**Mme Josette Manin.** Nous le retirons, mais nous le présenterons à nouveau en séance publique.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'article 6 modifié.*

#### *Article 7*

### **Dispositions transitoires pour la régulation de la distribution de la presse**

*La commission est saisie de l'amendement AC105 de Mme Marie-George Buffet.*

**Mme Marie-George Buffet.** Cet amendement vise à faire évoluer la composition du collège de l'ARCEP, compte tenu des nouvelles responsabilités de l'institution.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Votre amendement vise à modifier la composition du collège de l'ARCEP afin d'y intégrer des membres de la Cour de cassation, du Conseil d'État et de la Cour des comptes. Deux raisons majeures justifient mon avis défavorable. Une première raison, de forme, tient à ce que cet amendement, qui vise à modifier de façon pérenne la gouvernance de l'ARCEP, n'a pas sa place à l'article 7 du projet de loi, lequel contient des dispositions transitoires. Il aurait dû porter sur l'article 2, qui modifie le code des postes et des communications électroniques pour adapter la composition du collège de l'ARCEP à l'occasion de son prochain renouvellement.

La seconde raison porte sur le fond. Le collège de l'ARCEP compte aujourd'hui une conseillère d'État. Si cette personne a été jugée qualifiée pour y siéger, ce n'est pas à raison de sa seule qualité de membre du Conseil d'État. D'une manière plus générale, j'ai du mal à comprendre la logique selon laquelle l'appartenance aux grands corps de l'État ou aux hautes juridictions impliquerait nécessairement une qualification économique, juridique et technique, dans les domaines des communications électroniques, des postes, de l'économie des territoires et de la distribution de la presse. Il me paraît plus pertinent de désigner les personnes les plus compétentes, indépendamment de leur corps d'origine. À cet égard, le collège de l'ARCEP comprend aujourd'hui une agrégée de droit, des ingénieurs des mines et un directeur de recherche à l'École normale supérieure qui ne me paraissent pas moins compétents que des hauts fonctionnaires ou des magistrats. Avis défavorable.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel AC32 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l'article 7 modifié.*

#### Article 8

### **Dispositions transitoires pour les sociétés agréées de distribution de la presse**

*La commission examine l'amendement AC84 de Mme Michèle Victory.*

**Mme Josette Manin.** Si la loi vise seulement à faire émerger un nouvel opérateur de distribution de la presse pour mieux achever Presstalis, voire les MLP, nous ne saurions la cautionner. Déséquilibrer sa distribution reviendrait à menacer la survie même de la presse. Selon nous, la loi doit en priorité permettre aux acteurs qui assurent actuellement la distribution groupée de s'adapter aux nouvelles conditions. Le régime transitoire destiné à préserver les deux messageries existantes des effets de l'ouverture de la distribution à la concurrence ne doit autoriser l'agrément de nouveaux opérateurs qu'à compter d'une date fixe et, en tout état de cause, postérieure à celle qui sera opposable aux opérateurs existants. Conformément à l'intention du Gouvernement, manifestée antérieurement à l'avis du Conseil d'État, il est donc proposé que l'ouverture de la distribution à la concurrence ne puisse intervenir qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023,

date de la publication du cahier des charges déterminant les conditions d'agrément. Ainsi, les deux messageries actuelles – dont Presstalis, qui commence à peine à relever la tête –, pourront confirmer leurs positions et ne pas voir leurs contrats suspendus dans l'attente de l'entrée en vigueur des nouvelles règles et d'un hypothétique nouvel entrant. Il sera toujours temps, après cette date, d'ouvrir effectivement le marché à la concurrence si la distribution rénovée ne satisfait pas les éditeurs, les vendeurs et les lecteurs.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Par cet amendement, vous proposez de figer la période transitoire jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2023. Que faudra-t-il faire d'ici à cette date ? Le cahier des charges et les premiers agréments ne seront délivrés que lorsque les acteurs historiques, tels Presstalis et les MLP, auront pu se mettre au niveau. Votre amendement tend à priver le Gouvernement de toute souplesse dans la gestion de la période transitoire, ce qui serait regrettable. Même si les opérateurs actuels se remettaient à flot rapidement, le Gouvernement serait en effet pieds et poings liés.

Pour mémoire, le ministre a pris des engagements à l'occasion de la discussion d'un amendement de même nature au Sénat. Il a affirmé : « *Je le répète, la volonté du Gouvernement est de n'ouvrir qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2023, donc de publier les décrets quelques mois avant, c'est-à-dire en fin d'année 2022, pour laisser le temps aux entreprises qui souhaiteraient être agréées de pouvoir se préparer. [...] S'agissant de la date, mesdames, messieurs les sénateurs, je le répète, le Gouvernement ne veut ouvrir qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2023 [...]* ».

J'émet donc un avis défavorable sur votre amendement.

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel AC33 du rapporteur.*

*Puis elle examine l'amendement AC113 de Mme Béatrice Descamps.*

**Mme Béatrice Descamps.** Cet amendement vise à ce que l'ARCEP puisse octroyer l'agrément aux sociétés commerciales, sous réserve du respect d'engagements qu'elle définira et qui seront opposables devant elle, sans attendre le 1<sup>er</sup> janvier 2023, date à laquelle interviendra, au plus tard, l'ouverture à la concurrence. Croire au redressement de Presstalis est illusoire, et priver l'ARCEP de la possibilité d'imposer un cahier des charges ou de conduire une procédure similaire durant la période transitoire revient à priver cette autorité d'un outil de régulation primordial.

**M. Laurent Garcia, rapporteur.** Vous souhaitez exiger des sociétés potentiellement candidates à l'agrément aux fins de distribution groupée de la presse qu'elles prennent des engagements opposables devant l'ARCEP. Lors des auditions des représentants de l'ARCEP – en particulier de son président –, nous avons compris que ceux-ci demandaient que les acteurs historiques de la

distribution de la presse (Presstalis et MLP) prennent des engagements opposables devant cette autorité, et non les sociétés candidates à l'agrément qui n'opèrent pas encore sur le marché. Les exigences de l'ARCEP figureront dans le cahier des charges. L'autorité souhaite ainsi faire prendre aux acteurs historiques des engagements transitoires préfigurant les exigences du cahier des charges.

L'objectif que vous poursuivez pourrait être satisfait par l'amendement AC 116 que nous allons discuter ensuite. Je vous propose donc de retirer votre amendement ; à défaut, mon avis serait défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*La commission **adopte** l'amendement d'harmonisation rédactionnelle AC34 du rapporteur.*

*La commission est saisie de l'amendement AC116 de M. Jean-François Portarrieu.*

**M. Jean-François Portarrieu.** Cet amendement vise à renforcer les pouvoirs de contrôle de l'ARCEP sur les opérateurs historiques durant la période transitoire. Toutefois, compte tenu des réponses précédentes de M. le rapporteur, notamment à Mme Buffet sur la composition du collège de l'ARCEP, je retire l'amendement.

*L'amendement est **retiré**.*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel AC35 du rapporteur.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 8 **modifié**.*

*Puis elle **adopte** l'ensemble du projet de loi **modifié**.*

\*

\* \*

*En conséquence, la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation demande à l'Assemblée nationale d'adopter le projet de loi figurant dans le document annexé au présent rapport.*

– Texte adopté par la Commission : <http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/ta-commission/r2142-a0.pdf>

– Texte comparatif : <http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/rapports/r2142-aCOMPA.pdf>